



Regeringskansliet

Promemoria

2019-12-17
U2019/04318/UH

Utbildningsdepartementet
Universitets- och högskoleenheten

Bättre studiestöd till äldre

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning	4
1 Författningsförslag	9
1.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	9
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd	17
1.3 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655).....	18
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd.....	20
2 Ett bättre studiestöd för vidareutbildning och omställning högre upp i åldrarna	21
2.1 Uppdraget	21
2.2 Utgångspunkter för att ge studiestöd till äldre studerande.....	21
3 Höjda åldersgränser för rätt till studiestöd och ändrade återbetalningsregler	25
3.1 Uppdraget	25
3.2 Det finns behov av höjda åldersgränser.....	26
3.3 Centrala begrepp.....	37
3.4 Nuvarande regler och praxis.....	38
3.5 Höjda åldersgränser för tilldelning av studiestöd och ändrade återbetalningsregler.....	40
4 Extra veckor till äldre studerande.....	51
4.1 Uppdraget	51
4.2 Det finns behov av att vidga rätten till fler veckor	51
4.3 Nuvarande regler och praxis.....	54
4.4 Fler veckor till den som är 40 år eller äldre om det finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl	56
5 Inte någon ny deltidnivå	63
5.1 Uppdraget	63
5.2 Finns det behov av en ny deltidnivå?	63
5.3 Nuvarande regler och praxis.....	69
5.4 Det föreslås inte någon ny deltidnivå.....	69
5.5 Oklart behov – alternativt förslag i bilaga	73
6 Andra överväganden för att göra studier mer attraktiva för äldre	74
6.1 Uppdraget	74
6.2 Alternativa åtgärder som skulle kunna främja omställning eller vidareutbildning högre upp i åldrarna.....	74
7 Uppföljning	79
8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	81

8.1	Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395).....	81
8.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd	82
8.3	Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655).....	83
8.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd	83
9	Konsekvenser.....	85
9.1	Ekonomiska konsekvenser	85
9.2	Konsekvenser för studerande	90
9.3	Konsekvenser för genomströmningen.....	92
9.4	Konsekvenser för jämställdheten	93
9.5	Konsekvenser för utrikes föddas etablering	94
9.6	Konsekvenser för företag och konkurrensförhållanden.....	94
9.7	Konsekvenser ur ett funktionshinderperspektiv	95
9.8	Konsekvenser för CSN.....	95
9.9	Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten.....	95
9.10	Konsekvenser för ÖKS.....	96
9.11	Konsekvenser för förvaltningsdomstolar.....	96
10	Författningskommentar.....	97
10.1	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395).....	97
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd	103
	Bilaga 1 Uppdraget.....	104
	Bilaga 2 Återbetalningsexempel.....	107
	Bilaga 3 Alternativt deltidförslag.....	113
	Bilaga 4 Dagens studiemedelsbestämmelser	129
	Bilaga 5 Historik.....	135

Förord

Den 29 april 2019 beslutade Regeringskansliet att en utredare skulle biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna (U 2019:A). Uppdraget gällde från och med den 17 maj och skulle slutredovisas senast den 14 oktober. Uppdraget bygger på det så kallade januariavtalet, dvs. den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna.

Till utredare utsågs från och med den 17 maj 2019 utredaren vid Centrala studiestödsnämnden Carl-Johan Stolt. Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 juni 2019 statistikern vid Universitets- och högskolerådet Torbjörn Lindquist och universitetsjuristen vid Linköpings universitet Jenny Wäsström. Ämnesråden Peter Edman och Marie Mäkk samt kanslirådet Anders Borgström och departementssekreteraren Kristina Haskas från Utbildningsdepartementet har biträtt som experter. Även departementets rättssekreterariat har i vissa delar lämnat biträde.

Utredaren och sekreterarna har inom ramen för uppdraget samtalat med företrädare för studerande, utbildningsanordnare, arbetsmarknadens parter, samt med Kronofogdemyndigheten och CSN.

Sammanfattning

Förslagen är ett svar på ett uppdrag som bygger på januariavtalet

Av punkt 14 i den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna, det så kallade januariavtalet, framgår bland annat att möjligheten att vidareutbilda sig eller omskola sig högre upp i åldrarna ska utökas. Det ska ges mer generösa villkor för detta inom studiemedelssystemet och det ska senast ingå i budgetpropositionen för 2021.

Höjda åldersgränser för rätt till studiestöd och ändrade återbetalningsregler

Medellivslängden ökar och pensionsåldrarna höjs. Detta leder till att det både finns samhälleliga och individuella behov av att arbeta högre upp i åren. För att det ska vara möjligt att arbeta längre krävs att det är möjligt att kompetensutveckla sig och ställa om under en större del av livet. Det krävs även att den som funderar på att studera har möjlighet att finansiera sina studier, så att han eller hon både ser utbildning och studiefinansiering som ett tilltalande, eller åtminstone möjligt, alternativ. Dessutom finns det bland äldre en ökad efterfrågan på både utbildning och studiestöd.

Mot denna bakgrund föreslås att åldersgränsen för rätt till studiemedel ska höjas från 56 till 60 år och att nedtrappningen i rätten att låna ska börja vid 51 år och sluta vid 60 år. Dessa höjningar med fyra år vardera av åldersgränserna svarar väl mot de behov som finns av både studiemedel och av studiemedlens lånedel. Efter 60 års ålder är det få som studerar och dessa studier har ofta inte med arbetslivet att göra.

Samtidigt som åldersgränserna för rätt till studielån föreslås höjas bör även åldersgränserna för återbetalning av studielån höjas, vilket innebär att ett nytt studielån införs. Detta följer av att åldern för att kunna få studielån höjs till 60 år. Om inte även åldern för beräkning av återbetalningstiden höjs ska hela årsbeloppet annars debiteras den låntagare som blir 61 år, som då antingen måste betala hela skulden under ett år eller ansöka om nedsättning av årsbeloppet. Det är inte rimligt att låntagare i denna situation enbart ska behöva förlita sig på trygghetsreglerna i systemet. Åtminstone några års återbetalning bör kunna ske enligt ordinarie regler.

Återbetalningstiden för det nya lånet bör vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år. Studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år föreslås skrivas av. Genom att höja åldersgränsen för återbetalningstiden och åldern för när lån skrivs av lika mycket som den övre åldersgränsen

för att lämna studiebidrag och studielån, bevaras den nuvarande jämvikten mellan utlåning och återbetalning som har bedömts att på ett acceptabelt och rimligt sätt upprätthålla principen om att lån ska återbetalas.

Övriga lånevillkor bör inte förändras mot bakgrund av att det nuvarande annuitetslånet bedöms fungera väl.

Låntagare med äldre eller nuvarande lån som även tar det nya lånet erbjuds att ändra betalningsvillkoren för de äldre lånen, dvs. de får möjlighet att föra över de äldre studieskulder till det nya lånet och betalar då tillbaka dem helt enligt det nya lånets regler. Alternativt kan de behålla sina äldre studieskulder och betala tillbaka lånen parallellt med det nya.

Utöver de nämnda förslagen som rör studiemedelssystemet föreslås att den övre åldersgränsen för att få studiestartsstöd ska bli 60 år och att åldern för avskrivning av återkrav ska bli 71 år.

Extra veckor till äldre studerande

För att det ska vara möjligt att arbeta längre krävs alltså att det är möjligt att kompetensutveckla sig eller ställa om under en större del av livet. Mot den bakgrunden bedöms att det även finns ett behov av att vidga målgruppen för prövningen av rätt till veckor med studiemedel utöver veckogränserna för äldre studerande. Förslaget lämnas för att fler studerande ska få rätt till ytterligare veckor med studiemedel.

Studerande som är 40 år eller äldre bör kunna få studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger om det har gått mer än tre år sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel och det antingen finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl för det. För att det ska vara fråga om arbetsmarknadsskäl krävs att det finns ett samhälleligt behov av utbildningen. Med samhälleligt behov menas i fråga om studier på gymnasial nivå och eftergymnasial nivå att det ska vara fråga om en utbildning som kan förväntas leda till ett yrke inom vilket det råder eller kan antas råda brist på utbildad arbetskraft i Sverige när den studerande beräknas vara klar med utbildningen. När det gäller studier på grundskole- eller gymnasienivå bör det alltid finnas ett samhälleligt behov av utbildningen om studierna syftar till att en person ska kunna skaffa sig grundskole- eller gymnasiekompetens. Dessa kompetenser måste anses vara grundläggande förutsättningar för att en person ska kunna etablera sig på svensk arbetsmarknad.

Studiemedel föreslås i dessa fall kunna lämnas i ytterligare högst 80 veckor för studier på eftergymnasial nivå respektive på gymnasienivå och i ytterligare högst 40 veckor för studier på grundskolenivå.

Inte någon ny deltidsnivå

Enligt uppdraget ska, om så bedöms lämpligt, förslag lämnas på hur en ytterligare deltidsnivå inom studiemedelssystemet kan utformas i syfte att möjliggöra studiemedel för en studieomfattning som understiger 50 procent av heltid. Bedömningen är dock att det inte finns skäl att ge

studiemedel till den som studerar med en studieomfattning på exempelvis 25 procent av heltid.

Behovet av studiemedel för en lägre studietakt än halvtid framstår som mycket osäkert. Det ifrågasätts om studiemedlen i tillräcklig mån undanröjer verkliga studiehinder eller om den som har behov av att läsa en kurs på 25 procent gör det oavsett om han eller hon beviljas studiemedel. Det kommer inte att bli så mycket pengar som erbjuds till var och en, varför det sannolikt kommer att vara få personer som rekryteras till studier. De flesta som kommer att få studiemedel med 25 procent av heltid bedöms vara personer som redan studerar. Ur ett samhällsligt perspektiv blir kostnaden för att rekrytera fler personer till studier alltför hög per tillkommande studerande. Dessa skäl leder till att det inte föreslås någon ny deltidsnivå.

Då behovet av en ny deltidsnivå är mycket osäkert presenteras, trots det huvudsakliga förslaget, ett alternativt förslag till en ny deltidsnivå i bilaga 3. Detta görs för att underlätta den fortsatta beredningen av ärendet och ge remissinsatserna möjlighet att ta ställning till utformningen av bestämmelserna.

Andra överväganden för att göra studier mer attraktiva för äldre

Enligt uppdraget kan det vid behov lämnas ytterligare förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna. Åtgärder som har övervägts är höjda studiemedelsbelopp, högre fribelopp och att undanta vissa inkomster från inkomstprövningen. Några ytterligare åtgärder har i detta läge dock inte bedömts lämpliga.

Det bedöms inte vara lämpligt med höjda studiemedelsbelopp mot bakgrund av risken för att äldres studier översubventioneras och mot bakgrund av att det redan finns en högre bidragsnivå inom studiemedelssystemet. Därutöver finns en möjlighet att få tilläggsbidrag för studerande med barn, tilläggs lån och merkostnads lån. Många arbetslösa med låg utbildning kan också få studiestartsstöd. Dessutom kommer den så kallade utvecklingstiden, som är en reform som kommer att genomföras 2020, att ge förvärvsarbetande ytterligare möjligheter att finansiera sina studier.

Fribeloppet för studerandes inkomster bedöms redan vara väl tilltaget och behöver därmed inte höjas. Ett höjt fribelopp skulle dessutom sänka de studerandes prestationer, vilket skulle påverka genomströmningen negativt. Det bedöms inte heller lämpligt att undanta inkomster från inkomstprövningen då det skulle innebära att man bortser från de studerandes verkliga ekonomiska situation. Rätten till studiemedel bör bestämmas efter en objektiv bedömning av studerandes samtliga inkomster i förhållande till fribeloppsnivån.

Det är dock viktigt att kontinuerligt följa behovet av ytterligare åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna. Ytterligare analyser och åtgärder kan därför bli aktuella. Som tidigare nämnts kan höjda lånebelopp ge en alltför hög

skuldsättning bland äldre studerande. Samtidigt pekar undersökningar från CSN på att tilläggslånet har stor betydelse för studievalet för dem som har en högre inkomst innan de påbörjar sina studier. En ytterligare åtgärd kan därför bland annat vara att se över utformningen av tilläggslånet, till exempel vad gäller beloppsnivå och den längsta tid som lånet kan lämnas för.

Konsekvenser

Förslagen medför ökade kostnader motsvarande som mest nära 352 miljoner kronor per år.

Förslaget om höjda åldersgränser med fyra år för rätt till studiemedel och lånetrappan innebär att ytterligare cirka 3 000 studerande kan få studiemedel och möjliggör därmed att fler kan ändra inriktning på och ställa om sitt arbetsliv. Eftersom åldersgränsen för återbetalning också höjs med fyra år får förslagen inga negativa konsekvenser varken för de studerande eller för samhällsekonomin. Däremot minskar avskrivningarna genom den höjning av åldern för rätt till avskrivning som föreslås, vilket ger positiva konsekvenser för statsfinanserna.

Förslaget om att den som är minst 40 år ska få fler veckor med studiemedel bedöms leda till att 6 900 fler kan få studiemedel och möjliggör att fler kan ställa om, byta spår och lära nytt senare i arbetslivet.

Ur ett jämställdhetsperspektiv bedöms förslagen ge förbättrade möjligheter för både kvinnor och män att studera högre upp i åldrarna. Förslagen bedöms dock inte påverka de befintliga skillnader som finns mellan kvinnor och män vad gäller studiedeltagande och studiestödsnyttjande. Det är fler kvinnor än män som studerar med studiemedel och andelen kvinnor med studiemedel ökar med stigande ålder. Konsekvenserna av förslagen bedöms sammantaget bli något större för kvinnor jämfört med män, främst positiva men också negativa konsekvenser. Förslagen om höjd åldersgräns för rätt till studiemedel och höjd ålder i lånetrappan kommer mest gynna kvinnor. När det gäller de höjda åldrarna för återbetalning och avskrivning av studieskulder bedöms dessa också beröra kvinnor något mer än män. Det beror på att kvinnor genomsnittligt har lägre livsinkomster och utbildar sig i större utsträckning än män, men historiskt sett har fått sämre avkastning på sin utbildningsinvestering.

De utökade möjligheterna till studiemedel för äldre leder till ökad administration för CSN, som föreslås få medel för detta. Det kan också bli några fler ärenden för Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS), Kronofogdemyndigheten och förvaltningsdomstolar, men dessa bedöms rymmas inom befintliga medel.

Ikraftträdande

Bestämmelserna om utvidgade undantag från veckogränserna för äldre föreslås träda i kraft den 1 januari 2021 och tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med ikraftträdandet.

Bestämmelserna om höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och studiestartsstöd samt ändringar i den så kallade lånetrappan föreslås träda i kraft den 1 oktober 2021 och tillämpas första gången i fråga om studiemedel eller studiestartsstöd som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022. I övrigt träder ändringarna i kraft den 1 januari 2022 och tillämpas för studiemedel som lämnas för tid från och med ikraftträdandet.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1999:1395)

dels att rubriken närmast före rubriken närmast före 4 kap. 23 § ska utgå, *dels* att 3 kap. 3, 8 och 9 §§, 4 kap. 4, 5, 21 och 25 §§ och 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att punkterna 9 och 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §¹

Studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 56 år. Regeringen *meddelar* föreskrifter om att studiemedel i form av studiebidrag får lämnas även för tid därefter.

Studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 60 år. Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om att studiemedel i form av studiebidrag får lämnas även för tid därefter.

8 §²

För studier i sådan utbildning som avses i 2 § första stycket får studiemedel lämnas vid studier på heltid under sammanlagt högst 240 veckor.

För studier i sådan utbildning som avses i 2 § andra stycket och som inte är grundskoleutbildning får studiemedel lämnas vid studier på heltid under sammanlagt högst 120 veckor. Till en studerande som redan har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning får dock studiemedel lämnas under högst 80 veckor.

För studier på grundskolenivå får studiemedel lämnas vid studier på heltid under sammanlagt högst 80 veckor till studerande som helt saknar grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning. Till studerande som behöver färdighetsträning i läsning, skrivning och räkning får studiemedel lämnas under ytterligare högst 20 veckor. Till studerande som redan har grundskoleutbildning eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning får studiemedel lämnas för sådana studier under sammanlagt högst 40 veckor.

¹ Senaste lydelse 2013:1119.

² Senaste lydelse 2005:613.

Från och med det år då den studerande fyller 40 år får studiemedel lämnas under längre tid än som anges i första–tredje stycket, om det finns särskilda skäl. Studiemedel får i dessa fall lämnas i ytterligare högst 40 veckor.

Studiemedel får lämnas under längre tid än som anges i första–fjärde stycket, om det finns synnerliga skäl.

8 a §

Från och med det år då den studerande fyller 40 år får studiemedel lämnas under längre tid än som anges i 8 §, om det har gått mer än tre år sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel och det antingen finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl för det. Studiemedel får i dessa fall lämnas i ytterligare högst 80 veckor för studier på eftergymnasial nivå respektive på gymnasienivå och i ytterligare högst 40 veckor för studier på grundskolenivå.

Studiemedel får lämnas under längre tid än som anges i första stycket och i 8 §, om det finns synnerliga skäl.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda och de övriga förutsättningar som ska gälla för att studiemedel ska kunna lämnas med hänsyn till arbetsmarknadsskäl enligt första stycket.

Nuvarande lydelse

9 §³

Trots vad som anges i 8 § är rätten till studiemedel i form av studielån begränsad till sammanlagt högst det antal veckor som anges nedan från och med det kalenderår då den studerande fyller 47 år.

Det antal veckor som den studerande tidigare har haft studielån ska räknas in i det sammanlagda antalet veckor.

Detta gäller dock inte studielån som har lämnats för studier på grundskolenivå. När det gäller studielån som har lämnats för studier i någon annan sådan utbildning som avses i 2 § andra stycket ska hälften av antalet veckor räknas in.

En studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har studielån får beviljas nya studielån trots vad som anges i andra stycket. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om förutsättningarna för att bevilja nya lån enligt detta stycke.

Om den studerande inte har fått studielån under en sammanhängande period ska rätten till fortsatta studielån bedömas med beaktande av den studerandes ålder vid den nya studiemedelsperiodens början. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om vad som ska anses vara en sammanhängande period.

Ålder som uppnås under kalenderåret	Antal veckor
47 år	220
48 år	200
49 år	180
50 år	160
51 år	140
52 år	120
53 år	100
54 år	80
55 år	60
56 år	40

Föreslagen lydelse

9 §

Trots vad som anges i 8 och 8 a §§ är rätten till studiemedel i form av studielån begränsad till sammanlagt högst det antal veckor som anges nedan från och med det kalenderår då den studerande fyller 51 år.

Det antal veckor som den studerande tidigare har haft studielån ska räknas in i det sammanlagda antalet veckor.

Detta gäller dock inte studielån som har lämnats för studier på grundskolenivå. När det gäller studielån som har lämnats för studier i någon annan sådan utbildning som avses i 2 § andra stycket ska hälften av antalet veckor räknas in.

En studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har studielån får beviljas nya studielån trots vad som anges i andra stycket. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare* föreskrifter om förutsättningarna för att bevilja nya lån enligt detta stycke.

Om den studerande inte har fått studielån under en sammanhängande period ska rätten till fortsatta studielån bedömas med beaktande av den studerandes ålder vid den nya studiemedelsperiodens början. Regeringen

eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter* om vad som ska anses vara en sammanhängande period.

Ålder som uppnås under kalenderåret	Antal veckor
51 år	220
52 år	200
53 år	180
54 år	160
55 år	140
56 år	120
57 år	100
58 år	80
59 år	60
60 år	40

4 kap.

4 §

Återbetalningstiden *skall* vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 60 år.

Återbetalningstiden *skall* i vissa fall bestämmas till kortare tid än vad som anges i första stycket. Bestämmelser om detta finns i 9–11 §§.

Återbetalningstiden *ska* vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år.

Återbetalningstiden *ska* i vissa fall bestämmas till kortare tid än vad som anges i första stycket. Bestämmelser om detta finns i 9–11 §§.

5 §

Om låntagaren har fått nya studielån under återbetalningstiden, *skall* de nya lånen läggas samman med de tidigare lånen.

Om låntagaren har fått nya studielån under återbetalningstiden, *ska* de nya lånen läggas samman med de tidigare lånen *om samma villkor för beräkning av återbetalningstid och ålder för avskrivning gäller för de nya och de tidigare lånen.*

Återbetalningen av det sammanlagda lånet börjar året närmast efter det år under vilket låntagaren tagit emot de nya studielånen.

21 §

När återbetalningstiden är slut *skall* eventuell resterande skuld betalas under det följande året. Bestämmelserna om nedsättning i 13–18 §§ *skall* tillämpas även vid återbetalning som sker efter den ordinarie återbetalningstiden.

Om nedsättning sker, *skall* återstoden av skulden varje år betalas

När återbetalningstiden är slut *ska* eventuell resterande skuld betalas under det följande året. Bestämmelserna om nedsättning i 13–18 §§ *ska* tillämpas även vid återbetalning som sker efter den ordinarie återbetalningstiden.

Om nedsättning sker, *ska* återstoden av skulden varje år betalas

av med nedsatt belopp tills full återbetalning skett.

Om förutsättningar för nedsättning upphör innan full betalning skett, *skall* det då återstående beloppet betalas under det första kalenderår då nedsättning inte sker.

Betalning *skall* pågå till dess full återbetalning har skett, dock längst till utgången av det år då låntagaren fyller 67 år.

*Lydelse enligt proposition
2019/20:1*

av med nedsatt belopp tills full återbetalning skett.

Om förutsättningar för nedsättning upphör innan full betalning skett, *ska* det då återstående beloppet betalas under det första kalenderår då nedsättning inte sker.

Betalning *ska* pågå till dess full återbetalning har skett, dock längst till utgången av det år då låntagaren fyller 71 år.

Föreslagen lydelse

25 §

Studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 67 år ska skrivas av. Betalningsskyldigheten kvarstår dock för årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren som har förfallit till betalning. Om det finns synnerliga skäl, får dock också sådana årsbelopp skrivas av.

Lån ska också skrivas av om låntagaren avlider, har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger garantinivån för hel sjukersättning enligt 35 kap. 18 § socialförsäkringsbalken eller om det annars finns synnerliga skäl till det.

Nuvarande lydelse

Studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år ska skrivas av. Betalningsskyldigheten kvarstår dock för årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren som har förfallit till betalning. Om det finns synnerliga skäl, får dock också sådana årsbelopp skrivas av.

Föreslagen lydelse

5 kap.

6 §

En fordran som har uppkommit på grund av att studiestöd har krävts tillbaka, *skall* bevakas fram till utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 67 år. Därefter *skall* fordringen skrivas av. Avskrivning *skall* också ske om den återbetalningsskyldige avlider.

Om indrivningen av en sådan fordran som avses i första stycket skulle leda till mer arbete eller kostnad än som är skäligen och indrivning inte är påkallad från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder underlåtas.

En fordran som har uppkommit på grund av att studiestöd har krävts tillbaka, *ska* bevakas fram till utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 71 år. Därefter *ska* fordringen skrivas av. Avskrivning *ska* också ske om den återbetalningsskyldige avlider.

9. Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga stu-

9.⁴ Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga stu-

⁴ Senaste lydelse 2010:441.

diemedel enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa kan begära att lånet efter den 1 juli 2001 ska betalas tillbaka enligt bestämmelserna i *den nya lagen*. De ändrade betalningsvillkoren ska börja tillämpas vid kalenderårsskiftet året närmast efter det år då låntagaren har begärt ändrade betalningsvillkor. Ändrade betalningsvillkor får dock inte beslutas om lånet har sagts upp till omedelbar betalning enligt 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller punkterna 18 eller 19. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

10. Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt både studiestödslagen (1973:349) och *den nya lagen* kan begära att *äldre lån* läggs samman *med nya lån* och att de sammanlagda lånen betalas tillbaka enligt bestämmelserna i *den nya lagen*.

Sammanläggningen ska börja tillämpas året närmast efter det år då låntagaren begärt att lånen ska läggas samman.

Sammanläggning får dock inte beslutas i fall där något av lånen har sagts upp till omedelbar betalning enligt bestämmelserna i 4 kap. 27 a § denna lag, 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller punkterna 18 eller 19.

Sammanläggningen ska ske vid ett kalenderårsskifte enligt följande. En gemensam återbetalningstid bestäms för det sammanlagda lånet i enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 4, 9 och 10 §§ i *den nya lagen*. För återbetalning av det sammanlagda lånet ska bestäm-

diemedel enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa kan begära att lånet efter den 1 juli 2001 ska betalas tillbaka enligt bestämmelserna i *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. De ändrade betalningsvillkoren ska börja tillämpas vid kalenderårsskiftet året närmast efter det år då låntagaren har begärt ändrade betalningsvillkor. Ändrade betalningsvillkor får dock inte beslutas om lånet har sagts upp till omedelbar betalning enligt 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller punkterna 18 eller 19. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

10.⁵ Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt både studiestödslagen (1973:349) och *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022* kan begära att *lånen* läggs samman och att de sammanlagda lånen betalas tillbaka enligt bestämmelserna i *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*.

Sammanläggningen ska ske vid ett kalenderårsskifte enligt följande. En gemensam återbetalningstid bestäms för det sammanlagda lånet i enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 4, 9 och 10 §§ *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. För återbetalning av det samman-

melserna i 4 kap. *i den nya lagen* även i övrigt tillämpas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva att årsbeloppet enligt 4 kap. 14 § första stycket *i den nya lagen* får sättas ned till ett belopp som är lägre än fem procent av låntagarens inkomst eller, från och med det år då låntagaren fyller 50 år, sju procent. Årsbeloppet ska dock alltid uppgå till minst fyra procent av låntagarens inkomst. Från och med det år då låntagaren fyller 50 år får *tillägg* till inkomsten göras för förmögenhet. Avskrivning av lån som har lagts samman ska i fråga om lån som lämnats enligt den gamla lagen ske enligt 8 kap. 9, 10 och 12 §§ i den gamla lagen och i fråga om lån som lämnats enligt *den nya lagen* ske enligt 4 kap. 25 § *i den nya lagen*. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om hur en ansökan om sammanläggning ska göras samt när en sådan ansökan senast ska göras.

lagda lånet ska bestämmelserna i 4 kap. *denna lag* även i övrigt tillämpas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva att årsbeloppet enligt 4 kap. 14 § första stycket *denna lag* får sättas ned till ett belopp som är lägre än fem procent av låntagarens inkomst eller, från och med det år då låntagaren fyller 50 år, sju procent. Årsbeloppet ska dock alltid uppgå till minst fyra procent av låntagarens inkomst. Från och med det år då låntagaren fyller 50 år får *tillägg* till inkomsten göras för förmögenhet. Avskrivning av lån som har lagts samman ska i fråga om lån som lämnats enligt den gamla lagen ske enligt 8 kap. 9, 10 och 12 §§ i den gamla lagen och i fråga om lån som lämnats enligt *denna lag* ske enligt 4 kap. 25 § *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om hur en ansökan om sammanläggning ska göras samt när en sådan ansökan senast ska göras.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021 i fråga om 3 kap. 8 och 8 a §§, den 1 oktober 2021 i fråga om 3 kap. 3 och 9 §§ och i övrigt den 1 januari 2022.

2. Bestämmelserna i 3 kap. 8 § i den nya lydelsen och 3 kap. 8 a § tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2021.

3. Till en studerande som före den 1 januari 2021 har påbörjat en utbildning och för den utbildningen beviljats ytterligare veckor med studiemedel enligt 3 kap. 8 § fjärde stycket *denna lag* i den äldre lydelsen, får ytterligare veckor lämnas i enlighet med den äldre lydelsen även för tid från och med den 1 januari 2021, dock längst till och med den 31 december 2021.

4. Bestämmelserna i 3 kap. 3 och 9 §§ och 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i deras nya lydelse tillämpas för studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

5. Bestämmelserna i 5 kap. 6 § tillämpas första gången i fråga om återkrav som avser studiemedel som lämnas från och med den 1 januari 2022.

6. Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt studiestödslagen (1973:349), lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa eller enligt bestämmelserna i 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i deras äldre lydelse och har beviljats studielån enligt bestämmelserna i 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i deras nya lydelse kan begära att lånet ska betalas tillbaka enligt de senast nämnda bestämmelserna i deras nya lydelse. De ändrade betalningsvillkoren ska börja tillämpas vid kalenderårsskiftet året närmast efter det år då låntagaren har begärt ändrade betalningsvillkor. Ändrade betalningsvillkor får dock inte beslutas om lånet har sagts upp till omedelbar betalning enligt 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349), punkterna 18 eller 19 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna, eller enligt 4 kap. 27 a §. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:527) om studiestartsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Studiestartsstöd får lämnas från och med det kalenderår som den studerande fyller 25 år och längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 56 år.

Studiestartsstöd får lämnas från och med det kalenderår som den studerande fyller 25 år och längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2021 och tillämpas första gången i fråga om studiestartsstöd som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

1.3 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 7 och 8 §§ studiestödsförordningen (2000:655) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

7 §

Om en studerande samtidigt bedriver studier enligt 3 kap. 8 § första och andra styckena studiestödslagen (1999:1395) eller enligt andra och tredje styckena i den paragrafen, *skall* studietiden fördelas i förhållande till omfattningen av studierna enligt respektive stycke.

Om en studerande samtidigt bedriver studier enligt 3 kap. 8 § första och andra styckena studiestödslagen (1999:1395) eller enligt andra och tredje styckena i den paragrafen, *ska* studietiden fördelas i förhållande till omfattningen av studierna enligt respektive stycke.

För att det ska finnas ett sådant arbetsmarknadsskäl som anges i 3 kap. 8 § a första stycket studiestödslagen (1999:1395) krävs att det finns ett samhälleligt behov av utbildningen. Centrala studiestödsnämnden får meddela ytterligare föreskrifter för tillämpningen av 3 kap. 8 a § första stycket studiestödslagen om förutsättningarna för att bevilja studiemedel med hänsyn till arbetsmarknadsskäl.

8 §⁶

Studietiden ska anses som en sammanhängande period enligt 3 kap. 9 § studiestödslagen (1999:1395) även om den studerande har gjort ett avbrott i studierna under högst ett år på grund av sjukdom eller någon annan jämförbar oförutsedd händelse.

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av 3 kap. 9 § studiestödslagen om rätten till studielån från och med det kalenderår då den studerande fyller 47 år och om vad som ska avses med att genom återbetalning eller avskrivning inte längre ha studielån.

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av 3 kap. 9 § studiestödslagen om rätten till studielån från och med det kalenderår då den studerande fyller 51 år och om vad som ska avses med att genom återbetalning eller avskrivning inte längre ha studielån.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021 i fråga om 3 kap. 7 § och i övrigt den 1 januari 2022.

2. Bestämmelserna i 3 kap. 7 § i den nya lydelsen tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2021.

3. Centrala studiestödsnämnden får meddela föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor enligt punkten 6 i övergångsbestämmelserna till lagen (0000:00) om ändring i studiestödslagen (1999:1395) ska göras samt när en sådan ansökan senast ska göras.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd

Häri genom föreskrivs att 27 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §⁷

En kommuns resursram för studiestartsstödet ska fastställas med utgångspunkt i kommunens andel av antalet personer i landet i åldern 25–56 år som

En kommuns resursram för studiestartsstödet ska fastställas med utgångspunkt i kommunens andel av antalet personer i landet i åldern 25–60 år som

– saknar treårig gymnasieutbildning, och
– har varit arbetslösa eller deltagit i ett arbetsmarknadspolitiskt program under sammanlagt minst sex månader under de senaste tolv månaderna.

För att personer som har deltagit i insatser enligt förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska ingå i antalet krävs att de har deltagit i sådana insatser under maximal tid enligt den förordningen.

Centrala studiestödsnämnden ska underrätta kommunen om vilken resursram som har fastställts för kommunen.

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av denna paragraf.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.

2 Ett bättre studiestöd för vidareutbildning och omställning högre upp i åldrarna

2.1 Uppdraget

Ministern för högre utbildning och forskning har gett en utredare i uppdrag att biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna.

I uppdraget konstateras att studiemedelssystemet är mycket förmånligt, samtidigt som det finns många äldre personer i behov av kompetensutveckling som inte ser studiemedel som ett realistiskt alternativ att leva på under studierna.

I uppdraget har ingått att:

- Lämna förslag på en väl avvägd övre åldersgräns inom studiemedelssystemet, vilket både inkluderar att vid behov lämna förslag på anpassning av den så kallade lånetrappan och förslag på förändrade återbetalnings- och avskrivningsregler i syfte att helt eller delvis identifiera möjlig finansiering för de förändringar som föreslås i övrigt.
- Lämna förslag till förbättrade möjligheter till undantag från veckogränserna för äldre.
- Om så bedöms lämpligt lämna förslag på ytterligare en deltidsnivå inom studiemedelssystemet.
- Vid behov lämna ytterligare förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna.

Förslagen ska innebära att möjligheterna för både kvinnor och män att kunna studera högre upp i åldrarna ska öka. De förslag som lämnas får inte leda till en senarelagd övergång från gymnasieskolan till fortsatta studier och ska inte heller leda till lägre genomströmning i utbildningssystemet. En utgångspunkt för uppdraget har vidare varit att förslagen inte ska öka statens kostnader för avskrivning av lån.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 14 oktober 2019.

2.2 Utgångspunkter för att ge studiestöd till äldre studerande

Vidareutbildning och omställning

Det har åtminstone sedan 1990-talet pågått en diskussion som handlar om möjligheterna att vidareutbilda sig under hela livet – ett så kallat livslångt lärande. Ett livslångt lärande är nödvändigt när samhället förändras i allt

snabbare takt och när människors anställningar alltmer sällan kan förväntas vara livslånga. De senaste åren har det funnits ett stort rekryteringsbehov på svensk arbetsmarknad, men tillgången på utbildad arbetskraft har inte varit tillräcklig.⁸ Det finns alltså ett behov av kompetensutveckling och vidareutbildning.

Det svenska utbildningssystemet står väl rustat för att möta ett ökat behov av utbildning bland äldre, med bland annat en rättighet att studera inom kommunal vuxenutbildning (komvux) och en högre utbildning med ett varierat utbildningsutbud – som efterfrågas av äldre studerande – av både fristående kurser och utbildningsalternativ på deltid och distans.

Att vidareutbilda sig eller att utbilda sig för att ställa om på arbetsmarknaden kan ses som två delvis skilda behov. Att anställda får den vidareutbildning och kompetensutveckling de har behov av i sin yrkesroll är i huvudsak arbetsgivarens ansvar. Arbetsgivarna ansvarar för sådan vidareutbildning som har med anställningen att göra, även om de som är anställda måste bidra med en vilja att utbilda sig. Individen har ett större ansvar när det kommer till utbildning för att ställa om, även om det finns flera trygghetsorganisationer på arbetsmarknaden. Egenföretagare och arbetslösa är till exempel grupper som ofta måste ta ett eget ansvar för sin utbildning.

Förändrad arbetsmarknad och ändrade pensionsbestämmelser

Vidareutbildning och utbildning i en omställningssituation ökar individens möjlighet att få ett arbete eller ett mer välbetalt och intressant arbete, och ibland även att kunna fortsätta arbeta och undvika att hamna utanför arbetsmarknaden. Utbildning under livets gång fyller därför en viktig funktion för såväl samhället som för individer och arbetsgivare, särskilt på en arbetsmarknad som präglas av strukturomvandling och av teknisk utveckling.

Mot bakgrund av de tekniska förändringar som sker, där vissa arbeten försvinner och andra tillkommer, kan det antas att fler framöver kommer att behöva byta arbete. Tendensen på arbetsmarknaden tycks vara att det sker en tillväxt i de yrken som har högst respektive lägst kvalifikationer.⁹

Därutöver finns det i departementspromemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem¹⁰ och i propositionen En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133) förslag på en ny så kallad riktålder för pension. Dessutom har riksdagen beslutat om en ny ålder för hur länge man har rätt att arbeta kvar, i ljuset av att medellivslängden ökar och att arbetslivet av det skälet måste förlängas (prop. 2018/19:91, utskottsbetänkande 2018/19:AU12, riksdagsskrivelse 2018/19:276).

⁸ Nordström, Emelie. Rekryteringsenkäten 2018 – Jobbskaparna larmar! Kompetensbristen ökar. Svenskt Näringsliv, mars 2018.

⁹ Riksrevisionen. Det livslånga lärandet inom högre utbildning. RIR 2016:15.

¹⁰ Ds 2019:2. Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem.

Fler äldre studerar

Antalet studerande som är minst 47 år gamla, dvs. som har uppnått en ålder då de inte längre fritt kan ta studielån, har ökat de senaste åren, liksom antalet studiemedelstagare i samma åldersgrupp (se avsnitt 3.2.1). Andelen i befolkningen som studerar är också högre än tidigare i de aktuella åldersgrupperna.¹¹

Antalet yrkesverksamma som studerar i högskolan har sedan 1990-talets början ökat snabbare än antalet studenter i övrigt.¹² Tillväxten av kurser tycks dock ha avtagit de senaste åren. Antalet som är minst 30 år, har eftergymnasial utbildning och studerar i högskolan utan att ta studiemedel, ökade sin andel av samtliga studerande fram till 2007, men därefter har andelen varit cirka 12 procent av samtliga studerande.¹³ Antalet platser i högskolan på deltid med studenter som har en medianålder på minst 35 år har minskat sedan 2008¹⁴ och antalet studerande på distans har minskat något sedan 2011, men ökade under 2018¹⁵.

Finansiering av studierna

Ett livslångt lärande, ett längre arbetsliv och högre pensionsålder ställer krav på ett väl fungerande studiestöd som gör det möjligt för personer att finansiera studier högre upp i åren. Uppdraget handlar också om att se över de möjligheter som studiemedelssystemet bör erbjuda för att finansiera sådana studier.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska förslagen samtidigt inte leda till en senarelagd övergång från gymnasieskolan till fortsatta studier och får inte heller leda till lägre genomströmning i utbildningssystemet. Om äldre studerande ges förmånliga villkor att studera kan det inte tas för givet att drivkraften för yngre att gå direkt från gymnasiet till annan utbildning förblir oförändrad. Om fler till exempel ges möjlighet att få dispens från maximigränsen för hur länge studiemedel kan lämnas, minskar sannolikt både brådskan att gå direkt från gymnasieskolan till annan utbildning och behovet av att lägga upp en välplanerad utbildningsgång. För att undvika det måste de extra möjligheter som ges vara tilltalande för de äldre som har behov av att studera, men verka avlägsna för dem som ska göra ett studieval direkt efter gymnasieskolan eller åtminstone i yngre år. Däremot kan vi förvänta oss att genomströmningen, mätt i antalet avklarade kurser per tidsenhet, ökar om fler får studiestöd.¹⁶

Det finns goda skäl för samhället att subventionera studier och utbildning. Studiestöd, liksom möjligheten att behålla exempelvis aktivitetsstöd under det att man studerar, bidrar till att avkastningen på utbildning ökar och därmed även till att fler väljer att studera.

¹¹ SCB. www.scb.se

http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_UF_UF0507/Studiedeltagan.deK/, hämtad 2019-05-24).

¹² Riksrevisionen. Det livslånga lärandet inom högre utbildning. RIR 2016:15.

¹³ Egna beräkningar.

¹⁴ SOU 2015:70. Utredningen om högskolans utbildningsutbud. *Högre utbildning under 20 år*.

¹⁵ UKÄ. Universitet och högskolor. Årsrapport 2019. 2019:11.

¹⁶ Se bl.a. SOU 2018:73. Utredningen om tryggare och effektivare studier. *Studiemedel för effektiva studier: slutbetänkande*.

Avvägningar för att ge studiestöd högre upp i åren

Det finns faktorer som innebär att värdet av utbildning inte blir så stort för dem som studerar som det skulle kunna bli. En lönestruktur med relativt små löneskillnader och ett progressivt skattesystem är faktorer som sänker avkastningen av utbildning. Så kallade marknadsmisslyckanden kan vidare göra att en fungerande marknad för lån till studerande riskerar att utebli, så att lån enbart ges till dem med ekonomiska förutsättningar eller till studerande med studieval som har utsikter att ge god ekonomisk avkastning. Det finns även så kallade externa effekter, såsom högre tillväxt, bättre hälsa eller lägre brottslighet, som följer av en välutbildad befolkning, men som inte beaktas i personers val.¹⁷

Forskning visar att statliga interventioner, till exempel i form av studiestöd, fungerar bättre om de genomförs tidigare i människors liv än om de genomförs senare. Det beror bland annat på att avkastningen av att studera senare i livet är lägre dels på grund av att den som studerar förlorar högre inkomster under studierna, dels på grund av att arbetslivserfarenhet före studierna värderas lägre på arbetsmarknaden, samt på att tiden i yrkeslivet blir kortare efter studierna.¹⁸ Det kan även förekomma en undanträngning, dvs. att äldre som studerar kan ta platser som annars skulle ha tillfallit yngre studerande.

Det utesluter inte att studiestöd ändå kan ges för utbildning i högre åldrar, särskilt om det har satsats för lite tidigare eller om det ges till dem som gjort felaktiga val. Även förändrad efterfrågan på arbetskraft kan vara skäl för sådana satsningar. Avkastningen av en satsning på sådan vidareutbildning kan fortfarande vara god¹⁹, särskilt om den riktas till familjer med låga inkomster.²⁰ De flesta forskningsresultat tyder på att satsningar blir mest framgångsrika om de görs riktade gentemot yrkesutbildning. Stenberg och Westerlund kommer dock fram till att även generell utbildning vid komvux ger individen en bättre beredskap att klara förändringar på arbetsmarknaden.²¹

Det svenska studiestödet, som genom studiemedlen består av en bidragsdel och en frivillig lånedel, utgör i sig ett argument för att inte låta studiestödet för utbildning av äldre personer vara alltför omfattande. Ett av studiestödets mål är att det ska ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden, något som hittills mestadels har tolkats som att de lån som tas ska betalas tillbaka fullt ut. De låntagare som tar studiemedlens lånedel måste därför ges en rimlig möjlighet att återbetala sitt lån. Även om hela värdet av studierna sätts i relation till de pengar som satsas från samhällets sida, måste relationen mellan samhällets insatser och det samhällsekonomiska

¹⁷ Björklund, Anders; Fredriksson, Peter; Gustafsson, Jan-Eric och Öckert, Björn. Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen? IFAU, rapport 2010:13.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Stenberg, A. och Westerlund, O. Flexibility at a cost – Should governments stimulate tertiary education for adults? Working Paper 2/2015. Swedish Institute for Social Research (SOFI), 2015.

²⁰ Björklund, Anders; Fredriksson, Peter; Gustafsson, Jan-Eric och Öckert, Björn. Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen? IFAU, rapport 2010:13.

²¹ Stenberg, A. och Westerlund, O. Kunskapslyft för arbetslösa genom generell utbildning i stället för yrkesinriktade program. *Ekonomisk debatt*. Nr. 1 2015.

värdet av utbildningen åtminstone vara jämställt. Om studielån ska ges till äldre studerande finns det därmed goda argument för att de måste kunna betalas tillbaka.

Det finns olika sätt att se till att lån återbetalas, även om de ges till äldre. Ett indirekt sätt är att begränsa möjligheten att ge lån till äldre, vilket innebär att skuldsättningen begränsas. Detta sker i dag genom den så kallade lånetrappan (3 kap. 9 § studiestödslagen [1999:1395]). Ett annat sätt är att höja åldern för återbetalningen av lånen, så att låntagarna får fler år på sig att återbeta studieskulder innan de skrivs av. Ytterligare ett sätt kan vara att ge äldre studerande mer bidrag och mindre lån.

Samtliga alternativ har såväl för- som nackdelar. En justering av lånetrappan gör att det blir lättare att ta lån och att studera i högre åldrar, men innebär att det samtidigt blir svårare att återbeta de lån som tas. En höjd återbetalningsålder ger längre tid att betala på lånet, men en höjd ålder för avskrivning av lån riskerar att främst drabba låntagare som inte har kunnat återbeta sin studieskuld på grund av att de haft låg inkomst. Mer bidrag och mindre lån gör studier attraktiva, men riskerar samtidigt att översubventionera utbildning för äldre. Det kan innebära att insatsen inte blir samhällsekonomiskt lönsam eller till att studier senareläggs.

I denna promemoria övervägs dessa olika alternativ närmare, för att komma fram till en lämplig avvägning. Även frågorna om att utöka möjligheten till undantag från veckogränserna för äldre behandlas, liksom ytterligare en deltidnivå och frågan om ytterligare förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja vidareutbildning högre upp i åldrarna.

Redovisningen och analysen avser i första hand studiemedelssystemet och återbetalningen av lån enligt regelverket för det nuvarande annuitetslånet. Promemorian behandlar dock även studiestartsstödet och frågan om avskrivning av återkrav.

3 Höjda åldersgränser för rätt till studiestöd och ändrade återbetalningsregler

3.1 Uppdraget

Enligt uppdraget ska utredaren lämna förslag på en väl avvägd övre åldersgräns inom studiemedelssystemet. När det gäller förslag som rör den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel ska utredaren vid behov lämna förslag till anpassningar av den så kallade lånetrappan, dvs. det regelverk som innebär att rätten till studielån successivt begränsas från en viss ålder.

Utredaren ska också vid behov lämna förslag på ändrade återbetalnings- och avskrivningsregler i syfte att bland annat helt eller delvis identifiera möjlig finansiering för övriga förändringar.

3.2 Det finns behov av höjda åldersgränser

3.2.1 Fler äldre studerar och fler har studiestöd

I detta avsnitt redovisas statistik över antalet studerande och antalet studiestödstagare som är äldre än 46 år. Åldersgränsen på 47 år har valts mot bakgrund av att det är från och med 47 års ålder som möjligheten att ta lån i dag begränsas inom studiemedelssystemet.

Utbildning som bedrivs vid folkhögskola, komvux, yrkeshögskola, högskola och universitet, samt utomlands omfattas av redovisningen av antalet studerande. Antalet studerande med studiestöd omfattar samtliga studerande på studiestödsberättigad utbildning.

I underlaget finns ingen möjlighet att skilja mellan vidareutbildning och utbildning för omställning och annan utbildning. Det är de studerandes syfte med studierna som avgör om det handlar om vidareutbildning eller utbildning för omställning. Alla studerande finns således med, oavsett vilka studier de bedriver och oavsett i vilken omfattning de studerar. Studerande som har studiemedel eller studiestartsstöd studerar dock minst på halvtid, vilket är den lägsta studietakt som studiestöd lämnas för. När begreppet ”studiestöd” används omfattar det både studiemedel och studiestartsstöd.

Antalet personer som är 47 år eller äldre och som studerar på studiestödsberättigad utbildning har ökat de senaste fem åren, från 52 000 under 2014 till 65 800 under 2018. Ökningen motsvarar 27 procent. Även befolkningens studiedeltagande har ökat. Andelen i åldersgruppen 45–54 år som studerade var 4,5 procent 2013 och hade ökat till 4,8 procent 2017. I åldersgruppen 55–64 år var andelen som studerade 1,6 procent 2013 och 1,8 procent 2017.²² Eftersom befolkningen i åldersgrupperna 45–64 år har ökat under perioden så är det ökade studiedeltagandet reellt och inte en effekt av en antalsmässigt minskande befolkning.

²² SCB. www.scb.se
http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_UF_UF0507/Studiedeltagan deK/, hämtad 2019-05-24.

Tabell 3.1 Antal studerande 47 år eller äldre¹

	2014	2015	2016	2017	2018
Antal studerande på utbildning som ger rätt till studiestöd ²	51 987	51 339	55 589	59 950	65 850
<i>varav vid komvux</i>	<i>15 867</i>	<i>14 903</i>	<i>16 264</i>	<i>18 494</i>	<i>20 742</i>
<i>varav vid folkhögskola</i>	<i>6 561</i>	<i>6 538</i>	<i>8 254</i>	<i>9 940</i>	<i>12 802</i>
<i>varav vid yrkeshögskola</i>	<i>3 226</i>	<i>3 522</i>	<i>3 888</i>	<i>4 316</i>	<i>4 762</i>
<i>varav vid universitet och högskola</i>	<i>27 289</i>	<i>27 285</i>	<i>28 311</i>	<i>28 504</i>	<i>29 272</i>

¹ Antalet studerande på utbildning som ger rätt till studiestöd redovisas netto. I övrigt kan en person förekomma inom mer än en skolform.

² SCB har ingen fullständig statistik över samtliga utbildningar som ger rätt till studiestöd. De utbildningar som omfattas är därmed de som nämns i tabellen och utlandsstuderande med studiemedel. Studerande vid övriga utbildningar i bilagan till studiestödsförordningen (2000:655) är inte medtagna. Detta skiljer antalsuppgifterna från antalet studerande med studiestöd, som avser studerande vid samtliga utbildningar som ger rätt till studiestöd.

Källa: SCB.

Även antalet studerande som har studiemedel eller studiestartsstöd ökar. Ökningen har varit kontinuerlig under de senaste fem åren och antalet studiemedelstagare eller mottagare av studiestartsstöd som var äldre än 46 år uppgick till 10 124 under 2014 och 13 133 under 2018. Antalet som studerade med studiestöd ökade därmed med 30 procent under perioden. Under samma tidsperiod minskade det totala antalet studerande med studiestöd i stället något, vilket innebär att andelen äldre studerande som har studiestöd har ökat.

Tabell 3.2 Antal studerande 47 år eller äldre med studiemedel eller studiestartsstöd¹

	2014	2015	2016	2017	2018
Antal med studiemedel	10 124	10 732	10 999	11 496	12 372
<i>varav vid komvux</i>	4 434	4 516	4 319	4 488	4 832
<i>varav vid folkhögskola</i>	855	916	1 032	1 117	1 233
<i>varav vid yrkeshögskola</i>	1 564	1 830	1 984	2 146	2 371
<i>varav vid universitet och högskola</i>	3 315	3 495	3 735	3 841	4 054
Antal med studiestartsstöd	-	-	-	112	761
<i>varav vid komvux</i>	-	-	-	112	677
<i>varav vid folkhögskola</i>	-	-	-	10	86

¹ Antal med studiemedel eller studiestartsstöd redovisas netto. En person kan i övrigt förekomma inom mer än en skolform, vilket gör att summan av skolformerna kan vara större än det totala antalet som har studiemedel eller studiestartsstöd.

Källa: CSN.

Antalet som studerar minskar med stigande ålder. Antalet 47-åringar som studerade under 2018 var 6 800 och antalet 60-åringar var knappt 1 400. Mellan 2014 och 2018 har antalet studerande ökat mest i åldrarna 53–55 år.

Under 2018 var antalet studerande i åldern 47–56 år 48 581 personer. Dessa hade möjlighet att ansöka om studiestöd med hänsyn till sin ålder. Av dem hade alltså 13 133 personer studiestöd, vilket innebär att 27 procent hade studiestöd. Andelen som har studiestöd var i princip oförändrad under 2018, jämfört med 2014.

Av de studerande var 7 192 i åldern 57–60 år och 10 077 var 61 år eller äldre. Den högsta andelen studerande äldre än 60 år fanns vid folkhögskolor. Vid yrkeshögskolan var väldigt få studerande äldre än 60 år.

Tabell 3.3 Antal studerande 47 år eller äldre per årskullSamtliga studerande på studiestödsberättigade utbildningar¹

	2014	2015	2016	2017	2018
47	5 859	5 634	5 859	6 345	6 815
48	5 435	5 358	5 620	5 922	6 301
49	5 193	4 996	5 191	5 466	5 774
50	4 578	4 694	4 859	4 939	5 378
51	3 975	4 245	4 479	4 836	5 072
52	3 615	3 621	4 193	4 355	4 745
53	3 098	3 151	3 556	3 997	4 358
54	2 876	2 695	3 101	3 436	4 006
55	2 390	2 424	2 609	2 966	3 425
56	2 072	1 981	2 276	2 463	2 707
57	1 791	1 714	1 857	2 024	2 347
58	1 538	1 439	1 605	1 663	1 938
59	1 206	1 265	1 370	1 595	1 536
60	930	949	1 070	1 233	1 371
61-	7 431	7 173	7 944	8 710	10 077
Totalt¹	51 987	51 339	55 589	59 950	65 850

¹ Nettoantal studerande inom komvux, folkhögskola, yrkeshögskola, högskola och universitet, samt utomlands.
Källa: SCB

Kvinnor utgjorde 71 procent av de studerade. Kvinnor är alltså än mer överrepresenterade bland de studerande som är äldre än 46 år än bland yngre studerande.

Tabell 3.4 Antalet studerande 47 år eller äldre¹ fördelat efter kön, 2018

	Kvinnor	Män	Totalt
Samtliga	46 603	19 247	65 850
<i>varav vid komvux</i>	<i>14 430</i>	<i>6 312</i>	<i>20 742</i>
<i>varav vid folkhögskola</i>	<i>9 148</i>	<i>3 654</i>	<i>12 802</i>
<i>varav vid yrkeshögskola</i>	<i>3 216</i>	<i>1 546</i>	<i>4 762</i>
<i>varav vid universitet och högskola</i>	<i>21 072</i>	<i>8 200</i>	<i>29 272</i>

¹ En person kan förekomma inom mer än en skolform men antalet studerande på utbildning som ger rätt till studiestöd redovisas netto.

Källa: SCB.

Följande siffror över andelen per åldersklass som har studiemedel avser det andra kalenderhalvåret 2016. Dessa uppgifter är inhämtade från CSN som tagit fram dem i samarbete med SCB.

Både antalet studerande och antalet studiestödstagare minskar med stigande ålder. Antalet som studerar med studiemedel och studielån minskar dock mer än antalet studerande, vilket leder till att andelen som har studiemedel och studielån minskar. Detta kan tolkas som att intresset för studiemedel minskar med stigande ålder. Det blir även svårare att få

studiemedel för varje år som går, bland annat på grund av bestämmelserna om den övre åldersgränsen och lånetrappan.

Tabell 3.5 Antal studerande 47 år eller äldre, antal med studiemedel och studielån, samt andel med studiemedel och studielån

Komvux, folkhögskola, yrkeshögskola samt högskola och universitet, andra halvåret 2016¹

	Antal studerande	Antal med studiemedel	Antal med studielån	Andel med studiemedel	Andel med studielån
47	4 184	1 250	727	30 %	17 %
48	3 865	1 108	571	29 %	15 %
49	3 616	1 000	551	28 %	15 %
50	3 382	886	468	26 %	14 %
51	3 098	747	367	24 %	12 %
52	2 883	640	292	22 %	10 %
53	2 443	551	235	23 %	10 %
54	2 142	426	176	20 %	8 %
55	1 774	285	109	16 %	6 %
56	1 538	192	52	12 %	3 %
57 ²	1 212	0	0	0 %	0 %
58	1 060	0	0	0 %	0 %
59	923	0	0	0 %	0 %
60	696	0	0	0 %	0 %
61-	6 169	0	0	0 %	0 %

¹ En person kan räknas flera gånger om han eller hon förekommer i flera skolformer.

² Studerande äldre än 56 år kan inte få studiemedel.

Källa: CSN och SCB.

Antalet kvinnor som har studiemedel och studielån är högre än antalet män. Männens benägenhet att ta lån är dock genomgående 10–15 procentenheter högre än kvinnornas benägenhet.

Sammantaget är det alltså fler äldre som studerar och fler äldre som har studiestöd under 2018 jämfört med 2014. Att fler äldre studerar tyder på att efterfrågan på utbildning har ökat i åldersgruppen. Även efterfrågan på studiestöd kan antas ha ökat. Efterfrågan på studiestöd minskar dock samtidigt med stigande ålder.

3.2.2 Vilka äldre studerar och vilka har studiestöd?

Vilka är då de studerande som är 47 år eller äldre? I detta avsnitt beskrivs översiktligt de äldre som studerar på utbildningar som ger rätt till studiestöd i de fyra största skolformerna.²³

Av dem som studerade inom de fyra största skolformerna och som är 47 år eller äldre var 71 procent kvinnor under 2016. Andelen kvinnor ökar med stigande ålder.

I en studie från 2016 konstaterar CSN att de kvinnor som studerade med studiemedel i högre ålder ofta hade ett arbete när de påbörjade sina studier och därmed studerade för att vidareutbilda sig, inte sällan inom utbildnings- eller vårdsektorn. Männerna som studerade var oftare arbetslösa när de började studera och deras studier var spridda över flera olika branscher.²⁴

Vid **komvux** studerade knappt 11 000 personer som var 47 år eller äldre under hösten 2016. Det var vanligare att kvinnorna hade studiemedel än männen. Av dem som hade studiemedel var 75 procent kvinnor.

Åldern bland dem som studerade utan studiemedel var något högre än bland dem som hade studiemedel. Andelen utrikes födda var 64 procent bland dem som studerade vid komvux utan studiemedel och 62 procent bland dem som hade studiemedel. Av dem som även tog lån var dock endast 53 procent utrikes födda, vilket innebär att det är vanligare att låna bland dem som är födda i Sverige än bland de utrikes födda.

Deltidsstudier var mycket vanligt bland dem som studerade utan studiemedel. Hela 74 procent av dessa studerade på deltid, vilket kan jämföras med 26 procent av studiemedelstagarna och bara 20 procent bland dem som tog lån. De som har studiemedel studerar alltså ganska sällan på deltid.

Även distansstudier var vanligare bland dem som studerade utan studiemedel. Av dessa studerade 23 procent på distans, vilket kan jämföras med 17 procent av dem som hade studiemedel med eller utan lån. Till det kan läggas att 7 procent av dem som inte hade studiemedel studerade på plats på skolan, men på kvällstid.

Den inkomstuppgift som finns i materialet avser lön under hela 2016. De som studerade utan studiemedel hade de högsta inkomsterna med drygt 186 000 kronor i genomsnittlig löneinkomst. Studiemedelstagarna hade betydligt lägre inkomster och de som tog studiemedlens lånedel hade allra lägst löneinkomst under 2016 med knappt 81 000 kronor.

De som studerade hösten 2016 vid **folkhögskola** och var minst 47 år gamla var drygt 5 700 personer. De som studerade utan studiemedel var betydligt äldre än de som hade studiemedel och en hög andel var äldre än 60 år. I övrigt liknar de studerande dem som studerade vid komvux. En hög andel var kvinnor, deltidstudier var ovanligt bland dem som studerade med studiemedel men betydligt vanligare bland dem som inte hade studiemedel. Ungefär en fjärdedel av studiemedelstagarna studerade på distans.

De som studerade utan studiemedel var till stor del födda i Sverige medan ungefär hälften av dem som hade studiemedel var utrikes födda. Den genomsnittliga löneinkomsten var låg i båda grupperna, från 99 000 kronor bland dem som tog lån till 119 000 kronor bland dem som studerade utan studiemedel. Till löneinkomsten ska dock läggas de studiemedel de studerande eventuellt har, pensioner, m.m.

Vid **yrkeshögskolan** studerade ungefär 2 800 personer som var 47 år eller äldre under andra halvåret 2016. Bara ett fåtal av dessa var äldre än 60 år. Av de studerande var 61 procent kvinnor, men bland dem som fick

²⁴ CSN. Studiemedel till äldre studerande. En uppföljning av höjda åldersgränser. CSN, rapport 2016:1.

studiemedel var andelen kvinnor 72 procent. Äldre kvinnor studerar därmed oftare med studiemedel än äldre män. De som var utrikes födda utgjorde 36 procent av de studerande och 31 procent av dem som hade studiemedel.

Deltidsstudier var relativt vanligt bland dem som studerade utan studiemedel, medan de som hade studiemedel oftast studerade på heltid. På samma sätt var distansstudier vanligt bland dem som inte fick studiemedel varav 64 procent studerade på distans, vilket kan jämföras med ungefär en tredjedel av dem som hade studiemedel. Den genomsnittliga löneinkomsten var 275 000 kronor för dem som inte hade studiemedel, 135 000 för dem som hade studiemedel och 115 000 kronor för dem som även tog studiemedlens lånedel.

Även bland de drygt 19 000 som studerade vid **högskolan** under andra halvåret 2016 var andelen kvinnor hög. Uppgifter visar att andelen som återkommer i studier är högst bland kvinnorna, där ungefär hälften återkommer i studier, jämfört med en tredjedel av männen.²⁵ Av dem som hade studiemedel var hela 77 procent kvinnor, en något högre andel än bland dem som studerade utan studiemedel. En så hög andel som 85 procent av dem som inte hade studiemedel studerade på deltid, medan ungefär en tredjedel av dem som använde studiemedel gjorde det och bara en femtedel av dem som tog lån.

De som studerade utan studiemedel tjänade i genomsnitt 340 000 kronor under året, vilket kan jämföras med 105 000 kronor bland de studiemedelstagare som tog lån. Inkomsten tyder på att den som studerar utan studiemedel gör det parallellt med sitt arbete, antingen på arbetstid eller på fritiden. Andelen som var födda i Sverige var något högre bland dem som inte hade studiemedel och andelen som bedrev distansstudier likaså.

Uppgifter om de studerandes huvudsakliga inkomster under 2016 kan bidra till en förståelse av varifrån de studerande hämtar sin huvudsakliga försörjning. Den huvudsakliga inkomsten fördelas på följande tre kategorier:

- Löneinkomst
- Inkomst från bidrag eller transfereringar
- Inkomst från studiestöd

Av dem som studerade med studiemedel vid komvux hade 36 procent studiemedlen som sin huvudsakliga inkomstkälla, 45 procent hade inkomst från lön och 19 procent hade andra bidrag och transfereringar, inklusive pensioner, som huvudsaklig inkomstkälla. Bland dem som inte hade studiemedel var det i stället 64 procent som hade inkomst från lön och 33 procent som hade bidrag och transfereringar som sin huvudsakliga inkomst. Resterande saknade inkomst. De som hade bidrag och transfereringar som huvudsaklig inkomst hade ofta aktivitetsstöd eller etableringsersättning, dvs. ersättningar som inte kan kombineras med studiemedel.

Vid folkhögskolan, där en hög andel av dem som studerade utan studiemedel var äldre än 60 år, var bidrag och transfereringar den

vanligaste inkomsten för 63 procent. Dessa hade i hög utsträckning pension, vilken räknas till denna kategori. Av dem som hade studiemedel var det 33 procent som hade studiemedlen som huvudsaklig inkomstkälla, 46 procent hade inkomst i form av lön och 20 procent hade andra bidrag och transfereringar som huvudsaklig inkomst.

De som studerade vid yrkeshögskolan och hade studiemedel hade oftast inkomst av lön som huvudsaklig inkomstkälla, vilket var fallet för 59 procent av dem. Vidare hade 30 procent studiemedel och 11 procent bidrag och transfereringar som huvudsaklig inkomstkälla. Av dem som studerade utan studiemedel var löneinkomster helt dominerande, 80 procent hade inkomst av lön som sin huvudsakliga inkomst.

Bland de högskolestuderande 47 år och äldre som studerade utan att ha studiemedel hade hela 84 procent lön som huvudsaklig inkomstkälla, 15 procent hade bidrag och transfereringar och 1 procent saknade inkomst. De som hade studiemedel hade i 30 procent av fallen studiemedel som huvudsaklig inkomst och 63 procent hade lön som huvudsaklig inkomst. En låg andel, bara 8 procent, hade bidrag och transfereringar utom studiemedel som huvudsaklig inkomst.

Inkomstuppgifterna visar att en klar majoritet av dem som studerade antingen vid yrkeshögskolan eller högskolan *utan* att ha studiemedel, oftast hade lön som sin huvudsakliga försörjningskälla. Andelen som hade bidrag och transfereringar var högre bland dem som studerade *utan* studiemedel vid komvux och folkhögskola. Behovet av studiestöd kan antas vara större bland dem som studerar inom dessa båda utbildningsformer.

I övrigt kan konstateras att de som studerar och har studiemedel oftare studerar på heltid och något oftare på plats, jämfört med dem som inte har studiemedel. Dessa faktorer bidrar till att studieeffektiviteten, eller genomströmningen, är högre bland dem som har studiemedel än bland dem utan.²⁶

3.2.3 Ändringar på pensionsområdet

Pensionsåldersutredningen

Pensionsåldersutredningen²⁷ hade i uppdrag att genomföra en översyn av pensionsrelaterade åldersgränser och möjligheter till ett längre arbetsliv.

Utredningen föreslog att den dåvarande åldersgränsen på 54 år för rätt till studiemedel skulle höjas till 57 år. Den successiva begränsningen av rätten att få lån föreslogs förlängas till 57 års ålder. Den som var mellan 55 och 57 år gammal skulle ges rätt till studielån i högst 40 veckor. Dessutom föreslog utredningen att återbetalning skulle ske under 25 år eller det antal år som återstod till 63 års ålder och att avskrivning skulle ske vid utgången av det år då låntagaren fyllde 69 år.

Utredningen föreslog även att ett så kallat förstärkningsbidrag på 956 kronor per månad skulle införas i studiemedelssystemet. Detta bidrag

²⁶ Se även SOU 2018:73.

²⁷ SOU 2013:25. Pensionsåldersutredningen. *Åtgärder för ett längre arbetsliv: slutbetänkande.*

skulle vara kopplat till konsumentprisindex och skulle lämnas utöver ordinarie studiemedel under högst 40 veckor till studerande som var 45 år eller äldre.

Pensionsgruppen

Genom en överenskommelse som slöts den 14 december 2017 kom Pensionsgruppen²⁸ överens om ett antal justeringar av pensionssystemet. Överenskommelsen innebar att den lägsta åldern för uttag av allmän pension ska höjas från 61 till 62 år 2020 och därefter till 63 år 2023 och till 64 år 2026. Dessutom kom man överens om att höja rätten att stanna kvar på arbetsmarknaden, den så kallade LAS-åldern, från 67 till 68 år under 2020 och till 69 år 2023. Höjningarna har som syfte att upprätthålla bra och trygga pensioner i ljuset av en ökad medellivslängd.

Pensionsgruppen var även överens om att det behövs ytterligare utbildningsrelaterade åtgärder som förbättrar möjligheterna för vidareutbildning och karriärväxling, samt som underlättar ett tidigare arbetsmarknadsinträde.²⁹

Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem

I departementspromemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem³⁰ lämnades bland annat förslag om att åldersgränsen för när inkomstgrundad ålderspension i form av inkomstpension och premiepension tidigast kan lämnas, ska höjas i tre steg: År 2020 ska den höjas från 61 till 62 år och 2023 ska den höjas till 63 år. År 2026 ska den knytas till att vara tre år lägre än den så kallade riktåldern för pension vilket innebär att åldersgränsen då bedöms bli 64 år. I samma promemoria bedömdes att åldersgränserna inom studie-stödssystemet borde ses över och att en sådan översyn krävde fortsatta överväganden.

Anställningsskyddet förlängs tills arbetstagaren fyllt 69 år

I propositionen Anställningsskyddet förlängs tills arbetstagaren fyllt 69 år (prop. 2018/19:91), som bygger på Pensionsgruppens överenskommelse och på departementspromemorian Förlängt anställningsskydd till 69 år³¹, föreslogs att arbetstagares anställningsskydd ska förlängas. Åldern för rätten att kvarstå i anställning föreslogs höjas till 69 år. Förslaget innebär att en första höjning till 68 år ska göras den 1 januari 2020 och den 1 januari 2023 ska åldersgränsen höjas till 69 år. I propositionen uttalades också att åtgärder bör vidtas inom utbildningssystemet för att ge bättre möjlighet till ett hållbart arbetsliv. Riksdagen biföll propositionen den 18 juni 2019.

²⁸ Pensionsgruppen är en blocköverskridande arbetsgrupp som består av företrädare för de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen.

²⁹ Socialdepartementet. Pensionsgruppens överenskommelse om långsiktigt höjda och trygga pensioner, S2017/07369/SF. 2017-12-14.

³⁰ Ds 2019:2.

³¹ Ds 2018:28. *Förlängt anställningsskydd till 69 år.*

En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv

I propositionen En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133), som byggde på Pensionsgruppens överenskommelse och på departementspromemorian Höjda åldersgränser i pensionsystemet och i andra trygghetssystem, föreslås bland annat att åldersgränsen när inkomstgrundad ålderspension tidigast kan lämnas ska höjas från 61 till 62 år den 1 januari 2020. Förslaget är i enlighet med det första steg som föreslogs i departementspromemorian.

Dessutom föreslås i propositionen att ett nytt åldersbegrepp – riktålder för pension – ska införas. Denna riktålder för pension beräknas på följande sätt: Till bastalet 65 ska det läggas 2/3 av differensen mellan den vid 65 års ålder återstående medellivslängden för befolkningen i Sverige under femårsperioden närmast före det år riktåldern beräknas och motsvarande värde för jämförelseåret 1994. Den framräknade riktåldern ska avrundas till närmaste helår. Riktåldern föreslås beräknas första gången 2020 och tillämpas första gången 2026, dvs. det sjätte året efter beräkningsåret. Riktåldern ska sedan beräknas för varje år. Riktåldern påverkar åldersgränsen för när inkomstgrundad ålderspension tidigast kan tas ut på så sätt att den från och med 2026 föreslås bestämmas till en ålder som är tre år lägre än riktåldern.

3.2.4 Det finns behov av att låta fler äldre få studiestöd

Medellivslängden i Sverige ökar för både kvinnor och män. I dag lever kvinnor och män i genomsnitt till 84 respektive 81 års ålder, vilket innebär att medellivslängden har ökat med två år för kvinnor och med fyra år för män sedan millennieskiftet. I SCB:s befolkningsframskrivning från 2018 uppskattas att kvinnor i genomsnitt kommer att leva till 88 års ålder och män till nästan 86 års ålder 2060.

En följd av den ökande medellivslängden är att tiden som ålderspensionär blir längre. I och med pensionsreformen i slutet av 1990-talet avskaffades den formella pensionsåldern i svensk lagstiftning, men 65 år har trots detta fortsatt att vara den vanligaste åldern för att börja ta ut ålderspension. Även antalet år då pensionärer har god hälsa ökar.

Livslängdsökningen leder till ett behov av en höjd pensionsålder om man vill ha liknande pensioner som tidigare generationer. Den reella uttagsåldern för pension har dock inte ökat nämnvärt utan har varierat mellan 64,5–65 års ålder under de senaste tio åren.

Liksom flera andra länder står Sverige inför stora demografiska utmaningar. Anledningen är främst den ökande medellivslängden i kombination med en minskad befolkning i förvärvsaktiv ålder. Om inträdesåldern på arbetsmarknaden förblir mer eller mindre oförändrad i framtiden kommer det krävas att människor stannar längre i arbete för att undvika en ökning av antalet icke förvärvsarbetande äldre personer per arbetande individ.

Under de senaste åren har det dessutom blivit allt svårare för företag i Sverige att rekrytera medarbetare. År 2017 försökte företagen i genomsnitt att rekrytera 7,5 medarbetare och lyckades rekrytera 5,5. Detta innebär att nästan var fjärde rekrytering misslyckades. Även i Konjunkturinstitutets

kvartalsvisa barometer rapporterar fler företag än någonsin att de har brist på arbetskraft.³²

De utredningar, beslutsförslag och beslut som hittills finns om pensionsåldrar har redogjorts för ovan. Det finns i departementspromemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem³³ och i propositionen En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133) uttalat att åldersgränsen för uttag av pension ska höjas till 64 år under 2026 och förslag om att åldern ska knytas till riktåldern för pension. Riksdagen har beslutat att höja åldern för anställningsskydd, den så kallade LAS-åldern, till 69 år 2023 (prop. 2018/19:91, utskottsbetänkande 2018/19:AU12, riksdagsskrivelse 2018/19:276). I dessa sammanhang har det också uttalats att åtgärder bör vidtas inom utbildningssystemet för att ge bättre möjligheter till ett hållbart arbetsliv (prop. 2018/19:91).

Ett ökat behov av kompetensutveckling kan också skönjas genom att fler äldre studerar och genom att andelen äldre som studerar ökar. Även efterfrågan på studiestöd kan sägas ha ökat eftersom antalet äldre studerande som får studiestöd ökar, även om andelen av de studerande som har studiestöd minskar med stigande ålder.

Det finns alltså ett samhälleligt och individuellt behov av att arbeta högre upp i åren. För att det ska vara möjligt att arbeta längre krävs att det är möjligt att kompetensutveckla sig under en större del av livet. Det krävs även att den som funderar på att studera har möjlighet att finansiera sina studier, så att dessa äldre personer både ser utbildning och studiefinansiering som ett tilltalande, eller åtminstone möjligt, alternativ. Dessutom finns det en ökad efterfrågan på utbildning och studiestöd.

Många som studerar har andra inkomster som står för försörjningen. Särskilt de som studerar vid yrkeshögskola och högskola har ofta sådana inkomster. Sett till sidoinkomsterna tycks behovet av studiestöd vara större bland dem som studerar på grundskole- eller gymnasienivå.

Många äldre möter också andra hinder än ekonomiska. Exempelvis kan det vara svårt att hitta kurser som passar, till innehåll eller förläggning. Många äldre studerande vill heller inte ta lån. Även äldre kan dock ta del av studiemedlens högre bidragsnivå eller studiestartsstöd.

Sedan har antalet personer ökat som studerar utan att ha studiemedel, studielån eller studiestartsstöd. Bland dessa finns sannolikt fler som har behov av att kunna få studiestöd. Detta behov kommer dessutom att öka ytterligare när åldersgränserna i pensionssystemet höjs.

Det är i detta ljus behovet av förslag på en väl avvägd övre åldersgräns inom studiemedelssystemet ska ses, liksom behovet av förslag till anpassningar av lånetrappan och ändrade återbetalnings- och avskrivningsregler.

³² Ds 2019:2.

³³ Ibid.

3.3 Centrala begrepp

Innan de nuvarande bestämmelserna och de som föreslås presenteras, förklaras här några begrepp som främst rör återbetalningen av studielån och som kan vara väsentliga för förståelsen av de kommande avsnitten.

Annuitetslån	Med annuitetslån menas normalt den nuvarande typen av studielån (som lämnas fr.o.m. den 1 juli 2001). I denna promemoria används begreppet även för att beteckna den nya lånetyp som föreslås införas fr.o.m. 2022.
Avskrivning	Studielån kan skrivas av om vissa förutsättningar är uppfyllda. Med det menas att staten efterger lånet, vilket kan inträffa t.ex. vid dödsfall eller vid utgången av det år låntagaren fyller 67 år.
Lånetrappa	Den nedtrappning för rätten att ta lån som inträder vid 47 års ålder och som tillåter ett minskande antal veckor med lån upp till 56 års ålder.
Nedsättning	Den som debiteras ett årsbelopp kan ansöka om nedsättning av årsbeloppet, vilket innebär att låntagaren inte behöver betala något under året eller kan få betala ett lägre belopp. Nedsättning kan t.ex. ges till den som bedriver studier med studiestöd eller till den som får minskad inkomst. Nedsättning kan påverka den framtida återbetalningen på så sätt att framtida årsbelopp kan bli högre eller att återbetalningstiden förlängs.
Sammanläggning av lån	Med sammanläggning av lån menas att äldre lånetyper kan betalas enligt reglerna för det nuvarande annuitetslånet, men med bevarande av det äldre lånets regler om nedsättning och ålder för avskrivning.
Studielån	Med studielån menas i dagligt tal alla typer av lån som ges för studier. Det som avses kan även vara den lånetyp som lämnades mellan 1989 och den 30 juni 2001.
Ändrade betalningsvillkor	Ändrade betalningsvillkor avser att en låntagare för över hela sin äldre studieskuld till det nuvarande annuitetslånet eller till det nya annuitetslån som föreslås införas fr.o.m. 2022. Betalning sker då helt enligt det nya regelverket.
Återbetalningspliktiga studiemedel	Med återbetalningspliktiga studiemedel avses det studielån som lämnades t.o.m. 1988.
Återbetalningstid	Återbetalningstiden är den tid då lånet ska betalas tillbaka. För det nuvarande annuitetslånet är återbetalningstiden 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år låntagaren fyller 60 år.
Årsbelopp	Årsbeloppet är det belopp som ska betalas under ett enskilt år, exklusive administrativa avgifter.

3.4 Nuvarande regler och praxis

3.4.1 Övre åldersgräns

Rätten till studiemedel begränsas av två övre åldersgränser. Den ena anger att studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 56 år (3 kap. 3 § studiestödslagen).

Enligt den andra begränsas rätten till studielån från och med det kalenderår då den studerande fyller 47 år (3 kap. 9 § studiestödslagen). Rätten att låna begränsas enligt följande så kallade lånetrappa.

Ålder som uppnås under kalenderåret	Antal veckor
47 år	220
48 år	200
49 år	180
50 år	160
51 år	140
52 år	120
53 år	100
54 år	80
55 år	60
56 år	40

Det antal veckor som den studerande tidigare har haft studielån ska räknas in i det sammanlagda antalet veckor. Den som till exempel är 53 år har därför rätt till 60 veckor med studiemedel om han eller hon tidigare har använt 40 veckor. Detta gäller dock inte studielån som har lämnats för studier på grundskolenivå, vilka inte räknas in alls. När det gäller studielån som har lämnats för studier på gymnasienivå ska hälften av antalet veckor räknas in.

En studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har någon studieskuld får, trots lånetrappan, beviljas nya studielån.

Om den studerande inte har fått studielån under en sammanhängande period ska rätten till fortsatta studielån bedömas med beaktande av den studerandes ålder vid den nya studiemedelsperiodens början.

Även för studiestartsstöd gäller en övre åldersgräns på 56 år (5 § lagen [2017:527] om studiestartsstöd).

3.4.2 Återbetalning av annuitetslån

Återbetalning av det nuvarande annuitetslånet påbörjas det kalenderår som kommer tidigast sex månader efter det att en låntagare senast fick studiemedel (4 kap. 3 § studiestödslagen). Återbetalning sker med ett årligt belopp, årsbeloppet, som baseras på skuldens storlek, räntan för året, det antal år som återbetalningen beräknas pågå samt ett så kallat uppräkningsstal på två procent per år (4 kap. 8 § studiestödslagen). Konstruktionen med uppräkningsstal leder till att årsbeloppet blir lägre under den första delen av återbetalningstiden för att sedan öka.

Återbetalningstiden är normalt 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 60 år (4 kap. 4 § studiestödslagen). För den som har en liten skuld kan återbetalningstiden bli kortare eftersom årsbeloppet aldrig kan bli lägre än 15 procent av prisbasbeloppet, dvs. 6 975 kronor 2019 (4 kap. 9 § studiestödslagen).

Det finns regler om så kallad nedsättning som innebär att låntagaren inte behöver betala av på sitt lån under den tid som han eller hon får studiestöd, fullgör sin totalförsvarsplikt, utbildar sig till reserv- eller yrkesofficer eller om det i något annat fall finns synnerliga skäl. Nedsättning kan även medföra att det årliga beloppet kan minskas mot prövning av inkomsten under betalningsåret (4 kap. 12–15 §§ studiestödslagen). Låntagaren behöver betala högst fem procent av sin sammanlagda inkomst till och med det år denne fyller 49 år. Om låntagaren är 50 år eller äldre ska högst sju procent av inkomsten återbetalas.³⁴ Nedsättning med hänsyn till inkomst får dock bara ske om det nya årsbeloppet understiger det ursprungliga årsbeloppet med minst tre procent av prisbasbeloppet (1 395 kronor 2019). Årsbeloppet får sättas ned till noll om det understiger fem procent av prisbasbeloppet efter nedsättning till fem eller sju procent av låntagarens inkomst (4 kap. 14 § studiestödslagen).

Inkomstuppgifter som lämnats i samband med minskning av årsbeloppet jämförs i efterhand med uppgifter från Skatteverket. Visar det sig att låntagaren betalat ett för lågt preliminärt belopp ska mellanskillnaden betalas i efterhand (4 kap. 17 § studiestödslagen). En tilläggsavgift på sex procent tillkommer på mellanskillnaden (4 kap. 5 § studiestödsförordningen [2000:655]).

Studielånet löper med ränta från det första utbetalningstillfället. Räntan fastställs av regeringen (4 kap. 1 § studiestödslagen) i början av varje kalenderår och beräknas på ett genomsnitt av statens upplåningskostnad de tre senaste åren. Räntan är inte avdragsgill mot inkomst. Räntan är 0,16 procent för 2019, vilket motsvarar en ränta på 0,23 procent om den vore avdragsgill.

Eventuellt kvarstående studielån skrivs av vid utgången av det år då låntagaren fyller 67 år eller vid dödsfall. Betalningsskyldigheten kvarstår dock för årsbelopp för de tre senaste åren som har förfallit till betalning. Avskrivning kan också göras om det finns synnerliga skäl (4 kap. 25 § studiestödslagen). Ett synnerligt skäl är hel sjukersättning och låg inkomst.³⁵ Andra skäl som kan leda till avskrivning av hela eller delar av en studieskuld är om den studerande på grund av exempelvis en olycka eller sjukdom måste avbryta sin utbildning. Avskrivning kan också ske om studietiden blivit väsentligt förlängd på grund av ett funktionshinder.

Den som har lån i mer än ett system kan på olika sätt sammanföra dessa. Har en låntagare lånetyperna återbetalningspliktiga studiemedel (tagna till och med 1988) eller studielån (tagna mellan 1989 och den 30 juni 2001) kan han eller hon begära att ändra betalningsvillkoren för lånet och betala

³⁴ Till inkomsten ska läggas 20 procent av den förmögenhet som överstiger 2,75 prisbasbelopp.

³⁵ Förslag till ändring av bestämmelsen har lämnats i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1). Förslaget är i princip en kodifiering av praxis och innebär att den som har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger garantinivån för hel sjukersättning ska få avskrivning.

tillbaka helt enligt bestämmelserna för annuitetslån. Det innebär att en ny återbetalningstid och ett nytt årligt belopp bestäms enligt bestämmelserna för annuitetslån.

Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel och annuitetslån (tagna från och med den 1 juli 2001), kan även begära att lägga samman sina lån och att de sammanlagda lånen betalas tillbaka enligt bestämmelserna för annuitetslån. För återbetalning av det sammanlagda lånet ska bestämmelserna för annuitetslån tillämpas, men de äldre bestämmelserna fortsätter att gälla för nedsättning och avskrivning av äldre lånen.

När återbetalning sker av lån som har lagts samman ska det återbetalade beloppet räknas av i första hand på återbetalningspliktiga studiemedel, i andra hand på studielån enligt den gamla lagen och i sista hand på annuitetslån enligt den nya lagen (övergångsbestämmelser till studiestödsförordningen).

3.4.3 Återbetalning av återkrav

Studiestöd som har betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp ska krävas tillbaka. Om det finns synnerliga skäl kan ett sådant krav på återbetalning helt eller delvis efterges. För studiehjälp som krävs tillbaka tas ränta ut från den dag som infaller en månad efter det att beslut om återkrav har fattats. För studiemedel eller studiestartsstöd som krävs tillbaka tas ränta ut från den dag då stödet togs emot till dess betalning sker. Räntesatsen uppgår till statens upplåningsränta plus två procentenheter. En återkravsfordran bevakas fram till utgången av det år den återbetalningsskyldige fyller 67 år, därefter skrivs fordran av. Fordran skrivs också av vid dödsfall (5 kap. 1, 2, 4 och 6 §§ studiestödslagen och 34 § lagen om studiestartsstöd).

3.5 Höjda åldersgränser för tilldelning av studiestöd och ändrade återbetalningsregler

3.5.1 Åldersgränserna höjs för rätt till studiebidrag, studielån och studiestartsstöd

Förslag: Åldersgränsen för rätt till studiemedel höjs från 56 till 60 år. Nedtrappningen i rätten att låna börjar vid 51 år och slutar vid 60 år. Åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd höjs från 56 till 60 år.

Skäl för förslagen:

Åldern för rätt till studiemedel höjs från 56 till 60 år

Åldersgränserna i pensionssystemet kommer att höjas. Flera av de utredningar och propositioner som har behandlat frågan om höjda

åldersgränser har även pekat på att det finns ett behov av att se över möjligheterna för äldre att studera och därmed även studiefinansieringen.

Att, när pensionsåldern höjs, göra det möjligt att studera högre upp i åren är ett mycket viktigt skäl att höja åldersgränsen för rätt till studiemedel. Men även att tillgodose behoven hos de äldre som varje år studerar utan studiemedel eller med enbart bidragsdelen är givetvis ett viktigt sådant skäl. Sådana studier kan möjliggöra ett längre yrkesliv.

Pensionsåldersutredningen föreslog 2013 att åldersgränsen för rätt till studiemedel skulle höjas från 54 till 57 år. Den successiva begränsningen av rätten att få lån skulle förlängas till 57 års ålder. Den som var mellan 55 och 57 år skulle ges rätt till studielån i högst 40 veckor.³⁶

Åldersgränsen kom den 1 juli 2014, genom budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1), att höjas till 56 år. Lånetrappan flyttades motsvarande antal år, så att den kom att gälla mellan 47 och 56 års ålder.

Mot bakgrund av de förändringar som nu görs i pensionssystemet finns det dock skäl att fundera över hur mycket åldersgränsen för rätt till studiemedel bör höjas och hur ett sådant förslag förhåller sig dels till möjligheten för äldre att finansiera studier och de framtida behoven av sådan finansiering, dels till möjligheten att äldre helt ska kunna betala tillbaka lånet.

Åldersgränsen bör höjas så mycket att den nya gränsen täcker de behov som finns, samtidigt som det bör återstå en tillräckligt lång tid av arbetslivet för att subventionen ska vara berättigad. Principen att de lån som tas ska betalas tillbaka måste också upprätthållas. Åldersgränserna i återbetalningssystemet måste ändras som en följd av bestämmelserna på tilldelningssidan, så att lånet och återbetalningen av det är intakt under många år.

Det finns i dag drygt 7 000 studerande i åldrar mellan 57 och 60 år. Antalet studerande minskar för varje årsklass. Det finns 2 300 studerande som är 57 år och antalet minskar till 1 400 som är 60 år. Dessa kan för närvarande inte få studiemedel. Ett antal av dem har dock behov av att få studiemedel eller studiestartsstöd, även om majoriteten inte har det. De flesta bedriver studier vid sidan av sitt arbete och har goda inkomster från arbetet.

Ungefär 2 800 personer i åldrar mellan 61 och 63 studerar visserligen på studiestödsberättigad utbildning, liksom ungefär 600 per årsklass därefter. Av dem som är 61–63 år kan andelen som är intresserade av studiemedel skattas till cirka fem procent och de som är intresserade av studielån till någon enstaka procent. De studier som bedrivs av dem som är äldre än 63 år har normalt inte med arbetslivet att göra.

Mot denna bakgrund är det rimligt att höja åldersgränsen för rätt till studiemedel med fyra år till 60 år. En sådan höjning ger i princip samtliga möjlighet att finansiera studier och därmed möjlighet att förlänga sitt yrkesliv. Det finns inte något påtagligt samhälleligt behov av att finansiera studier efter 60 års ålder nu eller inom överskådlig framtid. Trots de höjda åldersgränserna i pensionssystemet bedöms den återstående tiden i yrkeslivet vara för kort för att motivera en höjning högre upp i åren.

³⁶ SOU 2013:25.

Enligt diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden i fråga om statligt studiestöd bl.a. avseende ålder (2 kap. 14 §). Enligt 14 b § hindrar det inte bestämmelser i lag som föreskriver ålder eller om särbehandlingen har berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Som angetts ovan finns det inget påtagligt samhällsligt behov av att finansiera studier efter 60 års ålder. En ytterligare höjning skulle också riskera att skapa en skuldsättningsproblematik hos äldre och det är även viktigt att hållbarheten i systemet bevaras så att kostnaderna för avskrivningar inte ökar. Bestämmelserna bör därför kunna anses vara förenliga med gällande lagstiftning om diskriminering.

Förslagen medför ändringar i studiestödslagen.

Nedtrappningen i rätten till studielån börjar vid 51 års ålder

Uppdraget sätter, tillsammans med målen för studiestödet, ramar för utformningen av reglerna. Uppdraget handlar om att komma med förslag på en väl avvägd övre åldersgräns, att se över behovet av förslag till anpassningar av lånetrappan och till ändrade återbetalnings- och avskrivningsregler. I propositionen Ett reformerat studiestödssystem (prop. 1999/2000:10, återgivet i prop. 2019/20:1), angavs att ett mål för studiestödet är att det ska verka rekryterande för både kvinnor och män och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildning. Det ska även ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden. Den goda effekten på samhällsekonomin har bland annat tolkats som att den del av studiestödet som utgörs av lån ska återbetalas fullt ut.

Förbättrade möjligheter för äldre att ta lån innebär att det blir lättare att studera i högre åldrar, men innebär samtidigt att det riskerar att bli svårare att återbeta de lån som tas. Av den anledningen finns sedan 2001 den så kallade lånetrappan som begränsar möjligheten att ta lån. När åldern för rätt till studiemedel höjs till 60 år bör även åldersgränserna för lånetrappan ändras. Studerande som är lite yngre och som genom nedtrappningen i rätten att låna hindras från att ta lån, kan ha ett behov av att få både studiebidrag och studielån. Dessutom kan det finnas studerande som avstår från att studera eftersom de vet att de inte kan få studielån. För att studier ska vara ett reellt alternativ för dessa är det viktigt att även kunna ge dem rätt till studiemedels lånedel. Nedtrappningen av rätten att låna bör flyttas uppåt i åldrarna motsvarande antal år som den övre åldersgränsen, så att lånetrappan börjar vid 51 år i stället för vid 47. Den som är 51 år kan därmed ta studielån i maximalt 220 veckor och den som är 60 år kan ta studielån i högst 40 veckor.

Benägenheten att ta studiemedel respektive studielån minskar med stigande ålder. Av dagens 56-åringar tar exempelvis 12 procent studiemedel och tre procent tar lånedelen. Med höjningen ges de allra flesta en möjlighet att ta lån så att de kan vidareutbilda sig eller utbilda sig för att ställa om. De ges även möjlighet att finansiera dessa studier i och med att lånemöjligheterna utökas.

Eftersom studielån i princip ska betalas tillbaka fullt ut, vilket är en princip som bör värnas, är det nödvändigt att parallellt med förbättrade möjligheter att låna, höja åldern för beräkning av återbetalningstid och åldern för när lån kan skrivas av. I avsnitt 3.5.2 föreslås därför att

återbetalningen ska ske under 25 år eller det antal år som återstår till utgången av det år låntagaren fyller 64 år i stället för 60 år, samt att lån skrivs av vid utgången av 71 års ålder i stället för vid 67 års ålder. En sådan höjning av åldersgränserna på lånesidan är nödvändig eftersom åldersgränserna för tilldelning enligt förslagen annars når en sådan nivå att det i stort sett inte längre ges någon ordinarie återbetalningstid för studerande som tar studielån när de är äldre.

Att låna ut pengar upp till 60 års ålder innebär inte heller någon ökad risk jämfört med i dag. Genom att höja åldersgränserna på återbetalningssidan lika mycket som åldersgränserna för att lämna studiebidrag och studielån, bevaras den jämvikt mellan utlåning och återbetalning som hittills har bedömts vara acceptabel och rimlig. Det finns därmed inga risker för ökade avskrivningar. Tvärtom kommer avskrivningarna att minska i och med förslaget om höjd avskrivningsålder. Som visas av återbetalningsexemplen i bilaga 2 kommer avskrivningar att vara mycket ovanliga vid nuvarande ränteläge. Lånesystemet bedöms dessutom vara hållbart under lång tid.

Detta medför att åldersreglerna för återbetalning bör höjas samtidigt som åldersreglerna för tilldelning. En höjning av åldersgränserna, vilket inkluderar både tilldelnings- och återbetalningsåldrar, bör lämpligen ske så att ett nytt lånesystem står sig under åtminstone 15–20 års tid utan att behöva ändras eller ersättas (se vidare avsnitten 3.5.2–3.5.4 nedan). Eftersom åldersgränserna för tilldelning av studielån och de för återbetalning bör följas åt framstår stegvisa höjningar av tilldelningsreglerna i enlighet med de förändringar som görs av pensionssystemet som mindre lämpliga. Varje steg skulle i annat fall skapa ett nytt studielån.

Övriga bestämmelser som rör tillämpningen av lånetrappan lämnas oförändrade. Det innebär att studielån som har lämnats för studier på grundskolenivå inte räknas alls, att studielån som har lämnats för studier på gymnasienivå ska medräknas till hälften och att en studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har någon studieskuld får beviljas nya studielån enligt trappan. Lånetrappan gäller även fortsättningsvis för den som beviljas studiemedel med hänsyn till särskilda eller synnerliga skäl.

Det har även övervägts om äldre ska kunna ta merkostnadslån för undervisningsavgifter. Sådana lån ger en hög studieskuld som äldre ofta inte kan återbetala enligt en normal återbetalningsplan. Redan i dag kan dock äldre ta merkostnadslån för undervisningsavgifter. Villkoren förändras inte genom att återbetalningssystemet justeras på motsvarande sätt som reglerna för tilldelning av lån. De förluster som kan förutses har därmed redan bedömts vara rimliga. Det är också få äldre som tar lån för undervisningsavgifter. Under 2018 var det 36 personer som var äldre än 50 år som tog merkostnadslån för undervisningsavgifter. Att antalet inte ökar markant bör dock följas noggrant, liksom att lånemöjligheten inte missbrukas.

Ett alternativ till att göra det lättare att få studielån genom att flytta lånetrappan kunde i stället vara att ge äldre studerande studiemedel med en högre andel bidrag. En sådan möjlighet har övervägts, men en högre bidragsandel riskerar att leda till en översubventionering av studier för äldre, se avsnitt 6.2.

Förslagen innebär att studiestödslagen och studiestödsförordningen bör ändras.

Även åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd bör höjas

Studiestartsstödet, som inte innehåller någon lånedel, har i dag samma övre åldersgräns som gäller för rätt till studiemedel. Denna åldersgräns bör bestämmas genom att behovet av livslångt lärande vägs mot den återstående tiden i yrkeslivet. De förändringar som görs inom pensionssystemet innebär därmed att den övre åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd bör höjas på samma sätt som den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel, dvs. till 60 år. Detta medför att beräkningen av kommunernas resursramar för studiestartsstöd bör fastställas med utgångspunkt i antalet personer i åldern 25–60 år.

Förslaget, som inte har några budgetkonsekvenser, föranleder ändringar i lagen om studiestartsstöd och förordningen (2017:532) om studiestartsstöd.

3.5.2 Både åldersgränsen för beräkning av ordinarie återbetalningstid och avskrivningsåldern bör höjas

Förslag: Återbetalningstiden ska vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år. Eventuell resterande skuld ska betalas till dess full återbetalning har skett, dock längst till utgången av det år då låntagaren fyller 71 år. Studielån och återkrav som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år ska skrivas av.

Skäl för förslagen:

Åldersgränsen för beräkning av återbetalningstid och åldersgränsen för rätt till avskrivning bör höjas

Åldersgränsen för rätt till studiebidrag föreslås höjas till 60 år och möjligheten att ta studielån bör finnas kvar mellan 51 och 60 år med ett successivt minskande antal veckor. Dessa höjningar påverkar återbetalningen av studielån, som måste skjutas uppåt i ålder eftersom principen om att lån ska återbetalas bör behållas. Åldern för beräkning av återbetalningstiden bör således höjas från dagens 60 år och dagens ålder för när lån skrivs av bör höjas från utgången av det år då låntagaren fyller 67 år.

Att åldern för beräkning av återbetalningstiden måste höjas följer av att det blir möjligt att ta lån till 60 års ålder. Om åldern inte höjs ska hela årsbeloppet annars debiteras den låntagare som blir 61 år, som antingen måste betala hela skulden under ett år eller ansöka om nedsättning. Det är inte rimligt att låntagare i denna situation ska behöva förlita sig på trygghetsreglerna i systemet. Åtminstone några års återbetalning bör kunna ske enligt ordinarie regler.

Att även åldern för rätt till avskrivning föreslås höjas hänger både samman med hållbarheten i systemet och med att det i uppdraget anges att statens kostnader för avskrivning av studielån inte ska öka.

De höjda åldersgränserna för tilldelning av lån bör därmed åtföljas av höjd åldersgräns för beräkning av återbetalningstid, höjd ålder för betalning av återstående skuld och höjd ålder för rätt till avskrivning.

Åldersgränsen för beräkning av återbetalningstiden bör bli 64 år

Åldersgränsen för beräkning av återbetalningstiden föreslås bli 64 år. Lån ska således återbetalas under 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år. Genom att höja åldersgränsen för återbetalningstiden lika mycket som den övre åldersgränsen för att lämna studiebidrag och studielån, bevaras den nuvarande jämvikten mellan utlåning och återbetalning som har bedömts att på ett acceptabelt och rimligt sätt upprätthålla principen om att lån ska återbetalas. Alla som tar lån i högre ålder kommer därmed också att få minst några återbetalningsår enligt ordinarie regelverk. De kommer därmed att debiteras rimliga årsbelopp.

En höjning av åldern för återbetalning till 64 år innebär att återbetalningen för alla som tar studielån från 35 års ålder påverkas, liksom alla som återkommer i studier från och med denna ålder. Återbetalningstiden för dessa kan bli längre än i dag och årsbeloppen därmed lägre. Villkoren för lånet kommer därmed att uppfattas som mer fördelaktiga än i dag. Samtidigt innebär det att kostnaden i form av ränta under hela lånets löptid blir något högre.

De föreslagna författningsändringarna bör föras in i studiestödslagen.

Höjd ålder för betalning av återstående skuld

När återbetalningstiden är slut, dvs. efter 64 års ålder, ska en eventuell resterande skuld betalas under det följande året. Bestämmelserna om nedsättning ska tillämpas även för en sådan skuld. Om nedsättning sker, ska den resterande skulden varje år betalas av med nedsatt belopp, dock längst till utgången av det år då låntagaren fyller 71 år (se nedan). Detta motsvarar de regler som i dag gäller för skulder som återstår efter 60 års ålder.

Studiestödslagen bör ändras enligt ovanstående.

Åldern för när lån skrivs av föreslås höjas till 71 år

Åldern för när lån skrivs av föreslås höjas från utgången av 67 år till utgången av 71 år. Att åldern för avskrivning föreslås höjas följer av att höjda åldersgränser för tilldelning av studiemedel och en höjd åldersgräns för beräkning av återbetalningstiden föreslås, vilket förutsätter även en höjd ålder för avskrivning. I annat fall kommer statens kostnader för avskrivningar att öka, något som inte är förenligt med uppdraget.

Rätten till avskrivning bör alltså finnas kvar. I budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utg. omr. 15) angavs att avskrivningsåldern för studielån borde höjas och den dåvarande regeringen återkom med förslag i promemorian Avskaffad åldersavskrivning för studielån och återkrav av

studiemedel³⁷. Förslaget innebar att åldersavskrivning av studielån skulle avskaffas. Studielån skulle dock fortsätta att skrivas av om det fanns synnerliga skäl eller vid dödsfall. Motiv för förslaget var att fler äldre har förutsättningar till ett längre arbetsliv och att det därför är rimligt att de som börjar studera framöver får betala av sina studielån högre upp i åldrarna. De allra flesta låntagare skulle inte beröras av förslaget, även om många låntagare under lång tid skulle ha studielån som omfattas både av åldersavskrivning vid utgången av 67 års ålder och av de föreslagna reglerna. Sammantaget bedömdes förslaget minska statens utgifter för avsättning av kreditförluster med 350 miljoner kronor per år. Efter regeringsskifte kom förslaget aldrig att genomföras.

Bedömningen är emellertid att avskrivningen med hänsyn till låntagarens ålder bör finnas kvar. Äldre låntagare bör inte behöva betala tillbaka sina studieskulder livslångt. Även om hälsan bland äldre blir bättre vore det inte önskvärt att kräva att exempelvis låntagare äldre än 71 år som har pension och i flera fall vikande hälsa, och som kan bo på seniorboenden, ska betala och kunna utsättas för indrivningsåtgärder. Bedömningen är också att besparingen av avskaffad åldersavskrivning skulle bli lägre än 350 miljoner kronor per år.

Ett möjligt alternativ till att höja åldern för avskrivning till 71 år vore att höja den till 69 år. Den hade då kommit i fas med rätten att kvarstå i anställning, den så kallade LAS-åldern. Vid 71 års ålder har låntagaren i nuläget sedan två år inte rätt att kvarstå i anställning och kan alltså eventuellt leva på pension. Att förslaget är 71 års ålder ska ses som en avvägning mellan behovet av att ha långsiktiga och fasta bestämmelser för återbetalningen av lån och behovet av att reglerna exakt ska anknyta till åldersgränserna på pensionsområdet. Bedömningen är att återbetalningsregler som håller under lång tid övertrumfar samordningen med rätten att arbeta vidare. Att lånesystemet ska fungera under lång tid innebär att det tas höjd för kommande justeringar av LAS-åldern mot bakgrund av en förväntad ökning av medellivslängden. Det är dessutom inte orimligt att den som faktiskt har en skuld kvar efter 67 års ålder betalar tillbaka på denna även ett par år efter han eller hon har gått i pension. Ordinarie nedsättningsregler kommer att gälla i dessa fall vilket innebär att årsbeloppet kan sättas ned till sju procent av inkomsten. En fyraårig höjning av åldern för rätt till avskrivning följer även av att åldern för att få studiemedel höjs med fyra år, liksom åldern för beräkning av årsbelopp.

Låntagare som arbetar och är bosatta utomlands kan förvisso följa andra regler för pensionsålder, men bedömningen är att det svenska lånesystemet bör förhålla sig till de svenska bestämmelserna för pensionsåldersfrågor. Även utlandsbosatta låntagare har dock rätt att åberopa trygghetsregler och få årsbeloppet nedsatt till sju procent av inkomsten.

Studiestödslagen föreslås ändras enligt ovanstående.

Även åldern för avskrivning av återkrav bör höjas

En fordran som har uppkommit på grund av att studiestöd har krävts tillbaka, ska i dag bevakas fram till utgången av det år då den åter-

betalningsskyldige fyller 67 år. Därefter skrivs fordran av. Bestämmelserna om bevakning av en fordran på återkrav följer således reglerna för återbetalning och avskrivning av lån. Även en fordran på återkrav bör därmed bevakas till utgången av det år den återbetalningsskyldige fyller 71 år och därefter skrivs av.

Förslaget medför ändringar i studiestödslagen.

3.5.3 De ändrade åldersgränserna innebär att ett nytt lån införs

Förslag: Om en låntagare har fått nya studielån under återbetalningstiden, ska de nya lånen läggas samman med de tidigare lånen om samma villkor för beräkning av återbetalningstid och ålder för avskrivning gäller för de nya och de tidigare lånen, dvs. de ska läggas samman inom ramen för en och samma lånetyp.

Bedömning: De ändrade åldersgränserna för återbetalningstid och rätt till avskrivning medför att ett nytt lån införs. I övrigt är återbetalningsreglerna desamma som för det nuvarande lånet.

Skäl för förslag och bedömning:

Ett nytt lån till alla låntagare

Förslagen om höjd ålder för beräkning av återbetalningstiden och höjd ålder för rätt till avskrivning innebär att årsbeloppens storlek ändras för många låntagare och att åldern för när lån skrivs av ändras för alla. Detta medför att ett nytt lån införs för samtliga studerande som tar lån. Detta nya lån införs för studier som bedrivs från och med ikraftträdandet. Det ger ett nytt lån för alla som är i studier och alla som återkommer i studier, vilket är betydligt fler än de som egentligen berörs av de höjda åldersgränserna.

Ett alternativ till denna lösning vore att enbart höja åldersgränserna för återbetalning för de studerande som tar studielån som lite äldre. Den som blir återbetalningspliktig vid högst 36 års ålder skulle i så fall få sitt årsbelopp beräknat enligt nuvarande bestämmelser, dvs. med en ålder för beräkning av årsbelopp som är 60 år och med en rätt till avskrivning vid utgången av 67 års ålder. Den som blir återbetalningspliktig från det år han eller hon fyller 37 år skulle få sin återbetalningstid beräknad till 25 år eller till det lägre antal år som återstår till personen når upp till 64 års ålder, samt med avskrivning vid utgången av 71 års ålder.

Att löpande ha två lån som beräknas på två olika sätt har dock flera nackdelar. En är att det då inte sker någon anpassning till de nya pensionsbestämmelserna av samtliga låntagares betalningsvillkor. Det är inte enbart äldre låntagare som bör betala till en högre ålder och få avskrivning senare. Detta bör även gälla yngre eftersom även yngre kan få betalningsproblem och ha en skuld som inte är slutbetalad vid 60 respektive 67 års ålder. Åldersgränserna i studielånet bör således anpassas till pensionsåldern även för yngre låntagare. Ett särskilt lån för äldre studerande skulle även vara svåröverskådligt för den enskilde och

administrativt betungande. Det nya studielånet ska således ges till alla låntagare.

Enligt nuvarande bestämmelser ska nya lån som tas under återbetalningstiden läggas samman med tidigare tagna lån (4 kap. 5 § studiestödslagen). Detta har betydelse bland annat för om en ny återbetalningstid ska bestämmas. Samma bestämmelse bör gälla även för den nya lånetyp som föreslås införas 2022. Ett förtydligande införs i bestämmelsen. En sådan sammanläggning kan dock enbart göras inom varje lånesystem. Det innebär att en låntagare som har det nuvarande annuitetslånet och tar nya lån efter 2022 inte kommer att kunna lägga samman gamla och nya annuitetslån enligt denna bestämmelse. En sådan låntagare kan i stället välja att ändra betalningsvillkoren för det gamla lånet till det nya, se avsnitt 3.5.4.

Förslaget medför ändring i studiestödslagen.

Övriga återbetalningsregler lämnas oförändrade

Det övriga regelverket för annuitetslån, dvs. bortsett från åldersgränsen för beräkning av återbetalningstiden och åldern för rätt till avskrivning, bör lämnas oförändrat. Systemet med annuitetslån bedöms fungera väl. Att det finns en tydlig koppling mellan låntagande och årsbelopp är bra. Inte minst när det gäller låntagare som bor utomlands är det en stor fördel att det alltid finns ett rimligt årsbelopp som kan debiteras låntagaren.

Vidare är studerandes benägenhet att ta lån knappt 72 procent och svagt ökande. Skuldsättningen är förhållandevis låg, men ökande. Att skuldsättningen ökar beror dock på de höjningar av lånedelen som har genomförts och inte på annuitetslånet som sådant. Årsbeloppen är dock genomsnittligt låga och reserveringarna för framtida förluster likaså. Andelen av låntagarna som har nedsättning minskar. Återbetalningsgraden, den andel av årsbeloppen som betalas in av låntagarna, är för annuitetslånen den högsta av de tre befintliga lånetyperna. Sammantaget vore det olämpligt att ändra reglerna för studielån mer än vad som bedöms nödvändigt och övriga bestämmelser bör lämnas oförändrade.

3.5.4 Låntagare med äldre och nuvarande lån kan ändra betalningsvillkor om de tar nya lån

Förslag: Den som har äldre lånetyper och tar lån enligt de nya bestämmelserna kan välja mellan att betala tillbaka de äldre lånen och det nya lånet parallellt eller att äldre lån ska betalas tillbaka enligt bestämmelserna för det nya lånet (så kallat ändrade betalningsvillkor).

Ändrade betalningsvillkor ska börja tillämpas vid kalenderårsskiftet året närmast efter det år då låntagaren har begärt ändrade betalningsvillkor. Ändrade betalningsvillkor får dock inte beslutas om lånet har sagts upp till omedelbar betalning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

För den som har tagit lån före den 1 juli 2001 kvarstår rätten att ändra betalningsvillkor från lånetyperna studiemedel eller studielån till det

nuvarande annuitetslånet (lån tagna efter den 30 juni 2001) även om personen inte har tagit något sådant lån.

Rätten att lägga samman lån ska finnas kvar för studielån och återbetalningspliktiga studiemedel enligt den äldre studiestödslagen (1973:349) och studielån som avser tid före den 1 januari 2022, men ska inte vara möjligt i förhållande till den nya lånetyp som införs 2022.

Skäl för förslagen:

Ändrade betalningsvillkor erbjuds för alla med äldre lånetyper som tar lån från och med ikraftträdandet...

Den som har lån i mer än ett system har i dag möjlighet att sammanföra dessa. Den som har beviljats äldre lån, dvs. studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (1983:1030) kan begära ändrade betalningsvillkor och betala tillbaka lånen enligt bestämmelserna för det nuvarande annuitetslånet. En ny återbetalningstid och ett nytt årligt belopp bestäms i så fall enligt nuvarande bestämmelser. En sådan ändring av betalningsvillkoren kan göras även av den som inte har något annuitetslån. Denna förändring av betalningsvillkoren kommer fortsatt att vara möjlig att göra för de ovan nämnda äldre lånen.

Merparten av dem med äldre lån som fortsätter att studera eller som påbörjar studier på nytt och som tar studiemedel inklusive studielån (annuitetslån) från och med 2022, torde ha ett önskemål om att kunna ändra betalningsvillkoren för de äldre lånen. Det ska då, på ett enkelt sätt, vara möjligt att föra över de gamla lånen till det nya och betala tillbaka enligt bestämmelserna för detta nya annuitetslån. Betalningsvillkoren blir då helt enligt de villkor som gäller för det nya annuitetslånet. Möjlighet att på detta sätt föra över äldre lån till nya ska, för den som tar det nya annuitetslånet, finnas för äldre studieskulder inklusive det nuvarande annuitetslånet. De låntagare som har äldre lånetyper men inte tar några nya lån har normalt inget behov av att ändra sina villkor. Inte heller från statens sida går det att se något sådant behov. Det föreslås därmed inte vara möjligt att ändra betalningsvillkoren för äldre lånetyper utan att ha tagit det nya annuitetslånet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås få meddela föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

Förslagen föreslås införas i övergångsbestämmelser till studiestödslagen och studiestödsförordningen.

... och en möjlighet ges till dem som vill betala enligt äldre villkor

Den som väljer att ha kvar äldre lån enligt de ursprungliga villkoren ska kunna ha det men måste då betala på två eller flera separata studieskulder varje år, inklusive expeditonsavgifter.

Ingen sammanläggning av betalningen

Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel och det nuvarande annuitetslånet (före 2022), kan enligt nuvarande bestämmelser även begära att lägga samman sina lån. För återbetalning av det sammanlagda lånet ska bestämmelserna för det nuvarande annuitetslånet tillämpas, men de äldre bestämmelserna fortsätter att gälla för nedsättning och avskrivning av de äldre lånen. När återbetalning sker av lån som har lagts samman ska det återbetalade beloppet räknas av på det äldsta lånet först.

Rätten att lägga samman lånen föreslås finnas kvar för studielån och återbetalningspliktiga studiemedel enligt den äldre studiestödslagen (1973:349) med annuitetslån som avser tid före den 1 januari 2022, men kommer alltså inte att vara möjlig i förhållande till den nya lånetyp som föreslås införas 2022.

En sammanläggning av betalningarna ska inte vara möjlig för dem med äldre eller nuvarande lån i förhållande till det nya annuitetslån som föreslås lämnas från och med den 1 januari 2022. Att enbart lägga samman betalningen och inte övriga lånevillkor, eller att väga samman olika nedsättningsalternativ mellan olika lånetyper, är alltför komplicerat och är inte någon eftersträvarsvärd lösning, särskilt inte mot bakgrund av att det nya lånet kan sägas bli mer förmånligt än det nuvarande i och med att de årliga beloppen som ska betalas för många blir lägre. För de flesta som har annuitetslån enligt nuvarande villkor hade en sammanläggning av betalningen heller inte haft någon betydelse eftersom de belopp som ska betalas skulle bli desamma som de nuvarande beloppen.

Det har även övervägts om betalningen av det nya lånet kan samordnas med det nuvarande lånet med bibehållna villkor. Detta alternativ har dock visat sig svårt att genomföra på grund av den nuvarande bestämmelsen som föreskriver att årsbeloppet vid beräkningen av återbetalningstiden aldrig kan bli lägre än 15 procent av prisbasbeloppet (lägst 6 975 kronor 2019). Bestämmelsen skulle i många fall medföra att en låntagare måste betala detta lägsta belopp på respektive lån. De årliga sammanlagda beloppen att betala skulle därmed bli alltför höga. Att ändra den aktuella bestämmelsen skulle i stället resa frågor om mycket låga årsbelopp kan accepteras under en återbetalningstid om 25 år. Retroaktiva ändringar av lånebestämmelser bör samtidigt enbart övervägas med stor försiktighet och bör normalt inte genomföras. En samordning av betalningen på detta sätt har därmed inte bedömts vara möjlig.

De föreslagna ändringarna innebär att studiestödslagen behöver ändras.

4 Extra veckor till äldre studerande

4.1 Uppdraget

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren lämna förslag till förbättrade möjligheter till undantag från veckogränserna för äldre. Utredaren ska lämna förslag på hur antalet veckor med studiemedel vid särskilda skäl och även i vissa andra motiverade och avgränsade fall kan utökas. Utgångspunkten ska vara att såväl kortare kompletteringskurser som tvååriga yrkes- eller masterutbildningar ska möjliggöras.

4.2 Det finns behov av att vidga rätten till fler veckor

4.2.1 Många får avslag på sin ansökan om veckor utöver veckogränserna

Under 2018 var det drygt 13 600 personer som ansökte om att få studiemedel utöver veckogränserna. Det framkommer enligt uppgifter från CSN när antalet personer som fått avslag på sin ansökan (nära 12 800 personer) räknas samman med dem som fått bifall (drygt 850 personer).

CSN har på begäran försökt fördela bifallen efter skäl, dvs. särskilda eller synnerliga skäl. För flera beslut har skälet för bifallet inte varit utsokningsbart. Därför antas att alla bifall till personer högst 39 år gamla skett på grund av synnerliga skäl. Till dessa läggs de bifall på grund av synnerliga skäl som noterats för personer som är 40 år och äldre. Kvarvarande personer – dvs. 40 år och äldre utan notering om bifall med hänsyn till synnerliga skäl – har antagits fått bifall med hänsyn till särskilda skäl.

Tabell 4.1 Antal personer som under 2018 ansökt om studiemedel utöver veckogränserna

	Bifall – skäl		Avslag			Total	
	Särskilda	Synnerliga	Summa	Helt	Delvis	Summa	
Grundskolenivå	13	22	35	633	1 678	2 311	2 346
Gymnasienivå	265	155	420	1 103	3 586	4 689	5 109
Eftergymnasial nivå	294	106	400	1 087	4 698	5 785	6 185
Summa	572	283	855	2 822	9 963	12 785	13 640

Källa: CSN

Den övervägande majoriteten, 94 procent, av alla som ansökt om studiemedel utöver veckogränserna har fått helt eller delvis avslag. Delvis avslag är vanligast (78 procent av avslagsbesluten) och beror främst på att ansökan avser både kvarvarande veckor som ryms inom veckogränserna (som bifalls) och veckor som går utöver veckogränserna (som avslås).

Tabell 4.2 Antal personer som fått helt eller delvis avslag under 2018 på grund av veckogränserna, samt andelen som fått avslag av samtliga sökande

	Ålder	Helt	Delvis	Summa	Andel av sökande (%)
Grundskolenivå	–39	405	1 295	1 700	
	40–	228	383	611	
	Summa	633	1 678	2 311	8,7
Gymnasial nivå	–39	610	2 943	3 553	
	40–	493	643	1 136	
	Summa	1 103	3 586	4 689	3,5
Eftergymnasial nivå	–39	591	4 022	4 613	
	40–	496	676	1 172	
	Summa	1 087	4 698	5 785	1,3
Alla nivåer	–39	1 606	8 260	9 866	
	40–	1 216	1 703	2 919	
	Summa	2 822	9 963	12 785	2,0

Källa: CSN

Det är störst andel som fått avslag av dem som ansökt om studiemedel för studier på grundskolenivå, lägre andel på gymnasienivå och lägst andel på eftergymnasial nivå. Sammantaget var det två procent som fick avslag av samtliga som ansökte om studiemedel under 2018.

Av samtliga som fått avslag (helt eller delvis) är 77 procent högst 39 år gamla och följaktligen 23 procent minst 40 år gamla. Andelen som fått helt avslag på grund av veckogränserna är högre bland dem som är minst 40 år gamla (1 216 av 2 919 dvs. 42 procent) än bland dem som är högst 39 år gamla (1 606 av 9 866 dvs. 16 procent). Det är inte förvånande eftersom helt avslag förutsätter att de ordinarie veckorna är slut, vilket tar viss tid, och därmed torde veckorna oftare vara slut i takt med stigande ålder. De som är äldre kan också i högre utsträckning vara återkommande studerande och då ha en okunskap om hur många veckor de faktiskt använt tidigare eller att de önskar få sin sak prövad.

Helt avslag kan antas avse fler veckor än delvis avslag, men ger, på grund av att en ansökan högst kan omfatta 52 veckor, inte någon bra bild av hur många veckor som efterfrågas. Där ger antalet veckor som verkligen utnyttjats en bättre bild.

Tabell 4.3 Totalt antal utnyttjade veckor 2018 för studerande som beviljats studiemedel utöver veckogränserna 2016

	Veckor utöver veckogränserna					
	1–10	11–20	21–30	31–40	41–	Medel
Grundskolenivå						
Gräns 40 v	19	3	*	*	-	7,0
Gräns 80 v	*	*	-	*	-	13,0
Gräns 100 v	*	*	*	-	-	14,0
Gymnasienivå						
Gräns 80 v	46	32	14	36	25	26,5
Gräns 120 v	79	63	33	57	28	23,4
Eftergymnasial nivå						
Gräns 240 v	95	74	56	153	63	29,3

*Celler med färre än tre personer redovisas inte.

Källa: CSN

Antalet veckor som utnyttjas utöver veckogränserna är i genomsnitt inte så många på grundskolenivå, i medeltal 7–14 veckor. På gymnasienivå och eftergymnasial nivå är antalet i medeltal 23–29 veckor. Tyngdpunkten av dem som fått fler veckor beviljade än det maximala antalet ligger kring 40 veckor. Detta hänger sannolikt samman med möjligheten att få upp till 40 fler veckor från och med 40 års ålder med hänsyn till särskilda skäl.

4.2.2 Det finns behov av att låta fler äldre få rätt till veckor utöver veckogränserna och att utöka antalet veckor

Som framgår av kapitel 3 är det allt fler äldre som studerar och som studerar med studiemedel. Det finns därmed en ökad efterfrågan på utbildning och studiestöd. Medellivslängden i Sverige ökar och till följd av det ska åldersgränserna inom pensionssystemet höjas. Som nämnts i kapitel 3 finns ett samhälleligt och ett individuellt behov av att arbeta högre upp i åren och för att det ska vara möjligt att arbeta längre krävs att det är möjligt att kompetensutveckla sig eller ställa om under en större del av livet. Det krävs även att den som har behov av vidareutbildning eller omställning har möjlighet att finansiera sina studier. Mot bakgrund av det, och då det är många studerande som får avslag på sin ansökan om studiemedelsveckor utöver veckogränserna, finns det anledning att se över om möjligheterna till undantag från veckogränserna för äldre kan förbättras.

Att rätten till fler veckor med hänsyn till särskilda skäl dessutom är begränsad till 40 ytterligare veckor kan medföra att det inte är möjligt att slutföra exempelvis en kortare yrkesutbildning eller kompletteringskurs med studiemedel. Många yrkeshögskoleutbildningar är längre än 40 veckor och en kompletterande pedagogisk utbildning som kan göra det

möjligt för studerande som redan har akademiska meriter att bli lärare omfattar exempelvis 90 högskolepoäng, dvs. 60 veckors studier. Flera yrkesutbildningar på gymnasienivå omfattar också längre tid än 40 veckor, till exempel utbildningar till undersköterska, VVS-montör, elektriker och kock.

Det finns även ett behov av att förenkla och förtydliga regelverket om extra veckor till äldre studerande. Dagens tillämpning framstår som både komplicerad och restriktiv på ett sätt som kan hindra studerande från kompetensutveckling och omställning i situationer där det är eftersträvarvärt, se vidare i avsnitt 4.3 och 4.4.

4.3 Nuvarande regler och praxis

I dag lämnas studiemedel för studier på eftergymnasial nivå i maximalt 240 veckor (sex år). För studier på gymnasienivå lämnas studiemedel i högst 80 veckor (två år) till den som har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande och i högst 120 veckor (tre år) till den som inte har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande. På grundskolenivå lämnas studiemedel i maximalt 40 veckor (ett år) till den som redan har en grundskoleutbildning eller motsvarande och i högst 80 veckor (två år) till den som inte har en grundskoleutbildning eller motsvarande. Den som inte har en grundskoleutbildning och dessutom behöver så kallad färdighetsutbildning i läsning, skrivning och räkning kan få studiemedel i högst 100 veckor (2,5 år) på grundskolenivå (3 kap. 8 § första–tredje styckena studiestödslagen).

Från och med det år den studerande fyller 40 år får studiemedel lämnas under ytterligare 40 veckor per utbildningsnivå om det finns särskilda skäl (3 kap. 8 § fjärde stycket studiestödslagen). Denna möjlighet infördes 2005 genom propositionen Förstärkning av studiestödet (prop. 2004/05:111). Enligt propositionen bör det ha passerat mer än sju år sedan den studerande senast hade studiemedel för studier när det blir aktuellt med studiemedel för nya studier. Den studerande ska därefter av arbetsmarknadsskäl eller personliga eller andra liknande skäl behöva fullfölja en utbildning som inte ryms inom det återstående antalet studiestödsveckor, eller vara i behov av vidareutbildning eller annan breddad utbildning. Däremot bör, enligt propositionen, särskilda skäl inte anses föreligga i det fall en person studerar för första gången på den aktuella studienivån och avser att läsa in dubbla utbildningar eller avser att omedelbart komplettera en nyligen avslutad utbildning. Särskilda skäl bör inte heller anses föreligga för en person som inte kan anföra några arbetsmarknadsskäl och inte heller i övrigt har några personliga skäl som kan kopplas till yrkeslivet eller samhällets ökade krav på kompetensutveckling.

ÖKS har i sin praxis vidareutvecklat vilka omständigheter som kan anses utgöra särskilda skäl. Tidskravet som uttalas i propositionen, att det bör ha gått mer än sju år sedan en person förbrukade sina studiestödsveckor, har tillämpats relativt strikt när det har varit fråga om eftergymnasiala studier. Bland ÖKS vägledande avgöranden finns dock

exempel på att fem år har varit tillräckligt lång tid.³⁸ I ÖKS praxis gällande särskilda skäl för studier på gymnasial nivå har sjuårsgränsen inte tillämpats riktigt lika strikt. Det finns exempel från ÖKS vägledande avgöranden att det har varit tillräckligt att det endast har gått tre eller fyra år sedan personen förbrukade sina studiestödsveckor.³⁹ CSN, som nyligen har genomfört en grundlig genomgång av praxisen gällande särskilda skäl, har emellertid fått intrycket att tillämpningen har blivit mer strikt under senare tid, dvs. att tidskravet för studier på gymnasial nivå numera upprätthålls till sex, sju år sedan tidigare studier. Vidare har det enligt praxis varit ett krav att en tidigare eftergymnasial utbildning normalt måste vara fullföljd för att den studerande ska ha rätt till extra veckor. Däremot har det inte varit avgörande att de 40 extra veckorna räcker till hela utbildningen.⁴⁰

Ytterligare krav enligt förarbetena är att det ska finnas arbetsmarknads-skäl eller personliga skäl. Arbetsmarknadsskäl har enligt praxis exempelvis ansetts föreligga om personen kan visa att han eller hon trots tidigare utbildning varit arbetsökande en längre tid eller om personen har haft osäkra och tillfälliga anställningar och önskar bredda, förnya eller uppdatera en tidigare utbildning.⁴¹ Behovet av att bredda, förnya eller uppdatera en tidigare utbildning har ansetts mindre om den tidigare utbildningen kan beskrivas som bred eller relativt bred, såsom en juristutbildning eller en ekonomutbildning.⁴² Personliga skäl har i praxis främst handlat om hälsoskäl, till exempel att en person inte kan använda sig av sin tidigare utbildning på grund av hälsoskäl. I sådana fall har det – till skillnad mot när det varit fråga om arbetsmarknadsskäl – ansetts vara möjligt att få extra veckor också för en utbildning som inte har samma eller liknande inriktning och samband med den sökandes tidigare utbildning.⁴³

Studiemedel kan även ges för längre tid om det finns synnerliga skäl (3 kap. 8 § femte stycket studiestödslagen). Med synnerliga skäl avses enligt propositionen Ett reformerat studiestödssystem (prop. 1999/2000:10) till exempel att någon behöver förlängd studietid på grund av funktionshinder eller andra mycket speciella omständigheter. Prövningen har varit restriktiv. Exempel på omständigheter som i ÖKS praxis har ansetts utgöra synnerliga skäl är att den studerande på grund av starka personliga skäl har försenats i sina gymnasiestudier (exempelvis beroende på sjukdom, funktionshinder eller missbruk), att den studerande på grund av medicinska skäl varit i behov av omskolning, att utbildningen under eller i samband med pågående studier klassificerats om på ett sådant sätt att extra veckor behövs. Det finns inte någon maxgräns för hur många veckor utöver veckogränserna som kan beviljas när det bedöms finnas synnerliga skäl, utan det får bedömas i varje enskilt fall.

Som framgår av avsnitt 3.4 är den längsta tiden för rätt till studielån begränsad för studerande som är 47 år eller äldre.

³⁸ ÖKS beslut 2010-06-07, dnr 2010-01300.

³⁹ ÖKS beslut 2006-06-19, dnr.2006-02012 och ÖKS beslut 2006-09-11, dnr 2006-02747.

⁴⁰ ÖKS beslut 2016-11-21, dnr 2016-03186.

⁴¹ ÖKS beslut 2014-09-29, dnr 2014-03489.200.11 och ÖKS beslut 2016-11-21, dnr 2016-03186.

⁴² ÖKS beslut 2017-03-03, dnr 2017-00443.

⁴³ ÖKS beslut 2017-09-29, dnr 2017-02930.

Vid sidan av studiemedelssystemet finns en möjlighet för studerande som har kort utbildning och ett stort behov av utbildning för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden att få ett så kallat studiestartsstöd för studier på grundläggande eller gymnasial nivå (4 § lagen om studiestartsstöd). Studiestartsstöd kan lämnas under sammanlagt högst 50 veckor vid studier på heltid (16 § lagen om studiestartsstöd). Dessa veckor räknas inte in vid bedömningen av rätten till antal veckor med studiemedel för studier på grundläggande och gymnasial nivå.

4.4 Fler veckor till den som är 40 år eller äldre om det finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl

4.4.1 Vad som kan vara arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl för att få rätt till fler veckor vidgas och förtydligas

Förslag: Äldre studerande ska kunna få studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger om det har gått mer än tre år sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel och det antingen finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl för det.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda och de övriga förutsättningar som ska gälla för att studiemedel ska kunna lämnas med hänsyn till arbetsmarknadsskäl.

Skäl för förslagen:

En avvägning mellan olika intressen

Frågan om en tidsgräns för rätt till studiemedel och prövning av särskilda eller synnerliga skäl för möjlighet att få undantag från tidsgränsen har varit en återkommande fråga under studiemedlens historia. Å ena sidan finns önskemål om generösa undantagsregler för att kunna ta samhälleliga och individuella hänsyn med avseende på arbetsmarknadsskäl, hälsoskäl eller andra personliga skäl som kan vara till nytta för såväl samhället som för den enskilde. Å andra sidan finns starka genomströmningsskäl att upprätthålla tidsgränserna för att förmå de studerande att planera sina studier, bedriva målinriktade studier och hålla nere sin studieskuld.

I mitten av 1990-talet hade tillämpningen av särskilda skäl lett till att den dåvarande 12-terminersgränsen för studier på eftergymnasial nivå i praktiken var en gräns på 14–15 terminer. Den praxis som hade utvecklats innebar att många studerande i förväg kunde räkna med att få studiestöd under 2–3 terminer utöver huvudregeln. Vid införandet av det nya studiestödssystemet 2001 bedömdes detta förhållande otillfredsställande och det ansågs enligt propositionen Ett reformerat studiestödssystem (prop. 1999/2000:10) nödvändigt att begränsa skuldsättningen samt att

förmå de studerande att planera sina studier väl och bedriva målinriktade studier. Det framhölls att de dittillsvarande reglerna – som innebar att studiestöd kunde lämnas för viss tid utöver de fastställda tidsgränserna på grund av särskilda skäl – i princip borde upphöra.

Komplicerad och relativt sträng bedömning i dag

I dagsläget finns dels en möjlighet för studerande som är 40 år eller äldre att få fler veckor med hänsyn till särskilda skäl, dels en möjlighet för alla studerande att få fler veckor med hänsyn till synnerliga skäl. Hälsoskäl kan antingen vara ett särskilt eller ett synnerligt skäl.

Prövningen av vad som kan vara särskilda skäl innehåller flera svåra bedömningsfrågor. För det första bör det enligt förarbetena till bestämmelsen ha passerat mer än sju år sedan den studerande senast hade studiemedel för studier när det blir aktuellt med studiemedel för nya studier. En frågeställning som uppstår med anledning av det är hur strikt denna sjuårsgräns ska upprätthållas och om kravet kan hindra många personer som är 40 år och äldre från att ställa om och kompetensutveckla sig. Den studerande ska därefter av arbetsmarknadsskäl eller personliga eller andra liknande skäl behöva fullfölja en utbildning som inte rymms inom återstående antal studiestödsveckor, eller vara i behov av vidareutbildning eller annan breddad utbildning. Däremot bör, enligt förarbetena, särskilda skäl inte anses föreligga i det fall en person studerar för första gången på den aktuella studienivån och avser att läsa in dubbla utbildningar eller avser att omedelbart komplettera en nyligen avslutad utbildning. Särskilda skäl bör inte heller anses föreligga för en person som inte kan anföra några arbetsmarknadsskäl och inte heller i övrigt har några personliga skäl som kan kopplas till yrkeslivet eller samhällets ökade krav på kompetensutveckling.

Praxisen kring arbetsmarknadsskäl har utvecklats så att det måste finnas en koppling mellan den nya utbildningen och den studerandes tidigare utbildning, dvs. att det finns ett behov av att förnya och bredda den tidigare utbildningen. För att det enligt dagens praxis ska vara fråga om arbetsmarknadsskäl krävs också att personen kan visa att han eller hon trots tidigare utbildning varit arbetssökande eller haft osäkra och tillfälliga anställningar under en längre tid alternativt behöver genomgå en ytterligare utbildning för att kunna behålla sitt nuvarande arbete. Sammantaget framstår prövningen som komplicerad och tillämpningen som relativt sträng i denna del. Komplexiteten i prövningen minskar transparensen och kan dessutom försvåra en likvärdig behandling.

Efter en genomgång av praxis och efter kontakter med CSN bedöms det finnas ett behov av att både vidga målgruppen för prövningen så att fler kan få rätt till ytterligare veckor och att förenkla bestämmelserna om undantag från veckogränserna för äldre studerande.

Tidskravet bör kortas

Det finns i första hand ett behov av att förtydliga och anpassa tidskravet på att sju år ska ha passerat sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel. Då det är fråga om dispensregler som ska underlätta för äldre studerande att förnya och uppdatera en utbildning bedöms det vara

lämpligt att behålla någon form av tidskrav. Utan ett tidskrav finns en risk att möjligheten att få fler veckor med hänsyn till särskilda skäl leder till att de studerande i förväg kan räkna med att få ytterligare studiestöd utöver de ordinarie veckogränserna och därför inte planerar sina studier tillräckligt noggrant eller bedriver dem på ett tillräckligt målinriktat sätt.

Det nuvarande kravet på sju år bedöms dock vara alltför snävt och leder till att många personer aldrig kan komma i fråga för rätten att få ytterligare veckor med studiemedel. Det föreslås att kravet ska sänkas till tre år för att öppna upp för att fler äldre studerande ska kunna omfattas av rätten till ytterligare veckor. Denna så kallade karenstid ska passera sedan den studerande senast förbrukade studiemedel till dess att nya studier med studiemedel påbörjas. Det bör inte spela någon roll om studierna före och efter uppehållet har någon koppling till varandra eller inte, kravet bör endast vara att det ska ha förekommit ett uppehåll mellan tidigare och nuvarande studier med studiemedel. Det spelar vidare inte någon roll hur många veckor av ordinarie studiemedel som personen har använt till de nya studierna när behovet av ytterligare veckor uppstår. Det avgörande är att det har funnits en treårsperiod mellan tidigare studier med studiemedel och de nya studierna med studiemedel. Av tydlighetsskäl föreslås treårskravet skrivas in i författningstexten.

Mer generösa regler om arbetsmarknadsskäl

Det finns även ett behov av att klargöra vad som menas med arbetsmarknadsskäl, som bedöms vara det främsta skälet till att studerande som är 40 år eller äldre behöver en särskild möjlighet att få rätt till ytterligare veckor med studiemedel. Av den anledningen föreslås också att arbetsmarknadsskäl särskilt ska nämnas i författningstexten. Det bedöms också finnas ett behov av att öppna upp för att fler äldre personer ska kunna uppfylla kraven på arbetsmarknadsskäl och få möjlighet till vidareutbildning och omställning.

Regleringen om undantag från veckogränserna flyttas av tydlighetsskäl till en egen paragraf, den nya 3 kap. 8 a § studiestödslagen. I bestämmelsen tas det in en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela ytterligare föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda och de övriga förutsättningar som ska gälla för att studiemedel ska kunna lämnas med hänsyn till arbetsmarknadsskäl. I förordningen föreslår regeringen vad som ska menas med arbetsmarknadsskäl.

För att det ska vara fråga om arbetsmarknadsskäl bör det finnas ett samhälleligt behov av utbildningen. När bestämmelserna öppnas upp för att fler äldre personer ska kunna uppfylla kraven på särskilda skäl är det rimligt att de generösa dispensmöjligheterna är inriktade på att tillgodose samhällets behov så att dessa personer utbildar sig till yrken inom branscher där det råder brist på arbetskraft i Sverige. Att öppna upp för att fler äldre ska få möjlighet till ytterligare veckor utan ett sådant krav bedöms bli alltför kostsamt. Med samhälleligt behov menas därför i fråga om studier på gymnasial nivå och eftergymnasial nivå att det ska vara fråga om en utbildning som, i sig själv eller som komplettering till personens tidigare utbildning, kan förväntas leda till ett yrke inom vilket det råder eller kan antas råda brist på utbildad arbetskraft i Sverige när den

studerande beräknas vara klar med utbildningen. Stöd vid bedömningen av om det finns ett arbetsmarknadsbehov av den aktuella utbildningen bör exempelvis kunna tas från Arbetsförmedlingens och SCB:s återkommande bedömningar av efterfrågan på utbildad arbetskraft och utbudet av yrkeshögskoleutbildningar. Som exempel kan det finnas ett samhälleligt behov av en utbildning som leder fram till ett yrke som når upp till bristindex 4 eller 5 eller för vilket prognosen är att det kommer råda liten eller mycket liten konkurrens om jobben.⁴⁴

När det gäller studier på grundskolenivå eller gymnasienivå bör det alltid finnas ett samhälleligt behov av utbildningen om studierna syftar till att en person ska kunna skaffa sig grundskolekompetens eller gymnasiekompetens och om personen saknar en sådan kompetens sedan tidigare. Dessa kompetenser måste anses vara grundläggande förutsättningar för att en person ska kunna etablera sig på svensk arbetsmarknad.⁴⁵

Det bör, till skillnad mot dagens tillämpning, inte vara nödvändigt att den nya utbildningen har någon koppling till personens tidigare studier. Det kan alltså vara fråga om att en person vill slutföra, komplettera, förnya, bredda eller fördjupa en tidigare utbildning eller att en person vill byta inriktning till en helt annan yrkesbana. Till skillnad mot i dag bör det inte heller krävas att det finns ett särskilt individuellt behov av utbildning för att det ska anses finnas arbetsmarknadsskäl, dvs. att en person har varit arbetssökande eller haft osäkra eller tillfälliga anställningar under en längre tid. Även personer som har en fast anställning bör kunna få rätt till ytterligare veckor för att möta de kompetensbehov som uppstår på arbetsmarknaden. Det bör inte heller vara nödvändigt att de beviljade veckorna räcker till för hela den nya utbildningen. Den studerande bör vara fri att planera finansieringen av sina studier som han eller hon vill.

CSN föreslås få möjlighet att föreskriva ytterligare om förutsättningarna för att bevilja studiemedel med hänsyn till arbetsmarknadsskäl.

Den ändrade regleringen innebär att rätten till fler veckor utökas i det avseendet att den så kallade karenstiden sänks och att det i fråga om arbetsmarknadsskäl varken krävs någon koppling mellan tidigare och nuvarande studier eller något individuellt arbetsmarknadsbehov på grund av arbetslöshet eller osäker anställningssituation. Arbetsmarknadsskäl syftar således bara på det samhälleliga behovet av utbildade, dvs. att det är en så kallad bristyrkesutbildning eller att det är fråga om en grundskole- eller gymnasieutbildning och att den sökande saknar slutbetyg, examensbevis eller motsvarande från en sådan utbildning.

Sammantaget är bedömningen att förslaget innebär att fler personer kan komma att uppfylla kraven på arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl enligt detta förslag än det antal personer som uppfyller kraven på särskilda skäl vid dagens prövning, se avsnitten 10.1.3 och 10.2.3. Det

⁴⁴ Se exempelvis publikationerna Yrkeskompassen, Var finns jobben? och Arbetskraftsbarometern.

⁴⁵ Se t.ex. skillnaden i arbetslöshet mellan förgymnasialt utbildade och gymnasialt utbildade i Grundtabell årsmedeltal, Tabell 38B, SCB, *Grundtabeller AKU, 15–74 år, årsmedeltal enligt internationell definition*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/pong/tabell-och-diagram/icke-sasongrensade-data/grundtabeller-aku-1574-ar-ar/> (Hämtad 2019-08-29).

innebär att fler personer kommer att få möjlighet att ställa om och vidareutbilda sig under hela arbetslivet.

De ändringar som föreslås ovan innebär i övrigt inte att någon annan prövning av vad som kan utgöra andra särskilda skäl än arbetsmarknadsskäl (personliga skäl och andra liknande skäl) ska göras jämfört med vad som gjorts tidigare.

Förslagen medför ändringar i studiestödslagen och studiestödsförfordningen.

4.4.2 Antalet ytterligare veckor som kan ges för studier på gymnasienivå och eftergymnasial nivå utökas till 80 veckor

Förslag: Till äldre studerande som har rätt till studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl ska studiemedel kunna lämnas i ytterligare högst 80 veckor på eftergymnasial nivå respektive på gymnasienivå och i ytterligare högst 40 veckor på grundskolenivå.

Skäl för förslagen: I dag är det möjligt för äldre studerande att få studiemedel i ytterligare högst 40 veckor om det finns särskilda skäl och för samtliga studerande att få studiemedel i ett obegränsat antal ytterligare veckor om det finns synnerliga skäl. Som framgår av avsnitt 4.2.1 var antalet veckor som utnyttjades utöver veckogränserna under 2018 i medeltal 7–14 veckor på grundskolenivå och 23–29 veckor på gymnasienivå och eftergymnasial nivå.

Detta uppdrag handlar om att antalet veckor med studiemedel vid särskilda skäl, men även i vissa andra motiverade och avgränsade fall, ska kunna utökas med utgångspunkten att såväl kortare kompletteringskurser som tvååriga yrkes- eller mastersutbildningar ska möjliggöras. Hur många ytterligare veckor som en enskild studerande kan behöva med hänsyn till arbetsmarknadsskäl torde variera stort beroende på vilken tidigare utbildning den studerande har läst, hur många veckor den studerande har kvar och beroende på vad den studerande har för avsikt att läsa med de ytterligare veckorna. Dessutom påverkar den studerandes personliga egenskaper och prestationsförmåga behovet av fler veckor.

Många yrkeshögskoleutbildningar är längre än 40 veckor och en kompletterande pedagogisk utbildning som kan göra det möjligt för studerande som redan har akademiska meriter att bli lärare omfattar exempelvis 90 högskolepoäng, dvs. 60 veckors studier. Flera yrkesutbildningar på gymnasienivå omfattar också längre tid än 40 veckor, till exempel utbildning till undersköterska och elektriker. För att kunna möjliggöra att en studerande ska kunna läsa en tvåårig yrkes- eller masterutbildning oavsett om han eller hon har några ordinarie veckor kvar eller inte, behöver det ges dispens för ytterligare 80 veckor med studiemedel utöver de ordinarie veckogränserna. Det föreslås därför att studiemedel i dessa fall ska kunna lämnas i ytterligare högst 80 veckor på eftergymnasial nivå respektive på gymnasienivå.

När det gäller grundskolenivå bedöms det vara tillräckligt att som i dag kunna få studiemedel i ytterligare högst 40 veckor utöver de ordinarie veckogränserna. Som framgår ovan lämnas studiemedel på grundskolenivå enligt ordinarie veckogränser i maximalt 40 veckor till den som redan har en grundskoleutbildning eller motsvarande och i högst 80 veckor till den som inte har en grundskoleutbildning eller motsvarande. Den som inte har en grundskoleutbildning och dessutom behöver så kallad färdighetsträning i läsning, skrivning och räkning kan få studiemedel i högst 100 veckor på grundskolenivå. Ytterligare 40 veckor bedöms stå i rimlig proportion till de ordinarie veckogränserna för studier på grundskolenivå och bedöms i de flesta fall vara tillräckligt för den målgrupp som reglerna gäller. I mycket speciella fall, där det finns behov av ännu fler veckor, kvarstår möjligheten att få rätt till ytterligare veckor med hänsyn till synnerliga skäl.

För studerande som är 51 år och äldre och som får rätt till ytterligare veckor med studiemedel kan dock rätten till veckor med studielån vara begränsad i enlighet med den så kallade lånetrappan (se avsnitt 3.4).

Studiestödslagen föreslås ändras i enlighet med ovanstående.

4.4.3 40-årsgränsen för rätt till ytterligare veckor bibehålls

Bedömning: Det ska fortfarande finnas en 40-årsgräns för rätt till studiemedel utöver veckogränserna med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl.

Skäl för bedömningen: Enligt nuvarande bestämmelser gäller en 40-årsgräns för att få studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger med hänsyn till särskilda skäl. För att få studiemedel utöver veckogränserna med hänvisning till synnerliga skäl gäller däremot ingen åldersgräns. Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren lämna förslag till förbättrade möjligheter till undantag från veckogränserna för äldre.

Vid införandet av bestämmelsen motiverades 40-årsgränsen med att personer som är 40 år eller äldre ofta har en utbildning som ligger längre tillbaka i tiden och som av arbetsmarknadsmässiga skäl kan behöva förnyas och uppdateras. Det ansågs även vara vanligare i denna grupp att man av olika anledningar behöver byta yrkesinriktning på grund av till exempel en försäknings- eller yrkesskada eller liknande. Dessa argument gör sig fortfarande gällande och det har inte framkommit några skäl till att åldersgränsen behöver sänkas eller tas bort. Det finns fortfarande en stor efterfrågan på utbildning bland äldre och med hänsyn till arbetsmarknadens utveckling kan en person behöva mer än en utbildning under sitt yrkesliv för att möta arbetsmarknadens kompetensbehov. Det har inte heller skett någon större nedgång i examensåldern bland studerande med studiemedel som skulle kunna motivera en sänkt åldersgräns för rätt till ytterligare veckor.⁴⁶ Alltför generösa dispensmöjligheter för studerande i lägre åldrar medför sannolikt en risk för att yngre studerande inte planerar

⁴⁶ Jämför SOU 2018:73, s. 80ff.

sina studier tillräckligt noggrant och inte bedriver studierna på ett målmedvetet sätt. Det är inte heller förenligt med uppdraget som handlar om att lämna förslag till förbättrade möjligheter för undantag från veckogränserna för äldre. Åldersgränsen på 40 år framstår därmed som en väl avvägd gräns. En 40-årsgräns innebär att dispensmöjligheterna inte påverkar yngre studerandes planering av sina studier, vilket skulle kunna få en negativ påverkan på genomströmningen hos studerande som ska påbörja sin första utbildning. Studerande som vid 40 års ålder förnyar eller uppdaterar en utbildning eller byter yrkesinriktning kommer dessutom att ha fler år i yrkesarbete efter sin nya examen i och med de nya åldersgränserna i pensionssystemet.

För studerande som av hälsoskäl behöver ytterligare veckor med studiemedel för att kunna skola om sig till ett nytt yrke finns även möjligheten att få ytterligare studiemedel med hänvisning till synnerliga skäl utan åldersgräns. Sammantaget bedöms det därmed lämpligt att behålla åldersgränsen 40 år för rätten att få studiemedel utöver veckogränserna med hänvisning till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl.

5 Inte någon ny deltidsnivå

5.1 Uppdraget

Enligt uppdraget ska utredaren, om så bedöms lämpligt, lämna förslag på hur ytterligare en deltidsnivå inom studiemedelssystemet kan utformas i syfte att möjliggöra studiemedel för en studieomfattning som understiger 50 procent av heltid. Om ett sådant förslag ska lämnas ska det särskilt belysas om och i så fall hur förslaget bedöms påverka genomströmningen.

5.2 Finns det behov av en ny deltidsnivå?

5.2.1 Antal studerande med en studietakt på 25 procent av heltid

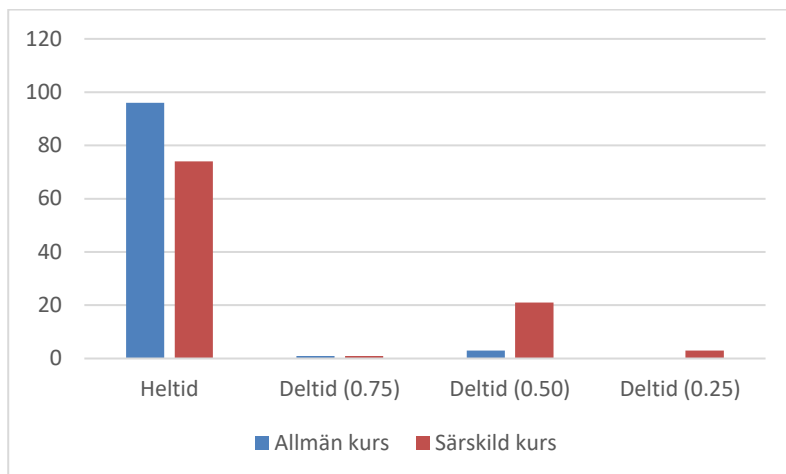
Det är svårt och i vissa fall omöjligt att redovisa uppgifter över hur många som studerar på olika deltidsnivåer. Detta beror på att det i flera fall saknas samordning mellan uppgifter om poängomfattningen för en kurs och studietidens längd, samt på att det är möjligt för individer att kombinera flera kurser inom olika utbildningsformer.

För att ge en bild av omfattningen av antalet studerande redovisas här uppgifter över skolformerna folkhögskola, komvux, yrkeshögskola och universitet och högskola, samt uppgifter över antal personer som fått studiemedel på heltid respektive deltid.

Vid folkhögskolor mäts studerandevolymen i antal genomförda deltagarveckor, där en deltagarvecka motsvarar heltidsstudier för en studerande. Under 2018 bedrevs mindre än en procent av de allmänna kurserna och tre procent av de särskilda kurserna på en deltidsnivå som motsvarade 25 procent av heltid.⁴⁷ Studier med så låg studietakt som 25 procent av heltid sker enligt Folkbildningsrådet sannolikt mest på kvällstid och i något fall på helger och vanligen ofta i form av distansstudier.

⁴⁷ Statistiken redovisas i antal genomförda deltagarveckor där en deltagarvecka motsvarar heltidsstudier för en studerande.

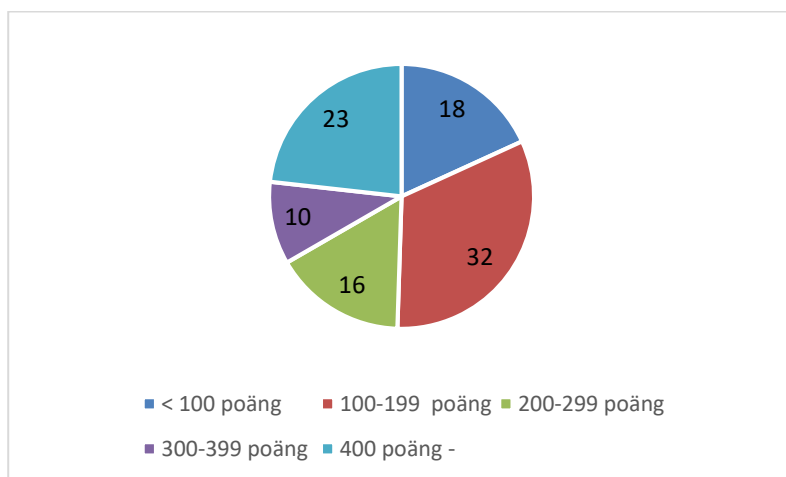
Figur 5.1 Andel hel- respektive deltidsstudier vid folkhögskola
Andel deltagarveckor per kurstyp, 2018



Källa: Folkbildningsrådet

Vid komvux studerade 134 900 personer under andra halvåret 2018. Av dem studerade drygt 42 900 med en poängomfattning som var mellan 100 och 199 poäng, vilket vid en studietid på 20 veckor skulle motsvara studier på 25 procent av heltid. Det motsvarar 32 procent av de studerande. Av dessa är cirka 62 procent kvinnor. En del av dessa studerar dock sannolikt under kortare tid än 20 veckor vilket kan innebära att kursen bedrivs på minst halvtid (50 procent).

Figur 5.2 Andel studerande i komvux fördelade efter poängomfattning
Andra kalenderhalvåret 2018¹



¹ Antalet studerande uppgick till 134 900 andra halvåret 2018 och till 208 138 under hela 2018.

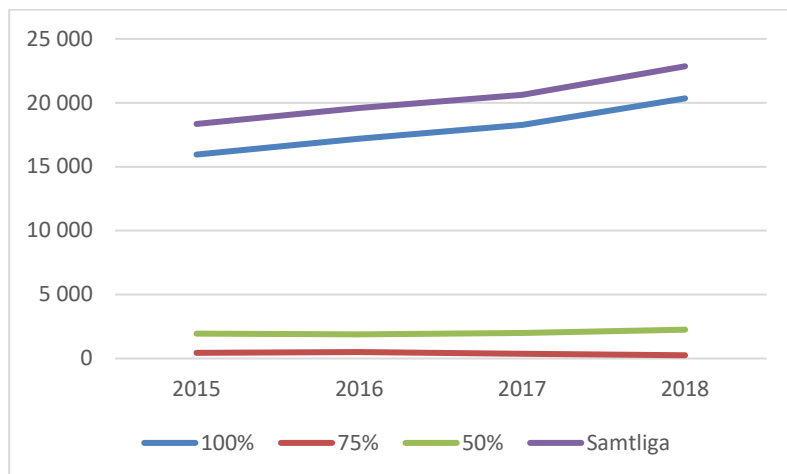
Källa: Skolverket.

Yrkeshögskoleutbildning ges i dag enbart på 50, 75 eller 100 procent av heltid. Det ges inte någon utbildning med lägre omfattning på grund av att

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) inte har medgivit att statsbidrag lämnas för att anordna sådana utbildningar. Heltidsstuderande dominerar och andelen deltidstuderande utgör bara ungefär 10 procent av samtliga studerande. Nästan samtliga deltidstuderande studerar på halvtid. Under 2018 studerade exempelvis 2 255 personer på halvtid.

Figur 5.3 Antal studerande i yrkeshögskolan på hel- och deltid, 2015–2018

Studerande på 50, 75 respektive 100 procent av heltid

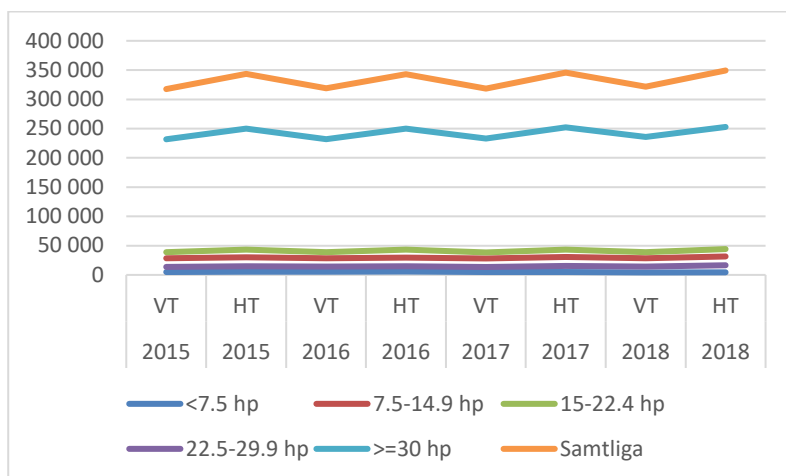


Källa: Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH).

Vid högskolan kan de studerande delas in efter antal högskolepoäng de är registrerade på respektive termin. Av de studerande läste sammanlagt 28 procent på deltid och 9 procent studerade på 25 procent av heltid under andra halvåret 2018, förutsatt studier under 20 veckor. Andelen har varit oförändrad de senaste fyra åren. Antalet som studerar med minst 7,5 och högst 14,9 högskolepoäng, dvs. med 25 procent av heltid vid studier under 20 veckor, motsvarar cirka 30 000 personer per kalenderhalvår. Under andra halvåret 2018 var andelen kvinnor 65 procent. Antalet som studerar på 25 procent av heltid är dock sannolikt lägre om man antar att en del bedriver studier under kortare tid än 20 veckor.

Figur 5.4 Antal studerande vid universitet och högskolor på hel- och deltid, per kalenderhalvår, 2015–2018

Studerande efter antalet registrerade högskolepoäng



Källa: Universitetskanslersämbetet (UKÄ).

Sammantaget är bedömningen att antalet personer som studerar med mellan 25 och 49 procents takt inom de fyra största skolformerna ungefärligt kan beräknas till mellan 50 000 och 70 000 personer, när siffrorna har översatts till helårssiffror och när studerande som studerar kurser på minst halvtid men under kortare tid, räknas bort.

Det sammanlagda antalet studerande med studiemedel över samtliga skolformer och utbildningsnivåer uppgick till 476 000 under 2018. Av dessa studerade 441 200 personer på heltid (93 procent), 28 300 på 75 procent av heltid (6 procent) och 46 000 studerade på 50 procent av heltid (10 procent).⁴⁸ Av dem som studerade med studiemedel var andelen deltidsstuderande 32 procent på grundskolenivå, 28 procent på gymnasienivå och 9 procent på eftergymnasial nivå. Av de deltidsstuderande som hade studiemedel var 67 procent kvinnor.⁴⁹

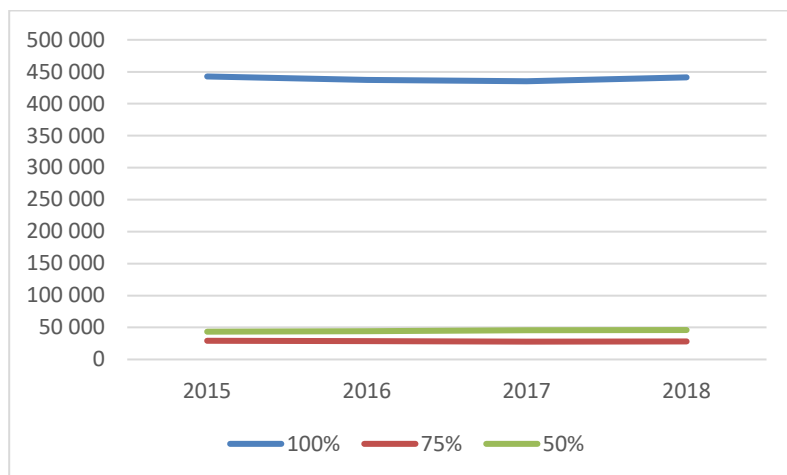
Antalet studerande som får studiemedel för studier på halvtid har ökat från 43 500 under 2015 till 46 000 under 2018, en ökning med 6 procent. Andelen deltidsstuderande av samtliga studerande med studiemedel är dock i stort sett oförändrad under samma tidsperiod.

⁴⁸ En person kan ha studiemedel både på hel- och deltid under året.

⁴⁹ CSN. Studiestödet 2018. CSN, rapport 2019:2.

Figur 5.5 Antal studerande med studiemedel på hel- och deltid, 2015–2018¹

Studiemedel på 100, 75 eller 50 procent av heltid



¹ En person kan förekomma på mer än en nivå.

Källa: CSN.

5.2.2 Skäl talar både för och emot ytterligare en deltidsnivå

Utvecklingen inom utbildningsvärlden talar för...

Utvecklingen inom utbildningsvärlden innebär att utbildning tenderar att bli mer flexibel och individualiserad. Utbildning ges till exempel som webbkurser och därmed på tider då det passar var och en att studera. Utgångspunkt för kommunernas vuxenutbildning ska vara den enskildes behov och förutsättningar. Validering av kunskaper och färdigheter förekommer i flera skolformer.

Denna utveckling inom utbildningssektorn kan tala för att det finns ett behov av ytterligare en nivå för studietakt, till exempel att studiemedel ska ges även till den som studerar på minst 20 (en dag per vecka) eller 25 procent av heltid. Att ge studiemedel för någon av dessa nivåer skulle ge bättre ekonomiska förutsättningar och kunna förenkla för den som studerar en lågintensiv kurs på kvällstid eller på distans.

Ett annat skäl att ge studiemedel för ytterligare en deltidsnivå är att det kan förhindra att studerande av ekonomiska skäl söker fler kurser än de har behov av. Den så kallade GRUV-utredningen⁵⁰, vilken utredde kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, pekade bland annat på detta och menade att ytterligare en deltidsnivå kunde ge en mer effektiv utbildning och minskad skuldsättning. Fenomenet förekom dock, enligt utredningen, mestadels genom att personer sökte sig till heltidsstudier

⁵⁰ SOU 2013:20. GRUV-utredningen. *Kommunal vuxenutbildning på eftergymnasial nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet.*

svarare än deltidstudier. GRUV-utredningen menade samtidigt att problemets omfattning inte gick att bedöma.

En ny deltidnivå som motsvarar exempelvis 25 procent av heltid skulle även kunna bidra till att rekrytera personer till studier som är oroliga för att inte klara av studierna. Om det ges möjlighet att studera på kvartsfart och att finansiera sådana studier, kan det göra att dessa personer vågar ta steget att börja studera. Om studierna lyckas har de sedan möjlighet att öka sin studieomfattning. Samtidigt är det sannolikt att den som är orolig för att inte klara av studierna i första hand vill studera en kurs på exempelvis kvartsfart utan att ta studiemedel, för att inte riskera att bli utan studiemedel framöver. Det kan också i många fall göras utan att den studerande går ner i ordinarie arbetstid.

Ytterligare en deltidnivå skulle även kunna underlätta för den som till exempel vill studera svenska som andraspråk på kvällstid parallellt till exempel med ett arbete eller med föräldraledighet. Det var förvisso få som utnyttjade möjligheten när den gavs inom rekryteringsbidraget.⁵¹ Det kan dock ha handlat om att kommunerna, som prioriterade mellan ansökningar om rekryteringsbidrag, inte ansåg att studier på 20 procent av heltid var lika värdefulla som studier med högre studietakt. Studier på kvarts- eller femtedelsfart kan dock få stor betydelse i enskilda fall.

Företrädare för utbildningsanordnare och fackliga organisationer har också fört fram önskemål om ytterligare en deltidnivå med utgångspunkt i de behov man upplever. Dessa företrädare påpekar att det vanligen är yrkesarbetande som kan ha ett behov av att studera med en lägre takt.⁵²

Vid yrkeshögskola är det ingen som studerar på kvartsfart då det för närvarande inte erbjuds några sådana kurser. Både Myndigheten för yrkeshögskolan och Yrkeshögskoleförbundet har dock gett uttryck för att det finns ett behov av att öppna upp för studier med minst 20 eller 25 procent av heltid och för finansiering av dem.

Att erbjuda studiemedel på 20 eller 25 procent av heltid skulle alltså kunna underlätta för en del av dem som studerar. De som studerar skulle också kunna bedriva mer effektiva studier om de får studiemedel, dvs. genomströmningen skulle öka.⁵³

...men att de flesta redan bedöms bedriva studier talar emot

Samtidigt är det redan i dag förhållandevis många som studerar på 25 procent av heltid utan att få studiestöd under sina studier. Inom de fyra största skolformerna är det uppskattningsvis mellan 50 000 och 70 000 personer som gör det. Av dessa studerar många parallellt med att de arbetar, vilket innebär de har löneinkomster som gör att de inte kan få studiemedel. Bedömningen är att ungefär 30 000 studerande skulle kunna få studiemedel med hänsyn till sina inkomster. En del av dessa skulle dock hindras från att få studiemedel av andra skäl än inkomsten, exempelvis på

⁵¹ Ibid., s. 360–364.

⁵² Samtal med företrädare för TCO 2019-06-11. Se även t.ex. debattartikel av Liberala studenter i Upsala Nya Tidning 2017-02-17 Ge studiemedel för studier på kvartsfart.

⁵³ Att de som har studiemedel presterar bättre än de som inte har det gäller vid högskolan, där studiemedel kan ses som en indikator över vem som bedriver allvarligt menade studier. Se t.ex. SOU 2018: 73. Det finns inte skäl att tro att situationen är annorlunda inom andra skolformer eller vid en lägre studietakt.

grund av att de har slut på studiemedelsveckor eller har etableringsersättning eller aktivitetsstöd. Dessa ersättningar kan inte lämnas samtidigt som studiemedel (3 kap. 25 § studiestödslagen). Många studerande kan också tänkas avstå från att ansöka om studiemedel eller från att studera då de skulle få förhållandevis låga belopp.

Kvarstår efter att de som inte kan få eller vill ha studiemedel har dragits ifrån gör uppskattningsvis 20 000 personer. Dessutom kan omkring 5 000 personer väntas tillkomma som nya studerande. Det innebär att skattningen av antalet personer som skulle få studiemedel med 25 procent av heltid skulle uppgå till ungefär 25 000.

Att personer som redan studerar beviljas studiemedel skulle medföra en så kallad dödviktskostnad, dvs. en kostnad som uppstår utan att någon samhällelig effekt uppnås. Det kan ifrågasättas om studiemedlen i tillräcklig mån undanröjer verkliga studiehinder eller om den som har behov av att läsa en kurs på 25 procent gör det oavsett om han eller hon beviljas studiemedel.

5.3 Nuvarande regler och praxis

Studiemedel får för studier i Sverige, övriga EES och i Schweiz lämnas för varje vecka då den studerande bedriver studier på minst halvtid. Studiemedel kan beviljas med 50 eller 75 procent av heltid eller på heltid. Det är bara möjligt att få studiemedel för sådan form av studietid som omfattas av den kursplan eller motsvarande som gäller för utbildningen (3 kap. 5 och 11–13 §§ studiestödslagen). Dessutom ges studiemedel på deltid även i andra länder om det finns särskilda skäl eller om studierna helt kan tillgoda räknas inom ramen för en studiemedelsberättigande utbildning som den studerande bedriver vid en läroanstalt i Sverige, övriga EES eller i Schweiz (3 kap. 24 § studiestödsförordningen).

För utbildningar där studietakten uttrycks i en poängsumma ställs antalet poäng i förhållande till studietidens längd (3 kap. 4 och 4 a §§ studiestödsförordningen och 3 kap. 6 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd [CSNFS 2001:1] om beviljning av studiemedel). I annat fall ska utbildningsanordnaren meddela studietakten till CSN (3 kap. 6 § CSNFS 2001:1). Studerande som har en funktionsnedsättning kan i vissa fall få studiemedel för en studietakt som motsvarar den arbetstid som läggs ned.

5.4 Det föreslås inte någon ny deltidsnivå

Bedömning: Studiemedel ska inte ges för ytterligare en deltidsnivå.
--

Skäl för bedömningen:

Inte något tydligt behov

Den utveckling mot ökad flexibilitet och individanpassning som kan ses i stora delar av utbildningssektorn, där utbildningar i allt högre utsträckning

kan följas fritt i tid och rum, pekar mot att det kan finnas ett behov av ytterligare en deltidnivå i studiemedelssystemet. En ny deltidnivå kan även i vissa fall hindra personer att söka till fler kurser än de har behov av samt locka personer som är osäkra på studier att ändå våga studera.

Bedömningen är att cirka 25 000 personer skulle välja att studera med studiemedel om en ny deltidnivå införs. Många av dessa, cirka 20 000 personer, skulle dock studera även om de inte får studiemedel.

Att personer som redan studerar beviljas studiemedel skulle medföra en så kallad dödviktskostnad, dvs. en kostnad som uppstår utan någon samhällelig effekt. Det kan ifrågasättas om studiemedlen i tillräcklig mån undanröjer verkliga studiehinder eller om den som har behov av att läsa en kurs på 25 procent gör det oavsett om han eller hon beviljas studiemedel?

En ny deltidnivå ger relativt låga belopp

Studiemedel för 25 procents studietakt skulle kunna lämnas med 2 875 kronor i månaden⁵⁴ och med 664 kronor i veckan, varav bidragsdelen skulle motsvara 204 kronor i veckan (2019). Den som studerar med 25 procents takt i 20 veckor skulle därmed kunna få 13 280 kronor under en termin eller 26 560 kronor under ett år. Studiemedlen kan kompletteras med tilläggsbidrag för barn, tillägglån och eventuellt merkostnadslån. För den som studerar i 40 veckor skulle gränsen för hur mycket man får ha i sammanräknad inkomst före skatt utan att studiemedlen påverkas, bli cirka 315 000 kronor.

Alltså är de summor som kan beviljas inte ringa, men sannolikt inte heller direkt rekryterande. De kan dock vara betydelsefulla för personer som har låg inkomst.

Den primära målgruppen för studiemedel på 25 procent av heltid är sannolikt yrkesarbetande. Genomsnittslönen i Sverige var 34 600 kronor i månaden under 2018. För en städare var genomsnittslönen 23 700 kronor i månaden och för en undersköterska 26 500 kronor i månaden under 2018.⁵⁵ Det motsvarar en årslön på 284 400 kronor respektive 318 000 kronor. Den som studerar på 25 procent av heltid kan antingen göra det vid sidan av sitt ordinarie arbete eller välja att gå ner i tjänstgöringsgrad. En städare som väljer att gå ner i arbetstid till 75 procent av heltid skulle ha cirka 17 800 kronor i månaden före skatt (5 900 kronor mindre än en heltidslön), som vid studier kan kombineras med ytterligare 2 877 kronor i månaden i studiemedel (skattefritt)⁵⁶. I detta fall skulle studiemedel kunna göra skillnad.

Med dagens fribellopsbestämmelser skulle en person med en heltidslön på 420 000 kronor om året, motsvarande en månadslön på 35 000 kronor, som minskar sin arbetsomfattning till 75 procent, kunna få studiemedel utan att beloppen reduceras. En grundutbildad sjuksköterska hade 2018 en genomsnittlig månadslön på 38 000 kronor, vilket svarar mot 456 000

⁵⁴ Veckobeloppet multiplicerat med 4,33.

⁵⁵ SCB. Lönesök – Hur mycket tjänar...?. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/lonesok/> (Hämtad 2019-07-19).

⁵⁶ Månadsbeloppet beräknat med veckobeloppet multiplicerat med 4,33.

kronor i årsinkomst.⁵⁷ Vid minskad arbetsomfattning skulle därmed en sjuksköterska som arbetar på 75 procent av heltid ha en inkomst före skatt på 342 000 kronor under ett år, dvs. en minskning med 114 000 kronor per år. Det motsvarar en minskning med 6 750 kronor per månad efter skatt.⁵⁸ Efter att studiemedelsbeloppet reducerats med 16 470 kronor, skulle personen vara berättigad till studiemedel med drygt 10 000 kronor (inklusive lånedel) vid 40 veckors studier, vilket motsvarar cirka 1 080 kronor per månad. Tillskottet blir således 1 080 kronor, inklusive lånedel, som ska ersätta 6 750 kronor. Det är knappast en summa som skulle rekrytera till studier på 25 procent av heltid.

Ny deltidnivå inte till någon större nytta för arbetslösa eller sjukskrivna

Arbetslösa har förhållandevis ofta låga inkomster och skulle kunna vara en målgrupp för studiestöd motsvarande 25 procent av heltid. Den som är arbetslös har dock ett begränsat behov av att studera på 25 procent av heltid eftersom personen genom sin arbetslöshet har möjlighet att studera betydligt mer än så. Även ekonomiska möjligheter finns. Den som har ersättning från a-kassa eller så kallad grundersättning kan, under vissa förutsättningar, ha rätt att behålla sin ersättning trots studier. Detta gäller såväl vid deltids- som heltidsstudier under högst 20 veckor under en och samma ersättningsperiod (15 och 16 §§ förordningen [1997:835] om arbetslöshetsförsäkring).

För arbetslösa inom Arbetsförmedlingens jobb- och utvecklingsgaranti som har aktivitetsstöd finns också studiemöjligheter. Dessa personer kan behålla aktivitetsstödet om de har förutsättningar för, och behov av, studier, för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden.

För den som är sjukskriven med sjukpenning eller har sjuk- eller aktivitetsersättning skulle studier i låg omfattning kunna vara en möjlighet att ta sig tillbaka till arbetslivet. Den som är sjukskriven kan dock inte behålla sin sjukpenning under studierna. Sjukpenning betalas ut i förhållande till fastställd sjukpenninggrundande inkomst (SGI) som i sin tur baseras på den inkomst den försäkrade går miste om när han eller hon på grund av sjukdom inte kan jobba. Den som är helt sjukskriven och börjar studera med studiestöd får hela sin tidigare SGI vilande under studietiden (26 kap. 11 § socialförsäkringsbalken, SFB). För den som får sjukpenningen helt vilande är sannolikt inte studiemedel för 25 procents studietakt något realistiskt alternativ att finansiera studierna.

Den som har aktivitetsersättning kan efter ett år, oavsett omfattning på studierna, prova att studera under sex månader och behålla sin aktivitetsersättning (36 kap. 9 a § SFB), så kallad aktivitetsersättning under prövotid. Det är också möjligt för den som har sjuk- eller aktivitetsersättning och som har haft ersättningen i minst ett år, att få ersättningen vilande under studier i högst två år. Hela sjuk- eller aktivitetsersättningen förklaras då vilande (36 kap. 12 § SFB), vilket gör att studier med studiestöd på 25 procent av heltid knappast är något alternativ eftersom

⁵⁷ SCB. Lönesök – Hur mycket tjänar...?. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/lonesok/Search/?lon=sjuksok%C3%B6terska> (Hämtad 2019-07-19).

⁵⁸ Enligt Skattetabell 31.

ersättningen då blir för låg. När det gäller sjuk- eller aktivitetsersättning krävs således ändringar av reglerna inom socialförsäkringsområdet för att det ska vara möjligt att få ersättningen vilande på deltid.

Arbetslösa har således vanligen möjlighet att studera med en högre studietakt än 25 procent av heltid. Det finns också möjligheter att prova på studier och samtidigt behålla sin ersättning. Det torde därmed vara få som är intresserade av studiemedel motsvarande 25 procent av heltid.

För sjukskrivna med sjukpenning är studier med 25 procents belopp troligen inte heller något alternativ. Detsamma gäller för den som har sjukersättning. Den som har aktivitetsersättning kan dock under sex månaders tid prova att studera på 25 procent av heltid, men behåller då aktivitetsersättningen under denna tid. Studiemedel med 25 procents takt och belopp är därmed inte något realistiskt alternativ för varken den som är sjukskriven och har sjukpenning eller för den som har sjuk- eller aktivitetsersättning.

För liten rekryterande effekt

Mot bakgrund av de siffror över antalet studerande, studerandes inkomster och antalet studiemedelstagare som finns, är bedömningen alltså att cirka 25 000 personer skulle välja att studera med studiemedel på 25 procent av heltid. Antalet studerande måste dock betraktas som mycket osäkert. Av dessa skulle cirka 20 000 vara personer som redan studerar utan studiemedel, men som alltså skulle komma att få studiemedel, och cirka 5 000 skulle vara tillkommande som påbörjar studier när det öppnas en möjlighet att finansiera studier på 25 procent av heltid, eller där det kommer att ges nya kurser med studietakten 25 procent. I detta antagande har räknats bort studerande som har för höga inkomster, studerande som sannolikt lever på etableringsersättning och andra stöd, samt studerande som hindras av andra studiemedelsregler från att få studiemedel. De flesta som kan tänkas vara intresserade av studiemedel på 25 procent av heltid är personer som är yrkesarbetande. Arbetslösa och sjukskrivna skulle väldigt sällan vara hjälpta av ett 25-procentigt studiestöd.

Kostnaden för att införa studiemedel för deltidsstudier på 25 procent uppskattas då bli cirka 235 miljoner kronor det år möjligheten införs⁵⁹, varav 186 miljoner kronor inte skulle ge nämnvärda samhälleliga effekter eftersom de som får stödet redan studerar.

Den samlade bedömningen är att det inte finns skäl att erbjuda studiemedel för 25 procents studietakt. Mot bakgrund av att det inte är så mycket pengar som erbjuds till var och en kommer det sannolikt att vara få personer som rekryteras till studier. Det rör sig således i hög utsträckning om personer som redan studerar, dvs. där ersättningen skulle kunna underlätta något i det enskilda fallet, men inte ger någon beteendeförändring. Ur ett samhälleligt perspektiv blir kostnaden för att rekrytera fler personer till studier därmed alltför hög per tillkommande studerande. Övriga nordiska länder tycks ha gjort en liknande bedömning eftersom studiestöd där ges antingen på heltid eller med halvtid som lägsta studietakt.

5.5 Oklart behov – alternativt förslag i bilaga

Antalet personer som kan komma att studera på 25 procent av heltid är mycket osäkert. Det är oklart både hur många som redan studerar och hur många som kan komma att påbörja sådana studier. Det är dessutom okänt hur utbildningsanordnare kommer att reagera på möjligheten att studerande kan få studiestöd med 25 procent av heltid – kommer många att börja ge kurser som möter ett eventuellt behov?

Skattningen som görs ovan är att cirka 25 000 personer kommer att välja att studera med studiemedel eller studiestartsstöd med 25 procents takt. Beräkningen baseras på antalet som i dag kan antas studera på kvartsfart, antalet som kommer att ha inkomster som överstiger fribeloppsgränsen, antalet studerande som har andra ersättningar eller av andra skäl inte kan få eller vill ha studiestöd, samt på antalet som tillkommer och vill ha studiestöd. Flera av dessa skattningar är mycket osäkra. Bedömningen är att studiemedel i vissa fall kan vara behövt och skulle kunna underlätta studierna, men att det skulle vara allt för kostsamt att införa studiemedel på 25 procent av heltid i förhållande till antalet tillkommande studerande. Dödviktskostnaden skulle bli för hög.

Mot bakgrund av de osäkerheter som har nämnts är behovet av studiestöd för 25 procents studietakt oklart. Av detta skäl presenteras i bilaga 3 ett författningsförslag för en ny deltidsnivå, en kort argumentation för en sådan och konsekvenser. Genom att presentera detta i bilaga ges remissinstanserna möjlighet att lämna synpunkter på hur en ny studietakt skulle kunna utformas.

6 Andra överväganden för att göra studier mer attraktiva för äldre

6.1 Uppdraget

Utredaren ska, om så bedöms lämpligt, lämna ytterligare förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna. Utredaren ska analysera hur förslagen påverkar genomströmningen på samtliga utbildningsnivåer.

De förslag som lämnas ska innebära att möjligheterna att studera för både kvinnor och män ökar och att kostnaderna för avskrivning inte ökar. Vidare ska de inte leda till senarelagd övergång från gymnasieskolan till fortsatta studier eller leda till lägre genomströmning i utbildningssystemet.

6.2 Alternativa åtgärder som skulle kunna främja omställning eller vidareutbildning högre upp i åldrarna

Bedömning: Inga ytterligare åtgärder för att främja omställning eller vidareutbildning högre upp i åldrarna bedöms vara lämpliga.

Skäl för bedömningen:

Olika faktorer påverkar möjligheten att studera

Det finns givetvis en rad faktorer som påverkar möjligheterna att studera som äldre. De flesta av dessa ligger utanför studiefinansieringen och studiestödet. Det spelar till exempel roll att det finns utbildningar inom det kunskapsområde som eftersöks och att det finns utbildningar som är tillgängliga på de tider och på det sätt potentiella studerande efterfrågar och önskar. Även familjesituationen spelar givetvis roll, liksom den försörjning personen har i övrigt. Det har stor betydelse om personen arbetar, är arbetslös eller sjukskriven, samt vilken ersättning han eller hon har. Till sist har givetvis var och ens intresse av att studera stor betydelse.

Även studiefinansieringen har betydelse. Frågan är då vilka ytterligare förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet som kan främja utbildning högre upp i åldrarna?

Höjda studiemedelsbelopp

En naturlig åtgärd för att locka fler till utbildning och studier är att höja studiemedelsbeloppen. Höjda totalbelopp inom studiemedelssystemet, mer bidrag och mindre lån, högre tilläggsån eller tilläggbidrag är alla åtgärder som har potential att få fler att studera. Pensionsåldersutredningen föreslog att det skulle införas ett förstärkningsbidrag i studie-

medelssystemet.⁶⁰ Förslaget tillstyrktes av flera remissinstanser, men kritiserades av andra för att inte vara tillräckligt långtgående. Bland annat LO anförde att äldre inte vill ta studielån, särskilt inte om de framtida arbetsmarknadsutsikterna är osäkra. LO föreslog att studerande som påbörjade studierna senast vid 54 års ålder i stället skulle få studiemedel med den högre bidragsnivån.⁶¹

Det kan i detta sammanhang konstateras att studerande som är äldre har samma möjligheter som yngre att få studiemedel med den högre bidragsnivån beroende på var och ens utbildningsbakgrund. Den som är minst 25 år och studerar på grundskolenivå kan därmed få högre bidrag, liksom den som saknar gymnasieutbildning och studerar på gymnasienivå. Detsamma gäller den som studerar på kompletterande pedagogisk utbildning (KPU). Likaså har äldre studerande samma rätt som andra till tilläggs lån och tilläggsbidrag för barn, samt har rätt till merkostnads lån.

Det är förvisso inte alla äldre som vill låna eller finner möjligheterna till studiemedel eller studiestartsstöd tillräckliga för att de ska se studier som ett alternativ, men studiestöd ger de facto många äldre möjligheter att studera. Dessutom är möjligheterna till kompletterande inkomster från arbete relativt goda tack vare väl tilltagna gränser (fribelopp) för hur mycket som får intjänas vid sidan av studierna utan att studiemedlen eller studiestartsstödet påverkas.

Höjda studiemedelsbelopp bör ha en särskild potential att locka fler äldre kvinnor och män till studier eftersom de ofta har högre utgifter än yngre. Eftersom många äldre är ovilliga att ta studielån⁶², har höjningar av bidragsdelen och tilläggsbidraget störst chans att nå effekt.

Höjda studiemedel har alltså potential att få fler att studera. Det är trots det inte lämpligt att lämna förslag om höjda studiemedel eftersom det framför allt kan innebära en översubventionering av äldres studier. Forskning visar att statliga interventioner, till exempel i form av studiestöd, fungerar bättre om de genomförs tidigare i människors liv än om de genomförs senare, vilket bland annat beror på att avkastningen av att studera senare i livet är lägre.⁶³ De grupper som står längst från arbetsmarknaden, till exempel personer som saknar grundskole- eller gymnasieutbildning, har dessutom redan rätt till studiemedlens högre bidragsnivå. Höjda bidragsbelopp riskerar utöver detta att bli kostsamma för samhället och skulle resa rättvisefrågor i förhållande till yngre studerande.

Höjda lånebelopp, till exempel i form av höjda tilläggs lån, skulle locka färre äldre till studier än höjda bidrag eftersom många inte vill ta lån. Höjda lånebelopp kan också ge allt för hög skuldsättning bland äldre studerande.

⁶⁰ Se t.ex. TCO. Från lön till studiemedel – går ekonomin ihop? Så påverkas hushållsekonomin för en yrkesverksam som går tillbaka till skolbänken. 2019.

⁶¹ LO. Yttrande över Pensionsåldersutredningens slutbetänkande – SOU 2013:25, dnr. 20130212. 2013-08-15.

⁶² CSN. Studiestödsnyttjande. Dnr ADM/2019:19; CSN. Lånebenägenhet bland studerande med studiemedel. CSN, rapport 2017:4.

⁶³ Björklund, Anders; Fredriksson, Peter; Gustafsson, Jan-Eric och Öckert, Björn. Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen? IFAU, rapport 2010:13. Se även kapitel 2.

Utvecklingstid från och med 2020

I delbetänkandet Tid för utveckling lämnade Utredningen om hållbart arbetsliv över tid ett förslag på en modell för så kallad utvecklingsledighet. I budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 14) har regeringen avsatt medel för det som nu benämns utvecklingstid. Den exakta utformningen av reformen är dock ännu inte presenterad.

Förslaget om utvecklingsledighet bestod ursprungligen i att den som är etablerad och sysselsatt efter överenskommelse med sin arbetsgivare skulle ges möjlighet att ansöka om utvecklingsledighet. Ledighet från arbetet skulle, enligt utredningens förslag, beviljas om den sysselsatta uppfyllde kvalificeringsvillkoren för utvecklingsledigheten och om ledigheten användes till att stärka individen på arbetsmarknaden. De kvalificeringsvillkor som föreslogs var att man skulle ha arbetat i tio av de senaste femton åren, att man uppfyllde arbetsvillkoret i lagen om arbetslöshetsförsäkring och hade varit anställd hos sin arbetsgivare under de senaste tolv månaderna. För att beviljas utvecklingsledighet krävdes vidare att arbetstagaren skulle ha minst tre år kvar till lägsta ålder för uttag av allmän pension. Ledighetens längd skulle kunna vara mellan tre och tolv månader. Ersättning skulle ges i form av aktivitetsstöd.

Enligt budgetpropositionen för 2020 är den så kallade utvecklingstiden en möjlighet som kan bidra till anställdas behov av att utveckla sin kompetens eller till att utveckla ny kompetens för att stärka sin fortsatta anställningsbarhet. Genom att anställda får möjlighet till utvecklingstid stärks deras position på arbetsmarknaden samtidigt som rörligheten främjas i en tid då kraven på omställning ökar. Utbildning bör vara fokus under utvecklingstid. Denna utbildning ska bland annat ge möjlighet och incitament för individer att utbilda sig till yrken inom branscher där det råder brist på arbetskraft. Även start av näringsverksamhet bör vara möjligt. Ersättning bör lämnas till den som deltar i utvecklingstid. I budgetpropositionen för 2020 sägs vidare att arbetet med att utforma en modell för utvecklingstid pågår inom Regeringskansliet och en utgångspunkt i detta arbete är att en ersättare anställs för den som får del av utvecklingstid.

Utvecklingstid är således ytterligare ett sätt, vid sidan av studiestödet, att finansiera vidareutbildning eller studier för att ställa om på arbetsmarknaden. För att komma i fråga kommer det dock att finnas kvalifikationsregler. Detta innebär att systemet med utvecklingstid främst ska ses som ytterligare en möjlighet att finansiera studier. Därmed är utvecklingstid att se som ett komplement till studiestödssystemet.

Högre fribelopp eller att undanta vissa inkomster

En annan åtgärd som kan locka fler äldre till studier, och som är mindre kostsam än mer bidrag, är att erbjuda högre fribelopp eller att undanta vissa inkomster från att medräknas i inkomstprövningen. Ett höjt fribelopp eller att inte medräkna inkomster i prövningen, ger äldre möjligheter att ha

högre inkomster vid sidan av studierna utan att studiemedlen påverkas.⁶⁴ Nettoinkomsten blir därmed högre.

Den som studerar i 40 veckor på heltid har i dag ett fribelopp på 180 150 kronor och den som studerar på halvtid under samma tid har ett fribelopp på 270 230 kronor (2019). Den som har en inkomst upp till dessa nivåer får studiemedel med ordinarie belopp, därefter ges reducerade studiemedel upp till en inkomst som motsvarar knappt 350 000 kronor. En heltidsstuderande kan därmed redan i dag få ut cirka 254 560 kronor (netto) i studiemedel och lön⁶⁵, vilket innebär cirka 21 200 kronor i månaden under årets samtliga månader. Därtill kan han eller hon eventuellt ha rätt till tilläggs lån med ytterligare 920 kronor varje månad.

Studiemedlen är behovsprövade och bara den som har behov av studiemedel har rätt till stödet. Att den som har inkomster som överstiger 180 150 kronor per år får reducerade studiemedel är ur detta perspektiv inte orimligt. Fribeloppsnivån måste därmed anses vara väl tilltagen. Ett höjt fribelopp skulle dessutom sänka de studerandes prestationer, vilket skulle påverka genomströmningen negativt.⁶⁶

Att undanta vissa inkomster vid inkomstprövningen har av fackliga företrädare förts fram som ett förslag. I huvudsak går förslaget ut på att medel som betalas ut från kollektivavtalade fonder ska räknas bort när den studerandes sammanräknade inkomst fastställs. De ska därmed inte ligga den studerande till last när inkomsten prövas i förhållande till fribeloppsgränsen. Att undanta inkomster vore emellertid att bortse från den studerandes verkliga ekonomiska situation. De belopp som betalas ut från kollektivavtalade fonder kan variera mellan olika fonder och eventuellt mellan individer. Sådana undantag bör inte göras. Rätten till studiemedel bör bestämmas efter en objektiv bedömning av studerandes samtliga inkomster i förhållande till fribeloppsnivån.

Inga ytterligare åtgärder bedöms i nuläget vara lämpliga...

Det är alltså i nuläget inte lämpligt att lämna förslag om höjda studiemedelsbelopp, dels mot bakgrund av risken för översubventionering, dels mot bakgrund av att det redan finns en högre bidragsnivå inom studiemedelsystemet och studiestartsstöd. Tilläggsbidrag till studerande med barn, tilläggs lån och merkostnads lån är andra möjligheter som erbjuds. Dessutom är den så kallade utvecklingstiden en reform som kommer att genomföras under 2020.

Fribeloppet för studerandes inkomster är redan väl tilltaget och bör inte höjas. Att undanta inkomster från inkomstprövningen vore att bortse från studerandes verkliga ekonomiska situation och skulle riskera sämre studieeffektivitet.

Mot bakgrund av dessa skäl bedöms därför inga ytterligare åtgärder för att främja omställning eller vidareutbildning högre upp i åldrarna vara lämpliga i detta läge.

⁶⁴ Förslag om både ett sänkt fribelopp för yngre och ett höjt fribelopp för äldre studerande lämnades av Utredningen om tryggare och effektivare studier i SOU 2018:73.

⁶⁵ 147 800 i lön efter skatt enligt skattetabell 31 + 106 760 (studiebidrag och studielån i 40 veckor).

⁶⁶ SOU 2018:73.

... men frågan om ytterligare åtgärder bör följas noggrant

Förslagen i denna promemoria bedöms svara upp väl till det uppdrag som funnits och tillgodose de flestas behov av studiefinansiering. Det är dock viktigt att kontinuerligt följa behovet av ytterligare åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna. Ytterligare analyser och åtgärder kan därför bli aktuella. Som tidigare nämnts kan höjda lånebelopp ge en alltför hög skuldsättning bland äldre studerande. Samtidigt pekar undersökningar från CSN på att tillägglånet har stor betydelse för studievalet för dem som har en högre inkomst innan de påbörjar sina studier. En ytterligare åtgärd kan därför bland annat vara att se över utformningen av tillägglånet, till exempel vad gäller beloppsnivå och den längsta tid som lånet kan lämnas för.

7 Uppföljning

Förslag: CSN ska senast under 2023 ges i uppdrag att följa upp hur många studerande som är 40 år eller äldre som har fått studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl, vad de har studerat och vilka effekter regeländringen har fått för deras arbetsmarknadssituation och i övrigt.

Senast under 2025 ska CSN ges i uppdrag att följa upp de nya åldersgränserna för rätt till studiemedel och studiestartsstöd samt bestämmelserna för det nya lånet.

Bedömning: Först i ett senare skede, tidigast i mitten av 2030-talet, blir det möjligt att följa upp hur återbetalningen av det nya lånet fungerar.

Skäl för förslag och bedömning: I promemorian föreslås dels att fler ska ges rätt till studiemedel utöver tidsgränserna med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl, dels att åldersgränserna för att få studiemedel och studiestartsstöd bör höjas, samt att ett nytt lån bör införas och att åldern för avskrivning av återkrav bör höjas.

Ändringen av de nuvarande bestämmelserna för särskilda skäl har för avsikt att knyta prövningen till den svenska arbetsmarknadens behov av utbildade. Fler beräknas kunna få studiemedel och tiden studiemedel kan beviljas väntas öka eftersom tidsgränsen förlängs från 40 till 80 veckor för studerande på gymnasienivå och på eftergymnasial nivå. Förslagets konsekvenser är i vissa delar osäkra, vilket gör att det blir viktigt att följa upp förändringarna. Utfallet av uppföljningen kan till exempel bli att budget och prognoser kan behöva justeras. Ett annat skäl för uppföljning är att bestämmelsernas utformning och konsekvenser ska vara möjliga att utvärdera. Det bör därför, senast under 2023, ges ett uppdrag att följa hur många studerande som är 40 år eller äldre som har fått studiemedel under längre tid än vad veckogränserna medger med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl, vad de har studerat och vilka effekter regeländringen har fått för deras arbetsmarknadssituation och i övrigt.

Även förslaget att höja åldersgränserna för rätt till studiemedel och studiestartsstöd bör följas upp, liksom bestämmelserna för det nya lånet, som anpassas till förändringar i pensionssystemet. Detta bör göras senast under 2025.

Hur återbetalningen enligt de nya lånereglerna och hur avskrivningsåldern för återkrav fungerar kommer dock att visa sig först på längre sikt. Den som under 2022 tar lån vid 60 års ålder fyller 71 år, den ålder då lånet ska skrivas av, år 2033. Hur återbetalningen av lånet fungerar bör följas upp tidigast i mitten av 2030-talet.

CSN är den myndighet som ska administrera både tilldelningen av bidrag och lån och återbetalningen av lån. Myndigheten har tillgång till samtliga uppgifter som är nödvändiga för uppföljningen. Det är även CSN

som har bäst möjligheter att komma med synpunkter på regelverket för provning. CSN bör därför få i uppdrag att följa upp förändringarna.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

8.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2021 i fråga om utvidgade undantag från veckogränserna för äldre, den 1 oktober 2021 när det gäller höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och ändringar i den så kallade lånetrappan och i övrigt den 1 januari 2022.

Bestämmelserna om utvidgade undantag från veckogränserna för äldre tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2021. Bestämmelserna om höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och ändringar i den så kallade lånetrappan tillämpas för studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022. Även bestämmelserna om höjda åldersgränser för beräkning av återbetalningstid, för hur länge betalning ska pågå till dess full återbetalning har skett och avskrivning tillämpas för studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Bestämmelserna om höjd åldersgräns för avskrivning av återkrav tillämpas första gången i fråga om återkrav som avser studiemedel som lämnas från och med den 1 januari 2022.

Till en studerande som före den 1 januari 2021 har påbörjat en utbildning och för den utbildningen beviljats ytterligare veckor med studiemedel enligt de äldre bestämmelserna om undantag från veckogränserna för äldre, får ytterligare veckor lämnas i enlighet med de äldre bestämmelserna även för tid från och med den 1 januari 2021, dock längst till och med den 31 december 2021.

Det är angeläget att ändringarna kan träda i kraft så snart som möjligt. För att förslagen ska kunna genomföras krävs dock att CSN får tid att anpassa sina rutiner och system. Det behövs även tid för den fortsatta beredningen av förslagen. Eftersom ansökningar om studiemedel i stor utsträckning kommer in till CSN långt i förväg bör det gå en viss tid från det att bestämmelser om beviljande träder i kraft till dess att de ska börja tillämpas. Därigenom kan CSN fatta beslut i ärenden om studiemedel i enlighet med nya regler i god tid innan studierna startar.

Vidare bör ändringarna avseende återbetalning av studielån enbart tillämpas för lån som lämnas för tid från och med ikraftträdandet för att inte bestämmelserna ska få en retroaktiv verkan på lån som lämnats tidigare. Ändringarna i dessa bestämmelser bör dessutom lämpligen träda i kraft och börja tillämpas vid ett årsskifte för att underlätta skuldhanteringen och debiteringen av årsbelopp.

Mot denna bakgrund bör de ändrade bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 januari 2021 när det gäller bestämmelserna om utvidgade undantag från veckogränserna för äldre, den 1 oktober 2021 när det gäller höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och ändringar i den så kallade lånetrappan och i övrigt den 1 januari 2022. Det hade varit önskvärt om även de ändrade bestämmelserna om utvidgade undantag från veckogränserna hade kunnat träda i kraft några månader före det datum de ska börja tillämpas. Tidsplanen ger dock inte utrymme för detta.

Bestämmelserna om utvidgade undantag från veckogränserna för äldre tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2021. Bestämmelserna om höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och ändringar i den så kallade lånetrappan tillämpas för studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022. Även bestämmelserna om höjda åldersgränser för beräkning av återbetalningstid, för hur länge betalning ska pågå till dess full återbetalning har skett och för avskrivning tillämpas för studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Bestämmelserna om höjd åldersgräns för avskrivning av återkrav tillämpas första gången i fråga om återkrav som avser studiemedel som lämnas från och med den 1 januari 2022. På så sätt påverkas inte studerande som har beviljats studiemedel enligt äldre bestämmelser även om beslut om återkrav fattas efter ikraftträdandet.

För att en studerande, som före den 1 januari 2021 har påbörjat en utbildning och för den utbildningen beviljats ytterligare veckor med studiemedel enligt de äldre bestämmelserna om undantag från veckogränserna för äldre, inte ska drabbas menligt av de nya bestämmelserna införs en övergångsbestämmelse. Bestämmelserna i deras nya lydelse bedöms i de flesta fall vara mer gynnande än bestämmelserna i sin nuvarande lydelse, men det kan finnas situationer när de inte är det. Till sådana studerande får ytterligare veckor lämnas i enlighet med de äldre bestämmelserna även för tid från och med den 1 januari 2021, dock längst till och med den 31 december 2021. Det kan exempelvis bli aktuellt om en studerande före ikraftträdandet har beviljats ytterligare veckor för en utbildning som inte är en bristyrkesutbildning och efter ikraftträdandet därmed inte skulle få rätt till ytterligare veckor.

Övergångsbestämmelsen om möjligheten för alla med äldre lånetyper som tar lån från och med den 1 januari 2022 att ändra betalningsvillkoren för de äldre lånen behandlas i avsnitt 3.5.4.

8.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd

Förslag: Lagändringen ska träda kraft den 1 oktober 2021 och tillämpas första gången i fråga om studiestartsstöd som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Den ändrade bestämmelsen om övre åldersgräns för rätten till studiestartsstöd bör träda i kraft vid samma tidpunkt som de ändrade bestämmelserna om åldersgräns för rätt till studiemedel. Eftersom

ansökningar om studiestartsstöd i stor utsträckning kommer in till CSN långt i förväg bör det gå en viss tid från det att bestämmelser om beviljande träder i kraft till dess att de ska börja tillämpas. Därigenom kan CSN fatta beslut i ärenden om studiestartsstöd i enlighet med nya regler i god tid innan studierna startar.

Mot denna bakgrund bör de ändrade bestämmelserna kunna träda i kraft den 1 oktober 2021 och börja tillämpas från och med den 1 januari 2022.

8.3 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)

Förslag: Förordningsändringarna träder i kraft den 1 januari 2021 i fråga om vad som krävs för att det ska finnas arbetsmarknadsskäl och bemyndigandet att meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningarna för att bevilja studiemedel med hänsyn till arbetsmarknadsskäl. Bestämmelserna ska tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2021.

I övrigt träder ändringarna i kraft den 1 januari 2022.

Den ändrade bestämmelserna bör träda i kraft vid samma tidpunkt som de ändrade bestämmelserna om arbetsmarknadsskäl och åldersgräns i studiestödslagen.

Mot denna bakgrund föreslås förordningsändringarna träda i kraft den 1 januari 2021 i fråga om vad som krävs för att det ska finnas arbetsmarknadsskäl och bemyndigandet till CSN att meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningarna för att bevilja studiemedel med hänsyn till arbetsmarknadsskäl. Bestämmelserna bör tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2021.

Ändringen gällande bemyndigandet till CSN att meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av 3 kap. 9 § studiestödslagen om rätten till studielån från och med det kalenderår då den studerande fyller 51 år och om vad som ska avses med att genom återbetalning eller avskrivning inte längre ha studielån träder i kraft samtidigt som lagändringarna om ändrade åldersgränser, dvs. den 1 januari 2022.

Övergångsbestämmelsen där CSN bemyndigas att meddela föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt när en sådan ansökan senast ska göras behandlas i avsnitt 3.5.4.

8.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd

Förslag: Förordningsändringen träder i kraft den 1 januari 2022.

Förslaget om ändrad bestämmelse gällande hur en kommuns resursram för studiestartsstödet ska fastställas bör träda i kraft den 1 januari 2022 när förslaget om höjd övre åldersgräns för studiestartsstödet ska börja tillämpas.

9 Konsekvenser

9.1 Ekonomiska konsekvenser

9.1.1 Höjd högsta åldersgräns för studiemedel och lånetrappa

Förslaget om att höja den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel från 56 till 60 års ålder och att höja åldern då lånetrappan startar, från 47 till 51 år, och slutar, från 56 till 60 år, medför att fler äldre får möjlighet att ta studiemedel i form av bidrag och lån.

Utgångspunkten för kostnadsberäkningen när åldern för rätt till studiemedel och för lånetrappan höjs, är benägenheten bland dagens 40 till 56 år gamla studerande att ta bidrag respektive lån. Både benägenheten att ta bidrag och benägenheten att ta lån väntas öka bland äldre. Samtidigt minskar benägenheten med stigande ålder. Därför väntas förslagen leda till att studerandes benägenhet att ta bidrag respektive lån skjuts uppåt i åldrarna och kommer att minska i samma takt bland studerande i åldern 47–50 år som den minskat bland studerande i åldern 40–46 år under 2018, och vid 51 års ålder kommer att vara densamma som den var vid 47 års ålder, vid 52 års ålder kommer att vara densamma som den var vid 48 års ålder, och så vidare till och med 60 respektive 56 års ålder. Sammantaget antas de höjda åldersgränserna leda till att cirka 3 000 fler studerande tar bidrag och att cirka 2 000 fler tar lån.

När det gäller genomsnittsbeloppen i utnyttjat bidrag respektive lån har det antagits att beloppen kommer att vara desamma i åldrarna 47–50 år som de var vid 46 års ålder 2018. Från och med 51 års ålder antas beloppen komma att vara desamma som de var vid 47 års ålder, vid 52 års ålder som de var vid 48 års ålder, och så vidare till och med 60 respektive 56 års ålder.

Bidragsnyttjandet beräknas då öka med 99 miljoner kronor i 2018 års prisnivå. Inklusivt avsättning till ålderspensionssystemet beräknas kostnaden bli drygt 124 miljoner kronor. Det ökade låneutflödet beräknas till 117 miljoner kronor. Kostnaden för räntesubvention och osäkra fordringar antas uppgå till 6,7 procent av låneutflödet och uppskattas då bli knappt 8 miljoner kronor. Sammantaget beräknas dessa förslag öka kostnaderna med 132 miljoner kronor.

Åldern för rätt till studiemedel och lånetrappan höjdes med två år 2014, från 54 till nuvarande 56 år respektive från 45–54 år till 47–56 år enligt budgetpropositionen för 2014, utgiftsområde 15 (prop. 2013/14:1). Då uppskattades kostnaderna för höjningarna till 64,3 miljoner kronor i 2015 års prisnivå, dvs. knappt hälften av de kostnader som beräknats för de nu föreslagna höjningarna om fyra år. Beräkningarna ger alltså snarlika resultat.

9.1.2 Höjd återbetalnings- och avskrivningsålder

Förslaget om att höja återbetalningsåldern från 60 till 64 år är kostnadsneutralt. Det beror på att återbetalningstiden förlängs med lika många år som åldern höjs för tilldelning av studielån. Dessutom bedöms låntagarna i åldern 61 till 64 år komma att ha snarlika inkomster som dagens låntagare i åldern 57 till 60 år.

Att kostnadsberäkna förslaget om att höja avskrivningsåldern med fyra år från utgången av 67 till utgången av 71 år, är komplext. Det beror främst på att det rör sig om åtgärder som får fullt genomslag i framtiden, flera decennier framåt, när vissa av dagens unga närmar sig den höjda avskrivningsåldern. Mycket kan hända under så långa tidsspänn. Medel sätts dock av varje år som en reservation för förväntade framtida förluster.

CSN har en beräkningsmodell för förväntade framtida förluster på grund av osäkra fordringar som används för redovisnings- och bokföringsändamål. Den har använts här för att försöka uppskatta hur mycket förslagen påverkar det årliga beloppet som reserveras för förväntade framtida förluster. CSN har på begäran gjort en extra bearbetning av befintlig lånestock av annuitetslån per den 31 december 2018. Avskrivningsåldern har höjts från utgången av 67 år till utgången av 71 år. Andra parametrar (ränta, inkomstutveckling etc.) har hållits konstanta jämfört med ordinarie årsredovisningsbearbetning.

Resultatet av bearbetningen visar att de totala förväntade förlusterna för annuitetslånet skulle minska från 7,243 miljarder kronor till 6,923 miljarder kronor. Det är en minskning med 320 miljoner kronor (- 4,4 procent). Beräknade åldersavskrivningar för de som sköter sin återbetalning minskar med 593 miljoner kronor och beräknade åldersavskrivningar för de som missköter betalningar minskar med 32 miljoner kronor. Dödsfallsavskrivningarna ökar med 305 miljoner kronor eftersom dödsfall bland 68- till 71-åringar tillkommer.

I CSN:s beräkning ovan ingår endast återbetalningsskyldiga låntagare. För låntagare i studier och låntagare som nyligen blivit återbetalningsskyldiga har CSN gjort en generell reservation som utgår från resultatet av en individuell beräkningsmodell. Låntagare i studier och låntagare som nyligen blivit återbetalningsskyldiga beräknas nyttja trygghetsregler och missköta betalningar i samma utsträckning som dagens återbetalningsskyldiga låntagare. Vid en regeländring ger CSN:s individuella beräkningsmodell att reservationen minskar från 3,4 till 3,2 miljarder kronor, dvs. en minskning med 200 miljoner kronor.

Sammanfattningsvis beräknas en höjning av återbetalningstiden till 64 år och en höjning av gränsen för åldersavskrivning till utgången av 71 års ålder innebära minskade avskrivningar med sammanlagt 520 miljoner kronor (320 plus 200 miljoner kronor), från drygt 10,6 till 10,1 miljarder kronor. Det motsvarar en nedgång av de beräknade avskrivningarna med 4,9 procent.

För att uppskatta hur beräkningarna sammantaget påverkar kostnaderna i dag har utgångspunkten varit det belopp som CSN avsätter årligen som reservation för osäkra fordringar. Om de osäkra fordringarna minskar är det rimligt att reservera ett lägre belopp för dem. Under 2018 reserverade CSN 6,7 procent av det studiemedelsbelopp som lånats ut. Under 2018 var det 18,9 miljarder kronor som lånades ut och följaktligen cirka 1,266

miljarder kronor som reserverades. Om återbetalnings- och avskrivningsåldern höjs kan reservationen på 1,266 miljarder kronor för osäkra fordringar minskas med ovan uppskattade 4,9 procent. Det skulle motsvara 62 miljoner kronor i lägre reservationer eller kostnader 2018.

9.1.3 Extra veckor till äldre studerande

Att kostnadsberäkna förslaget att ge fler veckor utöver veckogränserna till den som är minst 40 år och som har arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl, där dagens 40 veckor föreslås utökas till 80 veckor på gymnasienivå och på eftergymnasial nivå, är utmanande. Främst beror det på att villkoren för att få rätt till ytterligare veckor föreslås förändras så att ett villkor för att det ska finnas arbetsmarknadsskäl ska vara att det finns ett samhälleligt behov av den utbildning som de extra veckorna med studiemedel avser att finansiera. Hur många som uppfyller detta krav är svårt att uppskatta och antagandet om det är förknippat med viss osäkerhet.

Den ändrade regleringen innebär emellertid att rätten till fler veckor utökas i det avseendet att den så kallade karenstiden i förhållande till tidigare studier med studiemedel kortas, att det inte längre krävs någon koppling mellan tidigare och nuvarande studier, att det vid arbetsmarknadsskäl inte ställs något krav på ett individuellt behov och att det är möjligt att få fler extra veckor vid studier på gymnasial nivå och eftergymnasial nivå. Sammantaget är bedömningen att förslaget innebär att fler personer kan komma att uppfylla kravet på att det ska finnas ett samhälleligt behov av utbildningen än det antal personer som uppfyller kraven på arbetsmarknadsskäl vid dagens prövning av särskilda skäl.

Det finns uppgifter om hur många som ansökt om studiemedel utöver veckogränserna. De sökande har med andra ord uttryckt ett behov av fler veckor. Dessutom har CSN tagit fram uppgifter om hur många av dem som fått avslag respektive bifall, skälen för bifall och hur många fler veckor de i genomsnitt utnyttjat.

Utgångspunkten är antagandet att samtliga av dem som är minst 40 år och som ansökt om fler veckor utöver veckobegränsningen, men fått avslag, har de nya arbetsmarknadsskälen. Det innebär att motsvarande knappt 3 000 personer antas tillkomma (enligt kap. 4 tabell 4.2). Dessutom antas ytterligare 3 900 studerande återrekryteras till studier med studiemedel, huvudsakligen gymnasiala och eftergymnasiala studier, med anledning av att de har behov av att byta spår, ställa om eller lära nytt. Antalet grundar sig på hur stor andel av de studerande som studerar på bristyrkesutbildningar. Hänsyn har också tagits till hur många som årligen antas ha slagit i taket för antalet studiemedelsveckor. De som i dag har fått bifall genom särskilda skäl bedöms fortsatt kunna få bifall med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl (knappt 600 beräknas ha fått det, se kap 4 tabell 4.1). Sammantaget uppskattas antalet som kommer att kunna få bifall med hänsyn till arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl att uppgå till cirka 7 500 personer framöver, vilket är 6 900 fler än i dag.

Under 2018 har studiemedelstagare på gymnasienivå, som fått fler veckor med studiemedel utöver veckobegränsningen, fått i genomsnitt mellan 23 och 26 veckor extra (enligt kap. 4 tabell 4.3). Motsvarande antal

veckor på eftergymnasial nivå var i genomsnitt 29 veckor extra. Oavsett utbildningsnivå var det i genomsnitt 26 veckor extra. Även om antalet möjliga beviljningsveckor utökas från 40 till 80 på gymnasienivå och eftergymnasial nivå, antas det genomsnittliga antalet utnyttjade veckor per år inte öka, utan antas vara 26 veckor i genomsnitt.

För att uppskatta hur mycket bidrag respektive lån dessa studiemedelstagare förväntas utnyttja används nuvarande både generella och högre veckobelopp. Under 2019 är studiemedlens grundbelopp 2 669 kronor per vecka vid heltidsstudier, varav 809 kronor är generellt bidrag och 1 860 kronor är lån respektive 1 790 kronor är högre bidrag och 879 kronor är lån. Antalet stödtagare på grundskolenivå antas vara 700 och samtliga antas få det högre bidraget. På gymnasial nivå antas 2 500 uppfylla villkoren och få studiemedel för fler veckor, varav 20 procent antas få det högre bidraget och resterande det generella bidraget. På eftergymnasial nivå antas 4 300 få fler veckor, varav 99 procent får det generella bidraget. Samtliga stödtagare antas ha en lånebenägenhet på 50 procent i genomsnitt. De antas också ha barn i hög utsträckning och därför ha rätt till tilläggsbidrag. Hälften av stödtagarna beräknas ha 1,8 barn i genomsnitt, vilket ger rätt till tilläggsbidrag på 230 kronor per vecka. Med dessa antaganden beräknas bidragskostnaderna öka med 196,4 miljoner kronor vilket innebär 241,3 miljoner kronor inklusive avsättning för statlig ålderspensionsavgift. Lånekostnaderna väntas öka med 10,2 miljoner kronor (6,7 procent av det ökade lånebeloppet på 152,5 miljoner kronor beräknas avsättas för ränta och osäkra fordringar).

Gruppen studerande som väntas få fler veckor av andra särskilda skäl än arbetsmarknadsskäl bedöms komma att vara ungefär lika stor som den är i dag och påverkas inte antalsmässigt nämnvärt av förslagen.

Sammantaget beräknas kostnaderna för fler veckor på grundskole- och gymnasienivå samt eftergymnasial nivå på grund av arbetsmarknadsskäl till personer minst 40 år gamla uppgå till 251,5 miljoner kronor i 2019 års prisnivå.

9.1.4 Administration och systemutveckling

Med anledning av förslagen om ändrade åldersgränser och fler veckor till äldre tillkommer kostnader för en ökad administrativ börda och systemutveckling för CSN. CSN har uppskattat kostnaden för systemutveckling med anledning av ändrade åldersgränser från 2022 – en engångskostnad – till 22,0 miljoner kronor. Kostnaden för en ökad ärendemängd från 2021 uppskattas till 1,1 miljoner kronor första året, 7,8 miljoner kronor andra året, 6,4 miljoner kronor tredje året och därefter knappt 3 miljoner kronor per år. Totalt beräknas därmed de administrativa kostnaderna och kostnaderna för systemutveckling uppgå till 1,1 miljoner kronor vid införandet 2021, 29,8 miljoner kronor (22,0+7,8) året därefter, 6,4 miljoner kronor det tredje året och knappt 3 miljoner kronor årligen därefter.

De beräknade administrativa kostnaderna för CSN ovan är på längre sikt i underkant. Dels tillkommer arbete med att inhämta betalning från dem i åldern 68–71 år, dels ska återkrav bevakas till och med 71 års ålder. Ökningarna sker då de första låntagarna med höjd avskrivningsålder och

de med återkravsbeslut passerar 67 års ålder, dvs. tidigast sju år efter införandet. Det bedöms ske längre fram i tiden än vad tidsperioden om fem år för de ekonomiska konsekvenserna omfattar och ingår därmed inte i den totala kostnadsberäkningen.

Låntagare som väljer att inte lägga ihop gamla och nya lån när återbetalningen påbörjas får betala dubbla expeditionsavgifter. Eftersom låntagare med dubbla lån blir återbetalningsskyldiga tidigast ett år efter införandet 2022 uppstår ökade intäkter av expeditionsavgifter tidigast 2023. CSN beräknar att sex procent av de cirka 228 000 låntagarna med dubbla lån 2022 blir återbetalningsskyldiga 2023. Omkring en av tre av dessa 13 700 nya återbetalningsskyldiga med dubbla lån, dvs. cirka 4 500, antas komma att betala en extra expeditionsavgift på 150 kronor. Att förhållandevis många initialt kommer att behålla två lån beror på att de har en relativt låg skuld i det nya lånesystemet. Antalet minskar 2024 till 3 600 och 2025 till 2 900 i takt med att allt fler enbart har lån i det nya lånesystemet. Intäkten från den extra expeditionsavgiften beräknas bli 0,7 miljoner kronor 2023, 0,5 miljoner kronor år 2024 och 0,4 miljoner kronor 2025.

9.1.5 Kostnader totalt

Kostnadsberäkningarna ovan sammanfattas i följande tabell:

Tabell 10.1 Kostnadsberäkningar av förslagen, anges i miljoner kronor (mnkr) i 2019 års prisnivå

Förslag	Volym	2021 (mnkr)	2022 (mnkr)	2023 (mnkr)	2024 (mnkr)	2025 (mnkr)
Höjd åldersgräns för studiemedel och lånetrappa	Fler äldre än i dag väntas ta studiemedel		+ 132,0	+ 132,0	+ 132,0	+ 132,0
Fler veckor	Fler än i dag väntas få veckor utöver vecko-gränserna	+ 251,5	+ 251,5	+ 251,5	+ 251,5	+ 251,5
Höjd återbetalnings- och avskrivningsålder	Bättre återbetalning av studielån än i dag väntas		- 62,0	- 62,0	- 62,0	- 62,0
Administration och systemutveckling	CSN	+ 1,1	+ 29,8	+ 6,4	+ 3,0	+ 2,7
Nytt lånesystem ger dubbla lån	Ökade intäkter av expeditionsavgifter			- 0,7	- 0,5	- 0,4
Summa		+ 252,6	+ 351,3	+ 327,2	+ 324,0	+ 323,8

År 2022 beräknas kostnaderna sammantaget öka som mest, med 351,3 miljoner kronor⁶⁷, varav huvuddelen består av kostnader för ökat utflöde av studiemedel till de som fyllt 40 år och som får fler veckor av arbetsmarknadsskäl för studier på bristyrkesutbildningar. Därefter sjunker kostnaderna i takt med att CSN:s systemutvecklings- och administrationskostnader avtar.

9.1.6 Studiestartsstöd

Förutom villkoren för studiemedel omfattar förslagen villkoren för studiestartsstödet. Då de avsatta medlen för stödet är begränsade (ramade) medför förslagen inga ökade kostnader. Däremot får kommunerna möjlighet att rekrytera även äldre studerande. I kommuner där stödet utnyttjats helt kan det medföra att yngre studerande får stå tillbaka för äldre studerande, men i kommuner där stödet inte går åt medför de ändrade villkoren att äldre studerande upp till 60 års ålder kan få studiestartsstöd, jämfört med upp till 56 års ålder i dag. I övrigt bedöms förslagen få så små konsekvenser att de inte redovisas separat.

9.2 Konsekvenser för studerande

9.2.1 Höjd åldersgräns för studiemedel och lånetrappa

I och med att den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel och åldern då rätten till studielån begränsas föreslås höjas, förbättras möjligheten för äldre studerande att nyttja studiemedel. På detta sätt förbättras möjligheterna för äldre att studera, att fortbilda och vidareutbilda sig, att ställa om och att genomföra ett karriärbyte senare i livet, samt att bedriva livslångt lärande.

Genom dessa åtgärder anpassas också studiemedelssystemet till de kommande höjningarna av vissa åldersgränser i pensionssystemet. Dessa höjningar baseras på att Sveriges befolkning väntas leva allt längre och därför behöver arbeta högre upp i åldrarna för att pensionerna inte ska urholkas. Förslagen bidrar till att äldre blir utbildningsmässigt bättre rustade för att möta kraven som ett längre arbetsliv ställer. Sammantaget bedöms ytterligare 3 000 studerande komma att ta bidragsdelen, och de bedöms ha samma könsfördelning som de studerande i dessa åldrar, dvs. 71 procent kvinnor och 29 procent män. Dessutom väntas 2 000 av dem också ta lånedelen, kvinnor i något lägre grad än män, vilket leder till att kvinnor antas utgöra 60 procent och män 40 procent av låntagarna.

9.2.2 Höjd återbetalnings- och avskrivningsålder

Förslagen innebär att återbetalnings- och avskrivningsåldern höjs med fyra år, från 60 till 64 år respektive från utgången av 67 till utgången av 71 år.

I dag finns det drygt en miljon låntagare med annuitetslån och sammanlagt nästan 1,6 miljoner låntagare. Flertalet av dem har studerat färdigt och börjar återbetala sina studieskulder. Om de inte börjar studera igen berörs de inte av förslagen.

Andra som tar lån från och med den 1 januari 2022 kommer att få två lån med olika åldersregler. Om de börjar återbetala sina lån vid senast 35 års ålder bedöms de emellertid beröras i liten utsträckning av de föreslagna ändringarna med hänsyn till att de i stor utsträckning antas lägga samman gamla och nya lån och återbetala enligt nya låneregler. Därmed kommer de att ha betalat tillbaka sina studielån inom nuvarande återbetalningstid, dvs. inom 25 år och dessutom före de fyller 60 år.

Sedan finns låntagare som börjar återbetala sina studielån efter 35 års ålder som kommer att få två lån och som berörs mer påtagligt av nya låneregler. I huvudsak medför förslaget förbättringar då en låntagare som tar nya lån kan ändra betalningsvillkoren för de äldre lånen och återbetala dem i sin helhet enligt de nya återbetalningsreglerna. Återbetalningstiden blir längre och årsbeloppen att betala blir lägre än enligt nuvarande regler.

Sammantaget uppskattar CSN att 228 000 låntagare kommer att ha två lån året då förslagen börjar gälla. Under de fyra åren därefter bedöms antalet som har dubbla lån minska till cirka 93 000 i slutet av femårsperioden. Av de 228 000 låntagarna med dubbla lån det första året antas sex procent motsvarande 13 700 bli återbetalningsskyldiga året därefter. Låntagare med dubbla lån kan då få två årsbelopp att betala om de inte begär att betalningsvillkoren ska ändras så att det äldre lånet betalas enligt villkoren för det nya lånet. Det kan bli betungande, men CSN förutsätts bedriva en informationskampanj i god tid innan återbetalningen börjar. På så sätt säkerställs att de studerande är väl informerade med vad återbetalningsreglerna innebär. De kan och hinner då göra välinformerade val av de regler enligt vilka återbetalningen ska ske. Trots informationsinsatserna från CSN kan ett antal nya återbetalningsskyldiga med dubbla lån välja att betala lånen separat, vilket medför att de får betala två expeditionsavgifter á 150 kronor per år (se avsnitt 10.1.4). Denna extra kostnad bedöms inte vara särskilt betungande ur ett återbetalningsperspektiv och är rimlig då två lån är dyrare att administrera än ett.

Eftersom det ännu är så få låntagare med annuitetslån som har uppnått 68 års ålder, är det relativt svårt att bedöma hur förändringen av åldern för avskrivning påverkar låntagarna. De som utnyttjar nedsättningsmöjligheterna av det årliga återbetalningsbeloppet, de så kallade trygghetsreglerna, och har skulder kvar efter 25 års återbetalning kan komma att beröras. De bedöms dock vara få och dessutom vara färre än de bedöms vara enligt gällande återbetalningsregler. Bedömningen baseras på resultat från CSN:s beräkningsmodell för reserveringar (osäkra fordringar). Den visar att antalet personer som väntas få avskrivning av studielånen vid utgången av 67 års ålder är fler än antalet som väntas få avskrivning vid utgången av 71 års ålder. Huvudförklaringen till detta resultat är det låga ränteläget som för närvarande gäller och som medför att de ytterligare maximalt fyra årliga återbetalningarna till utgången av 71

års ålder vida överstiger räntan och därmed bidrar till att den återstående skulden amorteras av i ökad utsträckning. För en del kommer skulden också hinna slutbetalas före utgången av 71 års ålder. CSN:s beräkningar visar dessutom att räntan skulle behöva öka markant, med över fem procentenheter jämfört med i dag, innan räntekostnaderna överstiger de årliga återbetalningsbeloppen.

Sammantaget visar CSN:s beräkningar att utifrån återbetalningsskyldiga låntagare och studieskulder 2018 förväntas antalet kvinnor som får studieskulder avskrivna minska med 1 800, från 27 250 vid utgången av 67 år till 25 450 vid utgången av 71 år, och att det genomsnittliga skuldbeloppet för kvinnor som väntas skrivas av sjunker från 112 730 kronor till 111 840 kronor. Antalet män som får studieskulder avskrivna väntas minska med 1 520, från 24 800 vid utgången av 67 år till 23 280 vid utgången av 71 år, och det genomsnittliga skuldbeloppet för män som väntas skrivas av sjunker från 104 820 kronor till 104 250 kronor.

9.2.3 Extra veckor till äldre studerande

Förslaget innebär att fler studerande på gymnasienivå och eftergymnasial nivå än i dag får möjlighet till fler veckor med studiemedel utöver veckogränserna (80 i stället för 40 veckor) om de avser att studera på en utbildning som det finns ett samhälleligt arbetsmarknadsbehov av. På detta sätt förbättras möjligheterna för äldre att studera, att fortbilda och vidareutbilda sig, att ställa om och att byta karriär senare i livet, samt att bedriva livslångt lärande. Förslaget innebär även att fler studerande på grundskolenivå får möjlighet till fler veckor utöver veckogränserna, även om inte antalet veckor utökas för studerande på denna nivå. Förslaget innebär att det kommer att bli lättare för studerande på grundskolenivå som saknar grundskolekompetens att få rätt till ytterligare veckor i och med att avsaknad av grundskolekompetens bedöms uppfylla kravet på att det finns ett samhälleligt behov av utbildningen.

Bedömningen är att förslaget innebär att fler personer kan komma att uppfylla kraven på arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl än det antal personer som uppfyller kraven på arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl vid dagens prövning av särskilda skäl. Det medför att möjligheterna till fler veckor utöver veckogränsen förbättras jämfört med i dag.

Utöver de knappt 600 studerande, varav 72 procent kvinnor och 28 procent män, som fått fler veckor under 2018 bedöms ytterligare cirka 6 900 studerande med samma könsfördelning som bland studerande från och med 40 års ålder kunna få studiemedel utöver veckogränsen.

9.3 Konsekvenser för genomströmningen

Av uppdragsbeskrivningen framgår att förslagen om höjda åldersgränser inte får påverka genomströmningen negativt. Eftersom förslagen innebär att fler än i dag kan nyttja studiemedel påverkas genomströmningen positivt. Genomströmningen är väsentligt högre för dem som har

studiemedel än för dem som studerar utan studiemedel.⁶⁸ Genom att studiemedel möjliggörs för fler studerande kan genomströmningen förväntas öka.

Dessutom bibehålls 40-årsgränsen för rätt till fler veckor vilket medför att genomströmningen för studerande som studerar för första gången inte påverkas i sina val av möjligheten till fler veckor.

9.4 Konsekvenser för jämställdheten

Förslagen kommer att ge förbättrade möjligheter för både kvinnor och män att studera högre upp i åldrarna. Det är fler kvinnor än män som studerar med studiemedel och andelen kvinnor med studiemedel ökar med stigande ålder. Med förslagen väntas kvinnor fortsatt vara i majoritet av dem som studerar i högre åldrar och av dem som nyttjar studiemedel. Därmed förväntas förslagen om höjd åldersgräns för rätt till studiemedel och höjd ålder i lånetrappan mest gynna kvinnor.

Den förbättrade möjligheten att få fler veckor för den som är 40 år eller äldre väntas gynna kvinnor något mer än män, eftersom kvinnor utgör majoriteten av de studerande och av studiestödstagarna. Många bristyrken är också kvinnodominerade vilket innebär att fler kvinnor än män kan komma att uppfylla kraven på arbetsmarknadsskäl för fler veckor med studiemedel. Samtidigt väntas könsfördelningen bland dem som antas få fler veckor vara snarlik könsfördelningen bland samtliga studerande som är 40 år eller äldre. Ur ett jämställdhetsperspektiv bedöms därför förslaget om fler veckor för den som är 40 år eller äldre inte påverka de skillnader som redan i dag finns i studiestödsnyttjande.

När det gäller de höjda åldrarna för återbetalning och avskrivning av studieskulder bedöms dessa också beröra kvinnor något mer än män. Kvinnor har ofta lägre inkomster än män i samma åldersgrupp. Fler kvinnor än män kommer att få lägre årsbelopp då återbetalningstiden ändras från 60 till 64 år eftersom fler kvinnor än män har studieskulder. Mot bakgrund av inkomstskillnaderna kan det vidare antas att kvinnor med kvarvarande skulder i högre utsträckning än män kommer att ha rätt till nedsättning av årsbeloppet. Detta innebär dock inte att män kommer att betala in ett högre genomsnittligt belopp än kvinnor eller en högre andel av de debiterade beloppen, eftersom kvinnor generellt sett är noggrannare med sin återbetalning.

Kvinnor väntas i högre utsträckning ha kvar en studielåneskuld efter 67 års ålder med anledning av att de har fått årsbeloppen nedsatta och därmed skjutit fram återbetalningen. De har också en något högre förväntad genomsnittlig skuld.

Antalet kvinnor och män som förväntas ha studielån efter 67 års ålder på grund av att de misskött sin betalning är ungefär lika stort. Kvinnornas studielåneskulder på grund av misskött betalning är dock något högre än männens. De ändringar som föreslås vad gäller avskrivningsåldern kommer att påverka kvinnor mest, dvs. kvinnor kommer att betala tillbaka

⁶⁸ SOU 2018:73.

mer än män under de fyra år som tiden förlängs till dess att lånet skrivs av. Den förväntade minskningen av antalet som får avskrivning är också större för kvinnor än för män, men könsfördelningen bland de som får avskrivning väntas trots det vara densamma vid utgången av 71 års ålder som vid 67 års ålder, dvs. 52 procent kvinnor respektive 48 procent män. Ur ett jämställdhetsperspektiv bedöms därför förslaget om höjd avskrivningsålder vara neutralt.

Mot bakgrund av att kvinnor genomsnittligt har lägre livsinkomster och utbildar sig i större utsträckning än män, men historiskt sett fått sämre avkastning på sin utbildningsinvestering, bedöms förslaget sammantaget få något större främst positiva konsekvenser, men också negativa konsekvenser för kvinnor jämfört med män.

Enligt det jämställdhetspolitiska delmålet jämställd utbildning ska kvinnor och män, flickor och pojkar ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling. Män har generellt lägre utbildningsnivå än kvinnor och som tidigare nämnts är många bristyrken kvinnodominerade. Förslagen bedöms dock inte påverka de befintliga skillnader som finns mellan kvinnor och män vad gäller studieval, studiedeltagande och studiestödsnyttjande. Förslagen bedöms därför inte påverka målet om jämställd utbildning.

9.5 Konsekvenser för utrikes föddas etablering

Förslaget om fler veckor till äldre studerande bedöms ha en positiv effekt för utrikes föddas etablering. Utrikes födda läser i stor omfattning på grundskole- och gymnasienivå och får genom förslaget till fler veckor ökade möjligheter att få studiemedel för att kunna erhålla grundskolekompetens och gymnasiekompetens och därigenom ökade möjligheter att kunna etablera sig på arbetsmarknaden.

En annan effekt för nyanländas etablering är att undanträngningseffekten minskar, dvs. att fler studerande skapar utrymme för andra på arbetsmarknaden. De som får möjlighet att vidareutbilda eller omställningsutbilda sig kommer sannolikt att upphöra med att arbeta eller att minska sitt arbete, främst under terminstid, och kommer då till stor del att kunna ersättas av utrikes födda. Detta antagande grundas i att sysselsättningsgraden under senare tid ökat mer än dubbelt så snabbt bland utrikes födda som bland inrikes födda.⁶⁹

9.6 Konsekvenser för företag och konkurrensförhållanden

Företag är beroende både av kompetens och arbetskraft från dem som har studerat och från dem som studerar. Bristen på utbildad arbetskraft är för närvarande stor och att de som saknar de efterfrågade kompetenserna har möjlighet att utbilda sig eller ställa om, är prioriterat.

⁶⁹ SCB. Arbetsmarknadssituationen för hela befolkningen 15–74 år, AKU 2017. Statistiskt meddelande AM12 SM 1801.

Förslagen bidrar till förbättrad möjlighet att utbilda sig, vilket bör förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Samtidigt kan företag förlora anställda som vill studera för att byta yrkesbana.

Förslagen om höjda åldersgränser och rätt till fler veckor med studiemedel av arbetsmarknadsskäl bidrar till att fler studerar samtidigt som utbudet av arbetskraft minskar något under terminstid. I stort kan detta sägas gynna företagen. Studerande skaffar sig den vanligtvis högre kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden. Samtidigt mister företag de studerande som arbetskraft under terminstid. De företag som mister arbetskraft under terminerna kommer dock normalt att kunna hitta ersättare som kan utföra dessa vanligtvis mindre kvalificerade arbetsuppgifter.

9.7 Konsekvenser ur ett funktionshinderperspektiv

Förslagen till nya åldersgränser har ingen särskild betydelse ur ett funktionshinderperspektiv.

9.8 Konsekvenser för CSN

Förslagen väntas leda till att CSN får fler ärenden, framför allt med anledning av nya återbetalningsregler som CSN uppskattar kommer att omfatta 228 000 låntagare 2022. Därefter avtar antalet låntagare med dubbla lån i takt med att nya låntagare tillkommer och låntagare med gamla lån slutar studera. Förslagen väntas leda till ökad administration och CSN beräknar att av de initialt 228 000 med dubbla lån kommer 15 procent att behöva hanteras manuellt, 40 procent av dem komma vilja samtala via telefon och 30 procent av dem komma att kommunicera via e-brev. Dessutom väntas lika stor andel som i dag (sju procent) av de cirka 4 500 återbetalningsskyldiga låntagarna med dubbla lån överlämnas till Kronofogdemyndigheten. Det innebär cirka 300 tillkommande ärenden med anledning av förslagen.

Dessutom väntas den höjda avskrivningsåldern på sikt leda till ökad ärendemängd och administration. Av de återbetalningsskyldiga som med förslagen väntas få avskrivning fyra år senare än i dag bedöms 18 procent komma att begära nedsättning av det årliga återbetalningsbeloppet, två procent begära avskrivning i förtid, 26 procent vilja samtala via telefon och fyra procent kommunicera via e-brev.

Om CSN tillförs medel enligt förslaget i avsnitt 10.1 bedöms myndigheten vara väl rustad att hantera den ökade administrativa bördan av förslagen.

9.9 Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten

Förslagen väntas leda till att Kronofogdemyndigheten får fler ärenden. Initialt beräknas knappt 300 fler låneärenden överlämnas till Kronofogdemyndigheten 2023, för att därefter avta och efter fem år uppgå

till drygt 100. Då ärendeökningen avser låntagare som i huvudsak redan överlämnats uppstår i princip inga nya kostnader för Kronofogdemyndigheten. CSN får ökade kostnader för överlämning till Kronofogdemyndigheten som ingår i beräkningen av CSN:s samtliga ökade kostnader, se avsnitt 10.1 och 10.8.

Sammantaget kommer CSN att överlämna fler ärenden till Kronofogdemyndigheten. Eftersom nästan alla ärenden rör personer som redan hanteras av Kronofogdemyndigheten förväntas kostnaderna för ärendehantering inte påverkas nämnvärt. Eventuella kostnader bedöms rymmas inom myndighetens befintliga ramar.

9.10 Konsekvenser för ÖKS

Den näst vanligaste anledningen till att studerande överklagar beslut om studiestöd till ÖKS är att de fått avslag av CSN på ansökan om veckor utöver veckogränserna för gymnasiala och eftergymnasiala studier.

Eftersom förslagen ger studerande bättre möjlighet att utnyttja studiestöd utöver veckogränserna torde överklagandena bli färre. Samtidigt kan fler komma att ansöka om fler veckor och få avslag, vilket kan leda till fler överklaganden.

Den nya regleringen av arbetsmarknadsskäl, där det samhälleliga behovet av utbildningar ska bedömas torde också leda till att ny praxis initialt utvecklas genom ÖKS tolkningar av densamma. Inledningsvis kan dessa ärenden behöva något mer omsorg och ta mer tid i anspråk, men både antalet och tiden för dem bedöms avta framöver.

ÖKS ärendemängd bedöms sammantaget inte påverkas nämnvärt och bedöms i stort sett ligga kvar på dagens nivå.

9.11 Konsekvenser för förvaltningsdomstolar

Antalet ärenden som överklagas till allmän förvaltningsdomstol kan komma att öka i samband med att antalet låntagare ökar och att åldersgränserna för återbetalning och avskrivning höjs. Antalet nytillkomna och kvarstående låntagare bedöms dock inte öka med mer än någon procent. Ökningen av antalet överklaganden förväntas därför bli mycket liten och kan inte anses påverka ärendebelastningen vid domstolarna nämnvärt.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

3 kap.

3 §

Studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 60 år. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § *regeringsformen* meddela föreskrifter om att studiemedel i form av studiebidrag får lämnas även för tid därefter.

I paragrafen anges en åldersgräns för hur länge studiemedel får lämnas.

Åldersgränsen höjs så att studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 60 år. Det görs även en skriftlig justering och ett förtydligande avseende regeringens föreskriftsrätt.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

8 §

För studier i sådan utbildning som avses i 2 § första stycket får studiemedel lämnas vid studier på heltid under sammanlagt högst 240 veckor.

För studier i sådan utbildning som avses i 2 § andra stycket och som inte är grundskoleutbildning får studiemedel lämnas vid studier på heltid under sammanlagt högst 120 veckor. Till en studerande som redan har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning får dock studiemedel lämnas under högst 80 veckor.

För studier på grundskolenivå får studiemedel lämnas vid studier på heltid under sammanlagt högst 80 veckor till studerande som helt saknar grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning. Till studerande som behöver färdighetsträning i läsning, skrivning och räkning får studiemedel lämnas under ytterligare högst 20 veckor. Till studerande som redan har grundskoleutbildning eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning får studiemedel lämnas för sådana studier under sammanlagt högst 40 veckor.

I paragrafen anges hur många veckor med studiemedel som en studerande har rätt till på olika studienivåer.

Paragrafens *fjärde och femte stycke* flyttas till en ny paragraf, 8 a §. I övrigt är bestämmelsen oförändrad.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 4.

8 a §

Från och med det år då den studerande fyller 40 år får studiemedel lämnas under längre tid än som anges i 8 §, om det har gått mer än tre år sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel och det antingen finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl för det. Studiemedel får i dessa fall lämnas i ytterligare högst 80 veckor för studier på eftergymnasial nivå respektive på gymnasienivå och i ytterligare högst 40 veckor för studier på grundskolenivå.

Studiemedel får lämnas under längre tid än som anges i första stycket och i 8 § om det finns synnerliga skäl.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda och de övriga förutsättningar som ska gälla för att studiemedel ska kunna lämnas med hänsyn till arbetsmarknadsskäl enligt första stycket.

Paragrafen är ny.

Paragrafens första stycke motsvarar tidigare 3 kap. 8 § fjärde stycket. Genom de nya bestämmelserna förtydligas och ändras förutsättningarna för rätten till ytterligare veckor för studerande som är 40 år och äldre. Studiemedel kan lämnas utöver veckogränserna på respektive studienivå om det har gått mer än tre år sedan den studerande senast bedrev studier med studiemedel och det antingen finns arbetsmarknadsskäl eller andra särskilda skäl för det. Det krävs att det har förelegat en treårsperiod mellan tidigare studier med studiemedel och de nya studierna med studiemedel. Arbetsmarknadsskäl, som bedöms vara det främsta skälet till att studerande som är 40 år eller äldre behöver en särskild möjlighet att få rätt till ytterligare veckor med studiemedel, nämns särskilt i författningstexten. Studiemedel får i dessa fall lämnas i ytterligare högst 80 veckor för studier på eftergymnasial nivå respektive på gymnasienivå och i ytterligare högst 40 veckor för studier på grundskolenivå.

Andra stycket motsvarar tidigare 3 kap. 8 § femte stycket.

I tredje stycket tas en upplysning in om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela ytterligare föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda och de övriga förutsättningar som ska gälla för att studiemedel ska kunna lämnas med hänsyn till arbetsmarknadsskäl enligt första stycket.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 4.

Trots vad som anges i 8 och 8 a §§ är rätten till studiemedel i form av studielån begränsad till sammanlagt högst det antal veckor som anges nedan från och med det kalenderår då den studerande fyller 51 år.

Det antal veckor som den studerande tidigare har haft studielån ska räknas in i det sammanlagda antalet veckor.

Detta gäller dock inte studielån som har lämnats för studier på grundskolenivå. När det gäller studielån som har lämnats för studier i någon annan sådan utbildning som avses i 2 § andra stycket ska hälften av antalet veckor räknas in.

En studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har studielån får beviljas nya studielån trots vad som anges i andra stycket. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare* föreskrifter om förutsättningarna för att bevilja nya lån enligt detta stycke.

Om den studerande inte har fått studielån under en sammanhängande period ska rätten till fortsatta studielån bedömas med beaktande av den studerandes ålder vid den nya studiemedelsperiodens början. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare* föreskrifter om vad som ska anses vara en sammanhängande period.

Ålder som uppnås under kalenderåret	Antal veckor
51 år	220
52 år	200
53 år	180
54 år	160
55 år	140
56 år	120
57 år	100
58 år	80
59 år	60
60 år	40

I paragrafen finns bestämmelser om nedtrappningen i rätten att låna inom studiemedelssystemet, den så kallade lånetrappan.

I *första stycket* anges att åldersgränsen för nedtrappningen i rätten att låna höjs och att den startar vid 51 års ålder. Det införs även en hänvisning till den nya 3 kap. 8 a § för att nedtrappningen i rätten att låna, precis som tidigare, ska gälla trots att en studerande har beviljats ytterligare veckor med hänsyn till arbetsmarknadsskäl, andra särskilda skäl eller synnerliga skäl.

I *fjärde stycket* görs en skriftlig justering och ett förtydligande avseende regeringens rätt att meddela föreskrifter om förutsättningarna för att bevilja nya lån till en studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har studielån.

I *femte stycket* görs en skriftlig justering och ett förtydligande avseende regeringens rätt att meddela föreskrifter om vad som ska anses vara en sammanhängande period.

I *sjätte stycket* anges att åldersgränserna för lånetrappan höjs och att den startar vid 51 års ålder och slutar vid 60 års ålder.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

4 kap.

4 §

Återbetalningstiden *ska* vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år.

Återbetalningstiden *ska* i vissa fall bestämmas till kortare tid än vad som anges i första stycket. Bestämmelser om detta finns i 9–11 §§.

I paragrafen anges hur lång tiden för återbetalning av studielånet ska vara och till vilken ålder den längst ska beräknas.

I *första stycket* höjs åldersgränsen för beräkning av återbetalningstiden till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år.

I *första och andra styckena* görs även några mindre språkliga justeringar.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

5 §

Om låntagaren har fått nya studielån under återbetalningstiden, *ska* de nya lånen läggas samman med de tidigare lånen *om samma villkor för beräkning av återbetalningstid och ålder för avskrivning gäller för de nya och de tidigare lånen*.

Återbetalningen av det sammanlagda lånet börjar året närmast efter det år under vilket låntagaren tagit emot de nya studielånen.

I paragrafen anges att nya studielån ska läggas samman med tidigare lån.

I *första stycket* anges att enbart lån som beräknas enligt samma bestämmelser om ålder för beräkning av återbetalningstid och ålder för avskrivning ska läggas samman. Det innebär att alla lån som tas enligt de nya bestämmelserna om återbetalningstid och avskrivningsålder ska läggas samman, men att sådana lån inte kan läggas samman med lån som tagits enligt äldre bestämmelser. En låntagare som har tagit lån enligt både nya och äldre bestämmelser om återbetalningstid och avskrivningsålder kommer alltså att ha två olika lån. Han eller hon kan dock välja att ändra betalningsvillkor för det äldre av dessa lån enligt punkten 6 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till denna lag, så att de betalas enligt de nya bestämmelserna.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

21 §

När återbetalningstiden är slut *ska* eventuell resterande skuld betalas under det följande året. Bestämmelserna om nedsättning i 13–18 §§ *ska* tillämpas även vid återbetalning som sker efter den ordinarie återbetalningstiden.

Om nedsättning sker, *ska* återstoden av skulden varje år betalas av med nedsatt belopp tills full återbetalning skett.

Om förutsättningar för nedsättning upphör innan full betalning skett, *ska* det då återstående beloppet betalas under det första kalenderår då nedsättning inte sker.

Betalning *ska* pågå till dess full återbetalning har skett, dock längst till utgången av det år då låntagaren fyller 71 år.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om återbetalning av resterande skuld när återbetalningstiden är slut.

I *första–fjärde styckena* görs några mindre språkliga justeringar.

I det *fjärde stycket* höjs åldersgränsen för hur länge betalning ska pågå till dess full återbetalning har skett, dvs. till som längst utgången av det år då låntagaren fyller 71 år.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

25 §

Studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år ska skrivas av. Betalningsskyldigheten kvarstår dock för årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren som har förfallit till betalning. Om det finns synnerliga skäl, får dock också sådana årsbelopp skrivas av.

Lån ska också skrivas av om låntagaren avlider, har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger garantinivån för hel sjuk-ersättning enligt 35 kap. 18 § socialförsäkringsbalken eller om det annars finns synnerliga skäl till det.

I paragrafen finns bestämmelser om när avskrivning av studielån kan ske.

I *första stycket* höjs åldersgränsen för avskrivning av studielån, vilket innebär att studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år ska skrivas av.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 4.

5 kap.

6 §

En fordran som har uppkommit på grund av att studiestöd har krävts tillbaka, *ska* bevakas fram till utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 71 år. Därefter *ska* fordringen skrivas av. Avskrivning *ska* också ske om den återbetalningsskyldige avlider.

Om indrivningen av en sådan fordran som avses i första stycket skulle leda till mer arbete eller kostnad än som är skäligt och indrivning inte är påkallad från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder underlåtas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när återkrav ska skrivas av.

I *första stycket* höjs åldersgränsen för avskrivning av återkrav, vilket innebär att återkrav som inte har betalats vid utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 71 år ska skrivas av.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

Punkt 9 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa kan begära att lånet efter den 1 juli 2001 ska betalas tillbaka enligt bestämmelserna i *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. De ändrade betalningsvillkoren ska börja tillämpas vid kalenderårsskiftet året närmast efter det år då låntagaren har begärt ändrade betalningsvillkor. Ändrade betalningsvillkor får dock inte beslutas om lånet har sagts upp till omedelbar betalning enligt 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller punkterna 18 eller 19. Regeringen eller den

myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

Punkten innehåller bestämmelser om att låntagare med äldre lån kan ändra betalningsvillkoren för de äldre lånen och i stället betala tillbaka enligt bestämmelserna för studielån som lämnats efter den 30 juni 2001.

I punkten begränsas möjligheten för låntagare som har äldre lån att ändra betalningsvillkor till det nya regelverk som gäller från och med 2022 utan att ha tagit nya lån. Denna rätt kvarstår bara i förhållande till det regelverk som gäller mellan den 1 juli 2001 och 31 december 2021. Det görs även en skriftlig justering och ett förtydligande avseende regeringens rätt att meddela föreskrifter om hur en ansökan om ändrade betalningsvillkor ska göras samt vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

Möjligheten att ändra betalningsvillkoren för äldre lån till nya lån finns dock kvar och erbjuds för alla typer av äldre studieskulder för den som tar nya lån från och med den 1 januari 2022. Detta regleras i punkten 6 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förslaget till lag om ändring i studiestödslagen.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

Punkt 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt både studiestödslagen (1973:349) och *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022* kan begära att lånen läggs samman och att de sammanlagda lånen betalas tillbaka enligt bestämmelserna i *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*.

Sammanläggningen ska börja tillämpas året närmast efter det år då låntagaren begärt att lånen ska läggas samman.

Sammanläggning får dock inte beslutas i fall där något av lånen har sagts upp till omedelbar betalning enligt bestämmelserna i 4 kap. 27 a § denna lag, 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller punkterna 18 eller 19.

Sammanläggningen ska ske vid ett kalenderårsskifte enligt följande. En gemensam återbetalningstid bestäms för det sammanlagda lånet i enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 4, 9 och 10 §§ *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. För återbetalning av det sammanlagda lånet ska bestämmelserna i 4 kap. *denna lag* även i övrigt tillämpas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva att årsbeloppet enligt 4 kap. 14 § första stycket *denna lag* får sättas ned till ett belopp som är lägre än fem procent av låntagarens inkomst eller, från och med det år då låntagaren fyller 50 år, sju procent. Årsbeloppet ska dock alltid uppgå till minst fyra procent av låntagarens inkomst. Från och med det år då låntagaren fyller 50 år får *tillägg* till inkomsten göras för förmögenhet. Avskrivning av lån som har lagts samman ska i fråga om lån som lämnats enligt den gamla lagen ske enligt 8 kap. 9, 10 och 12 §§ i den gamla lagen och i fråga om lån som lämnats enligt *denna lag* ske enligt 4 kap. 25 § *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om hur en ansökan om sammanläggning ska göras samt när en sådan ansökan senast ska göras.

Punkten innehåller bestämmelser om sammanläggning av äldre lån med nya lån.

I *första stycket* anges att äldre lån som avser tid före den 1 juli 2001 kan läggas samman med lån som avser tiden från och med den 1 juli 2001 till

och med den 31 december 2021. Det blir därigenom inte möjligt att lägga samman äldre lån med lån som tas enligt det nya regelverk som gäller från och med 2022.

I *ffjärde stycket* förtydligas att sammanläggning av äldre lån kan ske i enlighet med bestämmelserna i studiestödslagen i lydelsen före den 1 januari 2022. I stycket görs även en mindre språklig justering samt en skriftlig justering och ett förtydligande avseende regeringens rätt att meddela föreskrifter om hur en ansökan om sammanläggning ska göras samt när en sådan ansökan senast ska göras.

Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd

5 §

Studiestartsstöd får lämnas från och med det kalenderår som den studerande fyller 25 år och längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år.

I paragrafen höjs åldersgränsen för hur länge studiestartsstöd får lämnas så att det får lämnas längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år. Förslaget behandlas närmare i kapitel 3.

Bilaga 1 Uppdraget

Uppdrag att lämna förslag på åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna

Behovet av en utredning

Det svenska studiemedelssystemet i form av bidrag och lån är en del av utbildningspolitiken och ska bidra till att förverkliga målen för detta område. Studiemedlen ska bl.a. verka rekryterande för både kvinnor och män och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildning. Dagens generösa studiemedelssystem ger de allra flesta ekonomiska möjligheter att studera.

Samtidigt som studiemedelssystemet är mycket förmånligt finns det många äldre personer i behov av kompetensutveckling som inte ser studiemedelssystemet som ett realistiskt alternativ. Begränsande regler inom studiemedelssystemet för möjligheter att studera senare i livet kan bl.a. vara den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel, det maximala antalet veckor med studiemedel som kan lämnas på respektive utbildningsnivå och att studiemedel inte får lämnas för en studieomfattning som understiger 50 procent av heltid. I syfte att ge studerande bättre ekonomi och utökade möjligheter till studiefinansiering för att ställa om under arbetslivet har det under de senaste åren genomförts en rad förändringar. Bland annat har den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel höjts från 54 år till 56 år, totalbeloppet och fribeloppet har höjts vid ett flertal tillfällen och det har även införts utökade möjligheter till tilläggs lån för studerande som tidigare har haft en viss inkomst.

I dagens kunskapssamhälle där det ställs krav på kompetensutveckling under i princip hela yrkeslivet är det centralt att det finns möjligheter till studiefinansiering även jämförelsevis högt upp i åldrarna. Möjligheterna för både kvinnor och män att kunna studera under hela livet behöver därmed öka. Trots de åtgärder som redan har genomförts bedöms studiemedelssystemet behöva justeras ytterligare för att det ska kunna möjliggöra kompetensutveckling under större delen av arbetslivet.

Den 12 december 2017 ingick Pensionsgruppens partier en överenskommelse i syfte att säkra långsiktigt höjda och trygga pensioner. Överenskommelsen innebar bl.a. att ett antal pensionsrelaterade åldersgränser ska höjas. I promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2) lämnas förslag om höjda åldersgränser i enlighet med de principer som följer av Pensionsgruppens överenskommelse. I promemorian görs bl.a. bedömningen att åldersgränserna inom studiestödssystemet bör ses över. Det anges vidare

att om en möjlighet till studielån i högre åldrar skulle införas skulle statens kostnader för avskrivningar riskera att öka om inte återbetalnings- och avskrivningsreglerna samtidigt ändras. Sådana ändringar kräver dock fortsatta överväganden och analyser och det lämnas därför i promemorian inga förslag vad gäller studiestödsområdet. Bedömningen i promemorian är i stället att åldersgränserna inom studiestödssystemet bör ses över i särskild ordning.

Vidare framgår av punkt 14 i den sakpolitiska överenskommelsen mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna, det s.k. januariavtalet, bl.a. att möjligheten att vidareutbilda sig eller omskola sig högre upp i åldrarna ska utökas. Det ska ges mer generösa villkor för detta inom studiemedelssystemet och det ska senast ingå i budgetpropositionen för 2021.

Uppdraget

En utredare ska biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna.

Utredaren ska lämna förslag på en väl avvägd övre åldersgräns inom studiemedelssystemet. När det gäller förslag som rör den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel ska utredaren vid behov lämna förslag på anpassningar av den s.k. lånetrappan, dvs. det regelverk som innebär att rätten till studielån successivt begränsas från en viss ålder, samt vid behov lämna förslag på förändrade återbetalningsregler och avskrivningsregler i syfte att bland annat helt eller delvis identifiera möjlig finansiering för övriga förändringar som föreslås.

Utredaren ska vidare lämna förslag till förbättrade möjligheter till undantag från veckogränserna för äldre. Enligt dagens bestämmelser får studiemedel från och med det år då den studerande fyller 40 år lämnas under längre tid än de angivna veckogränserna, om det finns särskilda skäl. Studiemedel får i dessa fall lämnas i ytterligare 40 veckor på samtliga utbildningsnivåer. Utredaren ska lämna förslag på hur antalet veckor med studiemedel vid särskilda skäl, men även i vissa andra motiverade och avgränsade fall, kan utökas med utgångspunkten att såväl kortare kompletteringskurser som tvååriga yrkes- eller mastersutbildningar ska möjliggöras.

Utredaren ska också, om så bedöms lämpligt, lämna förslag på hur en ytterligare deltidsnivå inom studiemedelssystemet kan utformas i syfte att möjliggöra studiemedel för en studieomfattning som understiger 50 procent av heltid. Om ett sådant förslag lämnas ska det särskilt belysas om och i så fall hur förslaget bedöms påverka genomströmningen.

Utredaren ska även vid behov lämna ytterligare förslag till åtgärder inom studiemedelssystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna. Utredaren ska också analysera hur förslagen påverkar genomströmningen på samtliga utbildningsnivåer.

Studiestödet ska ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden och den del av studiestödet som utgörs av lån ska återbetalas fullt ut. En utgångspunkt för uppdraget är därför att förslagen inte ska öka statens kostnader för avskrivning av studielån.

Studiestödet syftar både till att möjliggöra för människor att söka sig vidare till studier efter slutförd skolgång och att senare i livet börja med eller återuppta studier. Förslagen ska innebära att möjligheterna för både kvinnor och män att kunna studera under hela livet ökar. En annan utgångspunkt ska vara att de föreslagna åtgärderna inte ska leda till en senarelagd övergång från gymnasieskolan till fortsatta studier. Förslagen bör heller inte leda till lägre genomströmning i utbildningssystemet.

En ytterligare utgångspunkt för uppdraget är att förslag och bedömningar senast, och i enlighet med vad som anges om studiemedelssystemet i januariavtalet, ska kunna lämnas i budgetpropositionen för 2021.

Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska göra kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar av sina förslag enligt kommittéförordningen (1998:1474).

Utredaren ska inhämta synpunkter från Centrala studiestödsnämnden och andra relevanta aktörer.

Bilaga 2 Återbetalningsexempel

Tabell 1. Återbetalning av studielån för 220 veckors studier (5,5 år) på eftergymnasial nivå som påbörjas vid 51 års ålder. Generellt bidrag under hela studietiden.

När återbetalningen startar är studieskulden 411 318 kronor. Återbetalningen startar vid 57 års ålder och sker under 12 år t.o.m. 68 års ålder. Trygghetsregler används hela tiden då årsbeloppet överstiger 7 procent av inkomsten (annuiteten är 4 036 kronor per månad första året).

Ålder	Inkomst	Betalas (kr/månad)	Procent av aktuell inkomst	Skuld vid årets slut
57	40 000	2 800	7,00%	378 526
60	42 448	2 971	7,00%	275 745
63	45 046	3 153	7,00%	166 040
66	47 804	3 346	7,00%	48 98
68	49 735	700	1,41%	0

Vid utgången av 68 års ålder har låntagaren totalt betalat 417 273 kronor.

Antaganden:

Återbetalningen startar i januari det år låntagaren fyller 57 år. Lön 40 000 kronor per månad. Löneutveckling två procent per år och låneränta 0,16 procent (som i dag).

Tabell 2. Återbetalning av studielån för 220 veckors studier (5,5 år) på eftergymnasial nivå som påbörjas vid 51 års ålder. Generellt bidrag under hela studietiden.

När återbetalningen startar är studieskulden 411 318 kronor. Återbetalningen startar vid 57 års ålder och sker under 15 år t.o.m. 71 års ålder. Trygghetsregler används hela tiden då årsbeloppet överstiger 7 procent av inkomsten (annuiteten är 4 036 kronor per månad första året).

Ålder	Inkomst	Betalas (kr/månad)	Procent av aktuell inkomst	Skuld vid årets slut
57	25 000	1 750	7,00%	391 126
60	26 530	1 857	7,00%	327 800
63	28 154	1 971	7,00%	260 151
66	29 877	2 091	7,00%	187 911
69	31 706	2 219	7,00%	110 799
71	32 987	2 309	7,00%	56 536

Vid utgången av 71 års ålder har låntagaren totalt betalat 363 162 kronor och 56 536 kronor skrivs av.

Antaganden:

Återbetalningen startar i januari det år låntagaren fyller 57 år. Lön 25 000 kronor per månad. Löneutveckling två procent per år och låneränta 0,16 procent (som i dag).

Tabell 3. Återbetalning av studielån för 120 veckors (3 års) studier på eftergymnasial nivå som påbörjas vid 56 års ålder. Generellt bidrag under hela studietiden.

När återbetalningen startar är studieskulden 224 094 kronor. Återbetalningen startar vid 60 års ålder och sker under 7 år t.o.m. 66 års ålder. Trygghetsregler används hela tiden då årsbeloppet överstiger 7 procent av inkomsten (annuiteten är 3 618 kronor per månad första året).

Ålder	Inkomst	Betalas (kr/månad)	Procent av aktuell inkomst	Skuld vid årets slut
60	40 000	2 800	7,00%	191 003
62	41 616	2 913	7,00%	122 630
64	43 297	3 031	7,00%	51 240
66	45 046	1 210	2,69%	0

Vid utgången av 66 års ålder har låntagaren totalt betalat 226 478 kronor.

Antaganden:

Återbetalningen startar i januari det år låntagaren fyller 60 år. Lön 40 000 kronor per månad. Löneutveckling två procent per år och låneränta 0,16 procent (som i dag).

Tabell 4. Återbetalning av studielån för 120 veckors (3 års) studier på eftergymnasial nivå som påbörjas vid 56 års ålder. Generellt bidrag under hela studietiden.

När återbetalningen startar är studieskulden 224 094 kronor. Återbetalningen startar vid 60 års ålder och sker under 10 år t.o.m. 69 års ålder. Trygghetsregler används hela tiden då årsbeloppet överstiger 7 procent av inkomsten (annuiteten är 3 618 kronor per månad första året).

Ålder	Inkomst	Betalas (kr/månad)	Procent av aktuell inkomst	Skuld vid årets slut
60	25 000	1 750	7,00%	203 603
63	26 530	1 857	7,00%	139 375
66	28 154	1 971	7,00%	70 820
69	29 877	1 894	6,34%	0

Vid utgången av 69 års ålder har låntagaren totalt betalat 227 578 kronor.

Antaganden:

Återbetalningen startar i januari det år låntagaren fyller 60 år. Lön 25 000 kronor per månad. Löneutveckling två procent per år och låneränta 0,16 procent (som i dag).

Tabell 5. Återbetalning av studielån för 120 veckors (3 års) studier på eftergymnasial nivå som påbörjas vid 56 års ålder. Generellt bidrag och tillägglån under hela studietiden.

När återbetalningen startar är studieskulden 335 021 kronor. Återbetalningen startar vid 60 års ålder och sker under 10 år t.o.m. 69 års ålder. Trygghetsregler används hela tiden då årsbeloppet överstiger 7 procent av inkomsten (annuiteten är 5 403 kronor per månad första året).

Ålder	Inkomst	Betalas (kr/månad)	Procent av aktuell inkomst	Skuld vid årets slut
60	40 000	2 800	7,00%	302 107
63	42 448	2 971	7,00%	198 958
66	45 046	3 153	7,00%	88 884
69	47 804	966	2,02%	0

Vid utgången av 69 års ålder har låntagaren totalt betalat 339 349 kronor.

Antaganden:

Återbetalningen startar i januari det år låntagaren fyller 60 år. Lön 40 000 kronor per månad. Löneutveckling två procent per år och låneränta 0,16 procent (som i dag).

Tabell 6. Återbetalning av studielån för 120 veckors (3 års) studier på eftergymnasial nivå som påbörjas vid 56 års ålder. Generellt bidrag och tilläggsån under hela studietiden.

När återbetalningen startar är studieskulden 335 021 kronor. Återbetalningen startar vid 60 års ålder och sker under 12 år t.o.m. 71 års ålder. Trygghetsregler används hela tiden då årsbeloppet överstiger 7 procent av inkomsten (annuiteten är 5 403 kronor per månad första året).

Ålder	Inkomst	Betalas (kr/månad)	Procent av aktuell inkomst	Skuld vid årets slut
60	25 000	1 750	7,00%	314 707
63	26 530	1 857	7,00%	251 013
66	28 154	1 971	7,00%	182 995
69	29 877	2 091	7,00%	110 384
71	31 084	2 176	7,00%	59 287

Vid utgången av 71 års ålder har låntagaren totalt betalat 281 654 kronor och 59 287 kronor skrivs av.

Antaganden:

Återbetalningen startar i januari det år låntagaren fyller 60 år. Lön 25 000 kronor per månad. Löneutveckling två procent per år och låneränta 0,16 procent (som i dag).

Bilaga 3 Alternativt deltidförslag

Enligt uppdraget ska, om så bedöms lämpligt, förslag lämnas på hur en ytterligare deltidnivå inom studiemedelssystemet kan utformas i syfte att möjliggöra studiemedel för en studieomfattning som understiger 50 procent av heltid. Bedömningen är att det inte är lämpligt att införa en sådan ny deltidnivå. Behovet är dock mycket osäkert och för att underlätta den fortsatta hanteringen av ärendet presenteras här ett förslag till en ny deltidnivå. Det ger bland annat remissinsatserna möjlighet att ta ställning till utformningen av bestämmelserna.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Häri genom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1999:1395)

dels att 3 kap. 5, 11–14 och 17 §§ och 4 kap. 13 § ska ha följande lydelse,
dels att punkten 16 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

5 §⁷⁰

Studiemedel får lämnas för varje vecka då den studerande bedriver studier på minst *halvtid*. Studierna måste dock pågå under en sammanhängande tid om minst tre veckor.

Studiemedel får lämnas bara för sådan del av studietid som omfattas av den kursplan eller motsvarande som gäller för utbildningen.

Bestämmelser om studiemedel under sjukdom och ledighet finns i 24 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om att studiemedel får lämnas för annan tid än då den studerande bedriver studier.

Studiemedel får lämnas för varje vecka då den studerande bedriver studier på minst *25 procent av heltid*. Studierna måste dock pågå under en sammanhängande tid om minst tre veckor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om att studiemedel får lämnas för annan tid än då den studerande bedriver studier.

11 §⁷¹

⁷⁰ Senaste lydelse 2011:859.

⁷¹ Senaste lydelse 2017:1325.

Studiemedel får lämnas med ett belopp som för varje vecka då den studerande har rätt till studiemedel utgör

1. 5,74 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, – 5,74 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

2. 4,31 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och* – 4,31 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

3. 2,87 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. – 2,87 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 1,43 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Första stycket gäller bara om något annat inte följer av 14, 15, 16, 17, 18 eller 20 §.

12 §⁷²

Om inte något annat följer av 13 § får studiebidrag lämnas med ett belopp som för varje vecka som den studerande har rätt till studiemedel utgör

1. 1,74 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, – 1,74 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

2. 1,31 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och* – 1,31 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

3. 0,86 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. – 0,86 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 0,43 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Till studerande i sådan utbildning som avses i 2 § andra stycket får studiebidrag lämnas med ett högre belopp per vecka, nämligen med

1. 3,85 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

2. 2,89 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och*

3. 1,92 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

– 3,85 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

– 2,89 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

– 1,92 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 0,96 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Det högre bidragsbeloppet får lämnas från och med det kalenderår då den studerande fyller 25 år. En studerande som tidigare har fått det högre bidragsbeloppet för en viss utbildning och som fortsätter denna utbildning har förtur till det högre beloppet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om de förutsättningar som i övrigt ska gälla för att en studerande ska ha rätt till det högre bidragsbeloppet.

Det högre bidragsbeloppet får lämnas från och med det kalenderår då den studerande fyller 25 år. En studerande som tidigare har fått det högre bidragsbeloppet för en viss utbildning och som fortsätter denna utbildning har förtur till det högre beloppet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare* föreskrifter om de förutsättningar som i övrigt ska gälla för att en studerande ska ha rätt till det högre bidragsbeloppet.

Regeringen *meddelar* föreskrifter om att det högre bidragsbeloppet får lämnas även för studier i sådan utbildning som avses i 2 § första stycket, om det finns särskilda skäl. Regeringen *meddelar* också föreskrifter om att det högre bidragsbeloppet får lämnas även till studerande som är yngre än 25 år och som har särskilt behov av ett sådant stöd.

Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om att det högre bidragsbeloppet får lämnas även för studier i sådan utbildning som avses i 2 § första stycket, om det finns särskilda skäl. Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen* också *meddela* föreskrifter om att det högre bidragsbeloppet får lämnas även till studerande som är yngre än 25 år och som har särskilt behov av ett sådant stöd.

⁷³ Senaste lydelse 2017:1325.

Utöver det studiemedelsbelopp som följer av 11 § får studielån lämnas i form av tillägglån till vissa studerande från och med det kalenderår då den studerande fyller 25 år.

Vid studier på heltid får tillägglån lämnas med ett belopp som för varje vecka då den studerande har rätt till studiemedel utgör 1,98 procent av prisbasbeloppet. Sådana lån får dock lämnas under högst 120 veckor.

Vid studier på deltid får tillägglån lämnas under högst det antal veckor som svarar mot 120 veckor vid heltidsstudier med ett belopp som för varje vecka då den studerande har rätt till studiemedel utgör

1. 1,49 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och*

2. 0,99 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

– 1,49 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

– 0,99 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 0,49 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *meddelar* föreskrifter om de förutsättningar som i övrigt ska gälla för tillägglån.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare* föreskrifter om de förutsättningar som i övrigt ska gälla för tillägglån.

Vid studier om 20 veckor under ett kalenderhalvår ska fribeloppet svara mot

1. 193,71 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

2. 242,14 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och*

3. 290,57 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

– 193,71 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

– 242,14 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

– 290,57 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 339,00 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

⁷⁴ Senaste lydelse 2013:1119.

⁷⁵ Senaste lydelse 2013:1119.

I andra fall än som avses i första stycket, ska fribeloppets andel av prisbasbeloppet ökas eller minskas för varje vecka som studietiden är kortare eller längre än 20 veckor med

- | | |
|--|--|
| 1. 9,69 procentenheter vid studier på heltid, | – 9,69 procentenheter vid studier på heltid, |
| 2. 7,26 procentenheter vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, <i>och</i> | – 7,26 procentenheter vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, |
| 3. 4,84 procentenheter vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. | – 4,84 procentenheter vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, <i>och</i> |
| | – 2,42 procentenheter vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid. |

4 kap. 13 §⁷⁶

Årsbeloppet får sättas ned

1. om låntagaren tar emot studiehjälp, studiemedel, eller studiestartsstöd,
2. om låntagaren fullgör en längre grundutbildning än 60 dagar enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer, eller
3. om det i något annat fall finns synnerliga skäl.

För att årsbeloppet ska få sättas ned för en låntagare som tar emot studiemedel eller studiestartsstöd enligt första stycket 1 måste studierna bedrivas på minst 50 procent av heltid.

16.⁷⁷ *För att årsbeloppet ska få sättas ned enligt 8 kap. 6 § första stycket 1 studiestödslagen (1973:349), i lydelsen efter den 31 december 1988, för en låntagare som tar emot studiestöd måste studierna bedrivas på minst 50 procent av heltid.*

Utöver det som anges i 8 kap. 6 § första stycket 1 studiestödslagen (1973:349), i lydelsen efter den 31 december 1988, får årsbeloppet sättas ned också om den återbetalningsskyldige tar emot

Utöver det som anges i 8 kap. 6 § första stycket 1 studiestödslagen (1973:349), i lydelsen efter den 31 december 1988, får årsbeloppet sättas ned också om den återbetalningsskyldige tar emot

⁷⁶ Senaste lydelse 2017:530.

⁷⁷ Senaste lydelse 2017:530.

studiestartsstöd. Utöver det som anges i punkt 2 e i övergångsbestämmelserna till lagen (1988:877) om ändring i studiestödslagen (1973:349) får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer *meddela* föreskrifter om att preliminär och slutlig avgift får sättas ned också om den återbetalningsskyldige tar emot studiestartsstöd.

studiestartsstöd. Utöver det som anges i punkt 2 e i övergångsbestämmelserna till lagen (1988:877) om ändring i studiestödslagen (1973:349) *kan* regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer *med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om att preliminär och slutlig avgift får sättas ned också om den återbetalningsskyldige tar emot studiestartsstöd.

I stället för vad som anges i 8 kap. 6 § första stycket 2 studiestödslagen (1973:349), i lydelsen efter den 31 december 1988, får årsbeloppet sättas ned preliminärt om låntagarens inkomst under betalningsåret kan beräknas bli väsentligt lägre än den inkomst efter vilken årsbeloppet har beräknats. Om årsbeloppet har beräknats till en tjugondel av låneskulden eller lägst femton procent av prisbasbeloppet enligt punkt 14, får årsbeloppet sättas ned preliminärt till fyra procent av låntagarens beräknade inkomst under betalningsåret. Nedsättningen gäller i avvaktan på att underlaget för att ta ut skatt eller avgift för betalningsåret fastställs. Det preliminära årsbeloppet ska grunda sig på den uppgift om beräknad inkomst som låntagaren lämnar i ansökan om nedsättning.

Efter det att underlaget för att ta ut skatt eller avgift för betalningsåret har fastställts ska ett slutligt årsbelopp fastställas. Beloppet ska motsvara fyra procent av låntagarens sammanlagda överskott av inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital. Det slutliga årsbeloppet kan dock högst bestämmas till det belopp som fastställts enligt punkt 14. Som fastställt underlag gäller beslut om slutlig skatt i första instans.

Om det preliminära årsbeloppet är lägre än det slutliga årsbeloppet, ska mellanskillnaden betalas i efterhand som ett resterande slutligt årsbelopp. Regeringen *meddelar* föreskrifter om att låntagaren dessutom ska betala en tilläggsavgift.

Om det preliminära årsbeloppet är lägre än det slutliga årsbeloppet, ska mellanskillnaden betalas i efterhand som ett resterande slutligt årsbelopp. Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om att låntagaren dessutom ska betala en tilläggsavgift.

Om det preliminära årsbeloppet är högre än det slutliga årsbeloppet, ska det överskjutande beloppet inte betalas ut till låntagaren utan i stället räknas av från lånet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2021.
 2. Lagen tillämpas första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Förslag till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd

Bilaga

Härigenom föreskrivs att 12, 13, 16, 17 och 20 §§ lagen (2017:527) om studiestartsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Studiestartsstöd får lämnas för varje vecka som den studerande bedriver studier på minst *halvtid*. Studierna måste dock pågå under en sammanhängande tid om minst tre veckor.

Studiestartsstöd får lämnas bara för sådan del av studietiden som omfattas av den kursplan eller motsvarande som gäller för utbildningen.

Studiestartsstöd får lämnas för varje vecka som den studerande bedriver studier på minst *25 procent av heltid*. Studierna måste dock pågå under en sammanhängande tid om minst tre veckor.

13 §

Studiestartsstödet storlek bestäms i förhållande till studiernas omfattning. För studerande som inte bedriver heltidsstudier lämnas studiestartsstöd med

1. 75 procent av helt stöd vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *eller*

2. 50 procent av helt stöd vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

lämnas studiestartsstöd med
1. 75 procent av helt stöd vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

2. 50 procent av helt stöd vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *eller*

3. *25 procent av helt stöd vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.*

16 §

Studiestartsstöd får lämnas under sammanlagt högst 50 veckor vid studier på heltid.

Vid studier på deltid får studiestartsstöd lämnas under högst

1. 67 veckor vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *eller*

2. 100 veckor vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

1. 67 veckor vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

2. 100 veckor vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *eller*

3. *200 veckor vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.*

Studiestartsstöd får lämnas med ett belopp som för varje vecka motsvarar

1. 4,75 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, 1. 4,75 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

2. 3,56 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och* 2. 3,56 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

3. 2,38 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. 3. 2,38 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

4. 1,19 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Detta gäller bara om något annat inte följer av 19–23 §§.

20 §

Vid studier om 20 veckor under ett kalenderhalvår ska fribeloppet motsvara

1. 160 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, 1. 160 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

2. 200 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och* 2. 200 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

3. 240 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. 3. 240 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

4. 280 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

I andra fall ska fribeloppets andel av prisbasbeloppet ökas eller minskas för varje vecka som studietiden är kortare eller längre än 20 veckor med

1. 8 procentenheter vid studier på heltid, 1. 8 procentenheter vid studier på heltid,

2. 6 procentenheter vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, *och* 2. 6 procentenheter vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

3. 4 procentenheter vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. 3. 4 procentenheter vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

4. 2 procentenheter vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

1. Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2021.
2. Lagen tillämpas första gången i fråga om studiestartsstöd som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödsförordningen (2000:655)

- dels* att nuvarande 3 kap. 11 d § ska betecknas 3 kap. 11 e §,
dels att 3 kap. 13 a–13 c och 24–25 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 11 d §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

11 d §⁷⁸

Tilläggsbidrag enligt 3 kap. 13 a och 13 b §§ studiestödslagen (1999:1395) får vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid lämnas med ett belopp som för varje vecka utgör
 – 0,08 procent av prisbasbeloppet för det första barnet,
 – 0,05 procent av prisbasbeloppet för det andra barnet, och
 – 0,03 procent av prisbasbeloppet per barn från och med det tredje barnet

13 a §⁷⁹

För utlandsstudier får merkostnadslån lämnas till en studerande som har beviljats studielån för utlandsstudier, med ett belopp som för varje vecka utgör

- | | |
|---|--|
| <p>1. 1,25 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,</p> | <p>– 1,25 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,</p> |
| <p>2. 0,95 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, <i>och</i></p> | <p>– 0,95 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,</p> |
| <p>3. 0,60 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.</p> | <p>– 0,60 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, <i>och</i>
 – 0,30 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25</p> |

⁷⁸ Senaste lydelse av tidigare 3 kap. 11 d § 2005:619.

⁷⁹ Senaste lydelse 2015:50.

13 b §⁸⁰

För undervisningsavgifter får merkostnadslån lämnas med ett grundbelopp som för varje vecka utgör

– 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, – 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

– 2,4 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, och – 2,4 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

– 1,6 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. – 1,6 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 0,8 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter får lämnas med sammanlagt högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240, 120 eller 80, beroende på det högsta antal veckor som studiemedel får lämnas för studierna enligt 3 kap. 8 § första och andra styckena studiestödslagen (1999:1395). För vissa äldre studerande ska dock den begränsning av antalet veckor med studielån som gäller enligt 3 kap. 9 § studiestödslagen tillämpas.

Till en studerande som vid något tillfälle totalt har fått det högsta lånebeloppet enligt andra stycket, får inte ytterligare merkostnadslån för undervisningsavgifter lämnas.

13 c §⁸¹

Merkostnadslån för undervisningsavgifter får lämnas med ett högre belopp än det som anges i 13 b §, om avgiften avser studier på eftergymnasial nivå. För sådana undervisningsavgifter får merkostnadslån lämnas med ett belopp som för varje vecka högst utgör

– 6,4 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, – 6,4 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

– 4,8 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, och – 4,8 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,

– 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid. – 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid, *och*

– 1,6 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 25 procent men mindre än 50 procent av heltid.

Det högre lånebeloppet får lämnas med sammanlagt högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240, vilket är det högsta antal veckor som

⁸⁰ Senaste lydelse 2018:156.

⁸¹ Senaste lydelse 2018:156.

studiemedel får lämnas för studierna enligt 3 kap. 8 § första stycket studiestödslagen (1999:1395). För vissa äldre studerande ska dock den begränsning av antalet veckor med studielån som gäller enligt 3 kap. 9 § studiestödslagen tillämpas.

Till en studerande som vid något tillfälle totalt har fått det högsta lånebeloppet enligt 13 b § eller andra stycket, får inte ytterligare merkostnadslån för undervisningsavgifter lämnas.

24 §⁸²

Studiemedel får lämnas för studier i ett land inom EES eller i Schweiz, om studierna bedrivs på minst 50 procent av heltid och pågår under minst 3 veckor.

Vid studier i ett land utanför EES och Schweiz får studiemedel lämnas om studierna bedrivs på heltid och pågår under minst 13 veckor. Studiemedel får dock lämnas även för sådana studier som bedrivs på minst 50 procent av heltid, om det finns särskilda skäl för det.

Därutöver får studiemedel lämnas för utlandsstudier som kan tillgodoräknas helt inom ramen för en studiemedelsberättigande utbildning som den studerande bedriver vid en läroanstalt i Sverige, i ett annat land inom EES eller i Schweiz, om

1. studierna bedrivs på minst 50 procent av heltid, och
2. utbildningen i sin helhet pågår under minst 3 veckor.

Studiemedel får lämnas för studier i ett land inom EES eller i Schweiz, om studierna bedrivs på minst 25 procent av heltid och pågår under minst 3 veckor.

Vid studier i ett land utanför EES och Schweiz får studiemedel lämnas om studierna bedrivs på heltid och pågår under minst 13 veckor. Studiemedel får dock lämnas även för sådana studier som bedrivs på minst 25 procent av heltid, om det finns särskilda skäl för det.

Därutöver får studiemedel lämnas för utlandsstudier som kan tillgodoräknas helt inom ramen för en studiemedelsberättigande utbildning som den studerande bedriver vid en läroanstalt i Sverige, i ett annat land inom EES eller i Schweiz, om

1. studierna bedrivs på minst 25 procent av heltid, och
2. utbildningen i sin helhet pågår under minst 3 veckor.

24 a §⁸³

Till en studerande som inte är svensk medborgare, och inte heller ska jämställas med svenska medborgare enligt 1 kap. 4 och 5 §§ studiestödslagen (1999:1395), får studiemedel för utlandsstudier lämnas bara om

1. studierna kan tillgodoräknas helt inom ramen för en studiemedelsberättigande utbildning som den studerande bedriver vid en läroanstalt i Sverige,

1. studierna kan tillgodoräknas helt inom ramen för en studiemedelsberättigande utbildning som den studerande bedriver vid en läroanstalt i Sverige,

⁸² Senaste lydelse 2015:50.

⁸³ Senaste lydelse 2015:50.

- | | |
|--|--|
| 2. studierna bedrivs på minst 50 procent av heltid, och | 2. studierna bedrivs på minst 25 procent av heltid, och |
| 3. utbildningen i sin helhet pågår under minst 3 veckor. | 3. utbildningen i sin helhet pågår under minst 3 veckor. |

Studiemedel för utlandsstudier inom ramen för ett utbytesprogram får lämnas under högst ett år till en studerande som avses i första stycket.

25 §⁸⁴

Studiemedel för utlandsstudier får lämnas med de belopp som anges i 3 kap. 11 och 12 §§ studiestödslagen (1999:1395).

Tilläggsbidrag får lämnas med de belopp som anges i 11 a–11 c §§. Därutöver får merkostnadslån lämnas enligt 13–13 c §§.	Tilläggsbidrag får lämnas med de belopp som anges i 11 a–11 d §§. Därutöver får merkostnadslån lämnas enligt 13–13 c §§.
--	--

Vid studier i länder inom EES och i Schweiz får högre studiebidrag och tilläggsbidrag lämnas med de belopp som anges i 3 kap. 13 och 14 §§ studiestödslagen.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2021.
 2. Bestämmelserna tillämpas första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Förslag: Studiemedel får lämnas för varje vecka då den studerande bedriver studier på minst 25 procent av heltid i Sverige och inom EES och i Schweiz.

Som en följd av ändringen införs den nya deltidnivån för studiemedlens storlek, det ordinarie bidragets respektive det högre bidragets andel av studiemedlen, tilläggsbidrag, tilläggs lån och i förekommande fall merkostnadslån, vid studier på 25 procent av heltid. Det införs även en ny fribeloppsnivå för inkomst för studerande på 25 procent av heltid.

Studiestartsstöd får lämnas för varje vecka då den studerande bedriver studier på minst 25 procent av heltid. Detsamma gäller tilläggsbidrag till den som har studiestartsstöd, samt en ny fribeloppsnivå för inkomst.

Det årsbelopp som har beräknats för en studerande ska inte sättas ned för den som bedriver studier med studiemedel eller studiestartsstöd på 25 procent av heltid.

Skäl för förslagen: I dag är det möjligt för studerande på en studiemedelsberättigande utbildning att få studiemedel för studier på minst halvtid i Sverige eller inom EES och i Schweiz. Vid studier i ett land utanför EES och Schweiz måste studierna bedrivas på heltid för att ge rätt till studiemedel, om det inte är fråga om utbytesstudier eller det finns särskilda skäl då studiemedel även kan ges för studier på minst 50 procent av heltid.

Den utveckling mot ökad flexibilitet och individanpassning som kan ses i stora delar av utbildningssektorn, där utbildningar i allt högre utsträckning kan följas fritt i tid och rum, pekar mot att det kan finnas ett behov av ytterligare en deltidnivå i studiemedelssystemet. En ny deltidnivå kan även i vissa fall hindra personer att söka till fler kurser än de har behov av. Det kan även göra det enklare att ta steget till studier för personer som är osäkra på sin studieförmåga.

Att erbjuda studiemedel på 25 procent av heltid skulle kunna underlätta för en del av dem som studerar. De som studerar skulle också kunna bedriva mer effektiva studier om de får studiemedel, dvs. genomströmningen (prestationsgraden⁸⁵) skulle öka.⁸⁶

Kunskapen om huruvida det finns studerande som hindras att studera av att inte kunna få studiemedel på 25 procent av heltid, är bristfällig. Studiemedel för 25 procents studietakt skulle kunna lämnas med 2 875 kronor i månaden och med 664 kronor i veckan, varav bidragsdelen skulle motsvara 204 kronor i veckan (2019). Den som studerar med 25 procents

⁸⁵ Det finns flera mått på genomströmning, t.ex. studietid, prestationsgrad, studieavbrott eller etablering på arbetsmarknaden. Med prestationsgrad menas antal helårsprestationer i relation till antal helårsstuderande. Det är alltså ett mått som beskriver relationen mellan antalet studerande och deras poängproduktion

⁸⁶ Studerande som har studiemedel presterar genomgående bättre än studerande som inte har det. Det kan t.ex. bero på att de ekonomiska förutsättningarna är bättre, på de krav på studieresultat och studieaktivitet som ställs för att kunna få studiemedel, på gränsen för hur mycket man får tjäna parallellt, m.m. Se t.ex. SOU 2018:73.

takt i 20 veckor skulle därmed kunna få 13 280 kronor i studiemedel under en termin eller 26 560 kronor under ett år. Studiemedlen kan kompletteras med tilläggsbidrag för barn och tilläggs lån. För den som studerar i 40 veckor skulle gränsen för hur mycket man får ha i sammanräknad inkomst före skatt utan att studiemedlen påverkas, bli ungefär 315 000 kronor per år.

Alltså är de summor som kan beviljas inte ringa, men sannolikt inte heller direkt rekryterande för studerande med lite högre inkomster. De kan dock vara betydelsefulla för personer med lägre inkomster.

Av dem som är yrkesarbetande, vilka torde vara den primära målgruppen för studiemedel på 25 procent av heltid, var genomsnittslönen i Sverige under 2018 34 600 kronor i månaden.⁸⁷ För en städare var den 23 700 kronor i månaden under 2018 och för en undersköterska 26 500 kronor i månaden samma år.⁸⁸ Det motsvarar en årslön på 284 400 kronor respektive 318 000 kronor. En städare som väljer att gå ner i arbetstid till 75 procent av heltid skulle då ha cirka 17 800 kronor i månaden före skatt (5 900 kronor mindre än heltidslönen), som vid studier kan kombineras med ytterligare 2 877 kronor i månaden i studiemedel (skattefritt). I detta fall skulle studiemedel kunna göra skillnad. Det ekonomiska tillskottet kan underlätta studierna och rekrytera nya personer till studier.

Bedömningen är att bestämmelserna om studiemedel på kvartsfart ska gälla för samma studier som i dag. Rätten till studiemedel för studier på minst 25 procent av heltid ska således gälla för studier i Sverige och inom EES och i Schweiz. För studier i något annat land ska samma regler gälla som i dag.

Förslaget om en ny deltidnivå medför behov av ändrade bestämmelser om studiemedlens storlek (inklusive lånedel), bidragsandel, tilläggsbidrag, tilläggs lån och i förekommande fall för merkostnads lån, vid studier på 25 procent av heltid. Det behöver även införas en ny fribeloppsnivå för inkomst för studerande på 25 procent av heltid.

Det har övervägts om nivån för deltidstudier borde vara 20 procent, vilket motsvarar en dag i veckan, eller 25 procent av heltid. Bedömningen är att de flesta kurser vid komvux (100 verksamhetspoäng under 20 veckor) eller högskolan (7,5 högskolepoäng under 20 veckor) bedrivs med en studietakt som motsvarar 25 procent av heltid. En dags studier under en vecka är ett mindre relevant begrepp i utbildningsvärlden. Dessutom passar 25 procent av heltid in i det regelverk som finns för studiemedel och som redan medger studier på 100, 75 respektive 50 procent av heltid.

Det har även övervägts om en ny deltidnivå skulle kunna införas för antingen studerande som är 40 år eller äldre, eller för studerande på grundskole- och gymnasienivå. Studerande som är 40 år och äldre kan oftare än yngre ha ett behov av vidareutbildning och utbildning för att ställa om. Studerande på grundskole- och gymnasienivå kan i högre utsträckning vara i behov av studiemedel med 25 procent studietakt eftersom de har betydligt lägre genomsnittliga inkomster än studerande på eftergymnasial nivå. Båda möjligheterna har dock förkastats. Skälen till

⁸⁷ Lönestatistik för 2018 från SCB. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sok/?query=medelinkomst+i+Sverige&lang=sv> (Hämtat 2019-07-23)

⁸⁸ Lönestatistik för 2018 från SCB. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/lonesor/> (Hämtat 2019-07-19).

det är att studier med 25 procents studietakt kan bedrivas inte enbart av vidareutbildnings- eller omställningsskäl, utan även av yngre studerande som önskar komplettera med någon kurs. Studerande på grundskole- och gymnasienivå har förvisso lägre genomsnittliga inkomster än dem som studerar på eftergymnasial nivå, vilket inte bör utesluta att alla med en inkomst som är lägre än fribeloppsnivån bör kunna få del av studiemedel på kvartarsfart.

Motsvarande ändringar föreslås göras för studiestartsstöd och för tilläggsbidrag för studerande med barn och som har studiestartsstöd, samt för fribeloppsgränsen för inkomst för den som har studiestartsstöd. Även studerande med studiestartsstöd bedöms därmed få rätt till stöd med 25 procent av helt belopp eftersom det även i denna studerandegrupp kan finnas ett behov av att läsa enstaka kurser med en låg studietakt.

Om en ny deltidnivå införs kan frågan ställas om rätten till nedsättning av årsbelopp för låntagare som tar emot studiemedel även ska gälla vid studier på minst 25 procent av heltid men mindre än 50 procent av heltid. I dag kan en låntagare som har börjat betala tillbaka på sitt annuitetslån och på nytt börjar studera med studiemedel från CSN (på minst halvtid) få årsbeloppet nedsatt. Enligt CSN:s praxis kan låntagaren få nedsättning med en fjärdedel av årsbeloppet för varje påbörjat kvartal som han eller hon studerar. Det räcker att låntagaren studerar en dag inom kvartalet för att få nedsättning. Vidare får en låntagare som får studiemedel under minst tre kvartal nedsättning för hela året.

Det är inte rimligt att en låntagare ska få rätt till hel nedsättning vid nya studier på så lite som 25 procent av heltid. Det bedöms även finnas en viss risk för att en sådan möjlighet till hel nedsättning kan utnyttjas under relativt lång tid för att skjuta fram återbetalningen av studieskulden. Därför har det övervägts om rätten till nedsättning ska differentieras utifrån den studietakt som låntagaren får nya studiemedel för. Det skulle innebära att nedsättning skulle ske med 100 procent vid heltidsstudier, med 75 procent vid studier om 75 procent av heltid, med 50 procent vid halvtidsstudier och med 25 procent vid studier på 25 procent av heltid. En sådan lösning bedöms dock bli alltför komplicerad och administrativt betungande. Det bör i stället införas ett krav på studier på minst halvtid för att det ska finnas en rätt till nedsättning för låntagare som tar emot studiemedel. I och med att reglerna om nedsättning med hänsyn till inkomst är tillämpliga och kan aktualiseras för personer som studerar på 25 procent av heltid finns det redan ett tillräckligt skyddsnät för studerande med låg studieomfattning och låga inkomster. Begränsningen införs i fråga om nedsättning av årsbelopp för studielån som har lämnats efter den 31 december 1988.

Studiestödslagen och studiestödsförordningen föreslås ändras i enlighet med ovanstående, liksom lagen om studiestartsstöd.

Konsekvenser

Antalet studiestödstagare bedöms öka med cirka 25 000 vid en ny deltidsnivå om 25 procent, varav 14 000 studerar på komvux och folkhögskola, medan 10 500 bedriver högskolestudier och 500 utlandsstudier. Uppskattningsvis kommer 40 procent av de nya studiestödstagarna på komvux och folkhögskola att få det högre bidraget, medan resterande väntas få det generella bidraget. Av de nya stödtagarna på högskolenivå och som bedriver utlandsstudier antas en procent få det högre bidraget. Oavsett nivå antas dessutom 18 procent av stödtagarna ha 1,8 barn i genomsnitt och därmed ha rätt till tilläggsbidrag om 230 kronor per vecka. Med utgångspunkt från studiemedelsbeloppen per vecka 2019 och att de nya studiestödstagarna i genomsnitt antas studera 24 veckor under ett år och att 60 procent av dem också lånar, kan kostnaderna beräknas till 178,6 miljoner kronor i ökat bidragsutflöde, 39,3 miljoner kronor i ökad statlig ålderspensionsavsättning och 9,9 miljoner kronor i ökad reservation för osäkra fordringar med anledning av ökat utflöde av studielån.

Till detta kommer kostnader för systemutveckling och administration. CSN beräknar systemutvecklingskostnaden till 3,2 miljoner kronor och kostnaden för löpande administration till 4,8 miljoner kronor per år.

Sammantaget beräknas kostnaden för en ny deltidsnivå om 25 procent av heltid uppgå till 235,8 miljoner kronor det första året för att därefter uppgå till 232,6 miljoner kronor årligen.

Den nya deltidsnivån bedöms möjliggöra studier på kvartsfart för omkring 25 000 studerande, varav 20 000 bedöms redan studera och 5 000 rekryteras till studier tack vare den nya deltidsnivån. Med förslaget möjliggörs studier med studiestöd i en lägre takt än i dag, vilket kan tillgodose behov av studiestöd hos framför allt förvärsarbetande med låga inkomster som önskar bedriva studier i låg takt. Förslaget bidrar till att möjliggöra studier som kan leda till omställning eller karriärbyte.

Ur ett jämställdhetsperspektiv bedöms den nya deltidsnivån att vara könsneutral till sin utformning. Den nya deltidsnivån bedöms främst komma att användas av kvinnor. Uppskattningsvis kommer 65 procent av studiestödstagarna som studerar på 25 procent av heltid att vara kvinnor och 35 procent att vara män.

ÖKS kommer att beröras av den nya deltidsnivån som medför att en ny praxis kommer att behöva fastställas och prövas. Antalet ärenden som överklagas till ÖKS med anledning av den nya deltidsnivån bedöms dock bli så få att de inte nämnvärt påverkar ÖKS ärendemängd.

Inte heller bedöms Kronofogdemyndighetens verksamhet påverkas av den nya deltidsnivån i sådan omfattning att myndigheten behöver tillföras medel.

För studerande med studiestartsstöd väntas mycket små konsekvenser av att införa en ny 25-procentsnivå. Anslaget för studiestartsstöd är ramat till ett högsta årligt belopp per kommun. Det innebär att tillkommande studerande inte medför någon kostnad. Om en kommun väljer att rekrytera en person till studier som studerar på kvartsfart kan det dock innebära att en annan person inte får rätt till studiestartsstöd, förutsatt att kommunen använder samtliga medel man har tilldelats.

Bilaga 4 Dagens studiemedelsbestämmelser

Generella studiemedelsregler

Studiemedlen är rättighetsstyrda på så sätt att studiemedel kan ges till alla som studerar vid en viss utbildning om vissa grundvillkor är uppfyllda. Vilka utbildningar som ger rätt till studiemedel bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen har bestämt, dvs. CSN.

Studiemedel ges till svenska medborgare

Studiemedel får lämnas till studerande som är svenska medborgare (3 kap. 4 § studiestödslagen). Även studerande som inte är svenska medborgare kan under vissa förutsättningar få studiemedel för studier i Sverige (1 kap. 4–6 §§ och 3 kap. 4 a § studiestödslagen). Det gäller utländska medborgare med permanent uppehållstillstånd i Sverige och utländska medborgare med uppehållsrätt som bedöms ha en varaktig anknytning till Sverige. En utländsk medborgare kan även ha rätt till studiestöd om Migrationsverket har bedömt att personen är flykting eller skyddsbehövande eller har fått uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter. Vidare ska vissa utländska medborgare i studiestödshänseende jämföras med svenska medborgare. Det rör sig främst om migrerande arbetstagare och egenföretagare som är medborgare i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och deras familjemedlemmar samt personer med permanent uppehållsrätt i Sverige.

Begränsat antal studiemedelsveckor

För varje utbildningsnivå finns en gräns för hur många veckor studiemedel kan ges.

För studier på grundskolenivå lämnas studiemedel i högst 40 veckor till den som redan har en grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning. Den som inte har en grundskoleutbildning kan i stället få studiemedel i högst 80 veckor. Till den som behöver färdighetsträning i läsning, skrivning och räkning får studiemedel lämnas under ytterligare högst 20 veckor. För studier på gymnasienivå får studiemedel lämnas under sammanlagt högst 120 veckor. Till en studerande som redan har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande utbildning får dock studiemedel lämnas under högst 80 veckor.

För studier på eftergymnasial nivå kan studiemedel lämnas i högst 240 veckor.

Utöver veckogränserna kan studiemedel lämnas om det finns synnerliga skäl. Som synnerliga skäl räknas exempelvis funktionshinder eller andra

mycket speciella omständigheter. Studiemedel kan dessutom lämnas utöver veckogränserna till studerande som är minst 40 år, om det finns särskilda skäl, och då i ytterligare högst 40 veckor (3 kap. 8 § studiestödslagen). Särskilda skäl anses föreligga om en person har förbrukat studiestödsveckor för mer än sju år sedan och han eller hon därefter av arbetsmarknadsskäl eller personliga eller andra liknande skäl behöver fullfölja en utbildning som inte ryms inom återstående antal studiestödsveckor. Detsamma gäller om någon i ett sådant fall önskar vidareutbildning eller annan breddad utbildning.

Till högst 56 års ålder

Studiemedel kan beviljas t.o.m. 56 års ålder. En begränsning av rätten att låna sker emellertid mellan 47 och 56 års ålder, enligt en så kallad lånetrappa. Den som är 47 år kan låna i högst 220 veckor och den som är 56 år kan låna i högst 40 veckor. Studielån som en studerande har fått tidigare ska räknas in i det högsta antal låneveckor som kan beviljas. Tidigare lån som tagits för studier på grundskolenivå räknas dock inte in och studielån som tagits på gymnasienivå medräknas med hälften av det egentliga antalet veckor. Detta minskar således lånemöjligheten. Den som har betalat tillbaka hela sin studieskuld behandlas dock likadant som den som aldrig tidigare lånat när det gäller rätten att låna efter 47 års ålder (3 kap. 3 och 9 §§ studiestödslagen).

Krav på studieresultat

För rätt till fortsatta studiemedel ställs krav på studieresultat (3 kap. 7 § studiestödslagen). Vid studier på komvux krävs att den studerande ska ha uppnått 20 verksamhetspoäng per vecka, alternativt att den studerande ligger efter med en eller flera kurser som motsvarar högst 20 verksamhetspoäng under den totala studietiden och om han eller hon totalt har uppnått minst 10 verksamhetspoäng per vecka (4 kap. 8 § CSNFS 2001:1).

En högskolestuderande ska klara 75 procent av sitt åtagande för att kunna få nya studiemedel, dvs. kravet för en heltidsstuderande är 45 högskolepoäng per läsår. För den som läst sitt första läsår på högskolan är dock kravet 62,5 procent, dvs. 37 högskolepoäng (3 kap. 7 § studiestödslagen och 3 kap. 5 § studiestödsförordningen).

På övriga utbildningar ska den studerande ska ha uppnått studieresultat i den takt som utbildningsplanen föreskriver. Mindre och tillfälliga förseningar kan dock accepteras (4 kap. 9 § CSNFS 2001:1).

En studerande som inte når upp till resultatkraven kan ändå få studiemedel för sina fortsatta studier om det finns särskilda skäl eller det är fråga om äldre studieresultat (3 kap. 7 § studiestödslagen och 3 kap. 5 § studiestödsförordningen). Särskilda skäl kan vara egen eller nära anhörigs sjukdom, dödsfall i familjen eller allvarliga brister hos utbildningsanordnaren som den studerande inte har kunnat råda över (CSN:s allmänna råd till 3 kap. 7 § andra stycket 1 studiestödslagen, införda i 4 kap. CSNFS 2001:1). Som äldre studieresultat räknas resultat

från perioder med studiemedel eller studiestartsstöd som har avslutats för mer än tio år sedan (3 kap. 5 a § studiestödslagen). Bilaga

Studiemedlens storlek

Studiemedlens storlek är knuten till det så kallade prisbasbeloppet. Beloppen varierar med studiernas omfattning. Studiemedel kan beviljas med 50, 75 eller 100 procent av heltid.

Studiemedlen består av en bidragsdel och en lånedel (3 kap. 11–13 §§ studiestödslagen). Studiemedel kan lämnas med två olika bidragsnivåer. Den generella bidragsnivån uppgår till cirka 30 procent av studiemedlens totalbelopp och den högre bidragsnivån till cirka 67 procent av totalbeloppet. Den högre bidragsnivån kan lämnas från och med 25 års ålder och riktar sig främst till studerande på grundläggande och gymnasial nivå, som inte har sådan utbildning sedan tidigare.

Den högre bidragsnivån kan även lämnas till vissa yngre studerande som vid studiernas början är arbetslösa eller studerar inom ramen för ett utbildningskontrakt enligt förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända (3 kap. 13 § studiestödslagen och 3 kap. 9 och 9 a §§ studiestödsförordningen). Även studier på kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen ger rätt till studiemedel med den högre bidragsnivån (3 kap. 10 § studiestödsförordningen).

Totalbeloppet för heltidsstudier uppgår under 2019 till 2 669 kronor per vecka, varav 809 kronor utgör bidrag och 1 860 kronor utgör lån för studerande som har den generella bidragsnivån. För studerande med den högre bidragsnivån uppgår bidraget till 1 790 kronor per vecka och lånet till 879 kronor per vecka. Studiebidraget är skattefritt och pensionsgrundande.

Tillägglån och merkostnadslån

Förutom de ordinarie studiemedlen kan studerande som är minst 25 år och som det år då studierna påbörjas hade en inkomst på minst 415 procent av prisbasbeloppet (192 975 kronor) beviljas ett tillägglån på 920 kronor (2019) per vecka för heltidsstudier (3 kap. 14 § studiestödslagen och 3 kap. 12 § studiestödsförordningen).

Studerande som har merkostnader i samband med sina studier, t.ex. för resor eller dubbelt boende, kan därutöver beviljas ett merkostnadslån (3 kap. 15 § studiestödslagen och 3 kap. 13–13 c §§ studiestödsförordningen).

Tilläggsbidrag för barn

Studerande med vårdnad om barn kan få ett tilläggsbidrag. Tilläggsbidraget är högst för det första barnet och därefter lägre per barn för den som har flera barn. Tilläggsbidraget uppgår vid heltidsstudier

under 2019 till 153 kronor per vecka för det första barnet, 97 kronor per vecka för det andra barnet och 51 kronor per vecka per barn från och med det tredje barnet (3 kap. 13 a § studiestödslagen och 3 kap. 11 a–11 d §§ studiestödsförordningen).

Inkomstprövning och fribelopp

Studiemedelstagare får ha en inkomst upp till en viss nivå, den så kallade fribeloppsgränsen, utan att studiemedlen reduceras. Fribeloppet är kopplat till det antal veckor studiemedel betalas ut och bestäms per kalenderhalvår. Vid studier på heltid i 20 veckor under ett halvår är fribeloppet 90 075 kronor under 2019. Om fribeloppsgränsen överskrids minskas studiemedlen med 61 procent av den överskjutande inkomsten. Minskningen görs proportionellt på både bidrags- och lånedelen (3 kap. 16–18 §§ studiestödslagen).

Återkrav av studiemedel

Studiemedel som har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp kan krävas tillbaka. Återkrav av studiemedel som har betalats ut med ett för högt belopp på grund av att den studerande haft en högre inkomst än beräknat ska alltid göras, oavsett om den studerande insåg eller borde ha insett att utbetalningen var felaktig (5 kap. 1 § första stycket studiestödslagen). Återkrav av andra skäl, t.ex. att den studerande avbrutit sina studier eller minskat sin studieomfattning, får i regel bara göras om den studerande själv har orsakat den felaktiga utbetalningen. Återkrav får därutöver göras om någon på annat sätt fått studiemedel felaktigt eller med för högt belopp om den studerande insett eller borde ha insett att utbetalningen var felaktig (5 kap. 1 § andra stycket studiestödslagen).

Återbetalning av studielån

De förändringar som genom åren har gjorts i studiestödssystemet har lett till att det för närvarande finns tre parallella återbetalningssystem:

- Studielån tagna före 1989 (så kallade återbetalningspliktiga studiemedel).
- Studielån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001 (så kallade studielån).
- Studielån tagna efter den 30 juni 2001 (så kallade annuitetslån).

I de tre systemen finns det särskilda trygghetsregler som gör det möjligt att få den årliga återbetalningen nedsatt till ett lägre belopp. Trygghetsreglerna och det årliga beloppet skiljer sig åt mellan systemen. För låntagare som har studielån i mer än ett återbetalningssystem finns möjlighet till en årlig samordning av betalningen av de båda äldre studielånen. Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga

studiemedel och annuitetslån, kan även begära att de äldre lånen läggs samman med de nya lånen och att de sammanlagda lånen betalas tillbaka enligt bestämmelserna för annuitetslån. Det är också möjligt att varaktigt ändra betalningsvillkoren för de äldre studielån till det nuvarande. Ett nytt årligt belopp bestäms då enligt de nuvarande bestämmelserna för annuitetslån.

Nuvarande studielån (annuitetslån)

I nuvarande studiemedelssystem börjar återbetalningen av studielånet i början av det kalenderår som kommer tidigast sex månader efter det att en låntagare senast fick studiemedel. Återbetalning sker med ett årligt belopp som baseras på skuldens storlek, räntan för året, det antal år som återbetalningen beräknas pågå samt ett så kallat uppräkningsstal på två procent per år. Konstruktionen med uppräkningsstal leder till att årsbeloppet blir lägre under den första delen av återbetalningstiden för att sedan öka (4 kap. 3 och 8 §§ studiestödslagen).

Återbetalningstiden är normalt 25 år eller det antal år som återstår tills låntagaren fyller 60 år. För den som har en liten skuld kan återbetalningstiden bli kortare eftersom årsbeloppet aldrig kan bli lägre än 15 procent av prisbasbeloppet, dvs. 6 975 kronor under 2019 (4 kap. 4, 9 och 10 §§ studiestödslagen).

Det finns trygghetsregler som innebär att låntagaren inte behöver betala av på sitt studielån under den tid som han eller hon erhåller studiemedel, studiehjälp eller studiestartsstöd. Detsamma gäller för tiden en person fullgör grundutbildning enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, utbildar sig till reserv- eller yrkesofficer eller om det i något annat fall finns synnerliga skäl (4 kap. 13 § studiestödslagen).

Andra trygghetsregler medför att det årliga belopp som ska betalas kan minskas mot prövning av inkomsten under betalningsåret. För att få nedsättning måste årsbeloppet bli minst 1 395 kronor lägre än det tidigare årsbeloppet (2019). Låntagaren behöver betala högst fem procent av sin sammanlagda inkomst till och med det år denne fyller 49 år. Om låntagaren är 50 år eller äldre behöver högst sju procent av inkomsten återbetalas. Inkomstuppgifter som lämnats i samband med minskning av årsbeloppet jämförs med uppgifter från Skatteverket. Visar det sig att låntagaren betalat ett för lågt preliminärt belopp ska mellanskillnaden betalas i efterhand. En tilläggsavgift på 6 procent tillkommer på mellanskillnaden (4 kap. 14 § studiestödslagen). Studielånet löper med ränta från det första utbetalningstillfället.

Räntan fastställs av regeringen i början av varje kalenderår och beräknas på ett genomsnitt av statens upplåningskostnad de tre senaste åren. Räntan är inte avdragsgill mot inkomst. Räntan är 0,16 procent för 2019 (4 kap. 1 § studiestödslagen).

Studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 67 år ska skrivas av. Detsamma gäller vid dödsfall. Avskrivning kan också göras om det finns synnerliga skäl (4 kap. 25 § studiestödslagen). Vid synnerliga skäl måste låntagaren ansöka om avskrivning. Som synnerliga skäl räknas exempelvis mycket låg sjukersättning, om den studerande på grund av en olycka eller sjukdom måste avbryta sin

Bilaga

utbildning eller om studietiden blivit väsentligt förlängd på grund av ett funktionshinder.

Bilaga 5 Historik

Övre åldersgräns

När det moderna studiemedelssystemet infördes 1965 kunde studiemedel ges till och med den termin då den studerande fyllde 40 år. Om det fanns särskilda skäl kunde studiemedel lämnas längre än så, exempelvis om den studerande önskade fullfölja en tidigare avbruten utbildning (prop. 1964:138). Åldersgränsen höjdes till 45 år redan 1969, även då med en möjlighet att ge studiemedel efter 45 års ålder om det fanns särskilda skäl.

Efterhand ansågs särskilda skäl finnas om den studerande påbörjat utbildningen före 46 års ålder, om ansökan gällde studier till en grundskole- eller gymnasiekompetens eller på en yrkesinriktad utbildning. Ytterligare lite senare kom praxis även att omfatta utbildningar som inte var yrkesinriktade, men som var av stor vikt för den sökandes yrkesverksamhet. Den som bedömdes ha särskilda skäl kunde maximalt beviljas studiemedel i sex terminer från och med 46 års ålder. För den som påbörjade studier från och med 52 års ålder minskade antalet terminer. Den som var 52 år kunde få studiemedel i högst fyra terminer, den som var 54 år i högst två terminer och den som var 55 år gammal kunde få studiemedel i högst en termin.⁸⁹

I samband med studiestödsreformen 2001 ändrades reglerna. Studiemedel kunde från och med den 1 juli 2001 beviljas längst till och med det år den studerande fyllde 50 år. Efter 50 års ålder kunde studiemedel i form av studiebidrag ges till studerande som utifrån arbetsmarknadsbehov skulle studera på en angelägen yrkesinriktad utbildning. I dessa fall kunde studiebidrag lämnas i högst 120 veckor och längst till och med 55 års ålder.⁹⁰ Denna undantagsbestämmelse upphävdes 2006 i samband med att den generella övre åldersgränsen för rätt till studiemedel höjdes till 54 år.

Innan 2001 hade det inte gjorts någon åtskillnad mellan bidrag och lån. I samband med reformen 2001 slogs dock fast att lånen ska kunna återbetalas i sin helhet. Bedömningen var att återbetalningstiden, som löpte till 60 års ålder, skulle bli allt för kort om det gavs en möjlighet till lån efter 50 års ålder. Det ledde till att det infördes en lånebegränsning som innebar att långivningen begränsades från och med 41 års ålder. Vid 41 års ålder kunde studielån beviljas i högst 220 veckor, för att sedan trappas av

⁸⁹ SOU 1996:90. Studiestödsutredningen. *Sammanhållet studiestöd; slutbetänkande*.

⁹⁰ Följande utbildningsområden gav rätt till studiebidrag efter 50 års ålder: olika inriktningar inom bygg- och anläggningsområdet, vårdinriktning inom hälso- och sjukvård eller det sociala området, omsorgsinriktning inom hälso- och sjukvård eller det sociala området, inriktning svetsning, styr- och reglerteknik och VVS-teknik inom tillverknings- och underhållsområdet, inriktning logistik och fordonsförare inom transportområdet, inriktning lärararbete på förskola, förskoleklass, fritidshem, gymnasie- och grundskolenivå, samt gymnasiala utbildningar och påbyggnadsutbildningar inom komvux. (Regeringsbeslut 2001-03-01, U 2000/4833/ST och 2001-12-13, U 2001/4474/ST)

så att studielån kunde beviljas med högst 40 veckor för den som var 50 år (prop. 1999/2000:10).

Senare har det vid två tillfällen bedömts vara rimligt att ge ytterligare möjligheter genom studiemedel att både vidareutbilda sig inom sitt yrke och att utbilda sig för en ny yrkesinriktning (prop. 2004/05:111 och prop. 2013/14:1). Den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel höjdes först till 54 år den 1 juli 2006 och sedan till 56 år den 1 juli 2014. Lånetrappan har båda gångerna flyttats motsvarande antal år, så att den gällde mellan 45 och 54 års ålder från och med den 1 juli 2006 och därefter gäller mellan 47 och 56 års ålder från och med den 1 juli 2014.

Återbetalning av lån

Under åren har det skett förändringar av villkoren för studielånen som innebär att det för närvarande finns tre parallella återbetalningssystem:

- Studielån tagna före 1989 (så kallade återbetalningspliktiga studiemedel)
- Studielån tagna från och med den 1 januari 1989 till och med den 30 juni 2001 (så kallade studielån)
- Studielån tagna från och med den 1 juli 2001 (så kallade annuitetslån)

Det äldsta lånet, återbetalningspliktiga studiemedel, lades upp så att lånesumman normalt fördelades på de år som återstod till 50 års ålder. Detta gällde dem som var högst 35 år. För den som var mellan 36 och 50 år lades återbetalningen upp på 15 års tid, och den som var 51 år eller äldre skulle betala sin skuld under de år som återstod till 65 års ålder. Möjligheterna till nedsättning är generösa och lånen skrivs av om låntagaren har en skuld kvar när han eller hon fyller 65 år (prop. 1964:138).

Grunden för förändringen av lånesystemet 1989 var en oro för hög skuldsättning bland de studerande, samtidigt som anställningarna blev mer osäkra och lönenivåerna för vissa yrkesgrupper var låga. Särskilt framhölls sjuksköterskor, bibliotekarier och förskollärare som yrkesgrupper som hade en hög återbetalningsbörda i förhållande till sina inkomster.⁹¹

I stället infördes ett återbetalningssystem, studielån, med en återbetalning som är relaterad till låntagarens inkomst. Årsbeloppet motsvarar fyra procent av låntagarens senaste taxerade inkomst. Behovet av trygghetsregler vid låg inkomst minskade därmed betydligt, men en möjlighet att sätta ned årsbeloppet finns för den som får minskad inkomst med 15 procent under betalningsåret i förhållande till det år som var utgångspunkt för beräkning av årsbeloppet. Avskrivning av studielån görs för den som har en skuld kvar när han eller hon blir 65 år, vid dödsfall eller om det finns synnerliga skäl.

Den inkomstrelaterade återbetalningen av studielån visade sig dock mindre hållbar, åtminstone med de villkor som gällde och under de yttre omständigheter, med förhållandevis hög räntenivå, som gällde under 1990-talet. Sambandet mellan skuldens storlek och det årliga belopp som

skulle betalas hade tagits bort och det var dessutom svårt att förutse när skulden skulle bli återbetald.

Det konstaterades att systemet ur statsfinansiell synvinkel på sikt skulle leda till obalans i form av stora avskrivningar. Det var därför nödvändigt med en omläggning av lånesystemet. Det principiella målet för det nya lånet var att alla ska hinna betala tillbaka sina lån. Den enskildes ansvar för upptagna lån skulle bli tydliga, med målet att konsekvenserna av långivning och låneutnyttjande skulle kunna överblickas. Trygghetsregler skulle dock finnas inbyggda i systemet med innebörden att låntagaren inte skulle belastas över sin förmåga (prop. 1999/2000:10).

Som en följd av principen att lånen ska betalas tillbaka bedömdes att det var nödvändigt att det ska finnas ett samband mellan lånets storlek och kravet på återbetalning. Detta samband uppnåddes genom att tidsgränser sattes för lånens löptid. Löptiden är 25 år eller det antal år som återstår till dess låntagaren fyller 60 år. Årsbeloppet räknas upp med två procent vid oförändrad ränta för att göra återbetalningen mindre betungande direkt efter studierna, men med lite högre årsbelopp efterhand. Det nuvarande lånet beskrivs närmare i avsnitt 3.4.2.

Maximitid och dispensregler

När studiemedelssystemet infördes 1965 bestämdes tidsgränsen för rätt till studiemedel för eftergymnasiala studier till sexton terminer (åtta år). Det fanns dock en möjlighet att göra undantag från denna tidsgräns om det fanns särskilda skäl. I förarbetena framhölls att den föreslagna maximitiden om sexton terminer fick anses vara generöst tilltagen och att den borde vara tillräcklig för varje grundläggande utbildning vid en postgymnasial utbildningslinje, samt att den vid universiteten i många fall borde förslå till en breddad grundexamen och ibland även till en högre examen. Som exempel på ett särskilt skäl angavs att den studerande tidigare uppburit förhållandevis litet i studiemedel på grund av att han haft ganska stora förvärvsinkomster (prop. 1964:138, s. 163 och 189).

Tidsgränsen åtta år och undantag vid särskilda skäl behölls när en ny studiestödslag trädde i kraft den 1 juli 1973. Denna tidsgräns gällde ända fram till den 1 juli 1982 när tidsgränsen sänktes från åtta till sex år. I samband med den förändringen förklarade departementschefen att särskilda skäl borde anses föreligga när det rörde sig om forskarutbildning och breddning eller påbyggnad av utbildning som kunde anses bedömas värdefull för den enskilde eller samhället (prop. 1981/82:100, bil. 12, p. G 4, s. 613). Vid en reformering av studiestödsystemet 1989 uttalade departementschefen att studiemedel borde kunna beviljas för någon eller några terminer utöver de uppsatta gränserna för att en studerande skulle kunna slutföra en längre högskoleutbildning, till exempel en läkarutbildning (prop. 1987/88:116, s. 38). År 1998 togs möjligheten att få studiemedel för forskarutbildning med hänsyn till särskilda skäl utöver tidsgränsen bort. Praxisen hade utvecklats på så sätt att doktorander kunde få studiemedel under hela forskarutbildningen även om tidsgränsen sex år väsentligen överskridits. Motiven till ändringen var bland annat att skuldbördan för forskarstuderande inte skulle bli för tung och att

studiemedlen primärt borde användas för en bred grundutbildning. Dessutom ville man förhindra att doktorander som hade haft en anställning eller utbildningsbidrag skulle kunna finansiera ett regelmässigt ”femte år” inom forskarutbildningen med studiemedel. En finansiering utöver de stipulerade fyra åren ansågs endast vara nödvändig i undantagsfall och den ansågs i sådana fall kunna ske genom fakulteten eller institutionen (prop. 1997/98:1, utgiftsområde 16, s. 100).

En särskild tidsgräns för studier på grundskolenivå och gymnasial nivå infördes 1985 och bestämdes till fem år med möjlighet att göra undantag vid särskilda skäl. Innan dess kunde studiemedel utgå för sådana studier under ett obegränsat antal terminer. I förarbetena uttalades att särskilda skäl alltid borde kunna anses föreligga om den studerande på grund av bristfälliga kunskaper eller studieovana behövde fler än fem års studier för sin grundskole- eller gymnasieutbildning. Det uttalades också att studiemedel för ytterligare terminer borde kunna utgå när det var fråga om gymnasiala påbyggnadsutbildningar (prop. 1984/85:100, bil. 10, p. E 4, s. 410). Tidsgränsen för studier på grundskolenivå och gymnasial nivå sänktes 1989 till tre år. Motivet till sänkningen var att det ansågs orimligt att en enskild studerande utan prövning skulle kunna genomgå flera utbildningar i rad, uppbära studiemedel och belägga utbildningsplatser som sökande utan tidigare utbildning stod i kö för. I förarbetena uttalades det också att begränsningen kunde ge anledning till bättre studieplanering. Det framhölls samtidigt att det fortfarande skulle vara möjligt att få studiemedel för någon eller några terminer utöver gränsen för att en studerande skulle kunna avsluta en längre gymnasieutbildning eller delta i en kortare yrkesinriktad kurs (prop. 1987/88:116, s. 38 och 57).

Vad som kunde vara särskilda skäl utvecklades i allmänna råd från CSN. I CSN:s tidigare allmänna råd gällde att en studerande kunde få studiestöd för att avsluta en lång utbildning och i början av 1980-talet var det i praktiken endast läkarutbildningen som var aktuell för detta undantag i fråga om eftergymnasiala studier.⁹² Av de senare allmänna råden från 1995 framgick att det ansågs finnas särskilda skäl att bevilja studiemedel i upp till två terminer utöver sexårsgränsen för att avsluta eftergymnasiala studier, alltså i sammanlagt 14 terminer. Om det rörde sig om en utbildning på tio terminer eller mera beviljades studiemedel i upp till 15 terminer. Detsamma gällde för studier som utgjorde en breddning eller påbyggnad av grundutbildningen som bedömdes vara värdefull för den enskilde eller samhället. För forskarutbildning ansågs det alltid finnas särskilda skäl att bevilja studiemedel utöver sexårsgränsen. Denna del av de allmänna råden gällande forskarutbildning upphävdes dock 1998 i samband med att möjligheten att få studiemedel för forskarutbildning med hänsyn till särskilda skäl utöver tidsgränsen togs bort. I de allmänna råden gavs också som exempel på särskilda skäl att sökanden genomgår en sjuksköterskeutbildning och därefter utbildning till läkare. I ett sådant fall ansågs studiemedel kunna beviljas för hela utbildningen även om antalet kalenderhalvår för vilka studiemedel skulle uppbäras beräknades bli väsentligt fler än tolv. Men en förutsättning var att studiemedel då inte hade utnyttjats i nämnvärd omfattning för andra eftergymnasiala studier.

Vidare angavs i de allmänna råden att utgångspunkten vid bedömningen av om det finns särskilda skäl att gå utöver sexårsgränsen bör vara den totala återstående studietiden vid tidpunkten för ansökan. Om den återstående tidpunkten ansågs vara alltför lång kunde en studerande senare beviljas studiestöd vid en tidpunkt då den återstående studietiden rymdes inom de angivna ramarna.

Den 1 juli 2001 reformerades hela studiestödssystemet. Flera olika studiestöd, bland annat särskilt vuxenstudiestöd (SVUX), särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (SVUXA) och särskilt utbildningsbidrag (UBS), införlivades i studiemedelssystemet varigenom studiemedel blev det enda studiestödet som kunde ges till vuxna studerande. Tidsgränsen för studier på eftergymnasial nivå bestämdes till maximalt 240 veckor (sex år). För studier på grundskolenivå och gymnasial nivå bestämdes tidsgränserna till mellan 40 och 120 veckor (ett och tre år), dels med utgångspunkt från studienivån, dels med utgångspunkt från den utbildningsbakgrund varje studerande har. I förarbetena till bestämmelserna uttalades att det var viktigt att studiestödsreglerna bidrar till att studier på alla nivåer genomförs så snabbt och effektivt som möjligt, varmed kostnaderna kan hållas nere både för den enskilde och det allmänna. Det framhålls att de dittillsvarande reglerna – som innebar att studiestöd kunde lämnas för viss tid utöver de fastställda tidsgränserna på grund av särskilda skäl – i princip borde upphöra och att den praxis som utvecklats har inneburit att många studerande i förväg har kunnat räkna med att få studiestöd under 2–3 terminer utöver huvudregeln. Vidare uttalades att inom en tidsram på tolv terminer rymms alla högskoleutbildningar samt att en sådan i stor utsträckning också innebär en möjlighet till komplettering och breddning och möjlighet att påbörja forskarstudier. I fråga om studier på gymnasial nivå uttalades att huvudregeln nu bör vara att studiemedel ska kunna ges under högst 120 veckor. Inom denna tid rymms repetitionsstudier, komplettering av gymnasiebetyg och/ eller någon yrkesinriktad utbildning, men för den som redan har en treårig gymnasieutbildning bör dock den längsta tiden begränsas till högst 80 veckor. När det gäller studier på grundskolenivån framhölls att det bör införas en tidsgräns till skillnad från den dittillsvarande tillämpningen där studiestöd för studier på grundskolenivå kunde lämnas så länge sådana studier bedrevs. Det konstaterades att för flertalet studerande på denna nivå läggs studierna upp över tre terminer, men att det kan vara svårt för många att börja studera på nytt i vuxen ålder och att det därför är det rimligt att en studietid på upp till två år (80 veckor) accepteras. För den som har mycket bristfälliga kunskaper i läsning, skrivning och räkning kan tiden behöva förlängas ytterligare, dock högst med en extra termin (20 veckor). Vidare konstaterades att huvuddelen av de studerande på grundskolenivån redan har en grundskoleutbildning eller motsvarande studier bakom sig. För nödvändiga repetitionsstudier bör stöd kunna lämnas till sådana studerande under maximalt ett år, dvs. 40 veckor (prop. 1999/2000:10, s. 92ff.).

Undantag från veckogränserna var dock möjligt om det fanns synnerliga skäl. År 2005 infördes ytterligare en möjlighet till undantag från veckogränserna för äldre studerande. Den innebär att från och med det år en studerande fyllde 40 år kan studiemedel lämnas under ytterligare 40

veckor per utbildningsnivå om det finns särskilda skäl. Se närmare om nuvarande tidsgränser och undantag i avsnitt 4.3.

En ny form av studiestöd infördes under åren 2003–2006, det så kallade rekryteringsbidraget till vuxenstudier. Det kunde lämnas för studier på grundskole- eller gymnasienivå till studerande som hade kort tidigare utbildning och som var eller riskerade att bli arbetslösa, eller till studerande som på grund av funktionshinder behövde extra tid för att uppnå studiemålen. Rätten till rekryteringsbidrag var begränsad till 50 veckor.

Den senaste formen av studiestöd som har införts benämns studiestartsstöd. Det infördes i juli 2017 och kan ges till arbetssökande mellan 25 och 56 år för studier på grundläggande eller gymnasial nivå. Det kan lämnas under sammanlagt högst 50 veckor vid studier på heltid.

Det tidigare rekryteringsbidraget räknades inte in vid bedömningen av rätten till studiemedel för dem som studerade på grundskolenivå eller gymnasienivå och gavs alltså utöver de veckor som kunde ges med studiemedel på dessa nivåer. Motsvarande gäller för det nuvarande studiestartsstödet.

Studietakt

När studiemedelssystemet infördes 1965 lämnades studiemedel för de utbildningar som gav rätt till studiemedel, vilket var utbildningar som gick på heltid. Från och med den 1 juli 1971 gavs även studerande på halvtid rätt till studiemedel, utom när det gällde studier utomlands.

Under 1990-talet tillkom att studiemedel även kunde ges för studier vid komvux som motsvarade 75 respektive 90 procent av heltid. Den 1 juli 2001 ändrades reglerna och oavsett utbildningsform gavs nu studiemedel för studier i Sverige på 50 eller 75 procent av heltid eller på heltid. För studier utomlands lämnades studiemedel fortsatt enbart på heltid.

Under 2008 hade ÖKS kommit fram till att studiestödsreglerna stred mot EU-rätten. Genom beslut i nämnden blev det därmed möjligt att studera på deltid (50 eller 75 procent av heltid) med studiemedel inom EES. Lagstiftningen ändrades sedan sommaren 2010 på så sätt att samma regler om rätt till deltidsstudier på minst 50 procent gäller för studier inom Sverige, övriga EES och i Schweiz. Deltidsstudier blev även möjligt i länder utanför EES och Schweiz om det fanns särskilda skäl. Den 1 juli 2015 blev det även möjligt att få studiemedel för deltidsstudier på minst 50 procent utanför EES och Schweiz utan särskilda skäl om studierna kan tillgodoräknas helt inom ramen för en studiemedelsberättigande utbildning som den studerande bedriver vid en läroanstalt i Sverige, övriga EES eller i Schweiz. För övriga utlandsstudier ges studiemedel på deltid enbart om det finns särskilda skäl för det.