

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt Betänkande av Studiesociala kommittén (SOU 2009:28)

(Dnr U2009/2195/SV)

Studiesociala kommittén har, som namnet utvisar, i huvudsak ägnat sig åt sociala och utbildningspolitiska aspekter på studiestödssystemet. Vi avstår från att yttra oss om dessa delar av betänkandet, eftersom de faller vid sidan av vårt ansvars- och kompetensområde.

I avsnittet som behandlar studiestödets administration diskuterar kommittén dock även vissa frågor som rör studiestödets finansiering, bl.a. möjligheten att överlåta ansvaret för större eller mindre delar av finansieringen till banker. I det sammanhanget tar kommittén upp tanken att staten skulle garantera lån som studerande får av banker via vad som kallas en statsborgen. Kommittén lämnar inte något sådant förslag, men anser att detta alternativ bör utredas vidare.

Riksgälden konstaterar att ett sådant system skulle leda till högre totala kostnader.

Studiestödets finansiering

Kommittén diskuterar en övergång till att – efter finländsk modell – låta banker svara för studielånens finansiering uppbackade av en statlig kreditgaranti, s.k. statsborgen, för låntagarnas förpliktelser. Efter att ha övervägt olika aspekter väljer kommittén att inte föreslå några förändringar av studiestödets finansiering. Den anser dock att det finns skäl att utreda om banker kan ges en ökad roll. Kommitténs resonemang lyder som följer (s. 415–416):

Kommittén bedömer att ett sätt att ytterligare öka studiemedelssystemets flexibilitet kan vara att överlåta ansvaret för tillägglånen till bankerna, och samtidigt lätta på belopps- och tidsbegränsningarna. En statsborgen skulle fortfarande behövas, som garanterar samtliga studerande rätt till tillägglån

och grundläggande lånevillkor. Vissa övriga lånevillkor skulle bestämmas i förhandlingar mellan den studerande och dennes bank.

Den här lösningen skulle samtidigt kunna innebära att servicen till studiemedelstagarna stärks eftersom de studerande ges tillgång till det privat-ekonomiska stöd som bankerna kan erbjuda. Bankernas incitament att utveckla studentanpassade tjänster och erbjudanden skulle sannolikt öka. Med särskilda, mer marknadsmässiga villkor för tilläggslånen markeras skillnaden mot det ordinarie studielånet. Denna markering, menar kommittén, gör att studenter inte slentrianmässigt ökar sin skuldsättning.

Kommittén bedömer att möjligheten att införa ett system som innebär att studielån administreras av CSN och tilläggslån av banker bör utredas vidare. Bland annat bör det prövas hur ett sådant alternativ kan vara kostnads-effektivt och göras attraktivt för både låntagare och banker.

Riksgäldens synpunkter

Vi anser att ett studielånesystem byggt på statliga garantier för lån i bank är förenat med så många nackdelar att tanken inte förtjänar ytterligare utredningen. Det gäller även i den mindre skala som kommittén här tar upp.

Grundproblemet är att lån via bank är dyrare än motsvarande upplåning via Riksgälden. Bankens finansieringskostnad är högre än statens. Fortfarande är det dock staten som bär kreditrisken via den statliga garantin. Banken har således ingen kreditrisk i det enskilda studielånet. Därmed borde räntan vara i paritet med ett lån till svenska staten. Men i så fall får banken inte täckning för sina kostnader. För att nuvarande låga lånekostnad ska vara förenlig med finansiering via bank måste staten således betala banken mellanskillnaden mellan bankens och statens lånekostnader. Alternativt måste låntagarna betala högre räntor, vilket går på tvärs med den studiesociala ambitionen att tillhandahålla lån till låg ränta.

Ett studielånesystem byggt på statliga garantier leder således till högre kostnader. I bakgrunden finns ett generellt faktum: Det blir alltid dyrare om staten överlåter till andra aktörer att låna upp pengar för att ge lån som staten sedan ändå garanterar. I det här fallet skulle staten i princip kunna övervältra merkostnaderna på låntagarna i studiestödssystemet, men i så fall försämras stödet till de studerande, utan att staten gör en motsvarande besparing. De högre finansieringskostnaderna är således en nettoförlust, inte enbart en fråga om fördelningen av givna kostnader.

Kommittén antyder ett system för tilläggslån med mer flexibla lånevillkor, men vi bedömer att de ovan beskrivna inkonsistenserna kvarstår så länge det är aktuellt att inkludera statliga garantier. Och utan statliga garantier eller annan reglering av villkoren är det svårt att se att ett system för tilläggslån hör hemma i ett statligt studielånesystem.

Kommittén antyder också att tillägglån i bank skulle ha högre ränta, i syfte att minska studerandes benägenhet att ta sådana lån. I den mån detta är en viktig aspekt är det dock möjligt att ta ut högre räntor för tillägglån även i system där staten står för upplåningen. Detta är således inte heller ett skäl att involvera banker i systemet.

Endast om det gick att visa att banker kan erbjuda administrativa tjänster som är så överlägsna de CSN kan prestera att besparingarna uppväger de finansiella merkostnaderna är det aktuellt att överväga att involvera banker i studiestödssystemet. Kommittén anser att CSN:s rutiner har förbättrats och att det finns goda förutsättningar att förbättra dem ytterligare. Någon grund för att av denna anledning fortsätta att undersöka en vidgad roll för banker i studiestödssystemet verkar således inte finnas.

Även om bankerna vore mer effektiva skulle det sannolikt vara bättre att erbjuda banker upplåningsrätt i Riksgälden för de medel de lånar ut till studerande än att arbeta med statliga kreditgarantier. På så sätt kunde staten undvika nackdelen med garantier, nämligen att banker alltid har högre lånekostnader än Riksgälden.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Bo Lundgren beslutat, efter föredragning av chefsekonomen Lars Hörngren.

Bo Lundgren

Lars Hörngren