



Utbildningsdepartementet

Studiemedel vid utlandsstudier – Förändringar för ett långsiktigt och hållbart system

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)	4
3	Nya regler om studiemedel för utlandsstudier har lett till en ökad skuldsättning och till ökad risk för bidragsbrott	6
4	Närmare om den nuvarande regleringen	9
5	Merkostnadsån för undervisningsavgifter för studier på gymnasial nivå ska bara få lämnas med ett grundbelopp	12
6	Merkostnadsån för undervisningsavgifter för studier på eftergymnasial nivå ska fortsatt få lämnas med ett visst högre belopp	13
7	Bestämmelserna om när studiemedel inte rimligen bör få lämnas ska tydliggöras	16
8	Ikraftträdande	18
9	Konsekvenser	19

1 Sammanfattning

I denna promemoria, som har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), föreslås vissa ändringar i studiestödsförordningen (2000:655).

Inom studiemedelssystemet kan merkostnadslån för undervisningsavgifter lämnas vid utlandsstudier och för studier i Sverige. Sådana lån lämnas i dag med högst 3,2 procent av prisbasbeloppet per vecka vid studier på heltid (1 433 kronor för 2017 eller ca 57 000 kronor för 40 veckors studier).

För det fall undervisningsavgifterna är högre än det belopp som kan lämnas per vecka finns det bestämmelser som medger att ett betydligt högre och mer flexibelt lånebelopp kan lämnas. Då regleras nämligen i stället det totala belopp som en studerande kan få i merkostnadslån genom det som kan kallas en särskild låneram. Storleken på låneramen beror på den studerandes utbildningsbakgrund och på vilken utbildningsnivå som studierna bedrivs. En förutsättning är att studierna uppgår till minst 13 veckors heltidsstudier. Det högsta lånebeloppet som en studerande enligt denna låneram kan få vid ett och samma tillfälle uppgår till ca 344 000 kronor (2017) för heltidsstudier på eftergymnasial nivå. En heltidsstuderande som saknar gymnasial utbildning kan få merkostnadslån för undervisningsavgifter för studier på gymnasial nivå med högst ca 172 000 kronor. För en studerande på gymnasial nivå som har slutfört en gymnasial utbildning uppgår beloppet till högst ca 115 000 kronor. Varje lån som den studerande har fått utbetalt avräknas då mot det högsta beloppet som kan lämnas enligt den nämnda låneramen.

Det har dock framkommit att det finns problem med att så höga belopp kan betalas ut vid ett och samma tillfälle, bl.a. när det gäller bidragsfusk och återbetalningsproblematik. Möjligheten till ett sådant högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter för studier på gymnasial nivå föreslås därför helt tas bort. Sådana lån för studier på gymnasial nivå bör enbart få lämnas med ett grundbelopp som för varje vecka utgör högst 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid (1 433 kronor 2017) eller ca 57 000 kronor för 40 veckors studier.

För studier på eftergymnasial nivå föreslås att det flexibla uttaget tas bort, men att det fortsatt ska finnas vissa möjligheter att kunna låna ett visst högre belopp än grundbeloppet. Det högre beloppet föreslås högst utgöra 6,4 procent av prisbasbeloppet för varje vecka (2 866 kronor 2017) vid studier på heltid eller ca 115 000 kronor för 40 veckors studier. Det högsta belopp som totalt sett får betalas ut för studier på eftergymnasial nivå föreslås dock vara oförändrat.

Vidare finns situationer där det kan ifrågasättas om det är rimligt att studiemedel lämnas för vissa utbildningar utomlands, t.ex. om en utbildning endast antar studerande av ett visst kön. I promemorian föreslås därför att det också görs vissa förtydliganden i studiestödsförordningen om när studiemedel för utlandsstudier inte rimligen bör få lämnas.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2018. De ändrade bestämmelserna om merkostnadslån för undervisningsavgifter bör tillämpas för studier som påbörjas efter den 30 juni 2018. De ändrade bestämmelserna om när studiemedel inte rimligen bör lämnas bör tillämpas för studier som bedrivs efter den 30 juni 2018 om den studerande inte redan har beviljats studiemedel enligt äldre bestämmelser.

2 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 13 b, 13 c och 23 §§ studiestödsförordningen (2000:655) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

13 b §¹

För undervisningsavgifter får merkostnadslån lämnas med ett *belopp* som för varje vecka utgör

1. 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid,

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

3. 1,6 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

För undervisningsavgifter får merkostnadslån lämnas med ett *grundbelopp* som för varje vecka utgör

– 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

– 1,6 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av heltid.

13 c §²

Merkostnadslån för undervisningsavgifter får lämnas med ett högre belopp än det som anges i 13 b §, om avgiften avser studier *vid en utbildning som pågår under minst 13 veckor vid heltidsstudier eller, vid deltidstudier, minst det antal veckor som motsvarar 13 veckors heltidsstudier.*

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,

– 4,8 procent av prisbasbeloppet vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid, och

– 3,2 procent av prisbasbeloppet

¹ Senaste lydelse 2015:50.

² Senaste lydelse 2015:50.

vid studier på minst 50 procent men mindre än 75 procent av hel-tid.

Det högre lånebeloppet får lämnas med sammanlagt högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240, *120 eller 80, beroende på det högsta antalet* veckor som studiemedel får lämnas för studierna enligt 3 kap. 8 § första och andra styckena studiestödslagen (1999:1395). Vid beräkningen ska dock den begränsning av antalet veckor med studielån som gäller för vissa äldre studerande enligt 3 kap. 9 § studiestödslagen tillämpas.

Det högre lånebeloppet får lämnas med sammanlagt högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240, *vilket är det högsta antal* veckor som 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 andra stycket, får inte ytterligare merkostnadslån för undervisningsavgifter lämnas.

23 §³

Studiemedel får inte lämnas för en utbildning som

1. är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel, eller

2. inte rimligen bör ge rätt till studiemedel.

2. inte rimligen bör ge rätt till studiemedel, *antingen på grund av utbildningen som sådan eller med hänsyn till övriga omständigheter.*

Studiemedel för distansstudier vid läroanstalter utanför EES och Schweiz får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 maj 2018.

2. Bestämmelserna i 3 kap. 13 b och 13 c §§ i den nya lydelsen tillämpas för studier som påbörjas efter den 30 juni 2018.

3. Bestämmelserna i 3 kap. 23 § i den nya lydelsen tillämpas för studier som bedrivs efter den 30 juni 2018, om den studerande inte redan har beviljats studiemedel enligt äldre bestämmelser.

³ Senaste lydelse 2015:50.

3 Nya regler om studiemedel för utlandsstudier har lett till en ökad skuldsättning och till ökad risk för bidragsbrott

Studiestödet ska bidra till ett högt deltagande i utbildning

Det svenska studiestödet i form av bidrag och lån är en del av utbildningspolitiken och ska bidra till att förverkliga målen för detta område. Studiestödet ska verka rekryterande för både kvinnor och män och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildning. Det ska vidare utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och i och med det bidra till ökad social rättvisa. Studiestödet ska även ha en god effekt på samhällsekonomi över tiden. Målen för studiestödet slogs fast i samband med studiestödsreformen 2001 (prop. 1999/2000:10, bet. 1999/2000:UbU7, rskr. 1999/2000:96) och justerades därefter något med anledning av regeringens strategi kring jämställdhetsintegrering (prop. 2015:16:1, utg.omr. 15, bet. 2015/16:UbU2, rskr. 2015/16:58).

Målen ska uppnås genom ett effektivt, sammanhållet, flexibelt och rättssäkert studiestödssystem som ska vara enhetligt och överblickbart för den enskilde. De utbetalningar som görs från systemet ska vara korrekta, och den del av studiestödet som utgörs av lån ska återbetalas fullt ut (prop. 2010/11:1, utg.omr. 15, bet. 2010/11:UbU2, rskr. 2010/11:136).

Dagens studiestöd ger de allra flesta ekonomiska möjligheter att studera. Det har därmed under lång tid varit en viktig förklaring till att Sverige är en kunskapsnation i framkant.

Den s.k. utlandsreformen möjliggjorde bl.a. ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån...

Före den 1 juni 2015 kunde lån för undervisningsavgifter lämnas med högst 1 350 kronor per vecka (s.k. grundbelopp) för studier i Sverige eller utomlands. Detta reglerades i Centrala studiestödsnämndens (CSN) föreskrifter (CSNFS 2001:1) och innebar att en studerande som högst kunde beviljas 54 000 kronor för 40 veckors heltidsstudier.

Den 1 juni 2015 trädde nya bestämmelser om studiemedel för utlandsstudier i kraft, vilka till stor del behandlas i propositionen Studiemedel i en globaliserad värld (prop. 2012/13:152). I propositionen, som handlar om den s.k. utlandsreformen, lämnade regeringen förslag och gjorde bedömningar vars syfte var att skapa ett mer enhetligt och effektivt studiemedelssystem för utlandsstudier. Förändringarna har bl.a. inneburit att studielån för utlandsstudier lämnas med samma lånebelopp som för studier i Sverige, men med möjlighet till ett nytt kompletterande merkostnadslån för utlandsstudier.

Vidare infördes det också en möjlighet till ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter. För att öka möjligheten för studerande att under en period studera vid en läroanstalt där

undervisningsavgifterna överstiger grundbeloppet gjordes nämligen bedömningen att det borde vara möjligt att beviljas ett högre belopp än 1 350 kronor per vecka. Vidare gjordes bedömningen att det borde vara möjligt att utnyttja hela lånebeloppet för undervisningsavgifter för att finansiera avgifter under en kortare period, upp till det högsta lånebelopp som de angivna tidsgränserna för rätt till studiemedel sammantaget medger. Uttryckt på ett annat sätt innebär det att en s.k. låneram infördes som alltså inte kopplades till ett visst belopp per vecka. I samband med att propositionen överlämnades till riksdagen publicerade Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) ett faktablad där det framgick att möjligheten till att låna ett högre belopp t.ex. syftade till att öka möjligheten till att under en period studera vid ett prestigeuniversitet där undervisningsavgifterna är högre (U13.011 Maj 2013).

Detta innebär att en studerande vid ett och samma tillfälle kan få högst ca 344 000 kronor (2017) i merkostnadslån för undervisningsavgifter för heltidsstudier på eftergymnasial nivå som uppgår till minst 13 veckor, om den studerande har så höga undervisningsavgifter. En heltidsstuderande som saknar gymnasial utbildning kan få merkostnadslån för undervisningsavgifter för studier på gymnasial nivå med högst ca 172 000 kronor. För en studerande på gymnasial nivå som har slutfört en gymnasial utbildning uppgår motsvarande belopp till högst ca 115 000 kronor. De olika belopp som merkostnadslån för undervisningsavgifter kan lämnas för är beroende av det högsta antal veckor som studiemedel kan lämnas för på respektive utbildningsnivå (se vidare avsnitt 4). De nya bestämmelserna innebär alltså att betydligt högre belopp kan betalas ut vid ett och samma tillfälle jämfört med tidigare.

Möjligheten till ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter gäller både för studier i Sverige och vid utlandsstudier.

... men det gjordes också vissa justeringar i bestämmelserna om vilka utbildningar som inte bör ge rätt till studiemedel

Enligt de äldre bestämmelserna i studiestödsförordningen som gällde före utlandsreformen fick CSN föreskriva att studiemedel inte fick lämnas för en utbildning som inte gav rätt till studiemedel i Sverige eller annars inte rimligen borde medföra rätt till studiemedel. Med stöd av bemyndigandet utfärdade CSN föreskrifter (CSNFS 2001:1) om utbildningar som inte rimligen borde ge rätt till studiemedel. I föreskrifterna fanns bl.a. bestämmelser om att utbildningar inom hälso- och sjukvården och vissa trafikflygarutbildningar under vissa förutsättningar inte gav rätt till studiestöd.

I propositionen Studiemedel i en globaliserad värld (prop. 2012/13:152) angav regeringen att en rimlig utgångspunkt är att utbildningar som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ska ge rätt till studiemedel utomlands och att detta bör framgå av studiestödsförordningen. Vidare angav regeringen att den närmare regleringen borde tas om hand i det fortsatta arbetet. Regeringen har därefter beslutat om ändringar i studiestödsförordningen som innebär att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som är jämförbar med en utbildning i Sverige

som inte ger rätt till studiemedel eller som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel (3 kap. 23 § studiestödsförordningen).

Det är viktigt att studiestödet underlättar utlandsstudier...

Sverige har i jämförelse med de flesta andra länder ett generöst system för finansiering av studier. Det gäller både för studier i Sverige och för studier utomlands. Detta bidrar till att Sverige har en hög andel studerande som förlägger delar eller hela sin utbildning utomlands. Under 2016 var det totala antalet studerande med studiemedel utomlands ca 31 600 personer. Antalet utlandsstuderande på gymnasial nivå med studiemedel uppgick 2016 till ca 3 000 personer. Majoriteten, ca 85 procent av de studerande på gymnasial nivå, läste språkkurser. Antalet utlandsstuderande på eftergymnasial nivå med studiemedel uppgick 2016 till ca 29 000 personer. Av de utlandsstuderande var 58 procent kvinnor och 42 procent män.

Behoven av kunskap och kompetens ökar och förändras ständigt på arbetsmarknaden, samtidigt som världen blir alltmer global och digitaliserad och samarbeten sträcker sig över gränser och kontinenter. Vägen framåt är att ytterligare stärka Sverige genom att utveckla kunskapsutbytet med andra länder. Svensk högre utbildning och forskning måste möta denna utveckling och det är av stor betydelse att studiestödssystemet är anpassat till utlandsstudier så att sådana underlättas.

... men systemet måste också vara långsiktigt hållbart

Samtidigt är det viktigt att studiestödssystemet har en god effekt på samhällsekonomi över tiden. Med tillgång till ett generöst studiestödssystem följer ansvar för individer att studieskulder återbetalas och samhället behöver säkerställa att så sker. Det är också av stor betydelse att svenskt studiestöd endast betalas ut till utbildningar utomlands som håller tillräcklig kvalitet och i övrigt inte är oförenliga med principer som ligger till grund för den svenska regleringen på området. Två frågor har nu uppmärksammats som gör att det finns behov av att se över vissa bestämmelser som i huvudsak rör studiemedel för utlandsstudier. Frågorna handlar dels om behovet av att begränsa det högre och mer flexibla uttaget av merkostnadslån för undervisningsavgifter, dels om i vilka situationer som studiemedel inte rimligen bör lämnas för en utbildning som ändå kan anses hålla en godtagbar standard.

Det högre och mer flexibla uttaget av merkostnadslån riskerar att leda till hög skuldsättning och till bidragsbrott

I propositionen Studiestartsstöd – ett nytt rekryterande studiestöd (prop. 2016/17:158) gör regeringen bedömningen att möjligheterna till högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter bör ses över. Bakgrunden är bl.a. att det har uppmärksammats att skuldsättningen har ökat markant bland utlandsstuderande som tar merkostnadslån för undervisningsavgifter. Uppgifterna framgår av CSN:s rapport Hur bestämmelserna för utlandsstudier ska tillämpas för att säkerställa att studiemedel endast betalas ut för utbildningar som håller tillräcklig kvalitet (CSN:s dnr 2016-100-5198). Rapporten visar att de nya möjligheterna till högre uttag av merkostnadslån har lett till att utlandsstuderande lånar mer än

dubbelt så mycket som tidigare för undervisningsavgifter. Det framgår också att skuldsättningen har ökat kraftigast för gymnasiala språkstudier. I ovan nämnda proposition anges vidare att regeringen anser att det finns en risk för att den kraftigt ökade skuldsättningen kan ge upphov till återbetalningsproblematik.

CSN:s rapport visar även att studerande vid språkskolor utomlands, dvs. där de allra flesta utbildningar bedrivs på gymnasial nivå, är överrepresenterade när det gäller antalet bidragsbrott. Den ökade risken för bidragsbrott kopplat till möjligheten till ett högre uttag av merkostnads-lån för undervisningsavgifter medför enligt rapporten en ökad risk för felaktiga utbetalningar.

Vidare har Finansinspektionen låtit Centrum för asymmetriska hot och terrorismstudier (CATS) vid Försvarshögskolan ta fram en rapport i vilken det bl.a. framgår att studielån har förekommit bland resande stridande. I rapporten anges bl.a. att lån för utlandsstudier medför ökade möjligheter att få en stor del av studielånet utbetalt i förskott (Finansiella aktiviteter kopplade till personer från Sverige och Danmark som anslutit sig till terrorgrupper i Syrien och Irak mellan 2013–2016).

Dagens bestämmelser är otillräckliga när det gäller möjligheten att begränsa rätten till studiemedel av andra skäl än bristande kvalitet

Som nämns tidigare får studiemedel inte lämnas för en utbildning som är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel eller som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel. CSN har i den ovan nämnda rapporten framfört att det enligt nuvarande bestämmelser saknas möjlighet till begränsning av studiemedel för studier i orosområden så länge utbildningen kan anses ha godtagbar standard. Det kan innebära att studiestöd lämnas för studier i områden dit utrikesdepartementet (UD) avråder från resor. Det finns också andra situationer där frågan har uppkommit om det är rimligt att studiemedel lämnas för olika utbildningar utomlands, t.ex. för utbildningar som endast antar studerande av ett visst kön eller sprider icke-demokratiska värderingar.

4 Närmare om den nuvarande regleringen

Vissa generella bestämmelser om studiemedel gäller både för studier i och utanför Sverige

De bestämmelser som reglerar rätten till studiemedel finns främst i studiestödslagen (1999:1395), studiestödsförordningen (2000:655) och i CSN:s föreskrifter.

Alla studerande som uppfyller vissa grundvillkor har rätt till studiemedel. Studiemedel är främst avsedda att täcka den studerandes levnadsomkostnader under studietiden. Studiemedel består av en bidragsdel och en lånedel där totalbeloppet (bidrag och lån) per studiemånad för 2017 uppgår till 10 851 kronor vid heltidsstudier (3 kap. 11–13 §§ studiestöds-lagen).

Som huvudregel får studiemedel, vid studier på heltid, lämnas under sammanlagt högst 240 veckor för studier på eftergymnasial nivå. För studier på gymnasial nivå får studiemedel lämnas under sammanlagt högst 120 veckor till den som inte redan har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning och i högst 80 veckor till den som har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning (3 kap. 8 § studiestödslagen).

Studerande på grundläggande och gymnasial nivå kan få studiemedel fr.o.m. det andra kalenderhalvåret det år de fyller 20 år. Det finns ingen nedre åldersgräns för studiemedel för studerande på eftergymnasial nivå (3 kap. 2 § studiestödslagen). Studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår den studerande fyller 56 år.

Studiemedel betalas ut förskottsvis varje månad. Om det finns särskilda skäl får dock utbetalning göras på något annat sätt (3 kap. 39 § studiestödsförordningen).

Särskilda förutsättningar för att studiemedel ska kunna lämnas för utlandsstudier

Studiemedel för studier utanför Sverige (utlandsstudier) får lämnas om den studerande under de senaste fem åren har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från det s.k. bosättningskravet och om ytterligare föreskrifter om studiemedel vid utlandsstudier (3 kap. 23 § studiestödslagen). Studier som bedrivs utanför Sverige ska anses vara utlandsstudier oavsett om den studerande är antagen vid en läroanstalt utomlands eller i Sverige (3 kap. 20 § studiestödsförordningen).

En studerande som bedriver studier utanför Sverige får vidare beviljas studiemedel endast under vissa förutsättningar. Studiemedel för utlandsstudier får i princip lämnas om utbildningarna kan anses ha godtagbar standard, dvs. uppfyller vissa kvalitetskrav. Beslut om godtagbar standard för utbildningar på gymnasial nivå fattas av CSN, medan Universitets- och högskolerådet (UHR) beslutar om godtagbar standard när det gäller utbildningar på eftergymnasial nivå (3 kap. 21 § studiestödsförordningen). Vidare får UHR meddela föreskrifter om godtagbar standard för utbildningar på eftergymnasial nivå och CSN får meddela föreskrifter om godtagbar standard för utbildningar på gymnasial nivå (3 kap. 25 b § studiestödsförordningen).

Utöver ovan nämnda bestämmelser om godtagbar standard finns det också en ventil i studiestödsförordningen som innebär att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel eller som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel (3 kap. 23 § studiestödsförordningen). CSN får också meddela närmare föreskrifter om studiemedel för utlandsstudier (3 kap. 25 b § andra stycket 5 studiestödsförordningen). Att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel syftar till att fastställa att utbildningar som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ska ge rätt till studiemedel för utlandsstudier (prop. 2012/13:152 s. 16). Detta gäller även om utbildningen har ansetts ha en godtagbar standard. Att

studiemedel inte får lämnas för en utbildning som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel kan ses som en ventil för oförutsedda händelser, t.ex. när en utbildning har bedömts ha en godtagbar standard men där det t.ex. inte finns någon utbildning i Sverige att jämföra med och det bedöms orimligt att studiemedel ska lämnas. CSN har meddelat allmänna råd om i vilka situationer som studiemedel inte rimligen bör få lämnas. Av dessa framgår att med utbildning som rimligen inte bör ge rätt till studiemedel bör exempelvis avses utbildning som innehåller moment som är olagliga i Sverige eller där utbildningen bedrivs, eller har som syfte att den studerande ska kunna bedriva verksamhet som är olaglig i Sverige eller där utbildningen bedrivs (CSNFS 2015:1).

För studier på gymnasial nivå i länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz får studiemedel lämnas bara om motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige. Studiemedel får dock lämnas för gymnasiala studier i språk i länder utanför EES och Schweiz om språket har officiell status i studielandet (3 kap. 22 § studiestödsförordningen).

På motsvarande sätt som för studier i Sverige måste utlandsstudier bedrivas på minst halvtid och pågå under minst tre veckor för att ge rätt till studiemedel inom EES eller i Schweiz. Vid studier i ett land utanför EES och Schweiz måste dock studierna enligt huvudregeln pågå under minst 13 veckor på heltid (3 kap. 24 § studiestödsförordningen). Därutöver finns också vissa ytterligare villkor för att studiemedel ska kunna lämnas för utlandsstudier till studerande som är utländska medborgare (se 3 kap. 24 a § studiestödsförordningen).

Studiemedel kan även lämnas i form av merkostnadslån för bl.a. undervisningsavgifter för utlandsstudier och studier i Sverige

Som nämnts kan studielån i form av merkostnadslån lämnas för vissa merkostnader som den studerande har i samband med sina studier. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om merkostnadslån (3 kap. 15 § studiestödslagen). Merkostnadslån kan bl.a. lämnas för utlandsstudier (3 kap. 13 och 20 §§ studiestödsförordningen). Detta är alltså ett ytterligare lån som den studerande själv får ta ställning till om han eller hon har behov av för sina utlandsstudier, utöver det ordinarie studielånet. Merkostnadslån får därutöver också lämnas för bl.a. undervisningsavgifter, vilket gäller både för utlandsstudier och för studier i Sverige (3 kap. 13 och 25 §§ studiestödsförordningen).

Merkostnadslån lämnas enligt huvudregeln med ett belopp som för varje vecka utgör 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, vilket för 2017 motsvarar 1 433 kronor per vecka, s.k. grundbelopp (3 kap. 13 b § studiestödsförordningen). För den som har undervisningsavgifter som överstiger grundbeloppet per vecka kan dock ett högre belopp lämnas om avgiften avser en utbildning som pågår under minst 13 veckor på heltid, eller vid deltidsstudier, minst det antal veckor som motsvarar 13 veckors heltidsstudier. Det högre lånebeloppet får lämnas med sammanlagt högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240, 120 eller 80, beroende på det högsta antalet veckor som studiemedel får lämnas för enligt 3 kap. 8 § första och andra styckena studiestödslagen.

Varje lån som den studerande har fått utbetalt avräknas då mot det högsta beloppet som kan lämnas. Till en studerande som vid något tillfälle har fått det högsta lånebeloppet får inte ytterligare merkostnadslån för undervisningsavgifter lämnas (3 kap. 13 c § studiestödsförordningen). Denna begränsning finns för att tydliggöra att en studerande, efter att det högsta lånebeloppet har lämnats, därefter inte heller kan få ytterligare lån enligt bestämmelserna om grundbeloppet.

5 Merkostnadslån för undervisningsavgifter för studier på gymnasial nivå ska bara få lämnas med ett grundbelopp

Förslag: Möjligheten till ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter på gymnasial nivå tas bort. Merkostnadslån för sådana avgifter på gymnasial nivå ska endast få lämnas med ett grundbelopp som för varje vecka utgör högst 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid (1 433 kronor 2017).

Skälen för förslaget

Det högre och mer flexibla uttaget av merkostnadslån för undervisningsavgifter på gymnasial nivå har lett till en kraftigt ökad skuldsättning

De nuvarande bestämmelserna om möjligheten till ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter vid utlandsstudier och för studier i Sverige innebär att höga lånebelopp för studier på gymnasial nivå kan betalas ut vid ett och samma tillfälle. Bestämmelserna har medfört att många studerande lånar dubbelt så mycket till undervisningsavgifter jämfört med tidigare. En heltidsstuderande som saknar gymnasial utbildning kan t.ex. utöver det ordinarie studiebidraget och studielånet beviljas merkostnadslån för undervisningsavgifter med som högst ca 172 000 kronor (2017) för 13 veckors studier. För en studerande som har slutfört en gymnasial utbildning uppgår motsvarande belopp till ca 115 000 kronor. Det innebär att en studerande som saknar gymnasial utbildning kan skuldsätta sig för studier på gymnasial nivå med ett betydligt högre belopp än en studerande som redan har en gymnasial utbildning. I många fall kan skuldsättningen för studier på gymnasial nivå anses bli alltför hög i förhållandet till värdet av studierna. Det gäller t.ex. studiemedel för gymnasiala språkkurser utomlands.

Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 2017 avseende CSN gett myndigheten i uppdrag att följa utvecklingen med anledning av de ändrade bestämmelserna om studiemedel för utlandsstudier som trädde i kraft den 1 juni 2015 (U2016/05624/SF). CSN:s återrapportering av detta uppdrag i november 2017 visar bl.a. att antalet studerande som studerar på andra gymnasiala utbildningar än språkutbildningar utomlands i stort sett är detsamma som innan regeländringen trädde i kraft (Ändrade bestämmelser för studiemedel för utlandsstudier Återrapportering av ett

regeringsuppdrag, dnr. 2016-100-9238). De studerandes val av vilka utbildningar de ansöker om studiemedel för före och efter reformen skiljer sig heller inte åt i någon större omfattning. Möjligheten att få ett sådant högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån verkar således ha haft en begränsad påverkan på de studerandes utbildningsval.

Det har också ökat risken för både bidragsbrott och återbetalningsproblem

Det har sedan tidigare visat sig att studerande med en låg utbildningsnivå har större svårigheter att återbetala sina studielån och i större grad riskerar att få ärenden hos Kronofogden för att de inte har kunnat betala sina skulder till CSN. Vidare finns en ökad risk för bidragsbrott kopplat till möjligheten till ett högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter. Genom att ett stort belopp kan betalas ut vid ett och samma tillfälle blir konsekvenserna av felaktiga utbetalningar av studiemedel större. Möjligheten till ett högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter på gymnasial nivå med de belopp som gäller enligt dagens reglering kan således innebära risker för både bidragsbrott och återbetalningsproblem. Det bedöms därför finnas starka skäl för att ta bort denna möjlighet.

Mot denna bakgrund föreslås ändringar i 3 kap. 13 b och c §§ studiestödsförordningen. Ändringarna innebär att merkostnadslån för undervisningsavgifter vid utlandsstudier och för studier i Sverige fortsatt endast bör kunna lämnas med ett s.k. grundbelopp, dvs. med ett belopp som för varje vecka utgör 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid, vilket för 2017 motsvarar 1 433 kronor per vecka eller ca 57 000 kronor för 40 veckors heltidsstudier. Vid deltidstudier bör beloppen, precis som i dag, också fortsatt justeras efter studieomfattningen. Ändringarna innebär således att det inte längre kommer att vara möjligt att utnyttja en låneram för undervisningsavgifter för kortare studier på gymnasial nivå.

Studiemedel betalas ut förskottsvis varje månad. Om det finns särskilda skäl får dock utbetalning göras på något annat sätt (3 kap. 39 § studiestödsförordningen). Det innebär att ett större belopp fortsatt kommer att kunna betalas ut vid ett och samma tillfälle om det finns särskilda skäl, men den summan kommer att vara betydligt lägre än den summa som kan betalas ut i dag.

6 Merkostnadslån för undervisningsavgifter för studier på eftergymnasial nivå ska fortsatt få lämnas med ett visst högre belopp

Förslag: Möjligheten till ett mer flexibelt uttag av merkostnadslån för studier på eftergymnasial nivå tas bort. Merkostnadslån för undervisningsavgifter på sådan nivå ska dock fortsatt få lämnas med ett högre belopp än grundbeloppet. Ett sådant högre belopp ska för varje

vecka högst utgöra 6,4 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid (2 866 kronor 2017).

Skälen för förslaget

Risken för felaktiga utbetalningar är betydligt lägre vid studier på eftergymnasial nivå

Det är betydelsefullt att studiestödssystemet underlättar utlandsstudier men också att det har en god effekt på samhällsekonomin över tiden. Flera faktorer bör därför beaktas när det gäller regelverket kring det högre uttaget av merkostnadslån till undervisningsavgifter för studier på eftergymnasial nivå. Bland annat bör risken för felaktiga utbetalningar vägas mot att systemet ska kunna underlätta utlandsstudier inom den högre utbildningen.

Risken för felaktiga utbetalningar av studiemedel är högre för utlandsstudier än för studier i Sverige, eftersom CSN:s kontrollmöjligheter är större för studier i Sverige. Här kan det konstateras att dagens regler möjliggör att ca 344 000 kronor kan betalas ut till en studerande vid samma tillfälle, om den studerande ska läsa på en kort utbildning som har så höga undervisningsavgifter. Av CSN:s rapport Hur bestämmelserna för utlandsstudier ska tillämpas för att säkerställa att studiemedel endast betalas ut för utbildningar som håller tillräcklig kvalitet framgår det dock att riskerna för felaktiga utbetalningar är betydligt lägre vid studier på eftergymnasial nivå jämfört med studier på gymnasial nivå. Att ett stort belopp kan betalas ut vid ett och samma tillfälle, innebär dock alltjämt att konsekvenserna av felaktiga utbetalningar av studiemedel också blir större.

Det flexibla uttaget på eftergymnasial nivå har bara haft en begränsad effekt på studieval...

Både CSN:s rapport och den ovan nämnda återrapporteringen av regeringsuppdraget om att följa utvecklingen med anledning av de ändrade bestämmelserna om studiemedel för utlandsstudier visar att möjligheten till ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån till undervisningsavgifter hittills haft en begränsad inverkan på vid vilka skolor de studerande läser. Återrapporteringen visar också att s.k. prestigeskolor inte fått fler studerande med studiemedel. Studielån har således inte lämnats för sådana studier som utlandsreformen bl.a. syftade till.

Eftersom reformen hittills också haft en begränsad effekt bedöms det sammantaget finnas skäl att ta bort möjligheten till ett flexibelt uttag på eftergymnasial nivå. Ändringarna innebär således att det inte längre kommer att vara möjligt att utnyttja en låneram för undervisningsavgifter för kortare studier på eftergymnasial nivå. Det kommer alltså inte vara möjligt att få en mycket stor lånesumma vid ett och samma tillfälle. Huvudregeln bör vara att merkostnadslån för undervisningsavgifter på eftergymnasial nivå vid utlandsstudier och för studier i Sverige fortsatt, precis som i dag, ska kunna lämnas med ett grundbelopp som för varje vecka utgör högst 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid. Utifrån det prisbasbelopp som gäller för 2017 innebär det alltså att en

studerande också fortsättningsvis enligt huvudregeln kommer att kunna få cirka 1 433 kronor per vecka eller ca 57 000 kronor för 40 veckors studier i merkostnadslån för undervisningsavgifter.

... men för att underlätta vissa eftergymnasiala studier bör dock ett visst högre belopp fortsatt få lämnas per vecka

En omständighet som dock bör beaktas är att det finns eftergymnasiala utbildningar med erkänt hög kvalitet internationellt som har höga undervisningsavgifter. Regeringen beslutade den 16 februari 2017 att tillsätta utredningen Ökad internationalisering av universitet och högskolor, dir. 2017:19. Utredningen har tagit namnet Internationaliseringsutredningen (U 2017:02). I direktiven till utredningen anför regeringen att det är angeläget att främja en ökad mobilitet för bl.a. studenter oavsett ämnesområde eller utbildning. Mot den bakgrunden kan det anses angeläget att studiestödssystemet även fortsättningsvis kan bidra till att underlätta för studerande att läsa sådana utbildningar.

En annan omständighet som nämns ovan och som bör beaktas är att riskerna för felaktiga utbetalningar är betydligt lägre vid studier på eftergymnasial nivå jämfört med studier på gymnasial nivå. Risken för återbetalningsproblem är också betydligt lägre eftersom utbildningspremien för studier på eftergymnasial nivå generellt sett är högre än på gymnasial nivå. För att bl.a. kunna möjliggöra studier på många läkarutbildningar utomlands kan det därför anses rimligt att merkostnadslån för eftergymnasiala studier även får lämnas med ett dubbelt så högt belopp jämfört med grundbeloppet. Det högre beloppet bör vara högst 6,4 procent av prisbasbeloppet per vecka, dvs. ca 2 866 kronor per vecka utifrån det prisbasbelopp som gäller för 2017, eller ca 115 000 kronor för 40 veckors studier.

Vid deltidstudier bör beloppen, precis som i dag, också fortsatt justeras efter studieomfattningen. Det högre beloppet bör också, på samma sätt som gäller i dag, därefter avräknas från det totala lånebeloppet för undervisningsavgifter som den studerande har rätt till när det gäller merkostnadslån för undervisningsavgifter på eftergymnasial nivå. Mot denna bakgrund föreslås en ändring i 3 kap. 13 c § första och andra styckena studiestödsförordningen.

Till en studerande som vid något tillfälle har fått det högsta lånebeloppet som kan lämnas med det högre beloppet får ytterligare merkostnadslån för undervisningsavgifter inte lämnas enligt dagens bestämmelser (3 kap. 13 c § tredje stycket studiestödsförordningen). Någon ändring i detta avseende föreslås inte i denna promemoria. Bestämmelsen är även fortsättningsvis nödvändig för att tydliggöra att en studerande som har fått det högsta lånebeloppet enligt den bestämmelsen därefter inte ska kunna få ytterligare merkostnadslån för undervisningsavgifter enligt bestämmelserna om grundbeloppet, dvs. enligt 3 kap. 13 b § studiestödsförordningen.

Som angetts tidigare betalas studiemedel ut i förskott varje månad, men om det finns särskilda skäl får utbetalningen göras på andra sätt. Det innebär alltså att ett större belopp fortsatt kommer att kunna betalas ut vid ett och samma tillfälle om det finns särskilda skäl, men att den

summan kommer att vara betydligt lägre än den summa som kan betalas ut i dag.

7 Bestämmelserna om när studiemedel inte rimligen bör få lämnas ska tydliggöras

Förslag: Studiemedel ska inte få lämnas för en utbildning som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel, antingen på grund av utbildningen som sådan eller med hänsyn till övriga omständigheter.

Skälen för förslaget

Det saknas tillräckliga möjligheter att begränsa utbetalning av studiemedel av andra skäl än bristande kvalitet

Som nämnts i avsnitt 4 får studiemedel för utlandsstudier på gymnasial eller eftergymnasial nivå under vissa förutsättningar lämnas om utbildningen kan anses ha en godtagbar standard. CSN kan dock enligt 3 kap. 23 § studiestödsförordningen avslå en ansökan om studiemedel, trots att utbildningen av CSN eller UHR har bedömts ha en godtagbar standard, 1) om utbildningen är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel, och 2) om den avser en utbildning som inte rimligen bör ge rätt till studiemedel.

Bestämmelsen i första punkten kan t.ex. avse en sådan utbildning som enligt UHR:s föreskrifter och allmänna råd om godtagbar standard för utbildningar utomlands på eftergymnasial nivå (UHRFS 2013:10) kan anses ha godtagbar standard, eftersom utbildningen är statligt erkänd genom utbildningslandets myndighet med ansvar för högre utbildning, men där en jämförbar utbildning i Sverige inte ger rätt till studiemedel.

Bestämmelsen i andra punkten kan användas t.ex. när en utbildning har bedömts ha en godtagbar standard men där det inte finns någon utbildning i Sverige att jämföra med och det bedöms orimligt att besluta om studiemedel för utbildningen.

Som nämns i avsnitt 4 har CSN meddelat allmänna råd om i vilka situationer som studiemedel inte rimligen bör få lämnas. Dessa tar fasta på om utbildningen innehåller moment som är olagliga i Sverige eller där utbildningen bedrivs, eller har som syfte att den studerande ska kunna bedriva verksamhet som är olaglig i Sverige eller där utbildningen bedrivs. CSN har framfört att det enligt nuvarande bestämmelser saknas möjlighet för myndigheten att begränsa studiemedel för studier i orosområden så länge utbildningen kan anses ha godtagbar standard. Det har därutöver också uppmärksamats att det finns andra situationer där det kan anses främmande eller uppseendeväckande i en svensk kontext att studiemedel lämnas.

Studiemedel bör inte få lämnas för utbildningar som är oförenliga med principer som ligger till grund för den svenska regleringen

Utbildning och studiestöd är en investering för både samhället och individen. Mot bakgrund av att Sverige satsar stora resurser på studiestöd är det väsentligt att sådana utlandsstudier som studiestöd lämnas för både håller en viss kvalitet och i övrigt inte är oförenliga med den svenska regleringen på området. Den ventil som finns i studiestödsförordningen bör därför vidgas.

Bestämmelser om statsskicketts grunder och mänskliga fri- och rättigheter finns i 1 och 2 kap. regeringsformen (RF). En grundläggande utgångspunkt för prövningen av när studiemedel inte rimligen bör lämnas bör därför vara 1 kap. 2 § RF. Av bestämmelsen framgår det bl.a. att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Det allmänna ska också verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Vidare framgår det att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung m.m. De värden som anges i bestämmelsen bör ges betydelse i samband med olika rättsliga överväganden där frågor om likabehandling, lämplighet och proportionalitet aktualiseras (Regeringsformen – en kommentar, Eka m.fl., 2012). Sådana grundläggande värderingar bör därför vara vägledande också när det gäller beslut om studiemedel. Av ett sådant tillvägagångssätt följer t.ex. att om det framkommer att en utbildning sprider icke-demokratiska värderingar så bör den rimligen inte ge rätt till studiemedel, eftersom det inte vore förenligt med de principer som kommer till uttryck i grundlagen. Vägledande principer kan också utläsas av annan svensk lagstiftning än grundlagen.

Som nämns ovan kan i dag studiestöd nekas för en utbildning som är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel. Studiemedel bör dock även kunna nekas om det är fråga om en utbildning som inte hade gett studiemedel om den hade funnits i Sverige.

Det är inte lämpligt med någon detaljreglering på förordningsnivå...

Det är inte lämpligt att i studiestödsförordningen närmare ange i vilka konkreta situationer som studiemedel inte rimligen bör få lämnas, eftersom omvärlden ständigt förändras. En sådan ordning skulle riskera att inte tillräckligt snabbt kunna möta oförutsedda händelser eller omständigheter som påverkar förutsättningarna för att lämna studiemedel. Det bör därför även fortsättningsvis vara CSN som gör denna bedömning. En sådan lösning skapar den flexibilitet som är nödvändig på området. Om det t.ex. blir uppenbart för myndigheten att en utbildning som studiemedel tidigare har lämnats för inte längre är förenlig med sådana grundläggande värden som anges ovan bör myndigheten, inom ramen för sin befintliga utredningsskyldighet, också kunna ompröva sitt ställningstagande för den utbildningen.

... men det bör tydliggöras i studiestödsförordningen att rimlighetsprövningen också kan ha sin grund i övriga omständigheter

De allmänna råd som CSN har beslutat tar sikte på omständigheter som är hänförliga till utbildningens innehåll. Detsamma gäller även det ovan

nämnda exemplet att studiemedel inte rimligen bör beviljas för en utbildning som sprider icke-demokratiska värderingar. Det bör emellertid framgå av ventilen i 3 kap. 23 § 2 studiestödsförordningen att rimlighetsprövningen, utöver en bedömning av utbildningen som sådan, också kan ha sin grund i övriga omständigheter. En utbildning som t.ex. inte är öppen för kvinnor bör inte rimligen ge rätt till studiemedel eftersom ett sådant antagningssystem inte bör anses förenligt med svenska principer om icke-diskriminering som bl.a. kommer till uttryck i 1 kap. 2 § RF. Vidare bör studiemedel kunna nekas för studier i oroshärdar dit UD avråder från resor. Det kan t.ex. röra sig om utbildningar i områden där det råder väpnade konflikter eller i områden där det har inträffat naturkatastrofer som på ett allvarligt sätt riskerar att påverka den studerandes säkerhet eller hälsa. Det kan finnas även andra situationer när studiemedel bör nekas med hänsyn till övriga omständigheter. Bestämmelserna i 3 kap. 23 § första stycket studiestödsförordningen bör således förtydligas så att det framgår att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som 1) är jämförbar med en utbildning i Sverige som inte ger rätt till studiemedel eller 2) inte rimligen bör ge rätt till studiemedel, antingen på grund av utbildningen som sådan eller med hänsyn till övriga omständigheter.

CSN:s beslut att avslå en ansökan om studiemedel på den grunden att utbildningen inte rimligen bör ge rätt till studiemedel kommer, på samma sätt som gäller i dag, att kunna överklagas av den studerande till Överklagandenämnden för studiestöd (6 kap. 11 § studiestödslagen och 6 kap. 14 § studiestödsförordningen). Överklagandenämnden för studiestöd kommer därigenom kunna bidra till att skapa en vägledande praxis kring tillämpningen av de nya bestämmelserna.

8 Ikraftträdande

Förslag: Ändringarna i studiestödsförordningen ska träda i kraft den 1 maj 2018. De nya bestämmelserna om merkostnadslån för undervisningsavgifter ska tillämpas för studier som påbörjas efter den 30 juni 2018. Den nya bestämmelsen om när studiemedel inte rimligen får lämnas ska tillämpas för studier som bedrivs efter den 30 juni 2018 om den studerande inte redan har beviljats studiemedel för samma period enligt äldre bestämmelser.

Skälen för förslaget: Mot bakgrund av de skäl för att ändra bestämmelserna som tidigare redovisats i denna promemoria är det angeläget att de nya bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt. Förordningsändringarna bör inte innebära alltför omfattande systemförändringar för CSN. Det är därför lämpligt att de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 maj 2018.

Av bl.a. administrativa skäl är det emellertid lämpligt att de nya bestämmelserna börjar tillämpas först i samband med ett halvårsskifte och inte mitt under en pågående termin. De nya bestämmelserna i 3 kap. 13 b och 13 c §§ studiestödsförordningen om merkostnadslån för under-

visningsavgifter bör därför tillämpas för studier som påbörjas efter den 30 juni 2018. En person som redan har påbörjat studier och planerat för sin studiegång enligt de nu gällande bestämmelserna kan då fortsätta att ansöka om merkostnadslån för undervisningsavgifter och avsluta sina påbörjade studier utifrån de förutsättningar som gällde när studierna påbörjades.

Den nya bestämmelsen i 3 kap. 23 § studiestödsförordningen om när studiemedel inte rimligen bör få lämnas tar bl.a. sikte på situationer där det inte är lämpligt att studiemedel lämnas för den studerandes egen säkerhet. Den bestämmelsen bör kunna tillämpas på studier som bedrivs efter den 30 juni 2018, även om studierna har påbörjats tidigare. Den nya bestämmelsen bör dock inte träffa den som redan har fått ett beslut för tiden efter den 30 juni 2018 från CSN enligt äldre bestämmelser. Studiemedel får beviljas för högst ett år i sänder enligt 3 kap. 37 § studiestödsförordningen. Det finns dock inget som hindrar att ett beslut avser en kortare tid än så.

9 Konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen som presenteras i denna promemoria kan innebära att statens kostnader för studielån minskar. Statistik från CSN visar bl.a. att de nya bestämmelserna om studiemedel för utlandsstudier som trädde i kraft den 1 juni 2015 har inneburit att många studerande lånar dubbelt så mycket till undervisningsavgifter jämfört med tidigare. Ett borttagande av möjligheten till ett mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter på gymnasial respektive eftergymnasial nivå bör därför innebära att skuldsättningen för den enskilde minskar på kort sikt. En minskad utlåning minskar också statens kostnader för förväntade förluster på studielån. På längre sikt är det dock mer osäkert hur förslagen påverkar den enskildes skuldsättning, och därmed även statens kostnader för studielån, eftersom promemorians förslag inte innebär någon förändring av det totala lånebeloppet som kan lämnas för merkostnadslån för undervisningsavgifter på respektive utbildningsnivå.

Administrativa konsekvenser

Ändringar i CSN:s handläggningssystem med anledning av de föreslagna bestämmelserna i studiestödsförordningen avseende merkostnadslån för undervisningsavgifter beräknas ta ca 600 timmar i anspråk, vilket motsvarar en kostnad på ca 240 000 kronor.

Den föreslagna ändringen i studiestödsförordningen om när studiemedel inte rimligen bör få lämnas medför inga systemändringar för CSN. Den föreslagna ändringen innebär emellertid ändrade rutiner och en ökad administration i handläggningen av ansökningar om studiemedel för utlandsstudier. CSN behöver bl.a. införa manuella rutiner för att bevaka vilka områden som UD avråder svenska medborgare att resa till samt vilka lärosäten i dessa områden som har godtagbar standard.

De ökade kostnaderna som förslaget medför bedöms dock kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Konsekvenser för den enskilde

Förslagen avseende merkostnadslån

Som nämns i avsnitt 8 innebär förslagen om ändrade bestämmelser för merkostnadslån för undervisningsavgifter att en person som redan har påbörjat studier enligt nu gällande bestämmelser också fortsatt bör kunna få studiemedel utifrån de förutsättningar som gällde när studierna påbörjades. Det är således endast studerande med studier som påbörjas efter den 30 juni 2018 som påverkas av de konsekvenser som tas upp under följande avsnitt om merkostnadslån.

Enligt en rapport från CSN har det genomsnittligt utbetalda beloppet av merkostnadslån för undervisningsavgifter ökat från 36 700 kronor läsåret 2014/15 till 75 500 kronor läsåret 2016/17. Utbetalning av sådana lån har även ökat för gymnasiala studier och kraftigast har ökningen varit på vissa språkskolor. De föreslagna ändringarna innebär att den genomsnittliga skuldsättningen bör minska för studerande på gymnasial och eftergymnasial nivå.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter på gymnasial nivå

Under 2016 hade ca 31 600 personer studiemedel för utlandsstudier, varav 2 500 personer hade studiemedel för språkstudier på gymnasial nivå. Sextiofem procent av dem som studerar språk på gymnasial nivå har merkostnadslån för undervisningsavgifter. I dag studerar ca 800 personer på språkkurser med ett högre lånebelopp per vecka än vad förslaget medger. De föreslagna bestämmelserna antas påverka dem som planerar att studera språkkurser med höga undervisningsavgifter. Dessa kan i stor utsträckning antas välja språkkurser med lägre undervisningsavgifter.

Under 2016 hade 459 personer studiemedel för andra studier än språkstudier på gymnasial nivå. Av dessa studerande har 29 procent merkostnadslån för undervisningsavgifter. Endast 9 personer av dessa hade studiemedel för gymnasiala studier utanför EES och Schweiz.

Ungefär 100 personer som bedriver utlandsstudier på gymnasial nivå lånar i dag mer än vad förslaget medger. De föreslagna bestämmelserna antas särskilt påverka dem som planerar att studera vissa högskoleförberedande utbildningar i Storbritannien, Polen och Ungern, vissa yrkesutbildningar utomlands samt vid folkhögskoleutbildningar i Norge och Finland.

Under 2016 hade ca 108 800 personer studiemedel för studier i Sverige på gymnasial nivå. Endast 1,2 procent av dem som studerade på gymnasial nivå i Sverige hade merkostnadslån för undervisningsavgifter. Ungefär 400 personer av dessa lånade mer än det föreslagna veckobeloppet. Förändringen antas särskilt påverka dem som planerar att studera vid vissa frisör-, textil-, och konstutbildningar.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter på eftergymnasial nivå

Totalt hade ca 27 900 personer studiemedel för utlandsstudier på eftergymnasial nivå under 2016. Av dessa studerande hade 39 procent även beviljats merkostnadslån för undervisningsavgifter. Antalet personer som lånade mer än det föreslagna högre lånebeloppet uppgick till ungefär 4 000. Förändringen antas särskilt påverka dem som planerar att studera vid pilot-, film- och musikutbildningar, kortare hotell- och restaurangutbildningar samt ettåriga och tvååriga utbildningar på avancerad nivå.

Läkarstuderande som väljer att läsa utomlands läser i regel sex år utomlands. Det innebär att de redan med nuvarande bestämmelser inte kan använda sig av det flexibla, högre uttaget om de vill använda merkostnadslånet under hela sin utbildningstid. Totalt studerade ca 2 700 personer på läkarprogram utomlands under läsåret 2015/2016. Av dessa hade endast 129 personer lånat ett högre belopp i genomsnitt per vecka än vad de nya föreslagna bestämmelserna medger. Bedömningen är därför att läkarstuderande inte kommer att påverkas nämnvärt av de föreslagna bestämmelserna.

Under 2016 hade ca 340 000 personer studiemedel för studier i Sverige på eftergymnasial nivå. Endast 0,4 procent av dessa hade merkostnadslån för undervisningsavgifter. Av dessa hade 450 personer lånat ett högre belopp i genomsnitt per vecka än de föreslagna bestämmelserna medger. Förändringen antas särskilt påverka dem som planerar att studera vid vissa flyg-, design- och reklamutbildningar i Sverige.

Förtydligande om när studiemedel inte rimligen bör få lämnas

Förslaget om att tydliggöra bestämmelserna för när studiemedel inte rimligen bör få lämnas medför att studiemedel inte längre kommer kunna lämnas för vissa utbildningar som ger rätt till studiemedel i dag. Det är dock svårt att uppskatta hur många studerande förslaget sammantaget kommer att påverka, eftersom det rör sig om en ventil för bl.a. oförutsedda situationer, men det antas röra sig om ett begränsat antal personer årligen.

Ungefär 15 personer fick under läsåret 2015/16 studiemedel utbetalat för studier i geografiska områden dit UD avråder från alla resor eller uppmanar svenskar att lämna. Dessa personer kommer dock fortsatt att ha möjlighet att finansiera andra utlandsstudier med svenskt studiestöd så länge utbildningen bedöms ha godtagbar standard och i övrigt är förenlig med den svenska regleringen på området.

Den nya bestämmelsen kommer dock inte påverka den som redan har fått ett beslut om studiemedel enligt äldre bestämmelser.

Konsekvenser för jämställdheten

Studiemedelssystemet är i dag utformat på ett könsneutralt sätt. Stödet är generellt utformat på så sätt att alla studerande får lika stora belopp. En majoritet av dem som studerar är kvinnor. Ungefär 60 procent av dem som fick studiemedel under 2016 är kvinnor. Ungefär samma könsfördelning gäller också för dem som under 2016 fick merkostnadslån för undervisningsavgifter. De presenterade förändringarna i denna promemo-

ria kommer således att påverka fler kvinnor men bedöms i övrigt inte få några konsekvenser för jämställdheten.