

Regeringens proposition

2020/21:122



Bättre studiestöd högre upp i åldrarna

Prop.
2020/21:122

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 11 mars 2021

Stefan Löfven

Matilda Ernkrans
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att åldersgränser inom studiestöds-systemet höjs för att bl.a. anpassas till en förändrad arbetsmarknad och justerade pensionsrelaterade åldersgränser. Ändringarna ska bidra till att möjliggöra ett längre yrkesliv och minska risken för personer att hamna i arbetslöshet.

Det föreslås att den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel höjs från 56 till 60 år och att nedtrappningen i rätten att låna (den s.k. lånetrappan) ska börja vid 51 år och sluta vid 60 år. Även den övre åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd höjs från 56 till 60 år. Det föreslås också att vissa åldersgränser som rör återbetalning och avskrivning av studielån höjs på motsvarande sätt. Det innebär att återbetalningstiden ska vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år och att tidpunkten för avskrivning av eventuellt kvarstående skuld ska vara utgången av det år då låntagaren fyller 71 år. I propositionen föreslås även att Centrala studiestödsnämnden ges en något utökad möjlighet att efterkontrollera inkomster i de fall årsbeloppet för återbetalning satts ned.

I propositionen lämnas förslag till de lagändringar som behövs i studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd. Lagändringarna i fråga om höjd åldersgräns för rätt till studiemedel, höjd ålder i lånetrappan och höjd åldersgräns för rätt till studiestartsstöd föreslås träda i kraft den 1 oktober 2021. Övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Förslagen bygger på en överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd	12
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Ökat behov av studiestöd för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna	14
5	Nuvarande reglering	16
5.1	Studiemedel	16
5.2	Studiestartsstöd	17
5.3	Det finns vissa åldersbegränsningar	17
5.4	Återbetalning av lån	18
6	Studiestödet anpassas till behovet av utbildning högre upp i åldrarna	20
6.1	De övre åldersgränserna för rätt till studiemedel och studiestartsstöd höjs	20
6.2	Återbetalningsreglerna anpassas till de höjda åldersgränserna för rätt till studiestöd	23
6.3	En mer ändamålsenlig efterkontroll av inkomster hos låntagare som haft nedsättning av årsbeloppet	27
6.4	Nya lån ska läggas samman och låntagare ska kunna ändra betalningsvillkor	29
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	31
8	Konsekvenser	33
8.1	Ekonomiska konsekvenser för staten	33
8.2	Konsekvenser för enskilda	34
8.3	Konsekvenser för genomströmningen	36
8.4	Konsekvenser för jämställdheten	36
8.5	Konsekvenser för utrikes föddas etablering	37
8.6	Konsekvenser för företag och konkurrensförhållanden	37
8.7	Konsekvenser ur ett funktionshindersperspektiv	37
8.8	Konsekvenser för kommuner	37
8.9	Konsekvenser för myndigheter	38
9	Författningskommentar	39
9.1	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	39
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:527) om studiestartsstöd	44
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Bättre studiestöd till äldre	45

Bilaga 2	Promemorians lagförslag, i relevanta delar	47	Prop. 2020/21:122
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	54	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2021		55	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i studiestöds-
lagen (1999:1395).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen
(2017:527) om studiestartsstöd.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1999:1395)

dels att rubriken närmast före den tidigare upphävda 4 kap. 22 § ska utgå,

dels att 3 kap. 3 och 9 §§, 4 kap. 4, 5, 21 och 25 §§ och 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att punkterna 1, 9 och 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse,

dels att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska införas en ny punkt, 23, 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.

9 §²

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.

Trots 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 51 år.

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

¹ Senaste lydelse 2013:1119.

² Senaste lydelse 2013:1119.

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.

En studerande som genom återbetalning eller avskrivning inte längre har studielån får beviljas nya studielån trots andra stycket. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* 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* föreskrifter om vad som ska anses vara en sammanhängande period.

Ålder som uppnås under kalenderåret	Antal veckor	Ålder som uppnås under kalenderåret	Antal veckor
47 år	220	51 år	220
48 år	200	52 år	200
49 år	180	53 år	180
50 år	160	54 år	160
51 år	140	55 år	140
52 år	120	56 år	120
53 år	100	57 år	100
54 år	80	58 år	80
55 år	60	59 år	60
56 år	40	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. Be-

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 den som anges i första stycket. Be-

stämmelser om detta finns i 9–11 §§.

stämmelser om detta finns i 9–11 §§.

Prop. 2020/21:122

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 *med samma villkor för beräkning av återbetalningstid och för avskrivning på grund av låntagarens ålder*, *ska* de nya lånen läggas samman med 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.

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, *skall* 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.

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

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

25 §³

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 också sådana sådana årsbelopp skrivas av.

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

³ Senaste lydelse 2019:1290.

Prop. 2020/21:122 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.

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

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 skäligt och indrivning inte *är påkallad* från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder *underlåtas*.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001, då studiestödslagen (1973:349) och lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa ska upphöra att gälla. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, förutom vad som anges i *punkterna* 13–22, i fråga om studiestöd som avser tid före ikraftträdandet. Det som sägs om inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital i 4 kap. 21 §, 8 kap. 4 § och 9 kap. 2 § studiestödslagen (1973:349) samt i *punkten* 2 f i övergångsbestämmelserna till lagen (1988:877) om ändring i studiestödslagen (1973:349), ska dock från och med taxeringsåret 2002 i stället avse överskott i in-

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 *krävs* från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder *avstås*.

1.⁴ Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001, då studiestödslagen (1973:349) och lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa ska upphöra att gälla. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, förutom vad som anges i *punkt* 13–23, i fråga om studiestöd som avser tid före ikraftträdandet. Det som sägs om inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital i 4 kap. 21 §, 8 kap. 4 § och 9 kap. 2 § studiestödslagen (1973:349) samt i *punkt* 2 f i övergångsbestämmelserna till lagen (1988:877) om ändring i studiestödslagen (1973:349), ska dock från och med taxeringsåret 2002 i stället avse överskott i in-

komstslagen tjänst, näringsverksamhet och kapital.

9. 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 *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

komstslagen tjänst, näringsverksamhet och kapital.

9.⁵ 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 *punkt* 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 *och* vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

10.⁶ 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 *det sammanlagda lånet* 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 4 kap. 27 a § denna lag, 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller

⁵ Senaste lydelse 2010:441.

⁶ Senaste lydelse 2010:441.

Prop. 2020/21:122 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 *bestämmelserna 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.

punkt 18 eller 19. Sammanläggningen ska ske vid ett kalenderårsskifte enligt följande. En gemensam återbetalningstid bestäms *enligt* 4 kap. 4, 9 och 10 §§ *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. För återbetalning av det sammanlagda lånet ska 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 *och vid vilken tidpunkt* en sådan ansökan senast ska göras.

23. *I stället för det som anges om kvarstående betalningsskyldighet för påförda men inte betalda årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren i 8 kap. 9 § studiestödslagen (1973:349), i lydelsen efter den 31 december 1988, gäller att betalningsskyldigheten kvarstår för årsbelopp som avser de tre senaste kalenderåren. Detta gäller endast om studielånet skrivs av efter den 31 december 2021.*

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

2. Bestämmelserna i 3 kap. 3 och 9 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

3. För studiemedel som avser tid före den 1 januari 2022 gäller 3 kap. 3 och 9 §§ och 5 kap. 6 § i den äldre lydelsen.

4. För studielån som har lämnats före den 1 januari 2022 gäller 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i den äldre lydelsen. I fråga om kvarstående betalningsskyldighet för årsbelopp vid avskrivning som sker efter ikraftträdandet gäller dock 4 kap. 25 § i den nya lydelsen även studielån som avser tid före ikraftträdandet.

5. Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa eller som har beviljats studielån för tid under perioden 1 juli 2001–31 december 2021 och som tar emot studielån för tid efter den 31 december 2021 kan begära att lånen ska betalas tillbaka enligt bestämmelserna i 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i den nya lydelsen. 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), punkt 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 och vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

Prop. 2020/21:122 2.2 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.

-
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.

3 Ärendet och dess beredning

Den 29 april 2019 beslutades det att en utredare skulle biträda Utbildningsdepartementet med att ta fram förslag till åtgärder inom studiemedelsystemet för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna (U 2019:A). Uppdraget redovisades i promemorian Bättre studiestöd till äldre (U2019/04318). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag, i relevanta delar, finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna redovisas i *bilaga 3*. Inkomna remissyttranden finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2019/04318).

I propositionen behandlas promemorians förslag i de delar som avser höjda åldersgränser för rätt till studiemedel och studiestartsstöd samt ändrade återbetalningsregler. Under beredningen har en fråga uppkommit om att ge Centrala studiestödsnämnden (CSN) en något utökad möjlighet att efterkontrollera inkomster i de fall årsbeloppet för återbetalning satts ned. För att komplettera beredningsunderlaget i denna del har CSN, Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS), Sveriges Förenade Studentkårer (SFS), Saco studentråd, SPF Seniorerna, Pensionärernas riksorganisation (PRO), Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst och DIK beretts tillfälle att lämna synpunkter på ett utkast till proposition. Innehållet i utkastet överensstämmer med förslagen i denna proposition. De synpunkter som har lämnats finns tillgängliga i ärendet (U2020/04318) och behandlas i avsnitt 6.3.

Förslagen bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna. Överenskommelsen har sin grund i den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna, det så kallade januariavtalet. I januariavtalet framgår bland annat att möjligheten att vidareutbilda sig eller omskola sig högre upp i åldrarna ska utökas och att det ska ges mer generösa villkor för detta inom studiemedelsystemet. I januariavtalet anges också budgetpropositionen för 2021 som tidsgräns. Regeringen lämnade i budgetpropositionen för 2021 förslag om att medel ska avsättas för höjda åldersgränser för rätt till studiemedel och studiestartsstöd samt ändrade återbetalningsregler. Riksdagen beslutade den 16 december i enlighet med regeringens förslag (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU2, rskr. 2020/21:147).

4 Ökat behov av studiestöd för att främja omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna

En förändrad arbetsmarknad, ökad medellivslängd och justerade pensionsrelaterade åldersgränser gör att fler kommer att behöva utbilda sig högre upp i åldrarna. Behovet av omställning och vidareutbildning högre upp i åldrarna har aktualiserats ytterligare i en tid när coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 slår mot arbetsmarknaden. För att utbildning ska vara ett möjligt alternativ krävs också att den som vill eller behöver studera har möjlighet att finansiera studierna.

En förändrad arbetsmarknad kräver omställning och kompetensutveckling genom hela arbetslivet

Dagens arbetsliv är föränderligt och branscher, yrkesroller och arbetsuppgifter förändras i ett högt tempo. Kunskapskraven och behovet av specialisering ökar i stora delar av arbetslivet. Den höga förändringstakten minskar inte sällan värdet av tidigare inhämtade kunskaper och kompetenser. Många arbeten som kräver kort utbildning försvinner samtidigt som kraven på kunskaper och kompetens ökar för nytillkomna arbeten. Förändringstakten inom arbetslivet leder till att många kommer att behöva byta karriär och yrkesinriktning, kanske flera gånger under sitt arbetsliv. Vidareutbildning och utbildning i en omställningssituation ökar individens möjlighet att få ett arbete och minskar risken att hamna utanför arbetsmarknaden. Utbildning under livets gång fyller därmed en viktig funktion för såväl samhället som för individer och arbetsgivare, särskilt på en arbetsmarknad som präglas av strukturomvandling och av teknisk utveckling.

Vidare har spridningen av sjukdomen covid-19 under kort tid fått stora konsekvenser för arbetsmarknaden. Den har medfört att många människor har blivit arbetslösa och arbetslösheten antas öka ytterligare framöver.

Ökad medellivslängd och justerade pensionsrelaterade åldersgränser bidrar till ett längre arbetsliv

Medellivslängden i Sverige ökar för både kvinnor och män. En följd av det är att tiden som ålderspensionär blir längre. Liksom flera andra länder står Sverige inför stora demografiska utmaningar. Den ökade medellivslängden i kombination med en minskad befolkning i förvärvsaktiv ålder leder till ett behov av ett förlängt arbetsliv.

Riksdagen har mot bakgrund av detta beslutat om en ny s.k. riktålder för pension, i enlighet med propositionen En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, rskr. 2019/20:10). Avsikten är att riktåldern på sikt ska styra de pensionsrelaterade åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghets-system. Riktålderns främsta syfte är att ersätta dagens starka 65-årsnorm

genom att anpassa de pensionsrelaterade åldersgränserna till den ökande medellivslängden. Riktåldern beräknas från och med 2020, men tillämpas först 2026. Vidare är åldersgränsen för när inkomstgrundad ålderspension tidigast kan lämnas höjd från 61 till 62 år från och med 2020.

I ljuset av att medellivslängden ökar och att arbetslivet av det skälet måste förlängas har riksdagen också, i enlighet med propositionen Anställningsskyddet förlängs tills arbetstagaren fyllt 69 år, beslutat om en ny ålder för hur länge en person har rätt att arbeta kvar (prop. 2018/19:91, bet. 2018/19:AU12, rskr. 2018/19:276). Förändringarna av äldre arbetstagares anställningsskydd sker stegvis. Den 1 januari 2020 höjdes åldersgränsen för rätt att kvarstå i anställning till 68 år. Den 1 januari 2023 höjs denna åldersgräns ytterligare, till 69 år. I propositionen uttalades att åtgärder bör vidtas inom utbildningssystemet för att ge bättre möjlighet till ett hållbart arbetsliv.

I sammanhanget kan även nämnas att Förhandlings- och samverkansrådet PTK, IF Metall, Kommunalarbetareförbundet, och Svenskt Näringsliv har förhandlat om anställningsskydd och omställning, vilket resulterat i en principöverenskommelse om trygghet, omställning och anställningsskydd. En del av principöverenskommelsen är att det ska införas ett nytt och parallellt offentligt studiestöd. En utredare har fått i uppdrag att biträda Utbildningsdepartementet med att lämna förslag till hur principöverenskommelsen ska genomföras i linje med parternas förslag i denna del (U2021/00138). Uppdraget ska redovisas genom att publiceras i Departementsserien (Ds) senast den 15 maj 2021. Därefter fortgår ett arbete för att förslagen ska kunna beslutas och träda i kraft före halvårsskiftet 2022.

Efterfrågan på utbildning och studiestöd högre upp i åldrarna ökar

Antalet personer som är 47 år eller äldre, dvs. som har uppnått en ålder då rätten att ta studielån begränsas av en s.k. lånetrappa, och som studerar på en studiestödsberättigande utbildning har ökat de senaste åren. Dessa studerande uppgick under 2014 till ca 52 000 jämfört med ca 65 800 under 2018, vilket motsvarar en ökning på ca 27 procent. Kvinnor utgjorde ca 70 procent av de studerade. Kvinnor är alltså än mer överrepresenterade bland de studerande som är äldre än 47 år än bland yngre studerande. Antalet studiestödstagare i samma åldersgrupp har också ökat. Ökningen har varit kontinuerlig. Antalet studerande med studiemedel eller studiestartsstöd som var 47 år eller äldre uppgick till ca 10 000 under 2014 och till ca 13 000 under 2018. Antalet studerade med studiestöd ökade därmed med 30 procent under perioden. Antalet 60-åringar som studerade under 2018 var knappt 1 400. Mellan 2014 och 2018 ökade antalet studerande mest i åldrarna 53–55 år.

Sammanfattningsvis har efterfrågan på utbildning och studiestöd ökat i åldersgruppen 47 år eller äldre, även om efterfrågan på studiestöd generellt sett minskar med stigande ålder.

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 mel-

Prop. 2020/21:122 lan individer och grupper i befolkningen och i och med det bidra till ökad social rättvisa. Studiestödet ska även ha en god effekt på samhällsekonomin 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 förtydligades därefter något med anledning av regeringens strategi kring jämställdhetsintegrering (prop. 2015/16:1, utg.omr. 15, bet. 2015/16:UbU2, rskr. 2015/16:58).

Behovet av omställning och vidareutbildning leder till ett behov av att höja de övre åldersgränserna inom studiestödet...

Dagens generösa studiestödssystem ger de allra flesta ekonomiska möjligheter att studera. Samtidigt som studiestödssystemet är förmånligt finns det behov av att anpassa regelverket till den ökade efterfrågan på utbildning och studiestöd, en förändrad arbetsmarknad och ändrade pensionsbestämmelser. Den som funderar på att studera högre upp i åren behöver ha möjlighet att finansiera sina studier, så att både utbildning och studiefinansiering ses som ett tilltalande, och möjligt, alternativ. Vid 56 års ålder, dvs. dagens övre åldersgräns för rätt till studiestöd, återstår för de flesta personer fortfarande många år av aktiv yrkesverksamhet.

Mot den bakgrunden behöver åldersgränserna inom studiestödssystemet höjas. Höjda åldersgränser inom studiestödet kan bidra till att möjliggöra ett längre yrkesliv och minska risken för personer att bli arbetslösa.

...och ett behov av att ändra återbetalningsreglerna

Ett av de nämnda målen inom studiestödet är att studiestödet ska ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden. Det innebär bland annat att de lån som tas ska betalas tillbaka fullt ut. De låntagare som tar studiemedlens lånedel behöver ha en möjlighet att återbetala sina studieskulder. Om studielån lämnas högre upp i åldrarna finns det därför behov av att även anpassa återbetalningsreglerna så att de ger en sådan möjlighet.

5 Nuvarande reglering

5.1 Studiemedel

Studiemedel består av en bidragsdel och en lånedel och får lämnas till studerande på eftergymnasial nivå och till vuxna studerande på grundläggande och gymnasial nivå. Studiebidraget är skattefritt och pensionsgrundande.

Studiemedel kan lämnas under olika lång tid beroende på utbildningsnivån och den studerandes utbildningsbakgrund. På grundläggande nivå lämnas studiemedel i högst 40 veckor till den som har en grundskoleutbildning sedan tidigare. Den som inte har det kan få studiemedel i högst 80 veckor. Den som dessutom behöver grundläggande träning i att läsa, skriva och räkna kan få studiemedel i högst 100 veckor. På gymnasial nivå lämnas studiemedel i maximalt 80 eller 120 veckor, beroende på om den

studerande har en gymnasieutbildning eller motsvarande sedan tidigare eller inte. Studiemedel för studier på eftergymnasial nivå kan lämnas i högst 240 veckor. Till den som är 40 år eller äldre kan, utöver vad som anges ovan, studiemedel lämnas i ytterligare högst 40 veckor om det finns särskilda skäl. Därutöver kan, utan någon särskild åldersbegränsning, studiemedel lämnas för längre tid än vad som anges ovan om det finns synnerliga skäl, se 3 kap. 8 § studiestödslagen (1999:1395).

5.2 Studiestartsstöd

Stödet består av bidrag utan inslag av lån och utgör ett komplement till studiemedelssystemet. Studiestartsstöd får lämnas till den som har kort tidigare utbildning och ett stort behov av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Stödet får lämnas till vissa personer som är arbetssökande, från och med det kalenderår den studerande fyller 25 år.

5.3 Det finns vissa åldersbegränsningar

Övre åldersgränser för rätt till studiestöd

Rätten till studiemedel enligt studiestödslagen 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 §).

Enligt den andra begränsas rätten till studielån från och med det kalenderår då den studerande fyller 47 år. Rätten att låna begränsas enligt en s.k. lånetrappa. Denna innebär att rätten att låna minskas med 20 veckor per år från och med 47 års ålder (3 kap. 9 §).

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 (3 kap. 9 § andra stycket). Den som till exempel är 53 år har därför rätt till 60 veckor med studielån om han eller hon tidigare har använt 40 veckor. Detta gäller dock inte studielån som har lämnats för studier på grundskolenivå, vilka inte ska räknas in. När det gäller studielån som har lämnats för studier på gymnasial nivå ska hälften av antalet veckor räknas in. Studielån som har betalats tillbaka eller

Prop. 2020/21:122 skrivits av ska inte beaktas vid beräkningen av antal veckor med rätt till studielån enligt andra stycket (3 kap. 9 § tredje stycket).

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

5.4 Återbetalning av lån

Det finns för närvarande tre olika återbetalningssystem. I varje system finns det särskilda återbetalnings- och trygghetsregler som under vissa förutsättningar kan ge möjlighet till bl.a. nedsättning av årsbeloppet och avskrivning av studielån.

Återbetalningstiden är normalt 25 år inom nuvarande system

Lån som har tagits för studier som påbörjats efter den 30 juni 2001 är ett så kallat annuitetslån. Återbetalning inom nuvarande system påbörjas det kalenderår som kommer tidigast sex månader efter det att låntagaren senast fick studiestöd (4 kap. 3 § studiestödslagen). Återbetalning sker med ett årligt belopp (årsbelopp), som baseras på skuldens storlek, räntan för året, den återstående betalningstiden och ett uppräkningsstal på två procent per år (4 kap. 8 §). 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 §). För den som har en liten skuld kan återbetalningstiden bli kortare eftersom årsbeloppet aldrig kan bli lägre än 15 procent av prisbasbeloppet (4 kap. 9 §). Lägsta årsbelopp för 2021 är t.ex. 7 140 kronor.

Studielånet löper med ränta från det första utbetalningstillfället. Räntan fastställs av regeringen inför varje kalenderår och beräknas på ett genomsnitt av statens upplåningskostnad de tre senaste åren. Räntan är inte avdragsgill mot inkomst. Regeringen har beslutat att räntan på studielån för 2021 ska vara 0,05 procent.

Det finns vissa trygghetsregler vid begränsad betalningsförmåga

Det finns regler om så kallad nedsättning som innebär att årsbeloppet kan minskas helt eller delvis (4 kap. 12–15 §§). Hel nedsättning innebär att låntagaren inte behöver betala av på sitt lån under den tid som han eller hon får studiestöd, fullgör sin totalförsvarsplikt eller utbildar sig till reserv- eller yrkesofficer, om inkomsten är låg eller om det i något annat fall finns synnerliga skäl. Sådana skäl kan till exempel finnas om låntagaren är varaktigt beroende av försörjningsstöd eller tillfälligt har en begränsad betalningsförmåga på grund av oförutsedda händelser (prop. 1999/2000:10 s. 117).

Nedsättning kan även göras delvis, vilket innebär att det årliga beloppet kan minskas mot prövning av inkomsten under betalningsåret. Låntagaren behöver betala högst fem procent av sin sammanlagda inkomst till och med det år han eller hon fyller 49 år. Om låntagaren är 50 år eller äldre ska högst sju procent av summan av inkomsten och 20 procent av den del av låntagarens förmögenhet som överstiger 2,75 prisbasbelopp återbetalas.

Nedsättning med hänsyn till inkomst får dock bara ske om det nya årsbeloppet understiger det ursprungliga årsbeloppet med minst tre procent av prisbasbeloppet (1 428 kronor för 2021). Årsbeloppet får sättas ned till noll om det understiger fem procent av prisbasbeloppet efter nedsättning till fem respektive sju procent av låntagarens inkomst.

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 §). En tilläggsavgift på sex procent tillkommer på mellanskillnaden, se 4 kap. 5 § studiestödsförordningen (2000:655).

Studielån skrivs av vid en viss ålder

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. Om det finns synnerliga skäl, får dock också sådana årsbelopp skrivas av. (4 kap. 25 § första stycket studiestödslagen). Synnerliga skäl kan t.ex. vara att låntagaren under studietiden fått en skada som uppenbarligen har hindrat att utbildningen fullföljs, eller att låntagaren bedöms ha en mer varaktigt nedsatt betalningsförmåga på grund av sjukdom eller handikapp (prop. 1999/2000:10 s. 123). Andra omständigheter som kan leda till avskrivning av hela eller delar av studieskulden är att låntagaren avlider, eller har hel sjukersättning och låg inkomst.

Återbetalning sker enligt flera lånesystem

Studiestödssystemet har ändrats flera gånger och för närvarande sker återbetalning i tre olika återbetalningssystem parallellt: återbetalningspliktiga studiemedel tagna före 1989, studielån tagna under perioden 1 januari 1989–30 juni 2001 samt annuitetslån tagna efter den 30 juni 2001. Den som har lån i mer än ett system kan på olika sätt sammanföra dessa. Har en låntagare någon av de två äldre lånetyperna kan han eller hon begära att få ändra betalningsvillkoren för lånet och betala 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 både äldre lån och annuitetslån kan även begära att få lägga samman sina lån och att de sammanlagda lånen betalas tillbaka enligt bestämmelserna för annuitetslån. För de sammanlagda lånen ska då, till skillnad från när en låntagare begärt ändrade betalningsvillkor, de äldre bestämmelserna fortsätta att gälla i fråga om nedsättning och avskrivning av de 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 äldre studielån och i sista hand på annuitetslån.

Återkrav av studiestöd

Studiestöd som har betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp ska krävas tillbaka. Om det finns synnerliga skäl kan ett sådant återkrav helt eller delvis efterges. För studiemedel eller studiestartsstöd som krävs tillbaka tas ränta ut från den dag då stödet togs emot till dess betalning

Prop. 2020/21:122 sker. Räntesatsen uppgår till statens upplåningsränta plus två procentenheter. En återkravsfordran bevakas fram till utgången av det år den återkravsskyldige 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).

6 Studiestödet anpassas till behovet av utbildning högre upp i åldrarna

6.1 De övre åldersgränserna för rätt till studiemedel och studiestartsstöd höjs

Regeringens förslag: Den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel ska höjas från 56 år till 60 år. Nedtrappningen i rätten att låna inom studiemedelssystemet ska ske mellan 51 och 60 års ålder.

Den övre åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd ska höjas från 56 år till 60 år.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. Detta gäller bl.a. *Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Statskontoret, Statens skolverk, Lunds universitet, Uppsala universitet, Folkbildningsrådet, Sveriges Kommuner och Regioner, Skövde kommun, Stockholms kommun, SPF Seniorerna, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation* och *Tjänstemännens Centralorganisation*.

Flera remissinstanser, däribland Arbetsförmedlingen, *Universitets- och högskolerådet (UHR), Akademikerförbundet SSR* och LO, framhåller att förslaget bidrar till att skapa bättre möjligheter till omställning och kompetensutveckling högre upp i åldrarna.

Arbetsgivarverket är positivt till att åldersgränsen för studiestödet höjs, men anser att denna gräns, i likhet med pensionsåldern, behöver utvärderas löpande. Givet hur arbetsmarknaden och pensionssystemet ser ut i dag ter sig 60 år rimligt, men i takt med att vi arbetar längre behöver även reglerna för studiestödet eventuellt revideras.

CSN, som tillstyrker förslaget, anser att det finns skäl att också se över reglerna om beräkningen av antalet veckor med studielån på gymnasial nivå vid tillämpning av lånetrappan.

Även SPF Seniorerna stöder promemorians förslag om höjda åldersgränser, men föreslår att det utreds om det finns möjlighet att ytterligare höja åldersgränserna.

Delegationen för senior arbetskraft tillstyrker förslaget om att höja åldersgränsen för rätt till studiemedel. Delegationen håller däremot inte med om bedömningen att det efter höjning inte finns några skäl att höja åldersgränsen ytterligare inom överskådlig framtid. Den anser att ålders-

gränsen för rätt till studiemedel bör knytas till riktåldern på så sätt att åldersgränsen för studiestöd successivt ökar i samma takt som riktåldern.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) anser att studiemedelssystemet ska möjliggöra studier under hela livet och hade velat gå längre än de nu föreslagna åtgärderna.

Diskrimineringsombudsmannen (DO) anser att det finns skäl att analysera de föreslagna åldersgränserna med utgångspunkt i det unionsrättsliga förbudet mot diskriminering som har samband med ålder som finns i det så kallade arbetslivsdirektivet (rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet).

Skälen för regeringens förslag

Åldersgränsen för rätt till studiemedel bör höjas från 56 till 60 år

Det ökade behovet av omställning och vidareutbildning, ett längre arbetsliv och höjda pensionsrelaterade åldersgränser ställer krav på ett väl fungerande studiestöd som gör det möjligt för personer att finansiera studier högre upp i åren. Det rådande läget med spridningen av sjukdomen covid-19 har också haft stor påverkan på arbetsmarknaden och det kan därför ses som särskilt angeläget nu att möjligheterna till studiefinansiering underlättas.

Åldersgränserna för rätt till studiemedel höjdes senast den 1 juli 2014 (prop. 2013/14:1). Höjningarna innebar att studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 56 år. Lånetrappan flyttades motsvarande antal år, så att begränsningen i rätten att låna börjar vid 47 års ålder och slutar vid 56 års ålder. Sedan dess har inga ytterligare ändringar av de övre åldersgränserna inom studiestödssystemet genomförts. För att anpassa studiestödssystemet till den ökade efterfrågan på utbildning och studiestöd, en förändrad arbetsmarknad och justerade pensionsrelaterade åldersgränser bör åldersgränserna för rätt till studiemedel nu höjas ytterligare.

En ytterligare höjning bör utgå från de behov som finns, samtidigt som det bör återstå tillräckligt lång tid av arbetslivet för att subventionen ska vara berättigad. Det är också viktigt att skuldsättningen för personer högre upp i åldrarna inte blir för betungande och att principen om att lån ska betalas tillbaka upprätthålls.

Trots de synpunkter några remissinstanser har på den föreslagna övre åldersgränsen för rätt till studiestöd konstaterar regeringen att skälen för en högre åldersgräns än 60 år i dag är svaga. Av promemorian framgår att det 2018 fanns ca 7 000 studerande i åldrar mellan 57 och 60 år. De har enligt dagens regelverk inte rätt till studiestöd. Ett antal av dem har behov av att få studiemedel, även om majoriteten inte har det. Intresset för att studera och finansiera sina studier med studiemedel avtar efter 60 års ålder. Av de personer som är 61–63 år och studerar kan andelen som är intresserade av studiebidrag skattas till cirka fem procent och de som är intresserade av studielån till någon enstaka procent. De studier som bedrivs av personer som är äldre än 63 år har i de flesta fall inte med arbetslivet att göra. Uppgifterna visar att intresset för studier, och därmed behovet av studiestöd, avtar för personer som är 61 år eller äldre. Enligt

Prop. 2020/21:122 regeringens bedömning finns det inte i dag något tydligt samhälleligt behov av att finansiera studier efter 60 års ålder. Trots de justerade åldersgränserna i pensionssystemet bedöms den återstående tiden i yrkeslivet vara för kort för att motivera en åldersgräns som ligger högre upp i åren, detta även med beaktande av kommande höjningar och en ny riktålder för pension. Enligt regeringen bör den bedömningen alltså stå sig även när de planerade ändringarna på pensionsområdet genomförs. Åldersgränsen för rätt till studiemedel är nära kopplad till systemet för återbetalning av den del som är studielån, vilket behandlas i avsnitt 6.2. Det är inte önskvärt att behöva ändra åldersgränser och återbetalningssystem varje gång åldersgränser inom pensionsområdet justeras. I stället görs nu en bedömning som ska stå sig över en längre tid. Någon ny utredning, med syfte att ytterligare höja åldersgränsen, är därför inte aktuell nu.

Med anledning av ett avgörande från EU-domstolen som avser direktivet mot etnisk diskriminering (rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung) bedömer *DO* att det inte kan uteslutas att studiestöd som ges för yrkesutbildning och högre yrkesutbildning omfattas av tillämpningsområdet för arbetslivsdirektivet, som bland annat förbjuder diskriminering som har samband med ålder. Regeringen delar förvisso den bedömningen. Av artikel 6.1 i arbetslivsdirektivet, som handlar om befogad särbehandling på grund av ålder, framgår dock att medlemsstaterna i vissa fall kan göra undantag från huvudregeln om förbud mot åldersdiskriminering. Detta under förutsättning att särbehandlingen på ett objektivt och rimligt sätt inom ramen för nationell rätt kan motiveras av ett berättigat mål som rör särskilt sysselsättningspolitik, arbetsmarknad och yrkesutbildning, och att sätten för att genomföra detta syfte är lämpliga och nödvändiga. Som framgår ovan bedömer regeringen att det inte finns något tydligt samhälleligt behov av att finansiera studier efter 60 års ålder. En ytterligare höjning skulle riskera att bidra till skuldsättningsproblematik hos äldre studerande. Det är även viktigt att statens kostnader för avskrivningar inte ökar. Med hänsyn till detta bedömer regeringen att de föreslagna begränsningarna får anses vara förenliga med EU-rätten.

Mot denna bakgrund anser regeringen att den åldersgräns om 60 år som föreslås i promemorian är väl avvägd. En sådan höjning ger många personer möjlighet att finansiera studier högre upp i åldrarna och därmed möjlighet att förlänga sitt yrkesliv. Regeringen bedömer således att den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel bör höjas från 56 till 60 år, vilket innebär att studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år.

Nedtrappningen i rätten att låna bör flyttas fram

En utgångspunkt i studiemedelssystemet är att lån ska återbetalas i sin helhet (prop. 1999:2000:10 s. 97). Av den anledningen finns lånetrappan, som begränsar möjligheten att ta studielån från och med en viss ålder. Lånetrappan bidrar till att motverka alltför hög skuldsättning för personer högre upp i åldrarna och att upprätthålla principen om att lån ska betalas tillbaka. Det bör fortsatt finnas en sådan nedtrappning i rätten att låna inom studiemedelssystemet.

Studierande som genom nedtrappningen i rätten att låna i dag 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 inte har rätt till studielån. För att studier ska vara ett reellt alternativ för dessa är det viktigt att även kunna ge dem rätt till studiemedlens lånedel högre upp i åldrarna.

Mot den bakgrunden bedömer regeringen att åldersgränserna för nedtrappningen i rätten att låna bör justeras. Det är rimligt att nedtrappningen i rätten att låna flyttas fram på ett sätt som motsvarar höjningen av den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel, dvs. med fyra år. Det innebär att nedtrappningen i rätten att låna inom studiemedelssystemet bör ske mellan 51 och 60 år. Rätten att låna minskas då med 20 veckor per år från och med det kalenderår som den studerande fyller 51 år. En sådan ändring innebär att den som är 51 år kan ta studielån i maximalt 220 veckor och den som är 60 år kan ta studielån i högst 40 veckor. Till skillnad från CSN bedömer regeringen att det inte finns skäl att inom ramen för denna proposition se över övriga bestämmelser som rör tillämpningen av lånetrappan.

Även åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd bör höjas från 56 till 60 år

Studiestartsstöd består enbart av bidrag. I dag gäller samma övre åldersgräns som för rätt till studiemedel, dvs. studiestartsstöd kan lämnas längst till och med det kalenderår som den studerande fyller 56 år. De skäl som anförs för att höja åldersgränsen för rätt till studiemedel gör sig på samma sätt gällande i fråga om studiestartsstöd. Eftersom detta stöd är inriktat mot arbetssökande är det också särskilt angeläget att förbättra förutsättningarna för stödet. Spridningen av sjukdomen covid-19 har förändrat förutsättningarna och möjligheterna till arbete. Fler människor har blivit arbetslösa och arbetslösheten antas öka ytterligare framöver. Regeringen bedömer därför att även åldersgränsen inom studiestartsstödet behöver anpassas till detta.

Den övre åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd bör höjas på samma sätt som den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel, dvs. till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år.

6.2 Återbetalningsreglerna anpassas till de höjda åldersgränserna för rätt till studiestöd

Regeringens förslag: Den åldersgräns som gäller för den ordinarie återbetalningen ska höjas. Återbetalningstiden ska vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år. Betalning av eventuell resterande skuld ska pågå 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.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Arbetsgivarverket, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Statskontoret, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Umeå universitet, Stiftelsen Yrkehögskolan Sverige, Svenskt Näringsliv, SPF Seniorerna, DIK och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).*

Arbetsgivarverket, Lunds universitet, Svenskt Näringsliv och DIK m.fl. anser att det är rimligt att det finns en jämvikt mellan utlåning och återbetalning. DIK framför bl.a. att man bör bevaka att den höjda åldern för avskrivningar inte påverkar låntagare alltför negativt.

CSN lyfter fram att förslaget om höjd ålder för avskrivning kommer att medföra att gruppen personer som är pensionärer och fortfarande måste betala på sitt studielån kan komma att öka, vilket kan innebära att betalningsförmågan för denna grupp kan vara begränsad. CSN anför vidare att den föreslagna utformningen av reglerna i 4 kap. 4, 21 och 25 §§ studiestödslagen innebär att dessa bestämmelser kommer att vara gällande i två olika lydelse över en lång tid. CSN bedömer att det kan leda till problem vid tillämpningen för den enskilde, CSN och domstolarna. CSN önskar därför att den lagtekniska konstruktionen belyses ytterligare i den fortsatta beredningen.

Skövde kommun framför att personer som går i pension under pågående återbetalningsplan kan få svårt med återbetalningen och föreslår därför en aggressivare återbetalningsplan.

Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) framför att studieskulden alltid bör skrivas av vid pension eftersom frånvaron av avskrivning skapar dåliga incitament för individer att söka sig till utbildningar som leder till yrken med en låg inkomst och att studera senare i livet.

TCO anser att slutlig avskrivning bör ske vid den ålder då avgångsskyldighet enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) gäller, dvs. för närvarande 68 år, och inte vid 71 år. Enligt TCO är det inte rimligt att återbetalning förväntas ske med pensionsinkomst.

Olofströms kommun framför att utfallet vad gäller omskolning av äldre sannolikt skulle bli högre i det fall att personer antingen hade möjlighet att få lån avskrivet vid 65 års ålder alternativt att en större del blir bidrag i stället för lån.

Skälen för regeringens förslag

Åldersgränsen för den ordinarie återbetalningstiden bör höjas till 64 år

Som en konsekvens av ändringarna i fråga om rätten till studiestöd bör även åldersgränsen för den ordinarie återbetalningstiden justeras. Det bör finnas en möjlighet för studerande som tar studielån högre upp i åren att också betala tillbaka sina lån. Principen om att lån ska återbetalas fullt ut bör fortsatt gälla.

Återbetalningstiden är enligt nuvarande bestämmelser normalt 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 60 år (4 kap. 4 § studiestödslagen). Om personer som är 56–60 år ges möjlighet att studera med studielån kan det dock inte anses rimligt att begära att hela studieskulden ska betalas inom något år efter avslutade studier, eller att låntagaren ska behöva förlita sig på trygghetsreglerna

inom studiemedelssystemet. *Skövde kommun* föreslår en mer aggressiv återbetalningsplan, med syfte att undvika att personer som går i pension får det svårt med återbetalningen i ett läge med minskad ekonomi. Regeringen anser dock, i likhet med t.ex. *Arbetsgivarverket* och *Lunds universitet*, att det bör finnas en jämvikt mellan utlåning och återbetalning. Det bör finnas en realistisk möjlighet till återbetalning. Åldersgränsen för den ordinarie återbetalningstiden bör därför höjas lika mycket som den övre åldersgränsen för studiemedel, dvs. med fyra år. Regeringen bedömer således att åldersgränsen för återbetalning bör justeras och höjas till 64 år. Det innebär att återbetalningstiden normalt bör vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år.

Regeringen instämmer i CSN:s konstaterande att två olika lydelseer av 4 kap. 4, 21 och 25 §§ studiestödslagen kommer att tillämpas parallellt under lång tid. Regeringen bedömer dock, till skillnad från CSN, att det inte bör leda till problem vid tillämpningen. Såväl CSN som domstolarna bör, som vid andra lagändringar, kunna avgöra vilken bestämmelse som är tillämplig i vilken situation. Regeringen finner inte anledning att ändra den lagtekniska konstruktionen av de bestämmelserna. Däremot finns skäl till vissa justeringar i övergångsbestämmelserna, vilket behandlas i avsnitt 6.4.

Åldersgränsen för betalning av återstående skuld bör höjas till 71 år

När den ordinarie återbetalningstiden är slut kan det finnas en kvarstående skuld på grund av att årsbelopp har satts ned. Utgångspunkten är att den resterande skulden då ska betalas under det följande året (4 kap. 21 § första stycket studiestödslagen). Bestämmelserna om nedsättning tillämpas dock fortsatt, och återbetalningen kan till följd av det pågå ytterligare en tid. Den ska som längst pågå till utgången av det år då låntagaren fyller 67 år (4 kap. 21 § tredje stycket). Enligt regeringens uppfattning är det viktigt att den nuvarande jämvikten mellan utlåning och återbetalning bevaras. Den bedöms på ett acceptabelt och rimligt sätt upprätthålla principen om att lån ska återbetalas. De höjda åldersgränserna som föreslås ovan bör därför åtföljas av höjd ålder för betalning av återstående skuld med motsvarande antal år. Regeringen anser alltså att eventuell resterande skuld bör betalas till dess full återbetalning har skett, dock längst till utgången av det år då låntagaren fyller 71 år.

Kvarstående lån bör skrivas av när låntagaren är 71 år

Utgångspunkten i det nuvarande systemet är att studielån i princip alltid ska betalas tillbaka och att den enskildes ansvar för upptagna lån bör vara tydligt (prop. 1999/2000:10 s. 97 och 119). Eventuellt kvarstående studielån skrivs i dag 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 (4 kap. 25 §).

För att välfärden ska finansieras på sikt krävs att fler arbetar längre. Det är då även rimligt att de som börjar studera framöver får betala av sina studielån högre upp i åldrarna. En möjlighet till höjda åldersgränser för tilldelning av studiestöd och anpassade återbetalningsregler bör därför åtföljas av ändrade avskrivningsregler för att inte riskera att statens kostnader för avskrivningar ökar.

TCO anser att slutlig avskrivning bör ske vid den ålder då avgångsskyldighet enligt *LAS* gäller och *SFS* anser att studieskulden alltid bör skrivas av vid pension. Även om det kan finnas skäl att knyta avskrivningen till åldersgränserna inom pensionsområdet anser regeringen att det är viktigt att återbetalningsreglerna är långsiktigt hållbara. Därför är det inte önskvärt att införa ett nytt lånesystem varje gång åldersgränser inom pensionsområdet justeras. Regeringen bedömer att de föreslagna höjningarna ändå tar höjd för kommande justeringar av åldersgränser i pensionsystemet.

CSN lyfter fram att gruppen personer som är pensionärer och fortfarande måste betala på sitt studielån kan komma att öka, och att betalningsförmågan för denna grupp kan vara begränsad. Regeringen anser att det även framöver självklart bör tas hänsyn till den återbetalningsskyldiges förmåga att betala tillbaka sina skulder. Nuvarande trygghetsregler, t.ex. i form av möjligheter till nedsättning av det belopp som årligen ska betalas av låntagaren, bör därför vara oförändrade. Om nedsättning sker, bör såsom i dag återstående del av skulden betalas av varje år med ett nedsatt belopp, till dess att avskrivning sker.

Mot den anförda bakgrunden anser regeringen att det är lämpligt att höja åldern för när lån ska skrivas av med fyra år, dvs. med lika många år som den övre åldersgränsen för rätt till studiestöd och åldersgränsen för ordinarie återbetalning. Det innebär att studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år bör skrivas av. Studielån bör även fortsättningsvis skrivas av om låntagaren avlider eller har hel sjukersättning och inkomst under viss nivå, eller om det finns andra synnerliga skäl för det.

Ändrade återbetalningsregler innebär att ännu ett lånesystem införs

De ändrade reglerna innebär att beräkningen av ordinarie återbetalningstid och därmed årsbeloppens storlek i många fall blir en annan än den hade blivit för ett lån enligt nuvarande regler. Avskrivning sker vid en högre ålder hos låntagaren än tidigare. Sammantaget kan ändringarna av återbetalningsreglerna sägas innebära att ännu ett lånesystem införs. Det nya systemet omfattar alla studielån som tas efter ikraftträdandet.

Kvarstående återkrav bör skrivas av när den betalningsskyldige är 71 år

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 återbetalningsskyldige fyller 67 år. Därefter skrivs fordran av. Bestämmelserna om bevakning av en fordran på återkrav följer alltså reglerna för återbetalning och avskrivning av lån. De ändringar som föreslås ovan bör därför åtföljas av motsvarande ändring när det gäller avskrivning av återkrav. Regeringen föreslår således att en fordran på återkrav ska bevakas till utgången av det år den återbetalningsskyldige fyller 71 år och därefter skrivas av.

6.3 En mer ändamålsenlig efterkontroll av inkomster hos låntagare som haft nedsättning av årsbeloppet

Prop. 2020/21:122

Regeringens förslag: Betalningsskyldigheten för årsbeloppen som avser de tre sista åren före åldersavskrivning ska som utgångspunkt alltid stå kvar. CSN ska i och med det alltid ha möjlighet till efterkontroll av inkomster i de fall ett årsbelopp har blivit nedsatt något av de tre sista betalningsåren före åldersavskrivning.

Promemorians förslag: I promemorian lämnas inte något motsvarande förslag.

Remissinstanserna: *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* föreslår i sitt remissvar att studiestödslagen ändras så att det blir möjligt att göra efterkontroll i fråga om studerande som haft nedsättning av sitt årsbelopp under de två sista åren innan åldersavskrivning sker. CSN föreslår att ändringen även ska gälla för nuvarande annuitetslån och för studielån tagna under perioden 1 januari 1989–30 juni 2001. CSN hänvisar i denna del till en hemställan om ändringar i studiestödslagen som CSN lämnade till regeringen 2013 (U2013/06347).

Som nämnts i avsnitt 3 har ett antal myndigheter och organisationer beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till proposition, vars förslag överensstämmer med förslaget i rutan. CSN, *Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS)*, *Sveriges Förenade Studentkårer (SFS)*, *SPF Seniorerna och DIK* tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. SPF Seniorerna anser att förslaget är både rimligt och konsekvent då det kan förväntas bidra till rättssäkerhet och effektivitet samt likabehandling oberoende av i vilket av de fyra parallella studiemedelssystemen man är låntagare. SFS tillstyrker förslaget och anser att det är av princip viktigt att studieskulder återbetalas, då systemet därigenom upprätthåller sin legitimitet. Vidare lyfter SFS att det är bra att det finns en trygghetsklausul om att synnerligen ömmande skäl ska beaktas för de låntagare som av någon anledning har svårt att betala tillbaka sina lån.

Skälen för regeringens förslag

Återbetalning av studielån sker för närvarande enligt tre parallella system (se avsnitt 5.4). Förslagen i denna proposition innebär att återbetalning kommer att ske enligt fyra parallella system. Enligt nuvarande bestämmelser i studiestödslagen ska de studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 67 år skrivas av (4 kap. 25 §). För de två äldre återbetalningssystemen gäller, på grund av övergångsbestämmelser, att avskrivning sker i samband med att låntagaren fyller 65 år. I fråga om de studielån som tas enligt de nya bestämmelserna föreslås att avskrivningen sker vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år. Från huvudregeln om åldersavskrivning finns i alla tre nu tillämpade återbetalningssystem undantag för de årsbelopp som avser de tre senaste kalenderåren före avskrivningen. Undantaget har införts för att undvika att låntagarna låter bli att betala de sista årsbeloppen (prop. 1987/88:116 s. 66).

I alla tre återbetalningssystemen, och även det nya, finns trygghetsregler som innebär att låntagare under vissa förutsättningar har rätt att få årsbeloppet nedsatt på grund av låg inkomst. De uppgifter som låntagaren lämnar i sin ansökan om nedsättning läggs utan särskild prövning till grund för ett preliminärt årsbelopp. CSN gör en avstämning två år senare och jämför inkomstuppgifterna som lämnats med det fastställda underlaget för att ta ut skatt eller avgift. Om det visar sig att låntagaren har 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).

Som CSN framhåller i sitt remissvar medför ordalydelsen i 4 kap. 25 § studiestödslagen att de låntagare som har haft nedsättning de två sista åren före åldersavskrivning får hela sin återstående skuld avskriven innan efterkontroll har hunnit ske. Detta eftersom det slutliga årsbeloppet, och eventuell tilläggsavgift, för de två sista åren varken har påförts eller förfallit till betalning vid den tidpunkten då åldersavskrivning sker. För låntagare med återbetalningspliktiga studiemedel (tagna före 1989) utgör däremot bestämmelserna i det äldsta återbetalningssystemet inte något hinder mot efterkontroll efter denna tidpunkt. För övriga låntagare, som inte har haft nedsättning, kvarstår betalningsskyldigheten för årsbelopp som avser de tre senaste åren före åldersavskrivning som har förfallit till betalning.

Bestämmelserna om efterkontroll och tilläggsavgift är avsedda att fungera som drivkrafter för låntagaren att lämna rätt uppgifter från början och snabbt meddela eventuella inkomständringar. CSN påpekar att myndighetens efterkontroll dock inte fungerar som lagstiftaren har avsett när det gäller de två sista åren innan ordinarie åldersavskrivning. Detta eftersom dessa låntagare kan undgå den efterkontroll som annars sker efter nedsättning. Enligt CSN:s uppfattning harmonierar alltså inte bestämmelserna om efterkontroll av inkomster med bestämmelserna om åldersavskrivning. Regeringen delar den uppfattningen.

För att återbetalningen av studielån ska bli så rättssäker och effektiv som möjligt bör CSN ha möjlighet att efterkontrollera inkomsterna hos samtliga låntagare. Det innebär att CSN i praktiken även bör kunna efterkontrollera inkomsten för låntagare som har haft nedsättning något av de två sista åren före åldersavskrivning. För att det ska vara möjligt bör studiestödslagen ändras så att betalningsskyldigheten för årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren före åldersavskrivning ska kvarstå för samtliga låntagare. Bestämmelsen ska alltså inte relatera till när det slutliga årsbeloppet har förfallit till betalning, utan endast vilket år som årsbeloppet avser. Den föreslagna ändringen bidrar till att öka legitimiteten i systemet. Den motverkar att felaktiga uppgifter lämnas och att låntagare undandrar sig betalningsskyldighet, men innebär inte att låntagarna åläggs någon ny typ av betalningsskyldighet.

I sammanhanget är det viktigt att framhålla att för de låntagare som av någon anledning har svårt att betala tillbaka på sina lån finns det en trygghetsregel som medger avskrivning om det finns synnerliga skäl (4 kap. 25 § andra stycket).

Sammanfattningsvis anser regeringen att det bör göras en lagändring som innebär att betalningsskyldigheten för årsbeloppen avseende de tre sista åren före åldersavskrivning som utgångspunkt alltid står kvar. I

praktiken medger detta att den kvarstående betalningsskyldigheten påverkas av att CSN efterkontrollerar inkomsterna även i de fall ett årsbelopp har blivit nedsatt något av de sista åren före avskrivningen. Efterkontroll av inkomster bör alltså i dessa fall kunna äga rum efter tidpunkten för ordinarie åldersavskrivning. För att ändringen ska få önskvärd effekt inom CSN:s återbetalningsverksamhet är det av stor betydelse att den nya bestämmelsen omfattar både befintliga och nytillkommande låntagare. Detta förutsätter såväl en ändring i övergångsbestämmelserna till studiestödslagen som en särskild övergångsbestämmelse till den föreslagna ändringslagen, vilket även berörs i avsnitt 7. Bestämmelserna bör inte ges en retroaktiv effekt, och således endast gälla vid avskrivningar som sker efter ikraftträdandet.

6.4 Nya lån ska läggas samman och låntagare ska kunna ändra betalningsvillkor

Regeringens förslag: Studielån tagna enligt de nya återbetalningsvillkoren ska läggas samman med studielån som tagits inom samma system. De ska inte kunna läggas samman med äldre lån. Ändrade betalningsvillkor erbjuds för alla med äldre lånetyper som tar nya studielån.

Promemorians förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag. I promemorian föreslås en annan språklig utformning av övergångsbestämmelserna till studiestödslagen.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar förslaget. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* tillstyrker förslaget om ändrade betalningsvillkor. CSN vill dock särskilt lyfta fram att när låntagare ska kunna ändra betalningsvillkor om de tar nya lån medför det ett stort behov av individuellt anpassad information.

SPF Seniorerna stöder både förslaget om att nya lån ska kunna läggas samman med lån tagna inom samma lånesystem och förslaget om att låntagare ska kunna ändra betalningsvillkor.

Skälen för regeringens förslag

Studielån tagna enligt de nya återbetalningsvillkoren bör läggas samman med studielån som tagits inom samma system

Enligt nuvarande bestämmelser ska nya lån som tas under återbetalningstiden läggas samman med tidigare tagna lån (4 kap. 5 § studiestödslagen). Det har bl.a. betydelse för om en ny återbetalningstid ska bestämmas. Samma bestämmelse bör även gälla för studielån som tas enligt de nya återbetalningsvillkoren. Däremot bör lån tagna enligt de nya återbetalningsvillkoren inte läggas samman med lån som tagits enligt tidigare återbetalningsvillkor. Detta är något som kan regleras i övergångsbestämmelser. Den i promemorian valda lösningen att låta det komma till uttryck i den materiella bestämmelsen innebär dock att regleringen blir tydligare för tillämparen. Remissinstanserna har inte invänt mot förslaget. Regeringens förslag ansluter därför till detta. Det föreslås alltså att det i

Prop. 2020/21:122 bestämmelsen om sammanläggning preciseras att en sammanläggning ska ske om lånen har samma villkor för beräkning av återbetalningstid och för avskrivning på grund av låntagarens ålder. Det innebär att det inte heller bör vara möjligt att lägga samman de nya lånen med äldre på begäran av låntagaren. Låntagaren ska i stället kunna välja att ändra betalningsvillkoren för det äldre lånet så att de överensstämmer med villkoren för det nya. Detta utvecklas närmare i avsnitten nedan.

Ändrade betalningsvillkor erbjuds för alla med äldre lånetyper som tar de nya studielånen

Låntagare som har återbetalningspliktiga studiemedel tagna före 1989 eller studielån tagna mellan 1989 och den 30 juni 2001 kan begära att få ändra betalningsvillkoren och betala tillbaka helt enligt nuvarande bestämmelser. Det innebär att en ny återbetalningstid och ett nytt årligt belopp bestäms (punkt 9 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till studiestödslagen). Ändrade betalningsvillkor får dock inte beslutas om lånet har sagts upp till omedelbar betalning. En sådan ändring av betalningsvillkoren kan göras även av den som inte har lånat enligt nuvarande bestämmelser. Det är inte aktuellt att nu ändra denna ordning.

Det är troligt att många av de låntagare som har lån som avser tiden före den 1 januari 2022 och som tar nya studielån för tid från och med den 1 januari 2022 har önskemål om att ändra betalningsvillkoren för de äldre lånen. I propositionen föreslås att åldersgränsen för den ordinarie återbetalningen ska höjas från 60 år till 64 år. Det innebär att årsbeloppen kan bli lägre och på så sätt mer förmånliga, även om kostnaden i form av ränta under hela lånets löptid kan bli något högre. Dessutom innebär ändrade betalningsvillkor att låntagaren inte behöver betala flera separata årsbelopp varje år, inklusive expeditionsavgifter. Den som väljer att ha kvar äldre lån enligt de ursprungliga villkoren behöver betala två eller flera separata årsbelopp varje år, inklusive expeditionsavgifter. Sammantaget finns det alltså skäl att ge låntagare möjlighet till ändrade betalningsvillkor i dessa fall.

Som nämns ovan finns i dag en möjlighet att ändra betalningsvillkoren för äldre lån även om låntagaren inte har tagit lån enligt nuvarande bestämmelser. De låntagare som har äldre lån men inte tar lån inom det nya systemet bedöms dock normalt inte ha något behov av att ändra villkoren på motsvarande sätt. Regeringen gör därför bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl att ge en sådan möjlighet till tillämpning av de nya betalningsvillkor som föreslås.

Möjligheten till ändring av betalningsvillkoren för äldre lån bör regleras i en övergångsbestämmelse till den föreslagna ändringslagen. Regeringen instämmer i CSN:s bedömning av behovet av information och anser att det är viktigt att låntagare får så tydliga uppgifter om vilka villkor som gäller att de kan fatta välgrundade beslut. Frågorna berörs ytterligare i avsnitt 7 (ikraftträdande- och övergångsbestämmelser).

Det bör inte vara möjligt att lägga samman lån som är tagna enligt de nya återbetalningsvillkoren med äldre lån

Den som har beviljats återbetalningspliktiga studiemedel eller äldre studielån samt studielån enligt nuvarande bestämmelser kan begära att

lånen läggs samman. Sammanläggning får dock inte beslutas i fall där något av lånen har sagts upp till omedelbar betalning. Det sammanlagda lånet ska återbetalas enligt nuvarande bestämmelser, men i fråga om nedsättning och avskrivning gäller fortfarande de äldre bestämmelserna i den del som avser de äldre lånen (punkt 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till studiestödslagen). Det finns inget förslag om att ändra möjligheten till sammanläggning i dessa fall.

Bestämmelserna för avskrivning och nedsättning skiljer sig åt mellan de olika lånesystemen. Regeringen bedömer att det skulle bli alltför komplicerat att lägga samman lån som tas enligt de nya bestämmelser som föreslås med lån tagna i något av de tidigare lånesystemen. För de delar som avser äldre lån skulle äldre bestämmelser om nedsättning och avskrivning fortsatt tillämpas. Det skulle bl.a. innebära att olika nedsättningsalternativ inom respektive lånesystem skulle behöva vägas samman. Regeringen föreslår därför att det inte ska vara möjligt att lägga samman lån i dessa fall.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna i fråga om höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och studiestartsstöd och i fråga om höjd ålder i lånetrappan ska träda i kraft den 1 oktober 2021 och tillämpas första gången för studiestöd som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022. Övriga lagändringar ska träda i kraft den 1 januari 2022. För studiemedel som avser tid före den 1 januari 2022 ska fortfarande äldre föreskrifter om beviljande och återkrav gälla. För studielån som har lämnats före den 1 januari 2022 ska fortfarande äldre föreskrifter om återbetalning gälla. Den ändrade bestämmelsen om kvarstående betalningsskyldighet för årsbelopp, som utökar möjligheten till efterkontroll av inkomster hos låntagare, ska dock tillämpas även i fråga om äldre studielån när avskrivning sker efter ikraftträdandet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag. I promemorian föreslås en annan redaktionell utformning av övergångsbestämmelserna.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inga inläggningar mot förslaget. Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar förslaget. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* har i ett första remissvar avstyrkt att förslaget om höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och ändringar i lånetrappan ska träda i kraft den 1 oktober 2021. CSN föreslår även en ny övergångsbestämmelse som ska förhindra att en studerande blir återbetalningsskyldig för ett äldre lån redan under studierna. CSN har sedan inkommit med ytterligare två remissvar som berör frågan om ikraftträdande. I det senaste remissvaret anger CSN att myndigheten inte har några svårigheter att hantera att ändringarna träder i kraft den 1 oktober 2021 i de delar som avser höjd åldersgräns för rätt till studiestöd och

Prop. 2020/21:122 ändringar i den så kallade lånetrappan. Detta under förutsättning att ändringarna vad gäller beviljning av studiestöd tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas från och med den 1 januari 2022 samt att de nya återbetalningsreglerna tillämpas för studielån som betalas ut efter den 1 januari 2022. CSN anser dock att det finns en begränsad risk att studerande kan beviljas studielån enligt nya åldersgränser, och få dessa lån utbetalda under 2021, men med nuvarande åldersgränser för återbetalning. CSN anser att ett ikraftträdande den 1 januari 2022 i de delar som avser höjda åldersgränser för beviljande av studiemedel helt skulle eliminera denna risk.

Skälen för regeringens förslag

Regeringen anser att det är angeläget att ändringarna träder i kraft så snart som möjligt eftersom en förändrad arbetsmarknad, ökad medellivslängd och justerade pensionsrelaterade åldersgränser gör att fler kommer att behöva utbilda sig genom hela arbetslivet. Även spridningen av sjukdomen covid-19, som har förändrat förutsättningarna och möjligheterna till arbete, gör det angeläget med ett snart ikraftträdande. För att förslagen ska kunna genomföras krävs dock att CSN får en rimlig tid att anpassa sina rutiner och system. Dessutom behöver CSN få tid att informera studerande om de nya villkoren.

Mot bakgrund av det sagda bedömer regeringen att lagändringarna som gäller höjd övre åldersgräns för rätt till studiemedel och studiestartsstöd samt ändringar i lånetrappan bör träda i kraft den 1 oktober 2021. Eftersom ansökningarna om stöd i stor utsträckning kommer in till CSN långt i förväg bör det gå en viss tid från det att bestämmelserna träder i kraft till dess att de ska börja tillämpas. Det anses därför vara en lämplig tidpunkt att föreskriva att dessa bestämmelser ska tillämpas i fråga om studiestöd som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

Ändringarna i bestämmelserna om återbetalning och avskrivning bör lämpligen träda i kraft och börja tillämpas vid ett årsskifte för att underlätta skuldhanteringen och debiteringen av årsbelopp. De bör således träda i kraft den 1 januari 2022.

De ändrade bestämmelserna om återbetalning och avskrivning bör tillämpas enbart i fråga om nya lån. För att de inte ska få retroaktiv verkan behöver det föreskrivas att äldre bestämmelser fortfarande gäller i fråga om lån som har lämnats, dvs. betalats ut, före ikraftträdandet. Ändringen av bestämmelsen om kvarstående betalningsskyldighet för årsbelopp vid avskrivning utökar i praktiken möjligheten att efterkontrollera inkomster hos låntagare. För att ändringen ska få önskvärd effekt inom CSN:s återbetalningsverksamhet är det av stor betydelse att den nya lydelsen av bestämmelsen gäller både befintliga och nytillkommande låntagare. Regeringen föreslår därför att ändringen även ska gälla för studielån som har lämnats för tid före ikraftträdandet. Att ändringen ska gälla i fråga om lån som lämnats enligt nuvarande bestämmelser bör regleras i en övergångsbestämmelse till den ändringslag som föreslås. Att ändringen också ska tillämpas i fråga om studielån tagna under perioden 1 januari 1989–30 juni 2001 bör i stället regleras genom en ändring i övergångsbestämmelserna till studiestödslagen. Frågan berörs även i avsnitt 6.3.

CSN anför att en studerande som ännu inte har blivit återbetalningskyldig på sitt lån och fortsätter att studera efter att de nya reglerna har trätt i kraft kommer att bli återbetalningskyldig för det äldre lånet redan under studierna. CSN föreslår därför att det införs en ny övergångsbestämmelse motsvarande punkt 12 i övergångsbestämmelserna till studiestödslagen som syftar till att undvika detta. Regeringen bedömer dock att en sådan bestämmelse inte är nödvändig. Återbetalningen ska enligt 4 kap. 3 § studiestödslagen börja först vid det årsskifte som infaller tidigast sex månader efter utgången av den period då låntagaren senast tog emot studiestöd. Det gäller även i det fallet att en studerande med studielån enligt nuvarande regler fortsätter att studera med den nya typen av lån. Regeln medger alltså en längre tids studieuppehåll utan att skyldighet att börja återbetala inträder.

8 Konsekvenser

8.1 Ekonomiska konsekvenser för staten

De övre åldersgränserna för rätt till studiemedel höjs

Ett genomförande av regeringens förslag att den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel ska höjas från 56 till 60 år och att nedtrappningen i rätten att låna inom studiemedelssystemet ska ske mellan 51 och 60 år medför att ca 3 000 heltidsstuderande per år får möjlighet att ta studiemedel högre upp i åldrarna. Totalt sett beräknas kostnaden uppgå till 57 miljoner kronor per år från och med 2022. Till detta kommer kostnader i form av utveckling och administration för CSN, se avsnitt 8.9 nedan.

Medel i enlighet med ovanstående har beräknats och anvisats efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU2, rskr. 2020/21:147).

Ändrade återbetalningsregler

Förslaget att höja åldersgränsen för ordinarie återbetalning från 60 till 64 år bedöms vara kostnadsneutralt. Det beror på att återbetalningstiden förlängs med lika många år som den övre åldersgränsen för tilldelning av studielån. Vidare görs bedömningen att låntagare i åldern 61–64 år kommer att ha liknande inkomster som dagens låntagare i åldern 57–60 år.

CSN ska med tillämpning av budgetlagen (2011:203) beräkna och göra avsättningar för förväntade förluster för nyutlåning av studielån. Avsättningarna görs till en kreditreserv hos Riksgäldskontoret. CSN har en fastställd metod som används för att årligen beräkna den procentsats som används vid avsättning till kreditreserven. Vid beräkning av den utgiftsminskning som förväntas på grund av höjningen av åldern då avskrivning av kvarstående skuld sker har denna metod använts.

För budgetåret 2021 har CSN fastställt en sådan procentsats som underlag för avsättning av medel för förväntad förlust i fråga om studielån som beräknas beviljas 2021. För 2021 är denna fastställd till 5,5 procent

Prop. 2020/21:122 av utlånade medel. Prognosen för 2021 visar att ca 1,5 miljarder kronor kommer behöva sättas av till kreditsreserven. Förslaget om att höja åldern då avskrivning av kvarstående skuld sker bedöms minska denna avsättning med 40–60 miljoner kronor årligen.

En utökad möjlighet att efterkontrollera inkomster

Förslaget innebär att CSN ges möjlighet till efterkontroll av inkomster även i de fall ett årsbelopp har blivit nedsatt något av de sista betalningsåren före åldersavskrivning. Ändringen berör ett mindre antal låntagare med studielån enligt nuvarande villkor och studielån tagna under perioden 1 januari 1989–30 juni 2001 samt de låntagare som kommer att ta studielån enligt de nya återbetalningsvillkoren. För betalningsåret 2018 hade ca 250 låntagare med äldre studielån nedsättning något av de två sista åren före åldersavskrivning. Antalet låntagare med lån enligt nuvarande villkor som hade nedsättning var färre än tio. I takt med låntagarnas stigande ålder kommer antalet framöver att minska i gruppen med äldre lån, men ökat i gruppen med lån enligt nuvarande villkor. Det beror på att fler låntagare med nuvarande annuitetslån uppnår åldern för åldersavskrivning och att det totala antalet låntagare med äldre studielån som har studieskulder kvar minskar.

Möjligheten till efterkontroll kan antas motverka att oriktiga uppgifter lämnas vid ansökan om nedsättning. På sikt förväntas ändringen leda till en något förbättrad återbetalning. Eftersom endast ett mindre antal individer kommer att beröras bedöms dock ändringen inte påverka statens budget.

Höjd övre åldersgräns för rätt till studiestartsstöd

Förslaget om höjd övre åldersgräns för rätt till studiestartsstöd från 56 till 60 år medför inga ökade kostnader då avsatta medel för stödet är begränsade enligt ram. Att avsatta medel är begränsade enligt ram innebär att stödet inte är rättighetsstyrt utan beviljas så länge det finns avsatta medel på anslaget.

8.2 Konsekvenser för enskilda

De övre åldersgränserna för rätt till studiemedel höjs

Förslagen innebär att studerande får möjlighet till studiefinansiering högre upp i åldrarna, vilket förbättrar möjligheterna till vidareutbildning, omställning och lärande genom hela arbetslivet. Vidare anpassas studiemedelssystemet till justeringen av vissa åldersgränser i pensionssystemet. Spridningen av sjukdomen covid-19 har förändrat förutsättningarna och möjligheterna till arbete. Ändringarna väntas leda till att förbättra utsikterna på arbetsmarknaden för dessa personer.

Sammantaget bedöms ändringarna leda till att antalet som tar studiemedel ökar med ca 3 000 heltidsstuderande per år. Av dessa 3 000 studerande väntas ca 2 000 också ta lånedelen.

Ändrade återbetalningsregler

I dag finns det drygt en miljon låntagare enligt de villkor som erbjuds nu och sammanräknat med de med äldre lån nästan 1,6 miljoner låntagare. Flertalet av dem har studerat färdigt och börjat återbetala sina studieskulder. Om de inte börjar studera med studielån igen berörs de inte av förslagen.

Förslagen om ändrade återbetalningsregler gäller samtliga som tar nya lån från och med ikraftträdandet. Det föreslås att åldersgränsen för ordinarie återbetalning höjs från 60 till 64 år. Återbetalningstiden ska normalt vara 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år.

Ändringarna kan få olika konsekvenser beroende på låntagarens ålder. Låntagare som börjar återbetala studielån tagna enligt de nya återbetalningsvillkoren senast vid 35 års ålder antas endast i liten utsträckning bli berörda av förslaget, mot bakgrund av att de allra flesta kommer att ha betalat tillbaka sina studieskulder inom nuvarande återbetalningstid, dvs. inom 25 år och dessutom innan de fyller 60 år. Låntagare som börjar återbetala studielån tagna enligt de nya återbetalningsvillkoren efter 35 års ålder påverkas i större utsträckning. Återbetalningstiden blir längre än i dag och årsbeloppen kan därmed bli lägre. Villkoren för lånet kan därmed uppfattas som mer fördelaktiga. Samtidigt innebär det att kostnaden i form av ränta under hela lånets löptid blir något högre.

För låntagare som har lån inom något av de äldre lånesystemen och tar lån enligt de nya återbetalningsvillkoren finns möjlighet att ändra betalningsvillkor och betala tillbaka lånen helt enligt de nya villkoren. Det innebär att en ny återbetalningstid och ett nytt årligt belopp bestäms enligt de nya återbetalningsvillkoren. Även låntagare i denna grupp kommer därför att beröras av ändringarna om de börjar återbetala sina studieskulder efter 35 års ålder.

Det är få låntagare med lån enligt nuvarande villkor som har uppnått 68 års ålder, vilket medför att det är svårt att bedöma konsekvenserna av höjningen av åldern då avskrivning sker från 67 år till 71 år.

De som utnyttjar möjligheten till nedsättning av årsbeloppet och har studieskulder kvar vid 71 års ålder berörs av förslaget. Utifrån antalet återbetalningsskyldiga låntagare och studieskulder förväntas antalet personer som får studieskulder avskrivna minska. Det genomsnittliga skuldbeloppet som skrivs av antas sjunka något.

En utökad möjlighet att efterkontrollera inkomster

Ett genomförande av förslaget medför att inkomster kommer att kontrolleras i efterhand av CSN även för låntagare som har haft nedsättning något av de två sista åren före åldersavskrivning. Ändringen berör såväl en del av de befintliga låntagarna som nytillkommande låntagare. Till skillnad från övriga förslag berör detta alltså även låntagare som inte tar studielån enligt de nya villkoren. Det är dock enbart fråga om betalningsskyldighet för låntagare som inte har haft rätt till nedsättning. Dessa låntagare har haft en högre inkomst än vad som angetts inför beslut om nedsättning under det aktuella året och förväntas därför kunna betala tillbaka det resterande årsbeloppet.

En höjning av åldersgränsen för rätt till studiestartsstöd innebär att fler personer kan ha rätt till studiestartsstöd. Då avsatta medel för stödet är begränsade enligt ram, finns en gräns för hur många personer som kan få studiestartsstöd. Beroende på om stödet utnyttjas helt i en kommun eller inte kan ändringen få olika konsekvenser. I kommuner där stödet utnyttjats helt kan det medföra att yngre studerande får stå tillbaka för studerande högre upp i åren. I kommuner där stödet inte utnyttjats helt medför de ändrade villkoren att antalet studerande med studiestartsstöd kan öka.

8.3 Konsekvenser för genomströmningen

Förslagen innebär att fler ges rätt till studiemedel och studiestartsstöd. Genomströmningen är väsentligt högre i gruppen som studerar med studiestöd än i gruppen som studerar utan studiestöd. Genomströmningen på samtliga utbildningsnivåer förväntas därför påverkas positivt.

8.4 Konsekvenser för jämställdheten

Det är fler kvinnor än män som studerar med studiemedel och andelen kvinnor med studiemedel ökar med stigande ålder. Det är även fler kvinnor som studerar med studiestartsstöd, även om könsfördelningen är lite jämnare än inom studiemedelssystemet. Efter genomförande av förslagen väntas kvinnor fortsatt vara i majoritet av dem som studerar i högre åldrar och av dem som nyttjar studiestöd. Därför antas förslagen om höjda åldersgränser för rätt till studiestöd mest gynna kvinnor.

Det är även fler kvinnor än män som har studieskulder och därmed antas fler kvinnor påverkas av en höjd åldersgräns för ordinarie återbetalning. Kvinnor har ofta lägre inkomster än män i samma åldersgrupp. Mot bakgrund av inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män kan det 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 (se CSN:s rapport *Inbetalningar av studielån från låntagare bosatta utomlands, mars 2017*).

Kvinnor väntas i högre utsträckning ha kvar en studieskuld efter 67 års ålder med anledning av att de har fått årsbeloppen nedsatta och därmed skjutit fram återbetalningen. Kvinnor har också en något högre förväntad genomsnittlig skuld. En senarelagd tidpunkt då avskrivning sker förväntas påverka kvinnor mest, dvs. kvinnor kommer att betala tillbaka 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. ca 52 procent kvinnor respektive ca 48 procent män.

Ändringen som utökar möjligheten till efterkontroll av inkomster hos låntagare antas leda till att antalet som fortsätter att återbetala i åldern 65

till 67 år ökar något. Som nämns ovan är det fler kvinnor än män som har studieskulder. Mot bakgrund av att kvinnor i genomsnitt har lägre livsinkomster än män kan det antas att kvinnor med kvarvarande skulder i högre utsträckning än män ansöker om nedsättning av sitt årsbelopp. Förslaget antas därför beröra kvinnor i högre utsträckning än män. Det är dock fråga om låntagare som inte har haft rätt till nedsättning. Ändringen kan inte sägas leda till någon beaktansvärd negativ konsekvens för jämställdheten.

Studiestödssystemet är utformat på ett könsneutralt sätt och ändringarna kommer gälla lika för kvinnor och män. Förslagen bedöms därför ur ett jämställdhetsperspektiv som könsneutrala.

8.5 Konsekvenser för utrikes föddas etablering

Bland dem som är nyanlända i Sverige finns ofta ett behov av att studera på grundläggande eller gymnasial nivå för att öka förutsättningarna för etablering på arbetsmarknaden eller för vidare studier. Arbetslösheten är högre bland utrikes födda än bland inrikes födda. Spridningen av sjukdomen covid-19 har haft större negativ påverkan på sysselsättningen bland utrikes födda än bland inrikes födda. Förslagen innebär att fler personer kan vidareutbilda sig eller ställa om högre upp i åren. Förslagen bedöms därför gynna utrikes föddas etablering på arbetsmarknaden.

8.6 Konsekvenser för företag och konkurrensförhållanden

Företag är beroende både av kompetens och arbetskraft. Bristen på utbildad arbetskraft är för närvarande stor och därför är det särskilt prioriterat att underlätta omställning och kompetensutveckling. De föreslagna ändringarna bidrar till förbättrad möjlighet att utbilda sig högre upp i åldrarna, vilket bör förbättra matchningen på arbetsmarknaden.

8.7 Konsekvenser ur ett funktionshindersperspektiv

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

8.8 Konsekvenser för kommuner

Förslagen innebär att fler studerande högre upp i åldrarna får möjlighet att studera med studiemedel och studiestartsstöd. Flera remissinstanser kommenterar att promemorian saknar en bedömning av konsekvenser för kommuner och regioner, bland annat *Falu kommun*, *Kungsbacka kommun*, *Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan* och *Sveriges Kommuner och Regioner*.

Prop. 2020/21:122 Sammantaget bedöms de ändringar som föreslås leda till att antalet som tar studiemedel ökar med ca 3 000 heltidsstuderande per år. Flertalet av dessa antas studera inom den kommunala vuxenutbildningen, medan andra antas studera inom t.ex. universitet och högskola. För varje enskild kommun kan dock ökningen av antalet studerande anses vara begränsad.

Det är frivilligt för kommuner att använda sig av studiestartsstödet som ett verktyg för att underlätta kommunernas arbete med att verka för att vuxna deltar i utbildning (se 2 § lagen om studiestartsstöd). De presenterade ändringarna får konsekvenser för kommuner eftersom studiestartsstödet kan vara en del av deras uppsökande och rekryterande verksamhet. Då de avsatta medlen för studiestartsstödet är begränsade (ramade) medför ändringarna inga ökade kostnader. Större möjligheter till studiestartsstöd bör även minska trycket på det kommunala försörjningsstödet.

Sammantaget bedömer regeringen att konsekvenserna för kommunerna är begränsade. Ändringarna bedöms inte leda till några förändringar av kommunernas kostnader.

8.9 Konsekvenser för myndigheter

Konsekvenser för CSN

De föreslagna ändringarna väntas leda till en ökad administration och kostnader för systemutveckling för CSN. Kostnaden för systemutveckling och administration uppskattas till ca 12 miljoner kronor under 2021. CSN bedömer dock att kostnaderna för systemutveckling kan bli högre än vad som anges i promemorian. Regeringen avser därför att följa utvecklingen.

Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten

Ändringarna väntas leda till att CSN överlämnar fler ärenden till Kronofogdemyndigheten. Då ökningen i huvudsak antas avse låntagare med andra ärenden som redan överlämnats till Kronofogdemyndigheten förväntas hantering och kostnader inte påverkas nämnvärt. Eventuella kostnader ryms inom myndighetens befintliga anslag.

Konsekvenser för Överklagandenämnden för studiestöd

Överklagandenämnden för studiestöds (ÖKS) ärendemängd bedöms påverkas i liten utsträckning. Myndigheten ska hantera överklaganden av CSN:s beslut inom ramen för myndighetens befintliga anslag.

Konsekvenser för förvaltningsdomstolar

Antalet ärenden med överklagade av CSN:s beslut om återbetalning kan komma att öka i samband med att antalet låntagare ökar och återbetalning och avskrivning sker enligt de nya reglerna. Antalet nytillkomna och kvarstående låntagare bedöms dock inte öka med mer än någon procent. Ökningen anses därför inte påverka ärendebelastningen vid de allmänna förvaltningsdomstolarna nämnvärt. De merkostnader som kan bli aktuella ska hanteras inom Sveriges Domstolars befintliga anslag.

9 Författningskommentar

9.1 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 den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel.

I första meningen görs en ändring som innebär att åldersgränsen höjs så att studiemedel får lämnas längst till och med det kalenderår då den studerande fyller 60 år.

Det görs även en ändring av paragrafens andra mening. Ändringen förtydligar att bestämmelsen i denna mening är en upplysningsbestämmelse.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

9 § Trots 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 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 andra stycket. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* 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* 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

Prop. 2020/21:122 Paragrafen innehåller bestämmelser om nedtrappningen i rätten att låna inom studiemedelssystemet, den s.k. lånetrappan, som inträder när den studerande uppnår en viss ålder.

Ändringen i *första stycket* innebär att åldersgränsen för nedtrappningen i rätten att låna höjs så att den börjar vid 51 års ålder.

I *tredje stycket* görs en ändring som tydliggör att bestämmelsen i styckets andra mening är en upplysningsbestämmelse.

Även i *fjärde stycket* görs ett förtydligande av samma slag.

Ändringarna i tabellen går ut på att åldersgränsen för nedtrappningen i rätten att låna höjs så att den börjar vid 51 års ålder och slutar vid 60 års ålder.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

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 *den* som anges i första stycket. Bestämmelser om detta finns i 9–11 §§.

Paragrafen reglerar hur lång återbetalningstiden för studielånet ska vara och till vilken ålder den längst ska beräknas.

I *första stycket* görs en ändring som innebär att åldersgränsen för återbetalningen höjs till utgången av det år då låntagaren fyller 64 år.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

5 § Om låntagaren har fått nya studielån under återbetalningstiden *med samma villkor för beräkning av återbetalningstid och för avskrivning på grund av låntagarens ålder, ska* de nya lånen läggas samman med de tidigare lånen.

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

I paragrafen finns bestämmelser om att nya studielån ska läggas samman med tidigare lån.

I *första stycket* görs ett tillägg som medför att enbart lån som har samma villkor för beräkning av återbetalningstid och för avskrivning på grund av låntagarens ålder ska läggas samman. Det innebär att alla lån som tas enligt gällande bestämmelser i dessa frågor ska läggas samman, men att sådana lån inte kan läggas samman med lån som tagits enligt äldre, avvikande bestämmelser (jfr författningskommentarer till punkt 9 och 10 i studie-stödslagets ikraftträdande- och övergångsbestämmelser i fråga om vad som gäller för äldre förhållanden). En låntagare som har tagit lån enligt både nya och äldre bestämmelser kommer alltså att ha två olika lån. Låntagaren kan dock välja att ändra betalningsvillkoren för det äldre av dessa lån enligt punkten 4 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förevarande lag, så att de betalas enligt de nya bestämmelserna.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

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.

Prop. 2020/21:122

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

I *trede stycket* ändras gränsen för hur länge betalning som längst kan pågå till utgången av det år då låntagaren fyller 71 år.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

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

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

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

I *första stycket* görs en ändring som innebär att studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 71 år ska skrivas av. Åldersgränsen höjs alltså med fyra år. Ändringen ansluter till den ändring som görs i 21 §. I första stycket görs vidare en ändring i den undantagsregel som gäller för de tre sista årsbeloppen. Regeln ändras så att den kvarstående betalningsskyldigheten omfattar årsbelopp som avser de tre senaste kalenderåren. Den relaterar därmed inte till att det slutliga årsbeloppet har förfallit till betalning. Ändringen får till följd att efterkontroll av inkomster kan äga rum även efter tidpunkten för ordinarie åldersavskrivning i de fall ett årsbelopp har blivit nedsatt på grund av låg inkomst.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2 och 6.3.

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 *krävs* från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder *avstås*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när en fordran som har uppkommit på grund av att studiestöd har krävts tillbaka ska skrivas av.

I *första stycket* ändras bestämmelsen om avskrivning på grund av den återbetalningsskyldiges ålder så att en fordran som inte har betalats vid utgången av det år då den återbetalningsskyldige fyller 71 år ska skrivas av. Ändringen ansluter till den ändring som görs i 4 kap. 25 §.

I *andra stycket* görs några språkliga ändringar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2001, då studiestödslagen (1973:349) och lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa ska upphöra att gälla. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, förutom vad som anges i *punkt* 13–23, i fråga om studiestöd som avser tid före ikraftträdandet. Det som sägs om inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital i 4 kap. 21 §, 8 kap. 4 § och 9 kap. 2 § studiestödslagen (1973:349) samt i *punkt* 2 f i övergångsbestämmelserna till lagen (1988:877) om ändring i studiestödslagen (1973:349), ska dock från och med taxeringsåret 2002 i stället avse överskott i inkomstlagen tjänst, näringsverksamhet och kapital.

Punkt 1 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till studiestöds- lagen innehåller bland annat en bestämmelse om att äldre föreskrifter fortfarande gäller, med vissa undantag. I punkten görs en följdändring med anledning av att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna förs in en ny punkt, 23.

9. 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 punkt 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 och vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

Punkten innehåller bestämmelser om att låntagare med äldre lån kan begära ändrade betalningsvillkor och i stället betala tillbaka lånen enligt bestämmelserna för studielån som avser tid efter den 30 juni 2001.

I punkten förs det in en begränsning som gör att låntagare som endast har äldre lån inte kan ändra betalningsvillkoren och betala tillbaka enligt de nya bestämmelserna för återbetalning som gäller från och med den 1 januari 2022. Den som har äldre lån har fortsatt möjlighet att ändra betalningsvillkoren och betala tillbaka enligt det regelverk som gäller från och med den 1 juli 2001 till och med den 31 december 2021. En möjlighet att ändra betalningsvillkoren för äldre lån erbjuds för alla typer av äldre studieskulder för den som tar nya lån från och med den 1 januari 2022. Betalningen för samtliga lån sker då enligt de bestämmelser som gäller för lån som avser tid från och med den 1 januari 2022. Detta regleras i punkt 5 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förevarande lag.

I punkten görs även en ändring som tydliggör att bestämmelsen om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter är en upplysningsbestäm- melse.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

10. 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 *det sammanlagda lånet* 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 4 kap. 27 a § denna lag, 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) eller punkt 18 eller 19. Sammanläggningen ska ske vid ett kalenderårsskifte enligt följande. En gemensam återbetalningstid bestäms enligt 4 kap. 4, 9 och 10 §§ *denna lag i lydelsen före den 1 januari 2022*. För återbetalning av det sammanlagda lånet ska 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 §*

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

I punkten görs en ändring som innebär att lån som avser tid före den 1 juli 2001 kan läggas samman med lån som avser tid under perioden 1 juli 2001–31 december 2021. Det blir därför inte möjligt att lägga samman äldre lån med lån som tas enligt de nya bestämmelserna, för tid från och med 2022. I punkten förtydligas att sammanläggning av äldre lån kan ske i enlighet med bestämmelserna i studiestödslagen i lydelsen före den 1 januari 2022. Det görs vidare en ändring som tydliggör att bestämmelsen om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om hur och när en ansökan om sammanläggning ska göras är en upplysningsbestämmelse.

I punkten görs även språkliga justeringar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

23. I stället för det som anges om kvarstående betalningsskyldighet för påförda men inte betalda årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren i 8 kap. 9 § studiestödslagen (1973:349), i lydelsen efter den 31 december 1988, gäller att betalningsskyldigheten kvarstår för årsbelopp som avser de tre senaste kalenderåren. Detta gäller endast om studielånet skrivs av efter den 31 december 2021.

Punkten, som är ny, innehåller bestämmelser om vad som ska gälla i fråga om kvarstående betalningsskyldighet för årsbelopp enligt den äldre studiestödslagen (1973:349) i dess lydelse efter den 31 december 1988. Innebörden motsvarar vad som ska gälla för årsbelopp enligt 4 kap. 25 § i den nya lydelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

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

2. Bestämmelserna i 3 kap. 3 och 9 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 januari 2022.

3. För studiemedel som avser tid före den 1 januari 2022 gäller 3 kap. 3 och 9 §§ och 5 kap. 6 § i den äldre lydelsen.

4. För studielån som har lämnats före den 1 januari 2022 gäller 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i den äldre lydelsen. I fråga om kvarstående betalningsskyldighet för årsbelopp vid avskrivning som sker efter ikraftträdandet gäller dock 4 kap. 25 § i den nya lydelsen även studielån som avser tid före ikraftträdandet.

5. Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa eller som har beviljats studielån för tid under perioden 1 juli 2001–31 december 2021 och som tar emot studielån för tid efter den 31 december 2021 kan begära att lånen ska betalas tillbaka enligt bestämmelserna i 4 kap. 4, 21 och 25 §§ i den nya lydelsen. 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), punkt 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 och vid vilken tidpunkt en sådan ansökan senast ska göras.

Punkt 1 och 2 anger tidpunkterna för ikraftträdande och tillämpning av de nya bestämmelserna.

De ändrade bestämmelserna om den övre åldersgränsen för rätt till studielån och om nedtrappningen i rätten att låna träder i kraft den 1 oktober 2021. Det innebär att rätten att beviljas studielån ska bedömas enligt de bestämmelserna från och med det datumet. Av bestämmelsen i punkt 2 framgår dock att bestämmelserna endast tillämpas i fråga om studiemedel som avser tid från och med den 1 januari 2022 eller en senare tidsperiod.

De ändrade bestämmelserna i övrigt träder i kraft den 1 januari 2022.

I *punkt 3* regleras att äldre bestämmelser om beviljande och återkrav ska gälla för studiemedel som avser tid före den 1 januari 2022.

Punkt 4 innehåller regler om att äldre bestämmelser om återbetalning och avskrivning ska gälla för studielån som har betalats ut före den 1 januari 2022. Punkten innehåller dock ett undantag från den regeln. I punkten anges nämligen att bestämmelsen om kvarstående betalningsskyldighet i 4 kap. 25 § i den nya lydelsen även ska gälla för studielån som lämnats för tid före ikraftträdandet.

Punkt 5 innehåller bestämmelser om att låntagare som har lån som avser tiden före den 1 januari 2022 och som tar nya studielån har möjlighet att ändra betalningsvillkoren och betala tillbaka enligt de bestämmelser som gäller för lån som avser tid från och med den 1 januari 2022. Bestämmelserna har en motsvarighet i punkt 9 i studiestödslagens ikraftträdande- och övergångsbestämmelser. Punkt 5 omfattar dock endast låntagare som också tar nya lån.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.2 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.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om vilken ålder en person måste ha för att ingå i målgruppen för studiestartsstödet.

Ändringen innebär att den övre åldersgränsen höjs, så att studiestartsstöd kan lämnas till och med det kalenderår som den studerande fyller 60 år.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Sammanfattning av promemorian Bättre studiestöd till äldre

Prop. 2020/21:122
Bilaga 1

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 samhällsliga 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 studieskulden till det nya lånet och betalar då till-

baka 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.

Konsekvenser

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.

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 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.

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 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.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §⁷

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.

9 §⁸

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.

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 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 *meddelar* föreskrifter

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 Senaste lydelse 2013:1119.

⁸ Senaste lydelse 2013:1119.

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.

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 § regeringensformen meddela ytterligare* föreskrifter om vad som ska anses vara en sammanhängande period.

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

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 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.

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.

Lydelse enligt proposition 2019/20:1

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.

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.

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 skäligt och indrivning inte är påkallad från allmän synpunkt får indrivningsåtgärder underlåtas.

9. 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 *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 studie-

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.

9.⁹ 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.

10.¹⁰ Den som har beviljats studielån eller återbetalningspliktiga studiemedel enligt både studie-

⁹ Senaste lydelse 2010:441.

¹⁰ Senaste lydelse 2010:441.

stödslagen (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 bestämmelserna 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

stödslagen (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

göras samt när en sådan ansökan senast ska göras.

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 oktober 2021 i fråga om 3 kap. 3 och 9 §§ och i övrigt den 1 januari 2022.

2. 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.

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

4 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.

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

Prop. 2020/21:122
Bilaga 2

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.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Blekinge tekniska högskola, Botkyrka kommun, Centrala studiestödsnämnden, Chalmers tekniska högskola, Delegationen för senior arbetskraft, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Falu kommun, Folkbildningsrådet, Företagarna, Försvarshögskolan, Förvaltningsrätten i Härnösand, Försäkringskassan, Gotlands kommun, Göteborgs universitet, Helsingborgs kommun, Härryda kommun, Högskolan Dalarna, Högskolan i Gävle, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping, Karolinska Institutet, Konstfack, Kungl. Tekniska högskolan, Kungsbacka kommun, Konsumentverket, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen i Sverige, Ledarna, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Malmö kommun, Mittuniversitetet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Mälardalens högskola, Norsjö kommun, Olofströms kommun, Pensionsmyndigheten, Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan, Riksgäldskontoret, Sjöbo kommun, Skövde kommun, SPF Seniorerna, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Storumans kommun, Sundbybergs kommun, Svedala kommun, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Förenade Studentkårer, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Södertälje kommun, Södertörns högskola, Tingsryds kommun, Tjänstemännens Centralorganisation, Umeå Universitet, Universitets- och högskolerådet, Uppsala universitet, Yrgo, Yrkeshögskoleförbundet, Örebro universitet och Överklagandenämnden för studiestöd.

Spontant yttrande har inkommit från Akademikerförbundet SSR, DIK, Lärarnas riksförbund, Personskadeförbundet RTP, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, Saco studentråd, Stiftelsen yrkeshögskolan Sverige, Sveriges läkarförbund och Vård- och omsorgscollege.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig: Lycksele kommun, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Universitetskanslersämbetet och Västerås kommun.

Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Baylan, Hultqvist, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Ernkrans

Regeringen beslutar proposition Bättre studiestöd högre upp i åldrarna