

Datum
2015-06-24
Ert datum
2015-04-01

Vårt diarienummer
2015-110-3779
Er beteckning
U2013/1724/UH

Utbildningsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning (SOU 2013:15)

Centrala studiestödsnämnden (CSN) har i huvudsak ingenting att invända mot utredningens förslag att läkarexamen utökas med en termin till att omfatta sex års studier samt att ordningen med allmäntjänstgöring (AT) upphör. CSN lämnar dock följande synpunkter avseende utredningens förslag ur studiestödshänseende.

Sammanfattning

- CSN anser att förslaget måste beredas ytterligare avseende merkostnadslån.
- CSN anser att förslaget måste beredas ytterligare avseende lånebegränsning.
- CSN anser att förslaget till lag om ändring i studiestödslagen bör justeras enligt CSN:s förslag.

CSN:s överväganden och inställning

I anledning av utredningens förslag har frågor uppkommit inom CSN avseende hur de nya reglerna ska införlivas i det befintliga studiestödssystemet. Eftersom utredningen är ett par år gammal har det skett förändringar inom studiestödssystemet. Nya regler för utlandsstudier trädde i kraft den 1 juni 2015, vilka kräver överväganden när det gäller det nu aktuella förslaget.

Merkostnadslån

Reglerna för studiemedel vid utlandsstudier har ändrats efter att utredningen lämnade sitt betänkande. Det finns flera aspekter inom det nya regelverket som kräver överväganden inför ett genomförande av detta förslag och som därför kräver ytterligare utredning under den fortsatta beredningen. Eftersom ett antal studenter som bedriver utlandsstudier gör detta på läkarutbildningar inom EES och i Schweiz som är sex år långa får de möjlighet att få studiemedel under ytterligare 20 veckor. Huruvida även merkostnadslån för utlandsstudier och andra merkostnadslån ska kunna lämnas för längre tid eller

i större utsträckning måste därför övervägas i den fortsatta beredningen av förslaget och framgå av studiestödsförordningen. De aktuella merkostnadslånen är:

Merkostnadslån för utlandsstudier

Merkostnadslån får lämnas för utlandsstudier till en studerande som har beviljats studielån för utlandsstudier med en viss procentsats av prisbasbeloppet per vecka. Det är knutet till att den studerande får studielån och således idag begränsat till det antal veckor, 240, som studielån kan lämnas.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter

Merkostnadslån för undervisningsavgifter får lämnas både för studier i Sverige och vid utlandsstudier. Merkostnadslån för undervisningsavgifter baseras på det antal veckor med studiemedel som man är beviljad enligt formeln 240, 120 respektive 80 gånger 3,2 procent av prisbasbeloppet vilket är ett maxbelopp.

Merkostnadslån för dubbel bosättning

Merkostnadslån för dubbel bosättning ska kunna lämnas med högst 1,26 procent av prisbasbeloppet per kalendervecka som ordinarie studiebidrag och studielån lämnas för.

Merkostnadslån för pendlingsresor under studietiden

Merkostnadslån för pendlingsresor får lämnas för den del av reskostnaderna som överstiger 0,34 procent av prisbasbeloppet, multiplicerat med antalet veckor under studiestödsperioden. Merkostnadslånet kan dock lämnas med högst 1,26 procent av prisbasbeloppet per kalendervecka.

Merkostnadslån för resor vid utlandsstudier

Vid utlandsstudier kan merkostnadslån lämnas för resor från Sverige till det geografiska område där studierna bedrivs, med ett högsta belopp som CSN fastställer för varje land. Den studerande kan få lån för en tur- och returresa med allmänna färdmedel per kalenderhalvår.

Merkostnadslån för resor vid insamling av material till uppsats eller avhandling

Den som studerar på en högskola i Sverige eller på en utbildning i utlandet motsvarande en svensk högskoleutbildning och som behöver resa för att samla in material till en uppsats eller avhandling kan få merkostnadslån för sådana resor. För uppsatser kan lån lämnas med högst 28 procent av prisbasbeloppet per uppsats. För avhandlingar kan lån lämnas med högst 28 procent av prisbasbeloppet för varje resa och för varje 30 hp som avhandlingen omfattar.

Merkostnadslån för försäkring vid utlandsstudier

Lån under 2015 kan lämnas för en period om antingen sex eller tolv månader och med högst det belopp som beslutas av CSN efter förhandling med den försäkringsgivare som CSN har avtal med.

Merkostnadslån för resor och logi vid studie- och praktikresa

Lånet kan lämnas med högst 15 procent av prisbasbeloppet per kalenderhalvår.

Lånebegränsning

I studiestödslagen finns begränsningar för hur gammal en studerande kan vara för att bli beviljad studielån. Motivet till lånebegränsningarna, eller lånetrappan, är att skuldsättningen för personer med kort återbetalningstid inte ska bli för hög. I 3 kap 9 § studiestödslagen hänvisas till 8 § enligt följande. ”Trots vad som anges i 8 § är rätten till studiemedel i form av studielån begränsad till sammanlagt högst det antal veckor som anges nedan från och med det kalenderår då den studerande fyller 47 år.”

Det framgår inte av betänkandet att någon ändring i lånetrappan – som har ett helt annat syfte än de i betänkandet föreslagna ändringarna – åsyftas. Om avsikten är att lånetrappan ska anpassas i förhållande till möjligheten att beviljas ytterligare 20 veckor vid längre utbildning krävs ändringar i studiestödslagen.

Författningsförslaget – förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

I förslaget till ett nytt andra stycke i 3 kap. 8 § studiestödslagen används uttrycket ”motsvarande examen” för att ange i vilka fall studiemedel ska kunna lämnas under ytterligare högst 20 veckor vid studier utanför Sverige. En sådan hänvisning kan läsas på så sätt att den omfattar hela det föregående uttrycket, dvs. en utbildning som syftar till en examen om minst 360 högskolepoäng enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av högskolelagen (1992:1434). Såvitt framgår av motivtexten (s. 201) är dock avsikten att knyta möjligheten till ytterligare veckor med studiemedel enbart till utbildningens längd. CSN anser därför att författningsförslaget bör förtydligas i denna del och föreslår följande lydelse:

För studier på en utbildning som syftar till en examen om minst 360 högskolepoäng enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av högskolelagen (1992:1434) eller en utbildning av motsvarande längd inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz får studiemedel lämnas vid studier på heltid under ytterligare högst 20 veckor.

Om den lydelse som föreslås i betänkandet behålls bör utgångspunkterna för bedömningen av vad som kan vara motsvarande utbildning inom EES eller i Schweiz redovisas i författningskommentaren.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

CSN har inte några synpunkter avseende när ikraftträdande bör ske. Dock behöver CSN cirka sex månader på sig före ikraftträdandet för justering av system och rutiner, informationsinsatser samt för att kunna säkerställa att den nya prövningen kan göras korrekt.

Ekonomiska konsekvenser

Ökade kostnader för studiestödssystemet

Att exakt beräkna kostnaderna för ytterligare en termins studiestöd för studenter på utbildningar som omfattar minst 360 högskolepoäng är inte möjligt. Den schablonuträkning som CSN bistod utredningen med har nu uppdaterats enligt följande såvitt avser studerande i Sverige.¹

Uppdatering av kostnadsberäkning (sidan 219 och 220) med 2015 års belopp och utifrån 2014 års statistikuttag

Att exakt beräkna kostnader för ytterligare en termins studiestöd för studenter på utbildningar som omfattar minst 360 högskolepoäng är inte möjligt. Beslut om studiestöd fattas på individnivå och är således beroende av olika externa faktorer. Det är också svårt att göra antaganden om antalet studenter med svenskt studiestöd i utlandet som kommer att omfattas. För de kostnader som redovisas här har följande schablon använts.

1 522 studenter kommer varje år att läsa sin tolfte termin vid läkarutbildningen. Av dessa kan 89 procent eller 1 354 studenter förväntas uppbära studiemedel.² 82 procent kommer att ha någon form av studielån och omkring 6 procent kommer att ha tilläggsbidrag.

Om samtliga studenter väljer att utnyttja maximalt med studiemedel under 20 extra veckor skulle utflödet av studiebidrag, inklusive kostnader för statliga ålderspensionsavgifter, öka med 12,2 miljoner kronor per år uttrycket i 2015 års belopp. Utflödet av studielån skulle öka med 24,6 miljoner kronor per år.

¹ Eftersom vi ännu inte vet huruvida de nya reglerna påverkar merkostnadslånen för utlandsstuderande är avsnittet som behandlar denna grupp inte medtagen i uppdateringen. Uppdateringen behandlar således enbart studerande i Sverige.

² Beviljning av studiestöd 2013/14 (CSN 2014).

Kostnaderna för förväntade förluster för dessa lån kan beräknas till omkring 1,8 miljoner kronor.³

Alla studenter utnyttjar dock inte sin rätt till studiemedel till fullo. Baserat på siffror om verkligt utnyttjande under det andra kalenderhalvåret 2014 kan förändringarna i utflödet vid införandet av en tolfte termin vid läkarutbildningen i stället beräknas på följande sätt.

Utflödet av studiebidrag inklusive kostnader för ålderspensionsavgifter kan, uttryckt i 2015 års belopp, förväntas öka med 11,5 miljoner kronor per år. Utflödet av studielån kan förväntas öka med 16,5 miljoner kronor per år. Kostnaderna för förväntade förluster för dessa lån kan beräknas till omkring 1,2 miljoner kronor.

Utflödet av studiebidrag kan således beräknas öka med mellan 11,5 och 12,2 miljoner kronor per år. Utflödet av studielån kan beräknas öka med mellan 16,5 och 24,6 miljoner kronor per år. Kostnadsökningen inom studiemedelsystemet kan därför beräknas till mellan 12,7 och 14 miljoner kronor per år.⁴

Kostnaden för de extra veckorna som föreslås i avsnitt 6.1 uppstår när de första studenterna beviljas studiemedel för en trettonde termin. För studier som leder till en examen inom EU/EES eller i Schweiz motsvarande minst 360 högskolepoäng kommer som mest 20 extra veckor att kunna beviljas från det att bestämmelsen träder i kraft. Detta gäller främst ett antal läkarutbildningar men det förekommer även enstaka andra utbildningar som omfattar sex års studier eller mer. Antalet studerande som uppbär studiemedel för att läsa vid sådana andra utbildningar är dock försumbart.

Det kan uppskattas att omkring 15 procent av de läkarstuderande i Sverige kommer att utnyttja studiemedel under 20 extra veckor utöver 240 veckor. Detta skulle medföra extra utflöde av studiebidrag, inklusive kostnader för statlig ålderspensionsavgift, om 4,2 miljoner kronor och studielån om 6,9 miljoner per år. Det vill säga en sammanlagd kostnadsökning om 4,7 miljoner kronor per år inklusive kostnader för statliga ålderspensionsavgifter och förväntade förluster.

/.../

Möjligheten till 20 extra veckor för att slutföra en längre utbildning kan därmed beräknas medföra kostnadsökningar för studerande i Sverige med omkring 4,7 miljoner kronor per år.

När det gäller studerande utomlands har det med hänsyn till att nya regler för utlandsstudier har införts och det saknas uppgift om hur dessa är avsedda att tillämpas för de föreslagna ytterligare 20 veckorna inte varit möjligt att beräkna hur stor kostnadsökningen av förslaget blir. Det finns dock inte

³ CSN beräknar kostnaderna till motsvarande 7,3 procent av utlånat belopp.

⁴ Uttryckt i 2015 års belopp och inklusive kostnader för statliga ålderspensionsavgifter.

någon anledning att utgå från att den skulle bli mindre än vad som angavs i betänkandet på sidan 220, dvs. 6,36 miljoner kronor per år.

Ökad skuldsättning för de studerande

En läkarstuderande som följer den normala studieplanen och har fullt studiemedel kommer att öka sin skuldsättning med ett belopp motsvarande 20 veckors studielån. Eventuellt kan skuldsättningen öka ytterligare beroende på om den studerande utöver grundlånet även får tilläggs lån och/eller merkostnadslån. Studiemedel består av studiebidrag och studielån.

Totalbeloppet (bidrag och lån) för fyra veckors heltidsstudier uppgår 2015 till 9 948 kronor, varav 2 828 kronor är bidrag. För ytterligare 20 veckors studier ökar skuldsättningen med 35 600 kronor i 2015 års belopp, under förutsättning att den studerande enbart har grundlånebeloppet. Den extra skuldsättningen innebär att den studerande, vid en ränta om 2,0 procent, kommer att betala tillbaka 17 844 kronor i stället för 16 511 kronor under sitt första återbetalningsår (2022) samt 27 494 kronor istället för 25 431 kronor under sitt sista återbetalningsår (2046).⁵

För/en studerande som bedriver utlandsstudier kan motsvarande skuldsättning exempelvis se ut enligt följande. Vi gör i exemplet antagandet att merkostnadslån för utlandsstudier, resor samt försäkring kan beviljas även för de 20 extra veckorna med studiemedel.⁶ Skuldsättningen ökar även här med 20 veckors studielån samt merkostnadslån för utlandsstudier.

Grundbeloppet uppgår till 35 600 kronor samt merkostnadslån till 16 034 kronor för de extra veckorna. Den extra skuldsättningen ökar under dessa förhållanden från 945 684 kronor vid 240 veckor med studiemedel till 997 318 kronor för 260 veckor med studiemedel. Det innebär att den studerande, vid en ränta om 2,0 procent, kommer att betala tillbaka 35 859 kronor istället för 34 010 kronor under sitt första återbetalningsår (2015) samt 63 374 kronor istället för 60 100 kronor under sitt sista återbetalningsår (2039).⁷

Ökade kostnader och ökad skuldsättning p.g.a. dubbel bosättning

I betänkandet redogörs för hur AT-läkartjänsterna fördelat sig per landsting under åren 2008-2011 (tabell 3.2). Det framgår dock inte i betänkandet om det är tänkt att läkarstudenterna under det verksamhetsintegrerade lärandet, som nu kommer att äga rum under utbildningen, kommer att hänvisas till praktik på andra orter än de där utbildningen äger rum. I den händelse förslaget innebär att delar av studenternas utbildning kommer att förläggas på annan ort än studieorten kan det komma att medföra att fler studenter söker

⁵ Tjänsten "Räkna ut hur mycket du kan få" på www.csn.se

⁶ Resebeloppet som använts avser Polen.

⁷ Tjänsten "Räkna ut hur mycket du ska betala tillbaka" på www.csn.se

merkostnadslån för resor och boendekostnader. Därigenom ökar skuldsättningen ytterligare för de studerande samtidigt som det även innebär ökade kostnader för studiestödssystemet.

Kostnader för systemändring

CSN bedömer att de ändringar som behöver göras i anledning av förslagen i betänkandet, kan göras i befintligt handläggningssystem. Ändringarna kommer att medföra vissa kostnader för ändring av system, rutiner samt för informationsinsatser. Kostnaderna bedöms vara hanterbara. Avseende kostnadsberäkning för systemändringar i anledning av eventuella ändringar av merkostnadslån får CSN återkomma med sådan efter den fortsatta beredningen av förslaget.

Beslut om detta remissvar har fattats av chefsjuristen Åke Svensson efter föredragning av verksjuristen Åsa Bergdahl. I arbetet med remissvaret har även verksjuristerna Cecilia Ljung och Sara Ljung och förvaltningsledaren för studiemedel Anita Hansson samt handläggaren Karin Henning deltagit.



Åke Svensson



Åsa Bergdahl