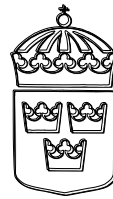


Regeringens proposition

2012/13:152



Studiemedel i en globaliserad värld

Prop.
2012/13:152

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 2 maj 2013

Fredrik Reinfeldt

Maria Arnholm
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag och gör bedömningar som syftar till att skapa ett mer enhetligt och effektivt studiemedelssystem för studier utomlands. Benämningen utlandsstudier ska införas i studiestödslagen (1999:1395) för studier utanför Sverige och i studiestödsförordningen (2000:655) bör det klargöras vad som avses med utlandsstudier.

Studielån för utlandsstudier bör lämnas med samma lånebelopp som för studier i Sverige. För att inte begränsa de studerandes val av studieland bör det införas ett nytt kompletterande merkostnadslån för utlandsstudier och en möjlighet till ett högre och mer flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter. Samtidigt är det viktigt att kontrollerna av utbetalningar av studiemedel vid utlandsstudier ytterligare stärks.

De nuvarande bestämmelserna om rätt till studiemedel för utlandsstudier bör i vissa delar anpassas till EU-rätten. Rätten till studiemedel för gymnasiala studier, till det högre studiebidraget inom studiemedlen och till tilläggsloan, bör därför i princip vara densamma för studier såväl inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och i Schweiz som i Sverige.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Ökad internationell rörlighet	7
5	Det svenska studiestödssystemet	9
5.1	Studiestöd för studier i Sverige	9
5.2	Studiemedel för studier utomlands	10
6	Studiemedelsberättigande utlandsstudier	11
6.1	Utlandsstudier i studiemedelshänseende	11
6.1.1	Nuvarande bestämmelser	11
6.1.2	Ett tydliggörande av utlandsstudier	11
6.2	Godtagbar standard	14
6.2.1	Nuvarande bestämmelser	14
6.2.2	Ett enhetligt krav på godtagbar standard	15
6.2.3	Utbildningar som inte ger rätt till studiemedel	16
6.2.4	Studiemedel för distansstudier	16
6.3	Gymnasiala studier	17
6.3.1	Nuvarande bestämmelser	17
6.3.2	Utökade möjligheter till gymnasiala studier inom EES och i Schweiz	18
6.4	Språkstudier	19
6.4.1	Nuvarande bestämmelser	19
6.4.2	Utvidgade möjligheter till språkstudier	20
7	Studiemedelsbelopp vid utlandsstudier	22
7.1	Studiemedel för utlandsstudier	22
7.1.1	Nuvarande bestämmelser	22
7.1.2	Ett enhetligt studiemedelsbelopp för studier i Sverige och utomlands	22
7.2	Merkostnadslån för vissa kostnader	23
7.2.1	Nuvarande bestämmelser	23
7.2.2	Kostnader som ger rätt till merkostnadslån	24
7.2.3	Ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier	25
7.2.4	Merkostnadslån för undervisningsavgifter	26
7.3	Tilläggs lån	30
7.3.1	Nuvarande bestämmelser	30
7.3.2	Utökad rätt till tilläggs lån inom EES och i Schweiz	31
7.4	Det högre studiebidraget	32
7.4.1	Nuvarande bestämmelser	32
7.4.2	Utökad rätt till det högre studiebidraget inom EES och i Schweiz	32
7.5	Utbetalning av studiemedel för utlandsstudier	33
8	Bosättningskravet	34
8.1	Nuvarande bestämmelser	34
8.2	Mål vid EU-domstolen	34

8.3	Ett framtida krav på anknytning	35	Prop. 2012/13:152
9	Ikraftträdande	36	
10	Konsekvenser	36	
10.1	Ekonomiska konsekvenser	36	
10.2	Administrativa konsekvenser	38	
10.3	Konsekvenser för den enskilde.....	39	
10.4	Konsekvenser för jämställdheten.....	41	
11	Författningskommentar	41	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Studiemedel för gränslös kunskap (SOU 2011:26)	42	
Bilaga 2	Lagförslag i betänkandet Studiemedel för gränslös kunskap (SOU 2011:26).....	45	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Studiemedel för gränslös kunskap (SOU 2011:26).....	47	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 maj 2013	48	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395).

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

Häri genom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1999:1395)
dels att 3 kap. 15, 16 och 23 §§ samt rubriken närmast före 3 kap. 23 §
ska ha följande lydelse,
dels att det närmast före 3 kap. 15 § ska införas en ny rubrik av
följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

Merkostnadslån

15 §

Utöver de studiemedelsbelopp
som följer av 11 och 14 §§ får
studielån lämnas i form av
*tilläggsån för vissa merkostnader
i samband med studierna.
Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela föreskrifter om sådana
tilläggsån.*

Utöver de studiemedelsbelopp
som följer av 11 och 14 §§ får
studielån lämnas i form av
merkostnadslån.

*Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer
meddelar föreskrifter om
merkostnadslån.*

16 §

Studiemedel med fullt belopp enligt 11 § får lämnas bara om den
studerandes inkomst under ett kalenderhalvår inte är högre än ett visst
belopp (fribeloppet).

Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer *får*
meddela föreskrifter om inkomst-
prövning för tilläggsån enligt
14 eller 15 §§.

Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer
meddelar föreskrifter om inkomst-
prövning för tilläggsån *och*
merkostnadslån enligt 14 *och*
15 §§.

Studiemedel för studier utomlands *Studiemedel för utlandsstudier*

23 §¹

Studiemedel får lämnas för studier utanför Sverige om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år *under de senaste fem åren*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från bosättningskravet i första stycket och
2. övriga förutsättningar för studiemedel vid studier utanför Sverige och med vilka belopp studiemedel för sådana studier får lämnas.

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

Studiemedel får lämnas för studier utanför Sverige (*utlandsstudier*) om den studerande *under de senaste fem åren* har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar

1. *föreskrifter om* undantag från bosättningskravet i första stycket, och
2. *ytterligare föreskrifter om* studiemedel vid *utlandsstudier*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2005:613.

I december 2009 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till hur systemet för studiemedel för studier utomlands kan förenklas, förbättras och effektiviseras (dir. 2009:124). Regeringen beslutade därefter om förlängd utredningstid (dir. 2010:59 och dir. 2010:110).

Utredningen om ett rättvisare och enklare studiemedelssystem för utlandsstudier i en globaliserad värld lämnade i augusti 2010 delbetänkandet Förbättrad återbetalning av studieskulder (SOU 2010:54). Förslagen i delbetänkandet behandlas dock inte i denna proposition. I mars 2011 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Studiemedel för gränslös kunskap (SOU 2011:26).

En sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (U2011/2278/SF).

4 Ökad internationell rörlighet

Sverige ska vara en framstående kunskaps- och forskningsnation. Vårt utbildningsväsende ska konkurrera med de främsta ländernas utbildningar och vi ska som nation präglas av både djupa och breda kunskaper. Regeringen anser att det är positivt med ökad internationell rörlighet bland studerande, lärare och forskare. Det förstärker kvaliteten vid svenska lärosäten samtidigt som de studerandes erfarenheter av studier utomlands gör dem bättre förberedda för yrkes- och samhällslivet. Svenska studerandes internationella erfarenheter kommer att hjälpa Sverige att hävda sig som kunskapsnation i en allt mer globaliserad värld.

I propositionen Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid (prop. 2008/09:175) bedömde regeringen att internationaliseringen av den högre utbildningen bör fortsätta. Vid sidan av att höja utbildningens kvalitet var ett vägledande skäl att främja kulturell förståelse. Vidare angavs i propositionen flera mål för internationaliseringen av den högre utbildningen, bl.a. att de högskoleutbildade ska vara attraktiva på arbetsmarknaden nationellt och internationellt. Till detta mål angavs två delmål, nämligen att de högskoleutbildades anställningsbarhet ska stärkas och att svenska studerandes internationella rörlighet ska öka.

Ett enkelt, rättvist och effektivt studiestöd vid studier utomlands är ett viktigt verktyg för att de studerandes rörlighet ska kunna förverkligas. Det är av stor betydelse att studiestödssystemet är anpassat till utlandsstudier så att sådana underlättas. Det svenska studiemedelssystemet för utlandsstudier är redan i dag generöst och ger många studerande möjligheter att studera utomlands. Regeringen anser dock att systemet behöver bli ännu enklare, flexiblere och mer enhetligt. De

Prop. 2012/13:152 övergripande målen för studiestödet som angavs i samband med studiestödsreformen 2001 ska dock fortfarande gälla. Studiestödet i form av bidrag och lån är en del av utbildningspolitiken. Studiestödet ska verka rekryterande och därmed bidra till ett högt deltagande i utbildning. Det ska vidare utjämna skillnader mellan individer och grupper i befolkningen och i och med det bidra till ökad social rättvisa. Studiestödet ska ha en god effekt på samhällsekonomin över tiden (prop. 1999/2000:10, bet. 1999/2000:UbU7, rskr. 1999/2000:96). I budgetpropositionen för 2011 angav regeringen att målen ska uppnås genom ett effektivt, sammanhållet, flexibelt och rättssäkert studiestödssystem som ska vara enhetligt och överblickbart för den enskilde. De utbetalningar som görs från systemet ska vara riktiga, och den del av studiestödet som utgörs av lån ska återbetalas till fullo (prop. 2010/11:1 utg.omr. 15, bet. 2010/11:UbU2, rskr. 2010/11:136).

Att möjliggöra studier utomlands är en central del av internationaliseringen och det är regeringens ambition att så många studerande som möjligt ska beredas tillfälle att bedriva sådana studier. Det är viktigt för de studerandes utveckling, de svenska utbildningarnas kvalitet och arbetsmarknadens behov av personer med breda kunskaper och kompetenser att studier utomlands möjliggörs. Kvaliteten i utbildningarna utomlands är central för att utbildning och examina ska kunna erkännas samt tillgodoräknas vid fortsatta studier och på arbetsmarknaden.

En viktig princip i samarbetet inom den Europeiska unionen (EU) är rörlighet i utbildningssyfte. I rådets slutsatser om ett riktmärke för rörlighet i utbildningssyfte (2011/C 372/08) anges att sådan rörlighet allmänt anses bidra till att främja ungdomars anställningsbarhet genom att de förvärvar viktiga färdigheter och kompetenser, särskilt språkfärdigheter och interkulturell förståelse, men också social och medborgerlig kompetens, entreprenörskap, problemlösningsförmåga och kreativitet i allmänhet. Utöver att ge de berörda personerna värdefull erfarenhet, kan rörlighet i utbildningssyfte bidra till att förbättra den övergripande utbildningskvaliteten, särskilt genom närmare samarbete mellan läroanstalter. Vidare anges i slutsatserna att minst 20 procent av de utexaminerade från högre utbildning inom EU senast 2020 bör ha haft en till utbildningen knuten studie- eller praktikperiod utomlands. För att nå detta mål rekommenderas medlemsstaterna bl.a. att främja att bidrag och lån är överförbara och således kan beviljas för utlandsstudier.

För att undanröja hinder för rörligheten på utbildningsområdet har EU beslutat om olika verktyg för erkännande av examina och kompetenser för studier eller arbete, t.ex. det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet (2005/36/EG), den europeiska referensramen för kvalifikationer (EQF), det europeiska systemet för överföring av studiemeriter (ECTS) och det europeiska systemet för meritöverföring inom yrkesutbildningen (ECVET). Inom högre utbildning finns sedan länge ett väl utvecklat europeiskt samarbete som bl.a. innebär att många studerande genomför utbytesstudier i ett annat europeiskt land. Vidare har Sverige infört ett ECTS-kompatibelt poängsystem inom den högre utbildningen. På yrkesutbildningsområdet pågår det nationella arbetet med att införa ECVET. Inom ramen för ECVET utarbetar medlemsländerna

gemensamma riktlinjer för hur resultatet av yrkesutbildning ska beskrivas och värderas. Prop. 2012/13:152

Regeringen välkomnar europeiseringen och internationaliseringen av den högre utbildningen och yrkesutbildningen. Sverige ska bidra till att ny kunskap utvecklas och att Europas konkurrenskraft som utbildningskontinent stärks.

5 Det svenska studiestödssystemet

5.1 Studiestöd för studier i Sverige

Det svenska studiestödssystemet består huvudsakligen av studiehjälp och studiemedel. Bestämmelserna som reglerar rätten till studiestöd finns främst i studiestödslagen (1999:1395) och studiestödsförordningen (2000:655) samt i föreskrifter som har meddelats av Centrala studiestödsnämnden (CSN).

Studiehjälp lämnas främst till elever inom gymnasieskolan och utgör en del av samhällets stöd till barnfamiljer. Studiehjälpen, som lämnas till elever mellan 16–20 år vid heltidsstudier, består av ett studiebidrag på 1 050 kronor per studiemånad, ett extra tillägg och ett inackorderings-tillägg. Studiehjälp kan endast i viss omfattning lämnas för studier utomlands. Det pågår för närvarande en översyn av studiehjälpsystemet och 2012 års studiehjälpsutredning (U 2012:02) ska redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2013.

Studiemedel är främst avsedda att täcka studerandes levnadsomkostnader under studietiden och kan lämnas till studerande på eftergymnasial nivå och till vuxna studerande på grundskole- och gymnasienivå. Studierna måste bedrivas på minst halvtid och under minst tre veckor för att ge rätt till studiemedel. Studiemedel för studier på gymnasial nivå får lämnas fr.o.m. andra kalenderhalvåret det år den studerande fyller 20 år. För eftergymnasiala studier finns det ingen nedre åldersgräns för rätt till studiemedel. Den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel är 54 år men rätten till studielån begränsas dock från 45 års ålder.

Studiemedel består av studiebidrag och studielån, dvs. av en bidragsdel och en lånedel. Totalbeloppet för studier i Sverige uppgår under 2013 till 9 776 kronor per studiemånad vid heltidsstudier. Det finns två olika nivåer på studiebidraget, en generell och en högre nivå. Den högre bidragsnivån riktar sig främst till de grupper som är i särskilt behov av kompetensförstärkning. Till studerande med barn får även ett tilläggsbidrag lämnas.

När det gäller studielån så kan lån lämnas även i form av s.k. tilläggs lån och merkostnads lån. Tilläggs lånen kan lämnas till studerande som är 25 år eller äldre och som före studiernas början har haft en viss inkomst. Merkostnads lånen kan lämnas till studerande som har vissa extra kostnader under studietiden.

Prop. 2012/13:152 Studiemedel för studier på eftergymnasial nivå kan enligt huvudregeln lämnas under högst 240 veckor. Till studerande på gymnasial nivå kan studiemedel lämnas under högst 120 eller 80 veckor, beroende på om den studerande saknar treårig gymnasieutbildning eller inte.

Studiemedel får lämnas till svenska medborgare och till sådana utländska medborgare som enligt EU-rätten jämställs med svenska medborgare. Studiemedel kan också lämnas till andra utländska medborgare under vissa förutsättningar. Detta gäller t.ex. studerande som har permanent uppehållstillstånd i Sverige och som har bosatt sig här huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning.

5.2 Studiemedel för studier utomlands

Enligt studiestödslagen får studiemedel för studier utanför Sverige lämnas om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt nämnda lag meddela föreskrifter om undantag från det s.k. bosättningskravet och om övriga förutsättningar för studiemedel vid studier utanför Sverige. Enligt studiestödsförordningen får en studerande som bedriver studier vid en utländsk läroanstalt utanför Sverige beviljas studiemedel under vissa förutsättningar.

Studiemedel för studier utomlands får i princip lämnas om utbildningarna kan anses ha en godtagbar standard. Bestämmelserna om kvalitetskrav skiljer sig dock något åt mellan studier inom och utanför Norden. Prövningen av utbildningarnas standard görs av CSN eller Universitets- och högskolerådet som den 1 januari 2013 övertog uppgiften från Högskoleverket.

För studier utomlands lämnas studiemedel i huvudsak för studier på eftergymnasial nivå. Från och med hösten 2011 har CSN dock med hänsyn till EU-rätten utvidgat möjligheten till studiemedel för gymnasiala studier inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och i Schweiz.

Liksom vid studier i Sverige måste studier utomlands bedrivas på minst halvtid och pågå under minst tre veckor för att ge rätt till studiemedel. För studier utanför EES och Schweiz måste dock studierna enligt huvudregeln pågå under minst 13 veckor på heltid.

Bestämmelserna om hur lång tid som studiemedel kan lämnas för studier på gymnasial och eftergymnasial nivå är desamma för studier i och utanför Sverige. Detsamma gäller åldersgränserna för rätt till studiemedel.

Studiemedel i form av studiebidrag får vidare lämnas med den generella nivån vid studier utomlands. Tilläggsbidraget till studerande med barn lämnas även vid utlandsstudier. Storleken på studielånet vid studier utomlands varierar emellertid beroende på i vilket land studierna bedrivs och ska avspegla kostnadsläget i det aktuella landet. Tilläggsån för studier utomlands kan idag lämnas endast i form av s.k. merkostnadsån.

Det nämnda bosättningskravet enligt studiestödslagen för rätt till studiemedel för studier utomlands gäller oavsett medborgarskap. Efter en dom i EU-domstolen i juni 2012 (mål C-542/09) tillämpar CSN emellertid inte längre kravet på tidigare bosättning för migrerande arbetstagare, deras familjemedlemmar och för vissa andra grupper. Möjligheten att få studiemedel för studier utomlands är dock begränsad för utländska medborgare som inte jämföras med svenska medborgare enligt EU-rätten.

6 Studiemedelsberättigande utlandsstudier

6.1 Utlandsstudier i studiemedelshänseende

6.1.1 Nuvarande bestämmelser

Enligt studiestödslagen (1999:1395) får studiemedel lämnas för studier utanför Sverige om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren (3 kap. 23 §). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om dels undantag från bosättningskravet, dels övriga förutsättningar för studiemedel vid studier utanför Sverige och med vilka belopp studiemedel för sådana studier får lämnas. I studiestödsförordningen (2000:655) finns bestämmelser som ska tillämpas för studier vid en utländsk läroanstalt utanför Sverige (20–25 §§). I dessa anges bl.a. krav på studieomfattning och på utbildningarnas standard liksom studiemedlens storlek vid studier utomlands.

6.1.2 Ett tydliggörande av utlandsstudier

Regeringens förslag: Benämningen utlandsstudier för studier utanför Sverige förs in i studiestödslagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från bosättningskravet och ytterligare föreskrifter om studiemedel vid utlandsstudier.

Regeringens bedömning: Studier som bedrivs utanför Sverige bör anses som utlandsstudier oavsett om den studerande är antagen vid en utländsk eller en svensk läroanstalt.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att utlandsstudier i studiestödslagen ska definieras som studier som bedrivs vid en utländsk läroanstalt av en studerande som kan visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden. Detta ska gälla även om den studerande är antagen vid en svensk läroanstalt och vid

Prop. 2012/13:152 distansstudier vid en utländsk läroanstalt om den studerande har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget, bl.a. *Högskoleverket, Linköpings universitet, Mittuniversitetet, Kungl. Tekniska högskolan, Chalmers tekniska högskola, Statskontoret* och *Saco Studentråd*. Högskoleverket framhåller dock att definitionen i framtiden kan behöva utvecklas. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* avstyrker utredningens förslag till definition som utgår från den studerandes bosättning. Enligt CSN finns det stora problem med en sådan definition och en genomgående tillämpning av den skulle få oönskade konsekvenser, bl.a. vid prövningen av godtagbar standard i fråga om en utbildning. Enligt CSN berörs inte frågorna av utredningen och CSN utgår från att konsekvenserna inte är avsedda. CSN anser att avgränsningen av vad som ska ses som utlandsstudier i stället kan göras i regleringen av det föreslagna merkostnadslånet för utlandsstudier. *Kammarrätten i Jönköping* anser att den föreslagna definitionsparagrafen är otydlig och omständlig. Enligt kammarrätten kan nödvändigheten av att ha en bevisregel, i form av att den studerande ska visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige, ifrågasättas. *Stockholms universitet* menar att definitionen av utlandsstudier är entydig och att den troligen kommer att leda till förenklade beslutsprocesser hos CSN. Universitetet befarar dock att definitionen ställer en grupp studenter utanför studiemedelssystemet, nämligen de som studerar vid ett utländskt lärosäte men bor i Sverige. Denna synpunkt delas bl.a. av *Sveriges förenade studentkårer (SFS)* som betonar att det i betänkandet inte tas upp frågor om studenter som är bosatta i Sverige men pendlar till en läroanstalt i ett grannland. Detta är, enligt SFS, mest relevant för Öresundsregionen och den ökade andel svenska studenter som studerar i Köpenhamn. SFS anser även att förslag som lägger en större bevisbörda på den enskilde kan innebära en försvagning av rättssäkerheten för studenter. *Lunds universitet* anser att en definition av utlandsstudier är ett utmärkt förslag som bidrar till ett mer rättssäkert och överskådligt system för studenten. Universitetet menar dock att paragrafen är för snäv. Examensarbeten och praktik genomförs ofta vid organisationer eller företag, som inte är läroanstalter. Definitionen bör därför, enligt universitetet, ges en tydligare formulering som inbegriper denna möjlighet. Även SFS vill ha ett förtydligande av begreppet läroanstalt och tycker att det är viktigt med en definition som inte utesluter exempelvis forskningsinstitut eller praktik eller examensarbeten vid företag, myndigheter och andra organisationer.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av en definition av utlandsstudier

Studier utanför Sverige kan bedrivas på olika sätt, t.ex. som studier vid en utländsk läroanstalt, som distansstudier eller genom att ett svenskt lärosäte har förlagt en del av sin utbildning utomlands. I studiestödsförfattningarna finns i dag inte någon egentlig definition av vad som avses med studier utomlands. Det gör att det i vissa situationer kan vara

svårt att avgöra när de särskilda bestämmelserna om studiemedel för sådana studier gäller. Exempelvis kan studiemedel för utlandsstudier lämnas för utbytesstudier vid en utländsk läroanstalt när det finns ett avtal om utbyte av studerande mellan den svenska och den utländska läroanstalten. Studiemedel för studier utomlands lämnas dock inte om det rör sig om s.k. utlandsförlagd utbildning där en svensk läroanstalt förlägger en del av sin utbildning vid en utländsk läroanstalt, utan ett avtal om utbyte mellan läroanstalterna. I sådana fall kan studiemedel i stället lämnas enligt de bestämmelser som gäller för studier i Sverige. Regeringen delar därför utredningens och majoriteten av remissinstansernas uppfattning att det finns ett behov av att klargöra begreppet utlandsstudier i studiestödsförfattningarna. Det bör tydligt framgå vilka studier som anses vara utlandsstudier och som i och med det faller under de särskilda bestämmelserna om studiemedel för studier utanför Sverige. Det behövs vidare en tydlig avgränsning av den grupp studerande som kan komma i fråga för det nya merkostnadslånet för utlandsstudier som presenteras i avsnitt 7.2.3. Mot denna bakgrund föreslås att benämningen utlandsstudier förs in i studiestödslagen (3 kap. 23 §). Bestämmelsen utformas vidare så att den upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från bosättningskravet och ytterligare föreskrifter om studiemedel vid utlandsstudier. Studier utomlands är ett mångfacetterat område där utvecklingen, bl.a. inom olika former av internationella samarbeten, kan vara svår att förutse. Föreskrifter om innebörden av utlandsstudier bör därför lämpligen inte tas in i studiestödslagen utan i studiestödsförordningen.

Definitionens utformning

Regeringen ser vissa problem med den definition av utlandsstudier som föreslås av utredningen. Enligt förslaget ska bl.a. den studerande kunna visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden för att studierna ska betraktas som utlandsstudier. En sådan lydelse skulle enligt regeringens mening få oönskade konsekvenser. Bland annat skulle studerande som är bosatta i Sverige men som studerar i ett grannland inte kunna få studiemedel för utlandsstudier. Regeringen anser att även sådana studier bör betraktas som utlandsstudier. Flera remissinstanser, bl.a. *CSN*, *SFS* och *Kammarrätten i Jönköping*, har också framfört kritik mot det krav på bosättning utomlands som utredningen har föreslagit. Regeringen anser därför att avgränsningen av utlandsstudier inte bör innehålla ett krav på att den studerande ska visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden. I stället bör utlandsstudier omfatta studier som bedrivs utanför Sverige av en studerande som är antagen vid en utländsk eller svensk läroanstalt. Regeringens mål är att svenska studerandes rörlighet ska främjas. Det avgörande bör därför vara att studierna faktiskt bedrivs utanför Sverige, oavsett om den studerande är antagen vid läroanstalten i utlandet eller vid en läroanstalt i Sverige. Utlandserfarenheten bidrar till att de studerande blir bättre förberedda för ett yrkes- och samhällsliv präglad av globaliseringen. Det är också för studier som bedrivs

Prop. 2012/13:152 utomlands som det finns ett behov av att kunna lämna det kompletterande merkostnadslånet för utlandsstudier som regeringen anser bör införas.

Även studier som bedrivs på distans vid en läroanstalt utanför Sverige bör anses vara utlandsstudier. Bestämmelser om distansstudier redovisas i avsnitt 6.2.4.

När det gäller vad *Lunds universitet* och SFS har framfört om en vidare definition av begreppet utlandsstudier som inbegriper även praktik och examensarbeten vid exempelvis företag och organisationer anser regeringen att även sådana moment, som ingår i studierna, bör omfattas, under förutsättning att den studerande är antagen till en läroanstalt.

En konsekvens av att utlandsförlagd utbildning bör bedömas vara utlandsstudier är, som CSN har anfört, att regelverket kring utlandsstudier till skillnad från i dag blir tillämpligt på sådan utbildning. I studiestödsförordningen finns dock exempelvis vissa undantag från kraven som gäller på studier utomlands när det gäller studier som kan ses som en del av en svensk utbildning. Det är fråga om utbytesstudier och studier inom vissa utbildningssamarbeten med utländska lärosäten. Dessa bestämmelser behöver ses över i det fortsatta arbetet mot bakgrund av att ytterligare former av studier utomlands då kommer att falla inom bestämmelsernas tillämpningsområde.

6.2 Godtagbar standard

6.2.1 Nuvarande bestämmelser

För att studier vid en utländsk läroanstalt utanför Sverige ska kunna ge rätt till studiemedel måste utbildningen uppfylla vissa krav enligt studiestödsförordningen. Ett av dessa är ett kvalitetskrav som innebär att utbildningen ska ha en godtagbar standard. Bestämmelserna om kvalitetskrav skiljer sig dock något åt mellan studier inom respektive utanför Norden.

För studier inom Norden får studiemedel lämnas om läroanstalten eller utbildningen är ställd under statlig tillsyn i det land där studierna bedrivs och studierna motsvarar eller är jämförbara med studier vid en läroanstalt eller utbildning som anges i bilagan till studiestödsförordningen (3 kap. 22 §).

För studier utanför Norden på gymnasial nivå får studiemedel lämnas om motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige och CSN har beslutat att utbildningen kan anses ha en godtagbar standard. För studier utanför Norden på eftergymnasial nivå ska Universitets- och högskolerådet ha beslutat att utbildningen kan anses ha en godtagbar standard (3 kap. 23 §). Som tidigare har nämnts har myndigheten från och med 1 januari 2013 övertagit denna uppgift från Högskoleverket.

CSN har i dag i praktiken ansvaret för att pröva utbildningars standard inom Norden, på såväl gymnasial som eftergymnasial nivå, och utanför Norden på gymnasial nivå. Universitets- och högskolerådet har ansvaret för att pröva eftergymnasiala utbildningars standard utanför Norden. När

det gäller utbildningar inom Norden prövar CSN om utbildningen står under statlig tillsyn i studielandet och är jämförbar med en utbildning som ger rätt till studiemedel i Sverige. När det gäller utbildningar utanför Norden sker prövningen på ett likartat sätt. Bedömningen av godtagbar standard, såsom den beskrivs i myndigheternas föreskrifter, innebär i praktiken att myndigheterna förlitar sig på de bedömningar som utländska myndigheter har gjort av sina nationella utbildningar.

6.2.2 Ett enhetligt krav på godtagbar standard

Regeringens bedömning: Studiemedel för utlandsstudier bör lämnas för studier på gymnasial eller eftergymnasial nivå, om utbildningen kan anses ha en godtagbar standard.

CSN bör besluta om godtagbar standard för utbildningar på gymnasial nivå och Universitets- och högskolerådet för utbildningar på eftergymnasial nivå.

De nämnda myndigheterna bör meddela närmare föreskrifter om detta.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att regeringen ska bestämma vad som är godtagbar standard och se till att de utbildningar som är studiemedelsberättigade håller god kvalitet. Det ska därför framgå av studiestödsförordningen vad som är godtagbar standard och hur denna prövning ska göras.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har ingen invändning mot förslaget. *Sveriges förenade studentkårer (SFS)* anser att utbildningskvalitet är av yttersta vikt och stöder förslaget att krav ska ställas på utbildningens standard för att berättiga till studiemedel. *Sveriges universitets- och högskoleförbund* ifrågasätter dock om en reglering i förordning generellt är rätt metod för att skapa maximal flexibilitet i systemet.

CSN och *Högskoleverket* tillstyrker förslaget att CSN ska avgöra om utbildningar på gymnasial nivå har godtagbar standard och att *Högskoleverket* ska avgöra detta för utbildningar på eftergymnasial nivå.

Skälen för regeringens bedömning: Som tidigare har redovisats ska en utländsk utbildning i dag uppfylla vissa kvalitetskrav för att ge rätt till studiemedel. Bestämmelserna om kvalitetskrav skiljer sig dock åt mellan studier inom och utanför Norden. Enligt utredningens bedömning är det dock inte någon större skillnad mellan de kvalitetskrav som ställs på utbildningar inom Norden och de krav på godtagbar standard som ställs på utbildningar utanför Norden.

Utbildning och studiestöd är en investering för både samhället och individen. Mot bakgrund av att Sverige satsar stora resurser på studiestöd är det enligt regeringens mening väsentligt att den utbildning som studiestöd lämnas för håller en viss standard eller kvalitet. Enligt utredningen knyter de krav som ställs på godtagbar standard an till motsvarande utbildningar i Sverige. Kravet på godtagbar standard innebär då att en utländsk utbildning håller en kvalitet som är i linje med kvaliteten på motsvarande svenska utbildningar. Enligt utredningen kan därför nuvarande ordning, med en rimlig administration, säkerställa att

Prop. 2012/13:152 utbildningskvaliteten är god. Regeringen bedömer i enlighet med detta att studiemedel endast bör få lämnas för en utbildning som har en godtagbar standard.

Regeringens ambition är att studiemedelssystemet ska vara så enkelt och enhetligt som möjligt. Kraven i studiestödsförordningen i fråga om godtagbar standard bör således vara desamma för alla utbildningar utomlands, oavsett studieland och studienivå. Ett enhetligt regelverk svarar även bättre mot unionsrätten.

Regeringen anser däremot, till skillnad från utredningen och vissa remissinstanser, att det även fortsättningsvis bör vara de tillämpande myndigheterna, CSN och Universitets- och högskolerådet, som meddelar närmare föreskrifter om prövningen av godtagbar standard. Studier utomlands är ett varierat och dynamiskt område vilket talar emot en detaljreglering på förordningsnivå. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att dagens prövning av godtagbar standard fungerar relativt väl och att det inte finns några större problem förenade med uppdelningen mellan myndigheterna. Regeringen gör därför bedömningen att CSN även i fortsättningen bör avgöra vilka utbildningar på gymnasial nivå utomlands som håller godtagbar standard. Universitets- och högskolerådet bör avgöra vilka utbildningar på eftergymnasial nivå som har godtagbar standard, dvs. myndighetens beslutsrätt bör till skillnad från i dag även omfatta eftergymnasiala utbildningar inom Norden. När det gäller bedömningen av utbildningsnivå anser regeringen att CSN även fortsättningsvis bör ha denna uppgift, vilket redovisas i avsnitt 6.3.2.

6.2.3 Utbildningar som inte ger rätt till studiemedel

Enligt studiestödsförordningen får CSN i dag föreskriva att studiemedel inte får lämnas för en utbildning som inte ger rätt till studiemedel för studier i Sverige eller annars inte rimligen bör medföra rätt till studiemedel (3 kap. 25 §). Av CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:1) framgår bl.a. att en utbildning som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ger rätt till studiemedel utomlands. CSN har också föreskrivit om särskilda krav för vissa typer av utbildningar inom t.ex. hälso- och sjukvården.

Regeringen anser, i likhet med remissinstanserna, att det är en rimlig utgångspunkt att utbildningar som inte ger rätt till studiemedel i Sverige inte heller ger rätt till studiemedel utomlands och att detta bör framgå av studiestödsförordningen. Den närmare regleringen av detta bör tas om hand i det fortsatta arbetet.

6.2.4 Studiemedel för distansstudier

Enligt CSN:s föreskrifter lämnas studiemedel för distansstudier utanför EES endast om det finns synnerliga skäl. Studiemedel för distansstudier inom EES lämnas i samma utsträckning som för distansstudier i Sverige. Regeringen bedömer i likhet med utredningen att studiemedel för distansstudier inom EES och i Schweiz bör lämnas efter samma

förutsättningar som vid distansstudier vid svenska läroanstalter. Det innebär att bestämmelserna anpassas till unionsrätten. Prop. 2012/13:152

Regeringen anser även i likhet med utredningen, till skillnad från några remissinstanser, att det är rimligt med en mer restriktiv inriktning när det gäller studiemedel för distansstudier i länder utanför EES och Schweiz och att studiemedel då, liksom i dag, endast bör lämnas om det finns synnerliga skäl. Regeringen anser att målen i fråga om utlandsstudier bättre kan nås genom studier på plats i ett annat land, men bestämmelserna om distansstudier bör som tidigare nämnts anpassas till EU-rätten. Utanför EES och Schweiz är det dessutom ännu svårare att kontrollera att distansstuderande verkligen bedriver studier. Risken för fusk och felaktiga utbetalningar av statens medel är alltså större. Studiestödet måste vara långsiktigt samhällsekonomiskt hållbart och de utbetalningar som görs från systemet ska vara riktiga.

6.3 Gymnasiala studier

6.3.1 Nuvarande bestämmelser

Bestämmelserna i studiestödsförordningen skiljer sig åt beroende på om studierna bedrivs inom eller utanför Norden. Inom Norden är kraven som ställs i huvudsak desamma som för studier i Sverige. Läroanstalten eller utbildningen ska vara ställd under statlig tillsyn i det land där studierna bedrivs, och studierna ska motsvara eller vara jämförbara med studier som ger rätt till studiemedel i Sverige. Utanför Norden ser kraven annorlunda ut. För en gymnasial utbildning ska CSN ha beslutat att utbildningen kan anses ha en godtagbar standard. Dessutom krävs det att motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige. CSN får i enlighet med studiestödsförordningen meddela ytterligare föreskrifter om rätt till studiemedel för studier utomlands. Myndigheten har utfärdat föreskrifter om godtagbar standard för gymnasial utbildning och om bedömning av gymnasial respektive eftergymnasial nivå (CSNFS 2001:1). Som tidigare har nämnts har CSN dock från och med hösten 2011 utvidgat möjligheten till studiemedel för gymnasiala studier inom EES och i Schweiz med hänsyn till EU-rätten.

År 2011 hade cirka 550 personer studiemedel för gymnasiala studier utomlands. Detta kan jämföras med att det samma år totalt var cirka 31 300 personer som hade studiemedel för studier på eftergymnasial nivå utomlands.

6.3.2 Utökade möjligheter till gymnasiala studier inom EES och i Schweiz

Regeringens bedömning: Studiemedel för studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz bör lämnas oavsett om motsvarande studier med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige. Kravet på att motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige bör endast kvarstå för studier på gymnasial nivå utanför EES och Schweiz.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Högskoleverket*, *Kungl. Tekniska högskolan*, *Chalmers tekniska högskola*, *Göteborgs kommun*, *Lärarnas Riksförbund* och *Yrkehögskoleförbundet*, tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. När det gäller prövningen av om en utländsk utbildning är gymnasial eller eftergymnasial efterlyser CSN närmare riktlinjer för nivåbestämningen i det fortsatta lagstiftningsarbetet. CSN efterlyser även uttalanden i det fortsatta lagstiftningsarbetet om vilka kriterier som ska ligga till grund för prövningen av om en utbildning med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige.

Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) menar att förslagen måste ses som en positiv reform utifrån regeringens mål för utlandsstudier, dvs. inte något som enbart är påtvingat av unionsrätten. Det bör också enligt ÖKS redovisas vilka ekonomiska eller andra överväganden som leder till att begränsningarna ska vara kvar för gymnasiala utbildningar utanför EES och Schweiz. Bl.a. *Folkbildningsrådet* anser att studiestöd för gymnasiala studier ska lämnas efter samma regler som i Sverige, oberoende av i vilket land studierna bedrivs.

Skälen för regeringens bedömning: Rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå utanför Norden är i dag begränsad, vilket har medfört att särlösningar har uppkommit för att studiemedel ändå ska kunna lämnas. Vissa utbildningar har i studiemedelshänseende betraktats som eftergymnasiala, trots att de är på en gymnasial nivå. Det rör sig exempelvis om språkstudier (avsnitt 6.4) och studier vid s.k. Community colleges i USA. I praktiken kan det innebära att vissa teoretiska kurser behandlas mer positivt än yrkesutbildningar. Detta är enligt regeringens mening inte rimligt. Det gäller särskilt inom EU där Sverige och andra medlemsländer bedriver ett omfattande arbete inom bl.a. yrkesutbildningsområdet i syfte att stärka kvaliteten och underlätta rörligheten för studerande inom Europa. Utlandsstudier och studerandes rörlighet bör främjas. Det är bra för såväl de studerande själva som för Sverige att fler studerande skaffar sig erfarenhet av studier utomlands. I likhet med utredningen anser regeringen därför att rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå bör vara densamma inom EES och i Schweiz som i Sverige. Kravet på att utbildningen inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige bör därför tas bort för studier inom EES och i Schweiz.

Det samarbete som finns inom EU för att underlätta rörligheten i Europa för studerande inom bl.a. yrkesutbildning och teoretisk utbildning saknas i stor utsträckning för gymnasiala utbildningar utanför EES och Schweiz. Regeringen delar utredningens uppfattning att en utvidgning av rätten till studiemedel för gymnasiala studier till hela världen skulle kunna leda till så höga kostnader att dagens generösa studiemedelssystem inte kan behållas i sin helhet. Regeringen gör därför bedömningen, till skillnad från *Folkbildningsrådet*, att kravet på att en gymnasial utbildning inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige bör kvarstå för utlandsstudier utanför EES och Schweiz.

Vid bedömningen av om en utbildning är på gymnasial eller eftergymnasial nivå ska enligt CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:1) den bedömning som görs för en motsvarande utbildning i Sverige vara vägledande. Om bedömningarna i Sverige och studielandet inte överensstämmer, ska en sammanvägning göras av samtliga faktorer som har betydelse för bedömningen. I likhet med utredningen anser regeringen att det inte är lämpligt att i lag eller förordning i detalj reglera hur bedömningen av utbildningars nivå ska göras. Regeringen anser att CSN även fortsättningsvis bör avgöra om en utbildning ska betraktas som gymnasial eller eftergymnasial och vilka kriterier som ska ligga till grund för prövningen av om en utbildning med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige.

6.4 Språkstudier

6.4.1 Nuvarande bestämmelser

Språkutbildningar har i dag en särställning inom studiemedelssystemet. Språkstudier på gymnasial nivå utanför Norden räknas, vid prövningen av rätt till studiemedel, som studier på eftergymnasial nivå. CSN får i enlighet med studiestödsförordningen meddela ytterligare föreskrifter om rätt till studiemedel för studier utomlands. Enligt CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:1) ska språkkurser på icke-akademisk nivå utanför Norden anses vara på eftergymnasial nivå och studiemedel för dessa kurser ska som huvudregel endast lämnas till studerande som har grundläggande behörighet enligt högskoleförordningen (1993:100), dvs. motsvarande gymnasiekompetens. Undantag från kravet på grundläggande behörighet kan dock göras om det finns särskilda skäl. Eftersom gymnasiala språkstudier utanför Norden ses som eftergymnasiala enligt CSN:s föreskrifter, behöver inte prövningen av om motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige göras. Språkkurser på icke-akademisk nivå innefattar även eftergymnasiala språkstudier som inte ger högskolepoäng.

Studiemedel för en icke-akademisk språkkurs lämnas enligt CSN:s föreskrifter endast för studier i ett land där språket har officiell status. Det innebär att studiemedel kan lämnas för t.ex. språkstudier i engelska på Malta och i Storbritannien men inte i Frankrike. För språkstudier i europeiska språk lämnas vidare normalt endast studiemedel för studier i Europa. Undantag kan dock göras för en studerande som är antagen till

Prop. 2012/13:152 en eftergymnasial utbildning utanför Europa och som behöver läsa en kortare förberedande kurs i undervisningsspråket i anslutning till denna utbildning.

6.4.2 Utvidgade möjligheter till språkstudier

Regeringens bedömning: Språkstudier bör ge rätt till studiemedel utifrån utbildningsnivå.

Studiemedel för gymnasiala språkstudier inom EES eller i Schweiz bör lämnas oavsett om språket har officiell status i studielandet eller inte.

Studiemedel för gymnasiala språkstudier i ett land utanför EES och Schweiz bör lämnas om språket har officiell status i studielandet.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Enligt förslaget ska språkstudier på gymnasial nivå utanför EES och Schweiz även fortsättningsvis berättiga till studiemedel, om språket har officiell status i studielandet och språket inte är europeiskt.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Statistiska centralbyrån*, *Högskoleverket*, *Södertörns högskola* och *Chalmers tekniska högskola*, tillstyrker förslaget. *Malmö kommun* anser dock att förslaget försvårar språkstudier för dem som vill fördjupa sina språkkunskaper direkt efter gymnasieskolan och förordar ett fortsatt undantag för språkstudier. CSN anför att studerande som är yngre än 20 år får minskade möjligheter till studiemedel för gymnasiala språkkurser utomlands samtidigt som resultatet kan bli en marginellt sänkt examensålder från högskolan. Vidare anser CSN att nyttan med att bedriva språkstudier på plats utomlands, med daglig exponering för studiespråket, i stort sett alltid bör innebära att studierna inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige. *Föreningen Svenskar i Världen* invänder mot att språkstudier utanför EES och Schweiz endast ska berättiga till studiemedel om språket inte är europeiskt.

Skälen för regeringens bedömning

Språkstudiers utbildningsnivå

Språkstudier utgör enligt gällande rätt en särart i studiemedelshänseende, eftersom de ses som eftergymnasiala trots att de inte alltid håller en eftergymnasial nivå. För rätt till studiemedel för dessa studier krävs enligt huvudregeln gymnasiekompetens. En följd av detta kan vara att kursen t.ex. inte kan tillgodoräknas i en svensk högskoleexamen, även om den studerande har förbrukat veckor med studiemedel på eftergymnasial nivå. Regeringen anser, i likhet med vad utredningen föreslår, att språkkurser i stället bör bedömas utifrån sitt innehåll vid avgörandet av om de ligger på gymnasial eller eftergymnasial nivå. Enligt regeringens mening framstår det som mer enhetligt, rättvist och rättssäkert att bedöma varje språkkurs utifrån dess specifika innehåll. Regeringen anser också att förändrade bestämmelser bör innebära ett studiemedelssystem för utlandsstudier som blir mer överblickbart för den

enskilde. De relativt få studerande som är under 20 år och som därmed inte uppfyller åldersgränsen för rätt till studiemedel för studier på gymnasial nivå kan i stället välja att söka sig till språkstudier på en eftergymnasial nivå eller till andra eftergymnasiala studier.

Utvidgade möjligheter till språkstudier inom EES och i Schweiz

Rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå bör vara densamma såväl inom EES och i Schweiz som i Sverige (se avsnitt 6.3). Språkstudier på gymnasial nivå bör därför ge rätt till studiemedel enligt samma regler som för övriga studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz. Följaktligen bör studiemedel för språkstudier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz kunna lämnas om utbildningen kan anses ha godtagbar standard och oavsett om språket har officiell status i studielandet eller inte. I enlighet med detta bör även studiemedel för språkstudier på eftergymnasial nivå som inte ger högskolepoäng inom EES och i Schweiz kunna lämnas enligt samma förutsättningar.

Språkstudier i europeiska språk utanför EES och Schweiz

Enligt gällande bestämmelser lämnas endast studiemedel för en icke-akademisk språkkurs utanför EES och Schweiz om språket har officiell status i studielandet och språket inte är europeiskt. Regeringen anser, till skillnad från utredningen, att studiemedel för gymnasiala språkstudier utanför EES och Schweiz bör kunna lämnas även om det är ett europeiskt språk, om språket har officiell status i studielandet. Det är rimligt att en studerande t.ex. ska kunna läsa engelska i såväl Storbritannien som USA eller Australien.

Regeringen bedömer att prövningen av om motsvarande studier inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige inte bör göras för gymnasiala språkstudier utanför EES och Schweiz. Studier utomlands i ett språk som har officiell status i studielandet kan enligt regeringens mening i princip aldrig bedrivas med lika stor fördel i Sverige, eftersom nyttan av den dagliga exponeringen av undervisningsspråket är större när studierna bedrivs på plats i studielandet.

När det gäller språkstudier på eftergymnasial nivå utanför EES och Schweiz som inte ger högskolepoäng anser regeringen att studiemedel bör få lämnas om studierna uppfyller de kvalitetskrav som gäller för övriga eftergymnasiala studier, dvs. oavsett språkets status i studielandet.

7.1 Studiemedel för utlandsstudier

7.1.1 Nuvarande bestämmelser

Studiemedel i form av studiebidrag för utlandsstudier lämnas med samma generella belopp som för studier i Sverige. Studiemedel i form av studielån för utlandsstudier lämnas med högst det belopp som CSN årligen fastställer med beaktande av levnadsomkostnaderna i varje land (3 kap. 24 § studiestödsförordningen).

CSN har i sina föreskrifter (CSNFS 2001:1) fastställt specifika landsbelopp för studielån vid studier utomlands. När CSN fastställer landsbeloppen använder sig myndigheten av en metod som bygger på enkätutskick till beskickningarna i de olika länderna samt av uppgifter om kostnadsutveckling och inflation. Beskickningarna har tillfrågats om vad rimliga kostnader är för en studerande för mat, logi, lokala resor och övriga omkostnader. Inom Norden har även underlag från studiestödsmyndigheterna i respektive land inhämtats.

CSN har fastställt specifika landsbelopp för läsåret 2012/13 för totalt 131 länder. Det svenska lånebeloppet för studier i Sverige vid heltidsstudier är 1 549 kronor per vecka 2013. I 18 länder utgår ett lånebelopp på 1 500–1 600 konor per vecka. I 40 länder utgår ett högre lånebelopp än 1 600 kronor och i 73 länder utgår ett lägre lånebelopp än 1 500 kronor. Det högsta lånebeloppet per vecka lämnas för studier i Japan (3 150 kronor) och det lägsta för studier på Fiji (400 kronor).

7.1.2 Ett enhetligt studiemedelsbelopp för studier i Sverige och utomlands

Regeringens bedömning: Studielån för utlandsstudier bör lämnas med samma belopp som för studier i Sverige. Studiestödslagets bestämmelser om studielånebeloppen bör således gälla även vid utlandsstudier.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser, bl.a. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Högskoleverket*, *Statskontoret*, *Folkbildningsrådet*, *Lärarnas Riksförbund*, *Saco Studentråd* och *Sveriges förenade studentkårer*, tillstyrker förslaget eller har ingen invändning mot det. *Malmö kommun* anser att det är viktigt att kontinuerligt följa upp och utvärdera sammansättningen av gruppen utlandsstuderande när det gäller ålder, kön och socioekonomisk bakgrund i samband med eventuella förändringar enligt utredningens förslag. Det finns enligt kommunen en risk för att förändringarna av studiemedlets storlek kan innebära att möjligheterna för utlandsstudier inte blir likvärdiga, utan beroende av att de studerande även har andra finansieringskällor än studiemedel.

Skälen för regeringens bedömning: Studiemedlens storlek och studiebidragets andel av medlen regleras för studier i Sverige i studiestödslagen (3 kap. 11–13 §§). När det gäller storleken på det belopp som utgör studielån vid utlandsstudier, de s.k. landsbeloppen, fastställs de av CSN med beaktande av levnadsomkostnaderna i varje land enligt studiestödsförordningen. Regeringen anser emellertid att bestämmelserna i studiestödslagen om studiemedlens totalbelopp bör gälla även för utlandsstudier.

Det är visat att nuvarande metod för att fastställa de specifika landsbeloppen vid studier utomlands har vissa brister. Metoden har bedömts av utredningen och även av CSN som inte helt tillförlitlig. Utredningen har i en jämförelse av de specifika landsbeloppen med OECD:s prisindex visat att i de flesta länderna som ingår i OECD:s prisjämförelse överstiger de fastställda beloppen behovet av studiemedel. Det innebär att studielånebeloppen inte skulle behöva vara så höga som CSN har fastställt. Nuvarande lånebelopp återspeglar således inte alltid levnadsomkostnaderna i studieländerna.

Utredningen har haft i uppdrag att analysera alternativa modeller och metoder för att fastställa lånebelopp för studier utomlands. I sin analys har utredningen kommit fram till att det inte på ett enkelt och kostnadseffektivt sätt går att ta fram ytterligare uppgifter som kan ligga till grund för att fortsättningsvis bestämma landsbeloppen. Det finns inte heller, enligt utredningens bedömning, något specifikt kostnadsindex som kan vara användbart vid fastställande av de specifika landsbeloppen. Enligt regeringens mening bör studielån för utlandsstudier i stället, såsom utredningen har föreslagit, utgå med samma belopp som för studier i Sverige. Systemet med de specifika landsbeloppen bör alltså tas bort. Förändringen innebär en enklare, tydligare och mer rättssäker ordning. Regelverket förenklas och administrationen underlättas betydligt.

Regeringen bedömer att det nya enhetliga studiemedelsbeloppet för utlandsstudier kommer att täcka behovet av studiemedel i de flesta studieländer. De studerande som bedriver studier i länder med en låg kostnadsnivå kan välja att låna ett lägre belopp för att undvika en för hög skuldsättning. För att inte begränsa de studerandes valfrihet i fråga om studieland eller hindra de studerandes internationella rörlighet gör regeringen bedömningen att det samtidigt bör införas ett nytt kompletterande merkostnadslån för utlandsstudier (avsnitt 7.2.3).

7.2 Merkostnadslån för vissa kostnader

7.2.1 Nuvarande bestämmelser

Studielån i form av tilläggsloan för vissa merkostnader kan enligt studiestödslagen lämnas för vissa kostnader i samband med studierna (3 kap. 15 §). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana tilläggsloan. När det gäller särskild utrustning eller studiematerial kan sådana tilläggsloan bara lämnas till studerande vid en högskolas musikerprogram eller

Prop. 2012/13:152 lärarutbildning med inriktning musik eller motsvarande utbildning. Lånet kan bara avse inköp till skäligen kostnad av ett musikinstrument som är nödvändigt för genomförande av utbildningen. Utöver det får tilläggsån lämnas för merkostnader, om det finns särskilda skäl (3 kap. 13 § studiestödsförordningen). Tilläggsån för vissa merkostnader får lämnas även för studier utomlands (3 kap. 24 § andra stycket studiestödsförordningen). Enligt studiestödsförordningen får CSN vidare meddela närmare föreskrifter om tilläggsån. Enligt CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:1) kan lån för merkostnader under vissa förutsättningar lämnas för bl.a. dubbel bosättning, resor vid studier i Sverige eller utlandet, undervisningsavgifter och försäkring vid studier i utlandet.

Ungefär 23 000 personer fick 2011 tilläggsån för vissa merkostnader, till en totalsumma av cirka 620 miljoner kronor. Huvuddelen av dessa personer studerade utomlands.

7.2.2 Kostnader som ger rätt till merkostnadslån

Regeringens förslag: Tilläggsån för vissa merkostnader ska benämnas merkostnadslån. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om merkostnadslån.

Regeringens bedömning: Merkostnadslån bör under vissa förutsättningar lämnas för

- utlandsstudier,
- undervisningsavgifter,
- musikinstrument, och
- andra skäligen merkostnader i samband med studierna.

CSN bör meddela närmare föreskrifter om merkostnadslån.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att regleringen av merkostnadslån i sin helhet ska finnas i studiestödsförordningen.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har något att invända mot utredningens förslag om att tilläggsån för vissa merkostnader byter namn till merkostnadslån. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* tillstyrker utredningens förslag om att regeringen ska meddela föreskrifter om vad merkostnadslån ska lämnas för. *Förvaltningsrätten i Umeå* anser att utredningens förslag om att bestämmelserna om studiemedel för utlandsstudier i större omfattning ska regleras i lag och förordning i stället för i CSN:s föreskrifter motsvarar högt ställda krav på rättssäkerhet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Tilläggsån för vissa merkostnader i samband med studierna kallas ofta för merkostnadslån. CSN använder även detta uttryck i myndighetens föreskrifter. Regeringen anser att samma benämning av tydlighetsskäl genomgående bör användas för samma typ av lån enligt olika bestämmelser. Regeringen föreslår därför att tilläggsån för vissa merkostnader i fortsättningen ska benämnas merkostnadslån. Bestämmelsen utformas vidare så att den upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om merkostnadslån.

Den huvudsakliga regleringen av vad som gäller för merkostnadslånen för studier i såväl Sverige som i utlandet finns i dag i CSN:s föreskrifter. Enligt regeringens mening har detta fungerat tillfredställande. Trots det anser regeringen att merkostnadslånen i större omfattning bör regleras i förordning. Regeringen bedömer att det nya kompletterande merkostnadslånet för just utlandsstudier, som presenteras i avsnitt 7.2.3, bör regleras på förordningsnivå. Vidare redogör regeringen i avsnitt 7.2.4 för att det under vissa förutsättningar bör vara möjligt med ett flexibelt uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter. En sådan förändring innebär att relativt stora belopp kommer att kunna betalas ut till studerande, och regeringen anser att även möjligheten till detta lån av tydlighets skull bör framgå av studiestödsförordningen. Detsamma gäller möjligheten till merkostnadslån för inköp av musikinstrument som likt nuvarande bestämmelser bör regleras i förordning. I övrigt anser regeringen att merkostnadslån bör kunna lämnas för samma typ av kostnader som i dag och som anges i CSN:s föreskrifter. Det bör även fortsättningsvis vara möjligt att bevilja lån för andra skäliga merkostnader i samband med studierna än för dem som anges i studiestödsförordningen. Den närmare regleringen i fråga om dessa merkostnader bör lämpligen ligga på myndighetsnivå. CSN bör således få meddela närmare föreskrifter om merkostnadslån.

7.2.3 Ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier

Regeringens bedömning: Ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier bör införas. Lånet bör kunna lämnas till studerande som beviljas studiemedel för utlandsstudier.

Merkostnadslån för utlandsstudier bör lämnas med ett belopp som för varje vecka utgör högst 1,25 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid. Beloppet bör justeras i förhållande till studieomfattning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Några remissinstanser, bl.a. *Statskontoret* och *Sveriges förenade studentkårer*, anser att CSN:s upplysande roll ska förstärkas. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* framför att det redan ingår i myndighetens uppdrag att lämna information till de studerande. *Lärarnas Riksförbund* liksom *Saco Studentråd* och *Föreningen Svenskar i Världen* invänder mot att lånebeloppet ska vara lika oavsett i vilket land studierna bedrivs och oavsett kostnads läge samt förordar ett differentierat merkostnadslån för vilket länderna delas in i ett mindre antal kostnadsgrupper.

Kammarrätten i Jönköping anser att det i den föreslagna bestämmelsen bör tilläggas att merkostnadslån för utlandsstudier enbart får lämnas under sammanlagt högst 240 veckor, eftersom ordinarie studiemedel får lämnas längre om det finns synnerliga skäl. Såvitt kammarrätten förstår ska en sådan dispensmöjlighet inte finnas för den typen av merkostnadslån.

Skälen för regeringens bedömning: Som har redovisats i avsnitt 7.1.2 gör regeringen bedömningen att studielån bör lämnas med samma

Prop. 2012/13:152 lånebelopp för utlandsstudier som för studier i Sverige. För att inte begränsa de studerandes val i fråga om studieland eller hindra de studerandes internationella rörlighet anser regeringen dock att det bör finnas en möjlighet till ytterligare lån vid just utlandsstudier. Lånet bör riktas till samtliga studerande som har studiemedel för utlandsstudier och bör benämnas merkostnadslån för utlandsstudier. Varje studerande får själv ta ställning till om han eller hon har behov av ytterligare lån utöver ordinarie studielån. Lånet bör vidare justeras efter studieomfattning.

Enligt gällande bestämmelser finns det inte någon specifik tidsgräns för hur många veckor som merkostnadslån kan lämnas. I stället gäller den längsta tid som studiemedel kan lämnas för på respektive utbildningsnivå (3 kap. 8 § studiestödslagen) även för merkostnadslånen. Regeringen bedömer att det inte finns något behov av att förändra detta. Merkostnadslån för utlandsstudier bör således kunna lämnas under högst 240 veckors heltidsstudier på eftergymnasial nivå och i sammanlagt 80 eller 120 veckor för heltidsstudier på gymnasial nivå beroende på om den studerande har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande sedan tidigare. Studiemedel kan i dag lämnas under längre tid under vissa förutsättningar om det finns särskilda eller synnerliga skäl och således bör en studerande som har beviljats studiemedel för längre tid i enlighet med nämnda bestämmelse även kunna beviljas det kompletterande merkostnadslånet för utlandsstudier för sådan tid.

7.2.4 Merkostnadslån för undervisningsavgifter

Regeringens bedömning: Merkostnadslån för undervisningsavgifter bör lämnas med ett belopp som för varje vecka utgör högst 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter bör även kunna lämnas med ett högre belopp än vad som anges i första stycket under vissa förutsättningar. Ett sådant högre lån bör lämnas med ett belopp på högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 80, 120 eller 240, motsvarande det högsta antalet veckor med studiemedel på gymnasial respektive eftergymnasial nivå.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter bör justeras efter studieomfattning.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att ett högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter ska vara möjligt vid utlandsstudier som bedrivs på heltid under minst 17 veckor, med ett belopp på högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240 veckor. Utredningen föreslår även att ett beviljat lånebelopp som överstiger ett prisbasbelopp ska betalas ut av CSN direkt till den utländska läroanstalten.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget om lånebeloppen eller har ingen invändning mot det. *Lärarnas Riksförbund* är dock skeptiskt till att 1994 års belopp ska utgöra utgångspunkt vid fastställandet av beloppet, eftersom man kan befara att det kommer att försvåra för studerande att genomföra en längre utländsk prestigeutbildning.

Chalmers tekniska högskola anser det är bra att lånebeloppet utformas som en ram som får användas flexibelt och att lånebeloppet har en övre gräns, så att risken för stora skuldbördor minskar. *Sveriges Akademikers Centralorganisation* är positiv till det högre uttaget då det ökar möjligheten för svenska studenter att läsa prestigefulla utbildningar av hög kvalitet utomlands, utbildningar som ofta har höga terminsavgifter. *Sveriges förenade studentkårer (SFS)* anser att förslaget innebär en potentiell ökad skuldsättning på kortare tid för enskilda studenter och betonar att höga studieavgifter inte är lika med hög kvalitet. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* tillstyrker förslaget att merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska kunna ses som en låneram förutsatt att det kombineras med effektiva åtgärder som förhindrar missbruk och brott. CSN anser att den maximala beloppsgränsen ska gälla oavsett hur den studerande väljer att ta ut lånet.

CSN avstyrker dock förslaget att belopp som överstiger ett prisbasbelopp ska betalas ut av CSN direkt till den utländska läroanstalten, eftersom förslaget inte annat än i begränsad omfattning kommer att leda till att felaktiga utbetalningar förhindras. CSN anser sammantaget att den knappa vinst som uppnås med det föreslagna systemet inte står i proportion till de praktiska osäkerheter och oklarheter som systemet riskerar att föra med sig. *Rörelsefolkhögskolornas Intresseorganisation* anser att förslaget inte uppväger den ökade byråkrati det innebär för den studerande och CSN. *Kammarrätten i Jönköping* anser att den föreslagna utformningen av paragrafen, om att belopp som överstiger prisbasbeloppet ska betalas ut av CSN direkt till den utländska läroanstalten, kan leda till flera tillämpningsproblem för den studerande, den beslutande myndigheten och överinstansen. *Kammarrätten* anser bl.a. att de villkor som ställs upp i paragrafen och som gäller efter det att merkostnadslån har beviljats av myndigheten är vaga. *Saco Studentråd* pekar på att förslaget skapar en osäkerhet för studenterna, eftersom kontrollen över betalningen till den utländska läroanstalten överförs till CSN. SFS menar att det finns allvarliga problem med förslaget att merkostnadslån för undervisningsavgifter ska betalas direkt till den utländska läroanstalten och vill se en omarbetning av förslaget som garanterar studenters rättsäkerhet.

Skälen för regeringens bedömning

Merkostnadslån för undervisningsavgifter indexregleras

Merkostnadslån för undervisningsavgifter kan i dag enligt CSN:s föreskrifter lämnas med högst 1 350 kronor per vecka för studier i utlandet eller i Sverige. Vidare får lånet lämnas för kostnader som har en direkt koppling till undervisningen, t.ex. avgifter för inskrivning, kurs, tentamen samt tillgång till bibliotek och dator.

Lånebeloppet för undervisningsavgifter har i stort sett varit detsamma sedan 1994, vilket innebär att det i dag inte täcker en lika stor del av en undervisningsavgift som det gjorde när det infördes. Enligt regeringens mening bör lånet för undervisningsavgifter vara på en rimlig nivå men samtidigt inte leda till en alltför hög skuldsättning för de studerande. För

Prop. 2012/13:152 att lånebeloppet inte ska fortsätta att försvagas anser regeringen däremot att det bör följa prisutvecklingen på det sätt som de ordinarie studiemedelbeloppen gör.

Merkostnadslån för undervisningsavgifter bör få lämnas med ett belopp som för varje vecka utgör 3,2 procent av prisbasbeloppet vid studier på heltid. Lånet bör inte få lämnas med ett belopp som överstiger undervisningsavgiften.

Enligt de bestämmelser som gäller i dag kan en studerande läsa en dyrare utbildning på halvfart och få ut fullt merkostnadslån för undervisningsavgifter. Regeringen anser att merkostnadslån för undervisningsavgifter, i likhet med andra bestämmelser i studiestödsförfattningarna, bör justeras i förhållande till studieomfattning. Enligt regeringens mening kan det även leda till att genomströmningen i utbildningarna ökar.

Högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter

I likhet med utredningen anser regeringen att merkostnadslånet för undervisningsavgifter kan ha en styrande effekt på de studerandes val av utbildning och studieland. För att öka möjligheten till att under en period studera vid en läroanstalt där undervisningsavgifterna överstiger grundbeloppet gör regeringen därför bedömningen att det bör vara möjligt att beviljas ett högre belopp än 1 350 kronor per vecka. Till skillnad från utredningens förslag anser regeringen att möjligheten till ett högre uttag även bör gälla för studier i Sverige. Det är viktigt att påpeka, precis som SFS har anfört, att höga undervisningsavgifter vid en viss läroanstalt inte är liktydigt med att kvaliteten på utbildningen är hög. Det finns dock utbildningar med erkänt hög kvalitet internationellt som har höga undervisningsavgifter.

Regeringen gör bedömningen att en studerande bör kunna välja att utnyttja hela lånebeloppet för undervisningsavgifter för att finansiera avgifter under en kortare eller längre period, upp till det högsta lånebelopp som de angivna tidsgränserna för rätt till studiemedel medger (3 kap. 8 § studiestödslagen). För att skuldsättningen inte ska bli för hög i förhållande till värdet av studierna anser regeringen att det är rimligt att ett högre uttag av lån för undervisningsavgifter endast bör medges för studier som pågår under viss tid.

För att det ska vara tydligt och förutsägbart för den enskilde och för att den enskilde inte ska drabbas av en alltför hög skuldsättning bedömer regeringen, i likhet med vad utredningen och CSN anför, att möjligheten till det högre uttaget bör vara begränsat till det högsta belopp som svarar mot de tidsgränser för rätt till studiemedel som finns inom studiemedelssystemet. Merkostnadslån för undervisningsavgifter med ett högre belopp än 1 350 kronor per vecka bör därför få lämnas för studier på gymnasial nivå med ett belopp om högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 80 respektive 120, motsvarande det högsta antalet veckor med studiemedel på gymnasial nivå, vid studier på heltid. För studier på eftergymnasial nivå bör det högre uttaget begränsas till ett belopp om högst 3,2 procent av prisbasbeloppet gånger 240, motsvarande det högsta antalet veckor med studiemedel på eftergymnasial nivå, vid

studier på heltid. Utifrån det belopp som lämnas under 2013 skulle det högsta beloppet vid studier på eftergymnasial nivå bli 324 000 kronor (1 350 kronor gånger 240). Motsvarande högsta belopp vid studier på gymnasial nivå skulle bli 108 000 kronor respektive 162 000 kronor beroende på om den studerande har en treårig gymnasieutbildning eller motsvarande sedan tidigare. Vid deltidstudier bör beloppen justeras efter studieomfattning.

Utökade kontroller

Utredningen har fört fram att ett högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter kan leda till att de felaktiga utbetalningarna ökar. Precis som CSN har anfört anser regeringen att möjligheten till ett sådant högre uttag förutsätter effektiva åtgärder för att minska risken för missbruk och brott. CSN:s egna undersökningar visar dock att de allra flesta fall av felaktiga utbetalningar av studiestöd beror på annat än avsiktliga fel från den sökande. De allra flesta remissinstanser som har yttrat sig i frågan ställer sig tveksamma till eller avstyrker att, som utredningen har föreslagit, merkostnadslån för undervisningsavgifter i vissa fall ska betalas direkt av CSN till den utländska läroanstalten. I såväl utredningens betänkande som i CSN:s remissvar redogörs det för flera problem som CSN ser med förslaget, som innebär att utbetalning av studielån ska göras till en tredje part. Utöver administrativa problem finns farhågor om ökade risker för de studerande vilket i förlängningen kan leda till skadeståndsanspråk mot CSN. Regeringen delar de farhågor som CSN, *Saco Studentråd*, *SFS* och *Kammarrätten i Jönköping* har framfört om att förslaget kan komma att drabba de studerande i form av bl.a. rättsosäkerhet och försenade utbetalningar. Regeringen instämmer vidare i CSN:s uppfattning om att förslaget inte annat än i begränsad omfattning kan leda till att felaktiga utbetalningar förhindras. Mot denna bakgrund anser regeringen att förslaget inte bör genomföras.

Risken för felaktiga utbetalningar av studiemedel för utlandsstudier är större än för studier i Sverige. Det finns därför ett större behov av kontroller vid utbetalning av studiemedel för utlandsstudier, vilket Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen, SOU 2008:74) och Riksrevisionen (RiR 2008:31) har pekat på. För att minska riskerna för felaktiga utbetalningar anser regeringen att det är nödvändigt med utökade kontroller, både före och efter utbetalning. Det är viktigt att eventuella risker för ökat utflöde av bl.a. felaktigt utbetalda merkostnadslån upptäcks i tid. Det är därför angeläget att CSN noga och kontinuerligt följer utvecklingen så att ytterligare åtgärder kan sättas in i tid. Under 2012 har CSN intensifierat arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar av studiemedel för utlandsstudier genom utökade kontrollresurser för att spåra misstänkta bidragsbrott. CSN ska också enligt myndighetens regleringsbrev för 2013 motverka bidragsbrott och säkerställa att utbetalningar från studiestödssystemet endast sker till de som är berättigade till stöd från systemet. Regeringen har dessutom gett CSN i uppdrag att särskilt redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och planeras för att motverka felaktiga utbetalningar av studiemedel för utlandsstudier och då särskilt när det gäller merkostnadslån för

Prop. 2012/13:152 undervisningsavgifter (U2013/2921/SF). Regeringen avser också att noggrant följa upp effekterna av förändringarna.

Enligt studiestödslagen ska studiemedel som lämnats felaktigt under vissa förutsättningar krävas tillbaka (5 kap. 1 §). Återkrav ska som huvudregel betalas tillbaka omedelbart. Regeringen har under de senaste åren gett CSN ökade möjligheter att driva in studiestödsfordringar. Med anledning av propositionen Rättvist och effektivt – förändringar i studiestödssystemet (prop. 2009/10:141, bet. 2009/10:UbU18, rskr. 2009/10:290) har riksdagen beslutat om ändringar i studiestödslagen som syftar till att säkerställa att de utbetalningar som görs från studiestödssystemet är riktiga och att den del av studiestödet som är studielån återbetalas i så hög utsträckning som möjligt. CSN har bl.a. från och med den 1 juli 2010 fått möjlighet att säga upp studielån till omedelbar betalning, om låntagaren trots påminnelser och krav inte har betalat förfallna årsbelopp eller avgifter (4 kap. 27 a § studiestödslagen). Om det finns sannolika skäl att anta att rätten till studiestöd har upphört eller att studiestödet kommer att minska har CSN vidare getts möjlighet att besluta att studiestödet ska hållas inne eller lämnas med ett lägre belopp till dess att slutligt beslut om rätt till studiestöd har fattats i ärendet (6 kap. 3 a § studiestödslagen). Sedan den 1 juli 2011 är vidare låntagare skyldiga att lämna aktuell adress till CSN och preskriptionstiden för studiestödsfordringar har förlängts (prop. 2010/11:113, bet. 2010/11:UbU18, rskr. 2010/11:311).

7.3 Tilläggs lån

7.3.1 Nuvarande bestämmelser

Studielån i form av tilläggs lån, utöver för merkostnader, kan lämnas till studerande som bedriver heltidsstudier från och med det år de fyller 25 år (3 kap. 14 § studiestödslagen). Tilläggs lånet är avsett att rekrytera något äldre studerande som tidigare har haft arbetsinkomster som gett förutsättningar för betydligt högre levnadsomkostnader än vad totalbeloppet i studiemedlen medger (prop. 1999/2000:10, bet. 1999/2000:UbU7, rskr. 1999/2000:96).

Tilläggs lån lämnas med ett belopp som för varje vecka då den studerande har rätt till studiemedel för heltidsstudier utgör 0,99 procent av prisbasbeloppet. Lånets storlek är 440 kronor per vecka under 2013. Tilläggs lån får lämnas under högst 120 veckor.

Enligt studiestödsförordningen (3 kap. 12 §) får tilläggs lån lämnas till en studerande som under kalenderåret närmast före studiernas början har haft en inkomst som uppgått till minst 415 procent av det prisbasbelopp som gäller det år då studierna påbörjades (184 700 kronor 2013). Tilläggs lån får också lämnas till en studerande som sammanhängande uppburit föräldrapenning närmast före studiernas början och som närmast dessförinnan haft en sådan inkomst som anges ovan. Tilläggs lån får dock enligt studiestödsförordningen lämnas bara för studier vid en läroanstalt i Sverige.

Regeringens bedömning: Tilläggsån bör lämnas för studier inom EES och i Schweiz.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att tilläggsån ska kunna lämnas för studier utomlands oberoende av land.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Statskontoret*, *Linköpings universitet*, *Chalmers tekniska högskola* och *Kungl. Tekniska högskolan*, tillstyrker förslaget eller har inga invändningar. *Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS)* pekar på den ur diskrimineringssynpunkt tveksamma 25-årsregeln. *Diskrimineringsombudsmannen* hade önskat att utredningen gjort en analys av hur 25-årsregeln slår mot studerande och om utredningen instämmer i bedömningen i betänkandet från Utredningen om ett stärkt skydd mot åldersdiskriminering (SOU 2010:60).

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser att det är viktigt att studiestödet har en god rekryteringseffekt och möjliggör för personer ur olika samhällsgrupper och med varierande livssituation att börja studera. Möjligheten till tilläggsån saknas i dag för personer som bedriver sina studier vid en läroanstalt utomlands. Enligt regeringens mening är det viktigt att främja enskildas möjligheter till utlandsstudier. Detta är inte minst viktigt inom det utbildningspolitiska samarbete som bedrivs inom EU. Regeringen gör därför bedömningen att tilläggsån bör kunna lämnas för studier inom EES och i Schweiz enligt samma förutsättningar som vid studier i Sverige. Det innebär också en anpassning till unionsrätten. Det finns ett mer utvecklat samarbete inom EU för att underlätta rörligheten för studerande i Europa, vilket inte i samma utsträckning gäller för utbildningar utanför EES och Schweiz. Regeringen anser därför att möjligheten till tilläggsån bör begränsas till studier inom EES och i Schweiz.

När det gäller åldersavgränsningen för tilläggsånet, med anledning av det som *ÖKS* och *Diskrimineringsombudsmannen* anför, bedömer regeringen att målgruppen för tilläggsånet på något sätt måste definieras, så att den särskiljs från dem som stödet inte är avsett för. Regeringen anser att de personer som ska kunna komma i fråga för tilläggsån bör ha passerat ungdomsåren. Bestämmelserna är vidare förenliga med gällande lagstiftning om diskriminering. Enligt diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden i fråga om statligt studiestöd (2 kap. 14 §). Sedan den 1 januari 2013 omfattar förbudet även diskrimineringsgrunden ålder. Förbudet hindrar dock bl.a. inte tillämpning av bestämmelser i lag som föreskriver viss ålder. Regeringen har i propositionen Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering anført att förbudet mot åldersdiskriminering inte ska hindra tillämpning av bestämmelser i lag som föreskriver viss ålder, då dessa varit föremål för riksdagens ställningstagande och rimligen är noggrant avvägda (prop. 2011/12:159, bet. 2012/13:AU3, rskr. 2012/13:21).

7.4.1 Nuvarande bestämmelser

Studiemedel består av studielån och studiebidrag. Det finns två olika bidragsnivåer, en generell och en högre nivå. Den generella bidragsnivån utgör cirka 31 procent av totalbeloppet medan den högre utgör 73 procent. Det högre bidraget riktar sig främst till de grupper som är i särskilt behov av kompetensförstärkning och som det är angeläget att rekrytera till utbildning.

Av studiestödslagen framgår hur stor andel av studiemedlen som är studiebidrag (3 kap. 12 och 13 §§). Det generella bidraget kan lämnas till alla som har rätt till studiemedel och är detsamma vid utlandsstudier som vid studier i Sverige. Det högre bidragsbeloppet får lämnas för vissa studier från och med det år då den studerande fyller 25 år eller, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, till studerande som är yngre och som har särskilt behov av sådant stöd. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om de förutsättningar som i övrigt ska gälla för att en studerande ska ha rätt till det högre bidragsbeloppet. Det högre bidraget får enligt studiestödsförordningen lämnas främst för studier på grundskolenivå och gymnasial nivå till studerande som saknar fullständig grundskole- eller gymnasieutbildning (3 kap. 9 §). Arbetslösa ungdomar under 25 år kan tillfälligt och under vissa förutsättningar få det högre bidraget från och med den 1 januari 2011 (3 kap. 9 a §).

Möjligheten att få det högre studiebidraget inom studiemedlen för studier utanför Sverige är enligt dagens regelverk ytterst begränsad. De utbildningar som ger rätt till det högre bidraget på gymnasial nivå anges i studiestödsförordningen (3 kap. 9 §). Av regleringen framgår att det högre bidragsbeloppet får lämnas för studier vid en sådan läroanstalt eller utbildning som anges i avdelning A I i bilagan till studiestödsförordningen. I huvudsak är det fråga om ett antal nationella utbildningar som exempelvis studier vid en gymnasieskola inom skolväsendet och vid kommunal vuxenutbildning.

7.4.2 Utökad rätt till det högre studiebidraget inom EES och i Schweiz

Regeringens bedömning: Det högre bidragsbeloppet inom studiemedlen bör lämnas för studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz.
--

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Högskoleverket*, *Yrkeshögskoleförbundet* och *Lärarnas Riksförbund*, tillstyrker förslaget. *Folkbildningsrådet* anser dock att studiestöd för gymnasiala studier i utlandet ska lämnas efter samma regler som i Sverige, dvs. såväl inom EES-området och i Schweiz som utanför.

Skälen för regeringens bedömning: Inom det samarbete som bedrivs inom EU är det viktigt att öka utbildningars kvalitet och rörligheten för alla grupper inom utbildningssystemet. Studerande med kort utbildningsbakgrund har störst behov av utbildning. Ett förmånligt studiebidrag kan rekrytera dem även till utlandsstudier och därmed stärka deras ställning i arbetslivet. Regeringen anser därför att det högre bidragsbeloppet inom studiemedlen i princip bör kunna lämnas vid studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz enligt samma förutsättningar som vid studier i Sverige. Vidare anser regeringen till skillnad från *Folkbildningsrådet* att rätten till det högre studiebidraget vid utlandsstudier bör begränsas till studier inom EES och i Schweiz. På så sätt anpassas bestämmelserna till unionsrätten och överensstämmer väl med regeringens bedömning om ett enhetligt regelverk för studiemedel för gymnasiala studier inom EES och i Schweiz. När det gäller utbildningar utanför EES och Schweiz saknas i stor utsträckning sådana samarbeten som beskrivs ovan som syftar till att rörligheten för alla grupper inom utbildningssystemet ska öka.

7.5 Utbetalning av studiemedel för utlandsstudier

Enligt studiestödsförordningen sker utbetalning av studiemedel förskottsvis varje månad. Om det finns särskilda skäl, får utbetalning göras på något annat sätt (3 kap. 39 §). CSN får meddela närmare föreskrifter om utbetalning av studiemedel. Enligt CSN:s föreskrifter (CSNFS 2001:1) får beviljat belopp för en studiestödsperiod betalas ut vid ett och samma tillfälle vid studier utomlands. Vid studier i Sverige betalas studiemedel däremot i regel ut månadsvis i förskott.

Det finns en högre risk för att studiemedel betalas ut felaktigt vid studier utomlands. CSN:s egna undersökningar visar att de allra flesta fall av felaktiga utbetalningar beror på annat än avsiktliga fel från den sökande. En del av problemet är att det är svårare att stoppa utbetalningarna av studiemedel för utlandsstudier vid ändrade förhållanden, eftersom studiemedlen ofta betalas ut terminsvis i förskott.

Att nuvarande hantering av utbetalning av studiemedel för studier utomlands skapar incitament för att studiemedel betalas ut felaktigt är enligt regeringens mening inte rimligt. För att minska risken bör studiemedel för studier utomlands som huvudregel i stället betalas ut månadsvis i förskott på det sätt som görs för studiemedel för studier i Sverige. Det leder även till ett mer enhetligt system. Det kan dock förekomma vissa situationer, som CSN, *Tjänstemännens Centralorganisation*, SFS m.fl. lyfter fram, där månadsvisa utbetalningar kan framstå som olämpliga. Sådana situationer kan exempelvis vara att en studerande kan visa på stora utgifter i början av sin studieperiod eller att den studerande har svårigheter att få del av CSN:s utbetalningar. Omständigheter av detta slag bör därför kunna utgöra särskilda skäl för att utbetalning ska ske på ett annat sätt. En del remissinstanser, exempelvis CSN och *Linköpings universitet*, har framfört att merkostnadslån för undervisningsavgifter och för resor bör betalas ut i samband med terminsstart. Regeringen har inget att invända mot det.

Prop. 2012/13:152 Vad som framförts ovan gäller utbetalning av studiemedel såväl i form av bidrag som olika former av studielån. Precis som i dag bör CSN få meddela närmare föreskrifter om utbetalning av studiemedel.

8 Bosättningskravet

8.1 Nuvarande bestämmelser

För att kunna få studiemedel för studier utomlands ställs det, som nämnts tidigare, i dag ett krav på att den studerande ska ha varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren (3 kap. 23 § studiestödslagen). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock meddela föreskrifter om undantag från detta bosättningskrav.

Syftet med kravet på bosättning är att säkerställa att den studerande har en viss anknytning till Sverige. Enligt den dåvarande regeringen var det rimligt att uppställa ett anknytningskrav för att kunna få studiemedel vid studier utomlands (prop. 2004/05:111, bet. 2004/05:UbU14, rskr. 2004/05:309). I annat fall skulle, enligt vad som anfördes i propositionen, den enskilda individen kunna välja att uppbära studiemedel i den medlemsstat som har förmånligast studiemedelssystem och detta skulle leda till ett systematiskt överutnyttjande av det svenska studiemedelssystemet.

8.2 Mål vid EU-domstolen

I december 2009 väckte Europeiska kommissionen en talan om fördragsbrott mot Nederländerna i Europeiska unionens domstol, EU-domstolen (mål C-542/09). Kommissionen gjorde gällande att Nederländerna inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 45 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och artikel 7.2 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, genom att kräva att en migrerande arbetstagare och hans eller hennes familjemedlemmar måste uppfylla ett bosättningsvillkor för att ha rätt till studiestöd för utlandsstudier. Det nederländska kravet på bosättning innebär att en studerande måste ha varit bosatt i Nederländerna under minst tre av de sex år som närmast föregick utlandsstudierna. Nederländerna yrkade att talan skulle ogillas och framförde bl.a. att det finns sakliga skäl för bosättningsvillkoret och att det står i proportion till det eftersträfvade målet att främja rörligheten bland de studerande som har en genuin anknytning till Nederländerna. Sverige, Belgien, Tyskland och Danmark intervenerade i målet till stöd för Nederländerna och framförde liknande skäl som Nederländerna mot bakgrund av att dessa länder också har vissa krav på bosättning.

EU-domstolen meddelade sin dom den 14 juni 2012. Av domen framgår att medlemsstaterna har rätt att, under vissa villkor, kräva en viss grad av samhällsintegration av medborgare från andra medlemsstater för att dessa ska kunna få sociala förmåner, exempelvis studiemedel. Enligt domstolen innebär dock den omständigheten att en migrerande arbetstagare har fått tillträde till en medlemsstats arbetsmarknad i princip att en tillräcklig anknytning genom samhällsintegration i denna stat har upprättats.

Vidare slog domstolen fast att Nederländerna inte hade styrkt att bosättningsvillkoret inte gick utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att gynna rörligheten för studenter. Enligt domstolen var regeln alltför kategorisk, då den innebar att alltför stor vikt lades vid en omständighet som inte nödvändigtvis är representativ för studentens verkliga grad av anknytning till medlemsstaten.

Mot denna bakgrund slog EU-domstolen fast att Nederländerna hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EU-rätten genom att kräva att migrerande arbetstagare och de familjemedlemmar för vilka arbetstagarna är underhållsskyldiga ska uppfylla ett bosättningsvillkor, nämligen ”tre år av sex-regeln”, för att vara berättigade till studiemedel för universitets- och högskolestudier utanför Nederländerna.

Utöver i det ovan nämnda målet har Sverige intervenerat i ytterligare tre ännu inte avgjorda mål vid EU-domstolen (C-523/11 Prinz, C-585/11 Seeberger och C-20/12 Giersch m.fl.). De två förstnämnda målen handlar om huruvida ett bosättningskrav i Tyskland för att beviljas studiestöd för studier utomlands utgör en unionsrättsligt obefogad inskränkning av rätten för unionsmedborgare att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier enligt artiklarna 20 och 21 FEUF. Domstolen har beslutat att förena dessa mål. Det sistnämnda målet handlar, i likhet med målet mellan Europeiska kommissionen och Nederländerna, om huruvida ett bosättningskrav i Luxemburg kan tillämpas på migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar.

8.3 Ett framtida krav på anknytning

Med anledning av EU-domstolens dom i juni 2012 (i mål C-542/09) som har redovisats ovan ställer CSN inte längre något krav på bosättning vid utlandsstudier när det gäller vissa medborgare. Det gäller främst medborgare i ett EES-land eller i Schweiz som anses vara migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar samt personer med permanent uppehållsrätt i Sverige.

Enligt regeringens mening är det dock rimligt att fortfarande ställa krav på en viss anknytning till Sverige för att en studerande ska kunna få studiemedel från Sverige vid studier utomlands. Bestämmelserna på studiestödsområdet måste samtidigt harmoniera med den EU-rättsliga praxis som finns och som utvecklas på området. Det svenska kravet på bosättning behöver mot denna bakgrund ses över. Regeringen avser därför att återkomma till riksdagen med förslag på hur ett sådant krav på anknytning kan utformas. Regeringen avser dock att avvakta till dess att EU-domstolen har avgjort övriga mål som Sverige har intervenerat i.

Regeringens förslag: Ändringarna i studiestödslagen ska träda i kraft den 1 juli 2015.

Utredningens förslag: Utredningen, som lämnade sitt slutbetänkande i mars 2011, föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2012.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser, förutom *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, har inte något att invända mot utredningens förslag. CSN anför att myndigheten inte har möjlighet att göra de systemförändringar som är nödvändiga i tid till utredningens föreslagna ikraftträdandedatum och föreslår därför att ikraftträdandet senareläggs.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna och de övriga författningsändringar som föranleds av denna proposition innebär att CSN bl.a. måste ta fram nya rutiner för ärendehantering, utveckla myndighetens systemstöd och genomföra informationsinsatser till de studerande. Regeringen föreslår därför att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2015. De förordningsändringar som föranleds av denna proposition bör träda i kraft samtidigt.

10 Konsekvenser

10.1 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen bedömer att de ekonomiska konsekvenserna av de förslag och bedömningar som presenteras i denna proposition ryms inom nuvarande ekonomiska ramar och därmed inte medför ökade kostnader för staten totalt sett. De sammantagna ekonomiska konsekvenserna bedöms innebära en utgiftsminskning med ungefär 10 miljoner kronor per år. Det finns dock en del osäkerhetsfaktorer i beräkningarna, bl.a. i form av hur de studerandes lånebeteende kommer att påverkas till följd av förändringarna. Regeringen avser därför att noga följa utvecklingen på området.

Utlandsstudier tydliggörs i studiemedelshänseende

Tydliggörandet i fråga om vad som bör anses vara utlandsstudier bedöms innebära en ökad utlåning om cirka 15 miljoner kronor per år. Det baseras på beräkningar om att cirka 1 000 fler studerande än i dag får rätt till studiemedel för utlandsstudier och att dessa har ett genomsnittligt lånebelopp på cirka 15 400 kronor mer vid utlandsstudier än vid studier i Sverige. Den ökade utlåningen innebär ökade ränteutgifter på cirka 0,3 miljoner kronor per år. Sammanfattningsvis bedöms det innebära en utgiftsökning med 0,3 miljoner kronor per år.

Förändrade regler för studier på gymnasial nivå antas innebära att ungefär 2 000 studerande årligen kommer att bedriva gymnasiala studier inom EES och i Schweiz. År 2011 var det 385 studerande som hade studiemedel för gymnasiala studier inom samarbetsområdet. De studerande som uppskattas tillkomma, dvs. drygt 1 600, antas annars ha studerat på gymnasial nivå i Sverige. Studerande inom EES och i Schweiz antas vara berättigade till den högre bidragsnivån inom studiemedlen i samma utsträckning som studerande i Sverige. Att dessa ges rätt till det högre studiebidraget medför ökade utgifter för studiebidrag med cirka 5 miljoner kronor. Samtidigt innebär det en minskad utlåning med 4 miljoner kronor, vilket leder till minskade ränteutgifter med 0,1 miljoner kronor. Utlandsstuderande är mer benägna att ta merkostnadslån än studerande i Sverige. Det beräknas medföra en utökad utlåning för studier på gymnasial nivå med cirka 25 miljoner kronor och att ränteutgifterna ökar med cirka 0,5 miljoner kronor per år.

Vid en utökad möjlighet till tilläggsloan för gymnasiala och eftergymnasiala studier inom EES och i Schweiz antas att studerande inom samarbetsområdet kommer att ha samma lånebenägenhet som studerande i Sverige som är 25 år eller äldre. Detta innebär att drygt 1 000 studerande kan komma att ansöka om tilläggsloan för utlandsstudier, vilket innebär en ökad utlåning med knappt 20 miljoner kronor och en ränteutgift på cirka 0,4 miljoner kronor per år.

Sammanlagt bedöms enhetliga regler inom EES och i Schweiz innebära en utgiftsökning med knappt 6 miljoner kronor per år.

Ändrade bestämmelser för språkstudier

Förändrade bestämmelser för språkstudier innebär att studerande på gymnasial nivå kan få studiemedel för en gymnasial språkkurs först från och med det andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år. Under 2011 var det cirka 860 studerande i gymnasiala språkstudier som var yngre än 20 år. Hälften av dessa studerande antas fortsätta att studera en språkkurs på gymnasial nivå med studie hjälp medan den andra hälften antas studera på eftergymnasial nivå. Eftersom bidragsnivån inom studie hjälpen är mindre än bidraget inom studiemedlen, leder antagandet till minskade utgifter med drygt 10 miljoner kronor per år. Utlåningen beräknas minska med cirka 26 miljoner kronor per år. Ränteutgifterna beräknas till följd av detta minska med cirka 0,6 miljoner kronor per år.

Sammanlagt bedöms ändrade bestämmelser för språkstudier innebära en utgiftsminskning med knappt 11 miljoner kronor per år.

Ett enhetligt lånebelopp, ett nytt lån för utlandsstudier och ett högre uttag av lån för undervisningsavgifter

CSN har i sitt remissvar gjort kostnadsberäkningar av ett enhetligt lånebelopp, ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier och en möjlighet till ett högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter. Enligt

Prop. 2012/13:152 myndighetens beräkningar skulle förändringarna enligt det mest kostsamma scenariot för staten leda till att utlåningen minskar med minst 350 miljoner kronor. En sådan minskad utlåning leder till minskade ränteutgifter med nästan 8 miljoner kronor per år. Beräkningarna bygger bl.a. på antaganden om att studerande i länder där kostnadsläget är högre än i Sverige kommer att välja maximalt grundlån och det nya merkostnadslånet för utlandsstudier samt att samtliga studerande som har en högre faktiskt kostnad för undervisningsavgifter än vad merkostnadslånet tillåter i dag skulle välja ett högre uttag av lånet. Sammanfattningsvis beräknas dessa förändringar innebära en utgiftsminskning med nästan 8 miljoner kronor per år.

10.2 Administrativa konsekvenser

De förslag och bedömningar som presenteras i denna proposition bedöms få konsekvenser för främst CSN:s men även för Universitets- och högskolerådets administration.

Administrationen av studiemedel för utlandsstudier är i dag omfattande för CSN. Ärenden som rör utlandsstudiemedel är generellt mer resurskrävande än ärenden som rör studiemedel för studier i Sverige, vilket innebär att de administrativa kostnaderna också är högre. Bedömningen om ett enhetligt lånebelopp för utlandsstudier innebär att CSN inte längre årligen behöver fastställa landspecifika lånebelopp. Ett enhetligt lånebelopp underlättar också ärendehantering i de fall ansökan avser studier i flera länder, och sammantaget blir systemet enklare för myndigheten att administrera. Möjligheten till ett högre uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter kan leda till att de felaktiga utbetalningarna ökar. Effektiva åtgärder från myndighetens sida i form av utökade kontroller för att minska risken för missbruk och brott krävs därför. Förändringarna i regelverket bör också kräva omfattande informationsinsatser till de studerande.

Bedömningen att CSN och Universitets- och högskolerådet ska besluta om godtagbar standard för gymnasiala respektive eftergymnasiala utbildningar inom Norden innebär att Universitets- och högskolerådet tar över ansvaret från CSN för att pröva utbildningar på eftergymnasial nivå inom Norden. Det medför en viss ökad administrativ belastning för Universitets- och högskolerådet och en viss minskad administrativ belastning för CSN. Att CSN och Universitets- och högskolerådet även ska bedöma nivån på språkstudier vid prövningen av rätt till studiemedel kommer att innebära en ökad administration, även här främst i ett initialt skede. Förändrade bestämmelser om rätten till det högre bidraget och tilläggslånet antas medföra en ökad administration hos CSN.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att de olika effekterna för CSN:s administration kommer att ta ut varandra samt att eventuellt ökade utvecklings- och administrationskostnader ryms inom myndighetens befintliga anslag. Eventuellt ökade kostnader för Universitets- och högskolerådet bedöms också rymmas inom befintliga anslag.

Förslagen och bedömningarna i denna proposition innebär ett mer effektivt och rättssäkert studiemedelssystem för utlandsstudier. Systemet ska vara enhetligt och överblickbart för den enskilde. Förändringarna syftar dessutom till ett regelverk som ska vara anpassat till utlandsstudier så att sådana underlättas.

Utlandsstudier tydliggörs i studiemedelshänseende

Avgränsningen av utlandsstudier i studiemedelshänseende avser att tydliggöra vilka utlandsstudier som ska ge rätt till studiemedel, vilket innebär en ökad transparens och rättssäkerhet för den enskilde. Det innebär också att fler studerande, t.ex. studerande på utlandsförlagd utbildning, kommer att ha rätt till utlandsstudiemedel. Detta innebär förbättrade möjligheter till studiefinansiering vid utlandsstudier för studerande.

Enhetliga regler inom EES och i Schweiz

Enhetliga regler för studiemedel för studier på gymnasial nivå inom EES och i Schweiz innebär utökade möjligheter för studerande att läsa en gymnasial utbildning inom samarbetsområdet. Enhetliga regler blir också lättare att förstå för den enskilde. För att ytterligare underlätta för studerande att studera på den gymnasiala nivån inom EES och i Schweiz görs bedömningen att det högre studiebidraget i princip bör kunna utgå enligt samma förutsättningar som vid studier i Sverige. För individer med kort utbildningsbakgrund innebär det utökade studiefinansieringsmöjligheter för studier inom samarbetsområdet. För en heltidsstuderande innebär det en bidragsdel som 2013 uppgår till 7 133 kronor per studiemånad jämfört med det generella bidraget som uppgår till 3 064 kronor per studiemånad. För studerande som är 25 år eller äldre och som tidigare har haft arbetsinkomster bör också tilläggslån få lämnas för gymnasiala och eftergymnasiala studier inom EES och i Schweiz enligt samma förutsättningar som i Sverige. För en heltidsstuderande innebär det att lån bör få lämnas med ytterligare 1 907 kronor per studiemånad (2013 års nivå). Sammantaget innebär enhetliga regler när det gäller studier inom EES och i Schweiz väsentligt förbättrade möjligheter för individen att finansiera sina studier med studiemedel.

Ändrade bestämmelser för språkstudier

Förändrade bestämmelser för språkstudier innebär att studerande kan få studiemedel för en gymnasial språkkurs först från och med det andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år. Propositionens bedömning kan innebära en viss försämring för yngre studerande som väljer att läsa en språkkurs på gymnasial nivå direkt efter avslutade gymnasiestudier. Sådana studerande kan i dag få studiemedel enligt de bestämmelser som gäller för eftergymnasiala studier, dvs. utan någon nedre åldersgräns för rätt till studiemedel, men kommer då i stället att

Prop. 2012/13:152 vara hänvisade till studiehjälp fram till det andra kalenderhalvåret det år de fyller 20 år. Denna konsekvens ska dock vägas mot att språkstudier på gymnasial nivå inte behöver förbruka studiemedelsveckor på eftergymnasial nivå. Vidare antas fler studerande söka sig till studier på eftergymnasial nivå. Bedömningen innebär också förbättrade möjligheter att studera språk såväl inom EES och i Schweiz som utanför. Inom samarbetsområdet möjliggörs, till skillnad från i dag, studiemedel för studier i alla språk oavsett om språket har officiell status eller inte i studielandet. Utanför samarbetsområdet bör fortsatt krävas att språket har officiell status i studielandet, men kravet på att språket ska vara icke-europeiskt bör däremot tas bort. Förändringen möjliggör att studiemedel kan lämnas för studier i t.ex. spanska i Sydamerika, engelska i USA och franska i Kanada.

Ett enhetligt lånebelopp, ett nytt lån för utlandsstudier och ett högre uttag av lån för undervisningsavgifter

Bedömningen om att studiemedelsbeloppet ska vara detsamma för utlandsstudier som för studier i Sverige innebär att systemet blir enklare att förstå och mer förutsägbart för den enskilde. För vissa länder utgår studielån i dag med ett högre belopp än i Sverige, eftersom kostnadsläget i landet har bedömts vara högre. CSN har fastställt specifika landsbelopp för läsåret 2012/13 för totalt 131 länder. I ungefär 90 av dessa länder är lånebeloppet detsamma som i Sverige eller lägre. I ungefär 40 länder utgår ett högre lånebelopp än i Sverige. Utredningen visar dock att de landsspecifika lånebeloppen i de allra flesta fall överstiger det belopp som är rimligt utifrån kostnadsläget i landet. Bedömningen är därför att det svenska studiemedelsbeloppet, som totalt uppgår till 9 776 kronor per studiemånad under 2013, kommer att vara tillräckligt i de allra flesta fall. De studerande som bedriver studier i länder med låg kostnadsnivå kan välja att låna ett lägre belopp än det enhetliga lånebeloppet för att undvika en hög skuldsättning.

För att ta hänsyn till att levnadsomkostnaderna kan vara högre vid utlandsstudier än vid studier i Sverige bör det finnas en möjlighet till ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier. Det totala studiemedelsbeloppet, inklusive det nya merkostnadslånet för utlandsstudier, beräknas uppgå till 12 186 kronor per studiemånad (2013 års nivå). För studerande i några länder bedöms totalbeloppet inklusive det nya merkostnadslånet för utlandsstudier understiga de belopp som kan utgå för heltidsstudier i dag. För studerande i två vanliga studieländer som USA och Australien kan skillnaden dessutom antas bli relativt stor, ungefär 3 000–4 000 kronor per studiemånad. Det bedöms dock uppvägas av att merkostnadslånet för undervisningsavgifter bör kunna användas på ett mer flexibelt sätt än i dag med möjlighet att under en period ta ut ett högre belopp än grundbeloppet på 1 350 kronor per vecka. Många studerande som i dag väljer att ta merkostnadslån för undervisningsavgift anser att lånet inte täcker kostnaden för avgiften. Dessa studerande antas i dag behöva använda en del av det ordinarie studiemedelsbeloppet för att finansiera sina undervisningsavgifter. Bedömningen är därför att dessa studerande i många fall kan få det bättre med de presenterade förändringarna. Den

förbättrade möjligheten till större uttag av merkostnadslån för undervisningsavgifter innebär bättre finansieringsmöjligheter för studerande på utbildningar med höga undervisningsavgifter, såväl i Sverige som utomlands. Prop. 2012/13:152

10.4 Konsekvenser för jämställdheten

En majoritet av dem som studerar är kvinnor. Ungefär 60 procent av dem som fick studiemedel för utlandsstudier under 2011 var kvinnor. Studiemedelssystemet är i dag utformat på ett könsneutralt sätt. Stödet är generellt utformat på så sätt att alla studerande får lika stora belopp. De presenterade förändringarna i denna proposition bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten.

11 Författningskommentar

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

3 kap.

15 §

I paragrafen ersätts orden *tilläggs lån för vissa merkostnader i samband med studierna* med benämningen *merkostnadslån*.

Vidare utformas paragrafen så att det i ett nytt stycke upplyses om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om merkostnadslån.

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.2.2.

16 §

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att benämningen merkostnadslån förs in i 3 kap. 15 §. Bestämmelsen utformas vidare så att den upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om inkomstprövning för tilläggs lån och merkostnadslån.

23 §

I *första stycket* förs benämningen *utlandsstudier* in för studier utanför Sverige.

Vidare utformas *andra stycket* så att bestämmelsen upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från bosättningskravet i paragrafens första stycke och ytterligare föreskrifter om studiemedel vid utlandsstudier.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1.2.

Sammanfattning av betänkandet Studiemedel för gränslös kunskap (SOU 2011:26)

Utredningen om ett rättvisare och enklare studiemedelssystem för utlandsstudier i en globaliserad värld har haft i uppdrag att lämna förslag till hur systemet för studiemedel för studier utomlands kan förenklas, förbättras och effektiviseras. Utredningen har bl.a. lämnat förslag om en definitionsparagraf för utlandsstudier i studiemedelhänseende, ett enhetligt studiemedelsbelopp för utlandsstudier, ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier och förslag som innebär anpassningar till unionsrätten. I det nedanstående redovisas sammanfattningar av de delar av utredningens betänkande som ligger till grund för förslagen och bedömningarna i denna proposition.

En definitionsparagraf för utlandsstudier

Utredningen uppmärksammar att det i gällande rätt saknas en definition av vilka studier som ska ses som utlandsstudier. Detta har lett till vissa tillämpningsproblem och kan bidra till en rättstillämpning som inte i alla delar är enhetlig. Utredningen föreslår att det ska införas en ny paragraf i studiestödslagen som definierar begreppet utlandsstudier i studiemedelhänseende.

Godtagbar standard

Utredningen anser att regeringen ska bestämma vad som är godtagbar standard på utbildningar utomlands och tillse att de utbildningar som är studiemedelsberättigade håller en hög kvalitet. Det ska därför av studiestödsförordningen framgå vad som är godtagbar standard och hur denna prövning ska göras.

Utredningen anser att kravet på godtagbar standard ska vara detsamma för alla utbildningar utomlands, såväl på gymnasial nivå som på eftergymnasial nivå, och för att skapa ett enhetligt regelverk ska den nordiska särregleringen tas bort. CSN ska även i fortsättningen avgöra vilka utbildningar på gymnasial nivå som håller godtagbar standard. Högskoleverket ska avgöra vilka utbildningar på eftergymnasial nivå som håller godtagbar standard, vilket även omfattar eftergymnasiala utbildningar i Norden.

Utbildningar som inte ger rätt till studiemedel

Utredningen föreslår att en utbildning som motsvarar eller är jämförbar med en svensk utbildning som inte berättigar till studiemedel i Sverige, som huvudregel inte heller ska ge rätt till studiemedel utomlands. Det är enligt utredningen en viktig utgångspunkt för studiemedelssystemet och regleringen ska därför lyftas från CSN:s föreskrifter till studiestödsförordningen.

Distansstudier

Utredningen anser att regeringen ska besluta om när distansstudier ska ge rätt till studiemedel och att regleringen därför ska flyttas upp till studiestödsförordningen. För distansstudier utanför EES och Schweiz bör studiemedel fortfarande endast beviljas om det finns synnerliga skäl. Inom EES och i Schweiz bör studiemedel för distansstudier även fortsättningsvis utgå efter samma förutsättningar som vid distansstudier vid svenska läroanstalter.

Studiemedel för studier på gymnasial nivå öppnas upp

Utredningen anser att gällande regelverk för studiemedel för studier på gymnasial nivå inte är förenligt med unionsrätten. Utredningen föreslår därför att rätten till studiemedel för studier på gymnasial nivå ska vara densamma inom EES och i Schweiz. Kravet på att en utbildning inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige tas bort för utbildningar inom EES och i Schweiz, men ska kvarstå för övriga världen.

Särregleringen för språkstudier tas bort

Trots att språkstudier utomlands ofta motsvarar utbildning på gymnasial nivå i Sverige betraktas de som studier på eftergymnasial nivå i studiemedelshänseende. Utredningen föreslår att denna särreglering ska tas bort och att varje enskild språkkurs i stället ska bedömas utifrån sitt innehåll vid avgörandet av om den ligger på en gymnasial eller eftergymnasial nivå. Vidare föreslår utredningen att kravet på att språket ska ha officiell status i studielandet tas bort för studier inom EES och i Schweiz och att språkstudier på gymnasial nivå utanför EES och Schweiz även fortsättningsvis ska berättiga till studiemedel om språket har officiell status i studielandet och är ett icke-europeiskt språk.

Ett enhetligt studiemedelsbelopp

Utredningen anser att den nuvarande metoden för fastställande av landsbelopp för studielån inte fungerar på ett tillfredställande och rättvist sätt samt att tillförlitligheten av insamlade kostnadsuppgifter kan ifrågasättas. För att skapa ett enhetligt och rättvist studiemedelsystem som är lätt att tillämpa föreslår utredningen att studiemedelsbeloppet ska vara detsamma för studier i utlandet som för studier i Sverige. Storleken på lånedelen ska regleras på samma sätt som för de svenska studiemedlen genom att det anges med vilket belopp studiemedel får lämnas och hur stor andel av detta belopp som är studiebidrag. Lånedelen kommer då att knytas till prisbasbeloppet. Förslaget innebär en tydlig regelförenkling som leder till ökad rättssäkerhet för den enskilde.

Ett nytt merkostnadslån för utlandsstudier

För att inte begränsa de studerandes valfrihet i fråga om studieland och för att kompensera de som studerar i länder med högre kostnadsläge än i

Sverige föreslår utredningen att ett nytt lån ska införas. Lånet ska benämnas merkostnadslån för utlandsstudier och vara tillgängligt för de som bedriver utlandsstudier, med samma belopp oavsett studieland. Det är upp till varje studerande att ta ställning till om han eller hon har behov av att låna ytterligare medel utöver grundlånet. Förslaget ger ett enkelt och enhetligt system som leder till mindre administration, men ger den enskilde utlandsstuderande möjlighet att fritt välja mellan världens länder.

Merkostnadslån för bl.a. undervisningsavgifter

Utredningen föreslår att tilläggsloan för vissa merkostnader ska byta namn till merkostnadslån. Vidare föreslår utredningen att regeringen ska fatta beslut om vad merkostnadslån kan utgå för och att det därför ska framgå av studiestödsförordningen.

Utredningen föreslår också att merkostnadslån för undervisningsavgifter ska indexregleras och knytas till prisbasbeloppet samt att beloppet ska justeras med anledning av studieomfattningen. När det gäller merkostnadslån för undervisningsavgifter så föreslår utredningen även att det vid utlandsstudier ska finnas en möjlighet till ett högre uttag än vad som i dag är möjligt. Merkostnadslånet för undervisningsavgifter ska i stället ses som en låneram som maximalt uppgår till det belopp som en studerande totalt kan låna för undervisningsavgifter i dag. För att förhindra att de felaktiga utbetalningarna ökar och för att öka CSN:s kontrollmöjligheter föreslår utredningen att merkostnadslån för undervisningsavgift överstigande ett prisbasbelopp ska betalas ut direkt till den utländska läroanstalten.

Tilläggsloan och det högre studiebidraget

Utredningen anser att det strider mot EU-rätten att begränsa möjligheten till tilläggsloan och den högre bidragsnivån till studier i Sverige. Utredningen föreslår därför att det högre bidraget kan utgå vid gymnasiala studier inom EES och i Schweiz. Utredningen föreslår också att tilläggsloan ska kunna utgå för studier utomlands, dvs. även utanför EES och Schweiz.

Utbetalning av studiemedel för utlandsstudier

Som ett led i att minska de felaktiga utbetalningarna och för att skapa ett enhetligt regelverk föreslår utredningen att studiemedel för utlandsstudier ska betalas ut på samma sätt som för studier i Sverige, dvs. enligt huvudregeln månadsvis i förskott.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödslagen (1999:1395)

dels att rubriken närmast före 3 kap. 23 § ska utgå,

dels att 3 kap. 15 och 23 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 3 kap. 22 a §, samt närmast före 3 kap. 15 och 22 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

Merkostnadslån

15 §

Utöver de studiemedelsbelopp som följer av 11 och 14 §§ får studielån lämnas i form av *tilläggs lån för vissa merkostnader i samband med studierna.* Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana *tilläggs lån.*

Utöver de studiemedelsbelopp som följer av 11 och 14 §§ får studielån lämnas i form av *merkostnads lån.* Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana *merkostnads lån.*

Studiemedel för utlandsstudier

22 a §

Utlandsstudier är studier som bedrivs vid en utländsk läroanstalt av en studerande som kan visa att han eller hon har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden.

Studier som bedrivs vid en läroanstalt utanför Sverige, av en studerande som har sitt faktiska boende utanför Sverige under studietiden, är utlandsstudier även om den studerande är antagen vid en svensk läroanstalt.

Distansstudier vid en svensk läroanstalt kan aldrig ses som utlandsstudier. Distansstudier vid en utländsk läroanstalt är utlandsstudier om den studerande har sitt faktiska boende utanför

23 §¹

Studiemedel får lämnas för *studier utanför Sverige* om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från bosättningskravet i första stycket och
2. övriga förutsättningar för studiemedel vid *studier utanför Sverige och med vilka belopp studiemedel för sådana studier får lämnas.*

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

Studiemedel får lämnas för *utlandsstudier* om den studerande har varit bosatt i Sverige i en sammanhängande period om minst två år under de senaste fem åren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från bosättningskravet i första stycket och
2. övriga förutsättningar för studiemedel vid *utlandsstudier.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012 och tillämpas i fråga om studiemedel som lämnas för studier som bedrivs efter den 30 juni 2012.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för studiemedel som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2005:613.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Studiemedel för gränslös kunskap (SOU 2011:26)

Prop. 2012/13:152
Bilaga 3

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgetts av Kammarrätten i Jönköping, Malmö tingsrätt, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern, Kommerskollegium, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Pensionsmyndigheten, Statskontoret, Riksgäldskontoret, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Statistiska centralbyrån, Centrala studiestödsnämnden, Överklagandenämnden för studiestöd, Statens skolverk, Ungdomsstyrelsen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Folkbildningsrådet, Högskoleverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Mittuniversitetet, Sveriges lantbruksuniversitet, Högskolan i Borås, Högskolan Väst, Södertörns högskola, Chalmers tekniska högskola, Diskrimineringsombudsmannen, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Stockholms kommun, Jönköpings kommun, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Tjänstemännens Centralorganisation, Saco Studentråd, Svenskt Näringsliv, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges förenade studentkårer, Yrkeshögskoleförbundet i Sverige, Rörelsefolkhögskolornas Intresseorganisation och Föreningen Norden.

Följande instanser har inga synpunkter eller har angett att de avstår från att lämna synpunkter: Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Svea hovrätt, Konsumentverket, Migrationsverket, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Svenska institutet, Kammarkollegiet, Verket för högskoleservice, Luleå tekniska universitet, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Handelshögskolan i Stockholm, Högskolan i Jönköping, Västerås kommun, Sveriges Kommuner och Landsting och Landsorganisationen i Sverige.

Spontana remissvar har inkommit från Civilekonomerna, Föreningen Svenskar i Världen, Sveriges läkarförbund, Sveriges Tandläkarförbund och Vuxenutbildning i Samverkan.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 maj 2013

Närvarande: statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Larsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Billström, Adelsohn Liljeroth, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Ullenhag, Ek, Löf, Arnholm

Föredragande: statsrådet Arnholm

Regeringen beslutar proposition 2012/13:152 Studiemedel i en globaliserad värld.