



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Forslag til endringer i lov om utdanningsstøtte

Beregning av rente på utdanningslån under utdanningen for særlige ordninger mv.

1. Innledning

Kunnskapsdepartementet foreslår en endring i lov 3. juni 2005 nr. 37 om utdanningsstøtte (utdanningsstøtteloven) § 9, som bestemmer når det skal regnes renter på utdanningslån. Gjeldende § 9 bestemmer at det regnes renter fra utdanningen er avsluttet eller avbrutt, eller når låntakeren ikke lenger mottar støtte fra Lånekassen. Kunnskapsdepartementet foreslår at det for særlige ordninger kan beregnes renter av utdanningslån under utdanningen dersom dette er fastsatt av Stortinget. Bakgrunnen for forslaget er arbeidet med å utvikle en ny ordning for lån til korte og fleksible utdanningstilbud, der lånet etter planen skal belastes med renter fra utbetalingstidspunktet.

Kunnskapsdepartementet foreslår også mindre endringer i utdanningsstøtteloven § 10, som gir regler om sletting (ettergivelse) av utdanningslån. Forslaget åpner for regler om sletting av utdanningslån også på andre grunnlag enn de som er konkret omtalt i lovbestemmelsen. Sletting av utdanningsgjeld brukes på enkelte områder som et virkemiddel for å oppnå ulike samfunnsmessige formål. Videre foreslås det at begrepet *tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms* tas inn i bestemmelsen. Forslagene innebærer i seg selv ingen innholdsmessige endringer.

2. Beregning av renter på utdanningslån under utdanningen for særlige ordninger

2.1. Bakgrunnen for forslaget

I Meld. St. 14 (2022–2023) Utsyn over kompetansebehovet i Norge (Utsynsmeldingen) varsler regjeringen endringer i utdanningsstøtteordningene slik at også kortere og fleksible utdanningstilbud kan gi rett til lån. I utredningen av en ny låneordning til slike utdanninger er det lagt til grunn at dette lånet skal kunne belastes med renter fra utbetalingen. For å kunne gjennomføre en slik ordning, må lov om utdanningsstøtte åpne for at det for særlige ordninger kan beregnes renter av utdanningslån fra utbetalingen dersom dette er fastsatt av Stortinget.

Regjeringen la våren 2023 fram Utsynsmeldingen med et oversyn over de viktigste kompetansebehovene fremover og tiltak for å møte fremtidens kompetansebehov på kort og lang sikt. Vi blir relativt sett færre mennesker i arbeidsfør alder etter hvert som befolkningen blir eldre og ungdomskullene mindre. Behovet for å veksle mellom arbeid og utdanning vil bli større framover, fordi mye av kompetansen samfunnet trenger, må utvikles blant dem som allerede er i arbeidsmarkedet. Regjeringen mener derfor at det må bli lettere å ta utdanning og kompetansepåfyll for folk i alle livssituasjoner, der de jobber og der de bor. Regjeringen vil også gjøre det mer attraktivt for universiteter og høyskoler å tilby kortere etter- og videreutdanningstilbud.

Ansvar for finansiering av kompetanseheving ligger hos både arbeidsgiver og arbeidstaker. Mangel på finansieringsmuligheter for videreutdanning som ligger i skjæringspunktet mellom virksomhetens og den enkeltes behov, kan bidra til lavere deltakelse enn det som er nyttig i et samfunnsperspektiv. Utdanning som ikke er relevant for arbeidsgiver, må den enkelte som oftest finansiere selv. Redusert inntekt under utdanning kan føre til at flere ikke har råd til å videreutdanne eller omskolere seg. Det er gjennomført flere endringer i utdanningsstøtteordningene som gir mer fleksibilitet og bedre vilkår for voksne som har behov og motivasjon for å ta mer utdanning. Fortsatt er det hindringer i utdanningsstøtteordningene som gjør at omstilling ofte er forbeholdt dem med økonomisk handlingsrom. Lånekassens ordninger kan brukes ved deltidsutdanning, for eksempel 15 studiepoeng, men beløpene som utbetales til deltid er basert på deltidsprosenten, slik at utbetaling skjer ved små, månedsvise beløp over et helt studieår. Korte utdanninger under ett semester gir i dag ikke rett til lån og stipend.

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet utvikler Lånekassen en ny ordning for lån til korte og fleksible utdanningstilbud for voksne i jobb. Den nye ordningen skal øke tilgangen til kortere og fleksibel videreutdanning for voksne i arbeid, slik at omstilling og kompetanseheving blir tilgjengelig for alle, uavhengig av eventuell finansiering fra arbeidsgiver. Samtidig er det et mål å stimulere utviklingen i utdanningssektoren av kortere utdanninger som er relevante for arbeidslivet.

Den nye låneordningen utredes med sikte på å kompensere redusert inntekt for dem som har jobbet noen år. Lånet skal gjøre det mulig for arbeidstakere å kombinere jobb og utdanning, og er tenkt som et alternativ til ordinært lån og stipend gjennom Lånekassen. Eksisterende utdanningsstøtteordning er tilrettelagt for faste utdanningsløp på heltid eller deltid med en varighet på minst ett semester. Utdanningsstøtteordningen mangler imidlertid muligheter til å finansiere livsopphold ved utdanning som varer kortere enn ett semester og med fleksibel utbetaling.

En ny låneordning skal være godt egnet for deltidsutdanning og komprimerte eller korte utdanninger, som er videreutdanninger som kan kombineres med jobb. Hvor lang tid man bruker på utdanningen bør ikke bety noe for lånesummen; hvor mange studiepoeng man er oppmeldt i avgjør beløpets størrelse. Låneordningen skal gjøre det mulig å investere i egen kompetanseutvikling, samtidig som det sosiale sikkerhetsnettet i ordningene for tilbakebetaling av utdanningslån skal gjelde fullt ut.

2.2. Dagens regler

Lov om utdanningsstøtte § 9 første ledd bestemmer at det regnes renter av utdanningslånet når utdanningen er avsluttet eller avbrutt, eller når låntakeren ikke lenger mottar støtte fra Lånekassen:

§ 9 Renter

Det regnes renter av lånet når utdanningen er avsluttet eller avbrutt eller når låntakeren ikke lenger mottar støtte fra Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen).

Renter regnes etter regler fastsatt av Stortinget. Departementet gir utfyllende forskrifter om fastsettelse av rente

Det er et sentralt prinsipp i utdanningsstøtteordningen at det ikke påløper renter på utdanningslånet mens studenten er under utdanning. Utdanningslånet har i lang tid vært rentefritt under utdanningen. Sammen med sosiale ordninger for tilbakebetaling av utdanningslån, skal rentefritak under utdanning gjøre det mulig å ta opp lån og å investere i utdanning uavhengig av økonomiske forhold, jf. formålet i utdanningsstøtteloven § 1. Rentefritaket under utdanning er en form for utdanningsstøtte der staten subsidierer renteutgiftene på lånet over statsbudsjettet.

Det er først når utdanningen er avsluttet eller avbrutt at det regnes renter på utdanningslånet. Renter påløper også hvis en student fortsatt studerer, men ikke lenger mottar støtte fra Lånekassen. I slike tilfeller kan studenten i ettertid søke om sletting av renter i den perioden vedkommende var i fulltidsutdanning, se forskrift om tilbakebetaling av utdanningslån § 40.

For studenter som har utdanningslån fra tidligere, og som starter i deltidsutdanning som de mottar lån eller stipend til, vil det påløpe renter på det tidligere lånet. Det påløper ikke renter på det lånet de mottar underveis i deltidsutdanningen. Det er også mulig å få slettet renter som er påløpt på lånet etter at utdanningen er avsluttet, dersom man har lav inntekt og oppfyller vilkår om for eksempel arbeidsledighet eller sykdom, se forskrift om tilbakebetaling av utdanningslån §§ 35-39.

Nærmere regler om når det regnes renter på utdanningslånet går fram av forskrift om tilbakebetaling av utdanningslån § 4:

§ 4 Kva tid det blir lagt renter til utdanningslånet

Utdanningslånet er rentefritt under utdanninga. Det blir lagt til renter frå første dag etter at låntakaren ikkje lenger får lån eller stipend etter forskrifta om utdanningsstøtte.

Når låntakaren får lån eller stipend til deltidsutdanning, blir det lagt renter til gjeld frå tidlegare utdanning.

Stipendbeløp som blir omgjort til lån etter behovsprøving etter forskrifta om utdanningsstøtte, får tillagt renter frå datoen for omgjeringa. Renter blir likevel ikkje lagde til før lånet blir sett renteberande etter første ledd.

Etter gjeldende regler kan det ikke regnes rente underveis i den utdanningen det blir gitt utdanningsstøtte til. Dersom det blir gitt lån til en utdanning, kan dette ikke settes rentebærende fra utbetalingen.

2.3. Departementets vurdering og forslag

At utdanningslånet er rentefritt under utdanningen, er et viktig prinsipp i utdanningsstøtteordningen. Forslaget her innebærer ikke en endring i dette. Regelen i utdanningsstøtteloven § 9 foreslås ikke endret, og for elever og studenter som mottar lån

under den ordinære utdanningsstøtteordningen er det ikke aktuelt at loven åpner for rentebelastning fra et tidligere tidspunkt.

Lån og stipend gjennom Lånekassen kan imidlertid også benyttes for å nå andre målgrupper enn ordinære elever og studenter. Dersom det for eksempel skal kunne utformes utdanningsstøtteordninger som gjør det lettere å ta utdanning og kompetansepåfyll for personer i ulike livssituasjoner, for eksempel arbeidstakere, bør Stortinget også kunne bestemme andre vilkår for slike lån enn de som gjelder for den ordinære utdanningsstøtten. For at en låneordning skal kunne utformes uten rentesubsidier, må lov om utdanningsstøtte åpne for at det kan beregnes renter av lån til utdanning også underveis i utdanningen. En slik åpning for beregning av renter på utdanningslånet fra utbetalingen, er ikke bestemmende for om en slik ordning vil bli innført. En særlig ordning med lån som rentebelastes fra utbetalingen vil heller ikke uten videre kunne fastsettes av departementet i forskrift.

Fordi en renteberegning fra utbetalingen vil ha budsjettkonsekvenser, vil det uansett være Stortinget som vedtar når det skal beregnes renter av lån til utdanning gjennom behandlingen av statsbudsjettet. Realitetsendringer i utdanningsstøtteordningen har budsjettkonsekvenser, og som følge av dette vedtar Stortinget alle sentrale endringer gjennom budsjettbehandlingen. Kunnskapsdepartementets forslag til vedtak om økt bevilgning til utdanningsstøtte i Prop. 1 S baseres på klare og entydige kriterier, og de samme kriteriene ligger til grunn for utformingen av regelverk i forskrift. Disse reglene utgjør grunnlaget for Lånekassens rettsanvendelse i automatiserte beslutningsprosesser.

I utredningen av en ny fleksibel utdanningsfinansiering for arbeidslivet har Kunnskapsdepartementet lagt til grunn at ny låneordning, i motsetning til den ordinære utdanningsstøtteordningen, ikke skal være rentesubsidiert av staten under utdanningen. I Prop. 1 S for Kunnskapsdepartementet (2022-2023) skriver departementet at voksne i kort modulisert utdanning bør få tilgang til et lån med løpende rente og uten stipendandel. En fleksibel utdanningsfinansiering for arbeidstakere bør kunne utformes slik at staten ikke overtar kostnader for utdanning som ellers hadde blitt finansiert av enten arbeidsgiver eller arbeidstaker. For slike særlige ordninger er det ikke gitt at lånet skal være rentefritt i utdanningsperioden. Som omtalt over vil det ikke kunne innføres en særlig ordning med lån som rentebelastes fra utbetalingen uten at det gjøres en endring i utdanningsstøtteleven § 9.

På bakgrunn av dette foreslår departementet en endring i utdanningsstøtteleven § 9 første ledd som åpner for at det ved særlige ordninger kan bli lagt til renter på utdanningslån fra utbetalingen, dersom dette er fastsatt av Stortinget.

Departementet foreslår også en klarere hjemmel for at departementet kan gi forskrift med nærmere regler om rentebelastning. Det gis enkelte regler i forskrift om det nøyaktige tidspunktet for beregning av renter, når renter skal beregnes ved omgjøring av stipend til lån osv. En egen forskriftshjemmel i § 9 første ledd siste setning vil være tydeligere på denne adgangen enn det som i dag følger av § 9 andre ledd, som i utgangspunktet gjelder selve fastsettelsen av renten.

3. Ettergivelse av utdanningsgjeld

3.1. Dagens regler

Lov om utdanningsstøtte § 10 gir regler om ettergivelse av utdanningsgjeld, og eventuell omgjøring av vedtaket om ettergivelse av gjeld (reaktivering). Loven benytter begrepet ettergivelse, mens forskrift om tilbakebetaling av utdanningslån bruker begrepet sletting av gjeld. Dette er kun en språklig forskjell, og begrepene betyr det samme.

Bestemmelsen gir i første ledd en ubetinget regel om at utdanningsgjeld ettergis ved låntakerens død. Videre angir andre og tredje ledd enkelte konkrete situasjoner der ettergivelse kan innvilges etter nærmere vilkår:

§ 10 Ettergivelse

Gjelden ettergis ved låntakers død.

Gjelden ettergis, helt eller delvis, når det finnes rimelig på grunn av uførhet eller langvarig sykdom.

Gjelden kan ettergis, helt eller delvis, etter rammer fastsatt av Stortinget, når låntaker er bosatt i og utøver et yrke i Finnmark eller andre bestemte deler av landet.

Dersom grunnlaget for ettergivelse er falt bort og det ikke er gått mer enn ti år siden vedtaket ble fattet, kan gjelden reaktiveres.

Departementet gir forskrifter med nærmere vilkår for ettergivelse av gjeld og reaktivering av gjeld.

Ettergivelse av utdanningsgjeld brukes i noen tilfeller som et virkemiddel for å nå politiske mål. Ulike ettergivelsesordninger har vært gjeldende gjennom tidene. Tidligere ordninger har for eksempel hatt som formål å lette nedbetalingen av lån for låntakere med svak økonomi, og å lette gjeldsbyrden for studenter som tok lange utdanninger.

Bortsett fra ettergivelse ved låntakers død, er de ulike ettergivelsesordningene nærmere regulert i forskrift om tilbakebetaling av utdanningslån.

I 2009 ble det innført en ordning med ettergivelse av gjeld for låntakere som har fullført visse lærerutdanninger innenfor realfag eller fremmedspråk, eller som hadde kvensk eller samisk som del av eller i tillegg til visse lærerutdanninger.

I 2017-2018 ble det innført en ordning med ettergivelse av gjeld for låntakere som hadde fullført grunnskolelærerutdanning eller lektorutdanning. Ordningen gjelder studenter som startet utdanningen fra og med studieåret 2017-2018, som hovedregel fullfører på normert tid og jobber som lærer i minst tre av de første seks årene etter fullført utdanning. Den som jobber som lærer i Nordland, Troms eller Finnmark i treårsperioden, har rett til å få slettet et høyere beløp. De første ettergivelsene etter ordningen vil bli innvilget i 2025.

Utdanningsstøtteleven § 10 gir grunnlag for ettergivelse av utdanningslån ved død, sykdom eller uførhet, eller når låntaker er bosatt i og utøver et yrke i Finnmark eller andre bestemte deler av landet. De gjeldende ordningene med ettergivelse av utdanningslån for låntakere

som har fullført visse lærerutdanninger mv., er ikke omtalt i loven. Disse ettergivelsesordningene er vedtatt av Stortinget, men det kan ikke leses ut av loven § 10 at det kan eksistere andre ettergivelsesordninger enn de nevnte.

3.2. Departementets vurdering og forslag

Departementet mener det bør gå fram av bestemmelsen at det i forskrift kan fastsettes regler om andre ettergivelsesordninger enn de som framgår i dag, dersom slike vedtas av Stortinget. Ettergivelse av utdanningsgjeld blir ved ulike anledninger vurdert som et virkemiddel for å oppnå ulike samfunnsmessige formål, og lovbestemmelsen bør ikke være til hinder for at Stortinget gjennom budsjettbehandlingen kan benytte utdanningsstøtteordningen på denne måten.

Utdanningsstøtteleven § 10 gir ikke en uttømmende oversikt over i hvilke tilfeller ettergivelse av utdanningslån kan innvilges. Slike ordninger må uansett avklares av Stortinget gjennom behandlingen av statsbudsjettet, og nærmere vilkår må fastsettes i forskrift.

Departementet har vurdert om § 10 tredje ledd, som gjelder ettergivelse av utdanningslån for låntakere som bor og arbeider i Finnmark eller andre bestemte deler av landet, bør endres slik at den blir mer generelt utformet. En slik endring ble foreslått i Ot.prp. nr. 48 (2004–2005) punkt 13.4, der det ble foreslått at tredje ledd skulle lyde som følger: «Gjelden kan ettergis, helt eller delvis, etter rammer fastsatt av Stortinget.» Formuleringen skulle erstatte en oppregning av de ulike årsakene som på det tidspunktet ga grunnlag for ettergivelse, og var ment å legge til rette for at andre ettergivelsesordninger enn de som var konkret angitt kunne fastsettes i forskrift. Komitéens flertall mente imidlertid at ordningen med ettergivelse av lån for låntakere med bestemte geografiske tilknytninger burde være uttrykt i loven, se Innst. O. nr. 75 (2004–2005) kapittel 2. Denne ordningen ble angitt konkret i § 10 tredje ledd, og det ble ikke lagt inn en åpning for ettergivelse på andre grunnlag.

Departementets vurdering er at det kan være hensiktsmessig at den langvarige og viktige ordningen med ettergivelse for låntakere som bor og arbeider i de nordligste delene av landet er konkret angitt i lovteksten. Begrepet «tiltakssonen» ble først brukt da området ordningen gjelder for ble etablert, og med en lang historikk er begrepet blitt innarbeidet som *tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms*. Det foreslås at dette begrepet tas inn i bestemmelsen.

Det foreslås videre en mindre endring i ordlyden i § 10 tredje ledd, slik at den gir uttrykk for at utdanningsgjeld kan ettergis *blant annet* når låntaker er bosatt i og utøver et yrke i tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms eller andre bestemte deler av landet. Denne formuleringen åpner for at det også kan fastsettes andre ettergivelsesordninger. Det er uansett Stortinget som vedtar slike ettergivelsesordninger gjennom behandlingen av statsbudsjettet.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene til endring i utdanningsstøtteleven har i seg selv ingen økonomiske eller administrative konsekvenser. Konsekvensene av eventuell innføring av nye ordninger for lån eller for sletting av gjeld vil gå fram av regjeringens forslag til statsbudsjett.

5. Forslag til endringer i lov om utdanningsstøtte

Lov om utdanningsstøtte § 9 skal lyde:

§ 9. Renter

Det regnes renter av lånet når utdanningen er avsluttet eller avbrutt eller når låntakeren ikke lenger mottar støtte fra Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen). *For særlige ordninger kan det bli lagt til renter på utdanningslån fra utbetalingen, dersom det er fastsatt av Stortinget. Departementet gir forskrift med nærmere regler om rentebelastning.*

Renter regnes etter regler fastsatt av Stortinget. Departementet gir utfyllende forskrifter om fastsettelse av rente.

Lov om utdanningsstøtte § 10 skal lyde:

§ 10 Ettergivelse

Gjelden ettergis ved låntakers død.

Gjelden ettergis, helt eller delvis, når det finnes rimelig på grunn av uførhet eller langvarig sykdom.

Gjelden kan ettergis, helt eller delvis, etter rammer fastsatt av Stortinget, *blant annet* når låntaker er bosatt i og utøver et yrke i *tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms* eller andre bestemte deler av landet.

Dersom grunnlaget for ettergivelse er falt bort og det ikke er gått mer enn ti år siden vedtaket ble fattet, kan gjelden reaktiveres.

Departementet gir forskrifter med nærmere vilkår for ettergivelse av gjeld og reaktivering av gjeld.