

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag  
om ändring av lagen om studiestöd**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås ändringar i de bestämmelser i lagen om studiestöd som gäller behovsprövning som görs på basis av den studerandes egna inkomster. Enligt lagförslaget påverkas studiestödsbeloppet av de skattepliktiga inkomster och de stipendier avsedda att trygga utkomsten som den studerande har haft under hela kalenderåret. Det skall varje kalenderår fastställas ett särskilt fribelopp för studeranden. Fribeloppet varierar av enligt i vilken utsträckning den studerande utnyttjar studiestödet under året. Fribeloppet per år skall beräknas så att det är 3 000 mark under de månader då studeranden har lyft studiepenning eller bostadstillägg och 9 000 mark under de månader då studeranden inte har lyft studiestöd. Inkomster som överskrider fribeloppet och som förtjänats innan studierna inleds eller efter att de avslutats skall inte beaktas. Studeranden skall själv följa hur inkomsterna ku-

muleras. Vid behov skall han kunna reglera sitt fribelopp genom att låta bli att lyfta studiestöd. Fribeloppet skall i efterhand jämföras med skatteuppgifterna. Studiepenning och bostadstillägg som betalats till ett för stort belopp skall återkrävas.

En revidering av den behovsprövning som sker på basis av egna inkomster beräknas minska utgifterna för studiestöd jämfört med vad som är fallet för närvarande med ca 26 miljoner mark per år. Den nya modellen förväntas fungera bättre än nuvarande förfarande redan vid den tidpunkt när stödet lyfts, på så sätt att stöd inte lyfts i nuvarande omfattning i det fall när studeranden på grund av sina inkomster inte är berättigad till studiestöd.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1998.

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Nuläge

#### 1.1. Behovsprövning på basis av den studerandes egna inkomster

Enligt 5 § lagen om studiestöd (65/1994) är de allmänna villkoren för att studiestöd skall beviljas att den studerande har antagits till en läroanstalt, att han bedriver studierna som huvudsyssla, har framgång i studierna samt är i behov av ekonomiskt stöd. Vid prövning av behovet av ekonomiskt stöd beaktas den sökandes egna samt föräldrarnas inkomster. Föräldrarnas inkomster beaktas endast om den sökande är utan familj, är yngre än 20 år och studerar någon annanstans än vid högskola. Den studerandes egna inkomster är den viktigaste formen av ekonomisk behovsprövning. Om beaktande av inkomsterna bestäms i 17 § lagen om studiestöd. När studiestöd beviljas beaktas den studerandes egna skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster enligt inkomstskattelagen (1535/1992). Som inkomst beaktas också stipendier som är avsedda att trygga utkomsten, även om de är skattefria. Om de genomsnittliga inkomsterna under terminens stödmånader överstiger 1 800 mark i månaden, minskas studiepenningen och bostadstillägget med 10 procent för varje helt belopp av 300 mark som överskrider inkomstgränsen. Studiestöd beviljas inte längre om de genomsnittliga månadsinkomsterna under studiestödmånaderna är 4 800 mark eller mer. Vidare är en studerande inte alls berättigad till studiestöd under en sådan månad när hans inkomst överstiger 7 000 mark.

Studiepenningen är en skattepliktig förmån. Tack vare studiepenningsavdraget behöver studeranden dock inte betala någon skatt på studiepenningen, om han inte har andra inkomster. Studiepenningsavdraget minskar med 50 procent på den årsinkomst som överstiger 13 000 mark.

Antalet personer som får studiestöd uppgår till ca 300 000 per år. Av dem har ca 10 procent inkomster som inverkar på stödet. En stor del av de inkomster som inverkar på studiestödet kommer fram först i efterkontrollen.

### 1.2. Problem i det nuvarande systemet

#### Ur studerandens synvinkel

En studerande kan för närvarande vid sidan av studiestödet ha inkomster endast i liten utsträckning under stödmånaderna, eftersom den inkomstgräns som inverkar på studiestödet är rätt låg. Inkomster under andra månader än studiestöds-månaderna inverkar däremot inte alls på studiestödsbeloppet i det nuvarande systemet. Behovsprövningen är sträng om studeranden inte har några inkomster alls under de månader som inte berörs av studiestöd eller om hans inkomster är små. Den studerande kan ha stora inkomster under de månader då han inte lyfter studiestöd och han kan ändå få studiestöd till fullt belopp för de andra månaderna. Detta står i strid med principen att stöd beviljas studeranden på basis av behovet av ekonomiskt stöd.

Den nytta studeranden har av studiepenningen minskar som en följd av att arbetsinkomsterna ökar och av att studiestödet gradvis skärs ned. Om en högskolestuderande under studiestöds-månaderna har inkomster uppgående till 3 500 mark är hans studiepenning per månad 50 procent av fullt belopp, dvs. bara 770 mark. Varje förbrukad stödmånad minskar den maximitid för studiestöd som är avsedd för avläggande av högskoleexamen. Detta är problematiskt när det gäller att få studiestöd tiden att räcka till.

En studerande som har förvärvsinkomster under terminerna skall behärska de svåra detaljerna i inkomstprövningen, följa hur inkomsterna kumuleras och ta kontakt med myndigheterna, rentav flera gånger per läsår. Också i samband med den inkomstkontroll som sker i efterhand blir studeranden tvungen att i detalj utreda hur inkomsterna fördelat sig på de olika terminerna och vilka inkomster som förtjänats under stödmånaderna.

#### Ur förvaltningens synvinkel

Övervakningen av att inkomstgränserna följs sker i efterhand på basis av uppgifter

om beskattningen. Förfarandet är besvärligt och arbetsdrygt, eftersom skatteuppgifterna fås för ett kalenderår och inkomstgränserna för studiestödet alltid gäller en termin. Inkomsterna under de månader då studeranden inte lyft studiestöd beaktas inte. Vidare måste det klarläggas hur studiestödet hänförs till de olika månaderna och räknas ut en genomsnittlig månadsinkomst på basis av de inkomststoppgifter studeranden lämnat för de månader för vilka studiestöd har betalats. För att rikta behovsprövningen rätt anses förvärvs- och löneinkomsterna ha kumulerats under den tid då inkomsterna har förtjänats. Kapitalinkomster och inkomster av företagsverksamhet beaktas enligt vedertagen praxis så att årsinkomsten divideras med tolv, om den sökande inte visar att inkomsten fördelas på något annat sätt. För att utreda intjänandeperioderna sänder studiestödsmyndigheterna årligen tusentals brev med förfrågningar till sådana studerande som enligt uppgifter från skatteförvaltningen har haft inkomster i den mån att de inkomstgränser som tillämpas vid beviljande av studiestöd eventuellt överskrids.

Det nuvarande systemet skulle fungera väl om den studerande själv exakt meddelade sina inkomster på förhand. Eftersom så inte sker i de allra flesta fall befinner sig de som samvetsgrant meddelat sina inkomster och de som låtit bli att göra det i olika ställning. Inkomstprövning kan i det nuvarande systemet således inte genomföras så att studerandena behandlas lika. Om man vid uppföljningen vill uppnå den exakthet som avses i de nuvarande bestämmelserna, måste utredningar om inkomsten begäras av alla stödtagare som förutom studiepenningen har annan skattepliktig inkomst. För merparten skulle ett sådant förfarande leda till onödiga utredningar, vilket inte kan anses ändamålsenligt ur förvaltningens synvinkel på grund av den stora arbetsinsats detta kräver. Inte heller ur statsekonomisk synvinkel fungerar det nuvarande systemet på behörigt sätt. Utgifterna för studiestödet ökar på ett oändamålsenligt sätt på grund av att studiestöd beviljas till fullt belopp trots att personens årsinkomster inte förutsätter behov av stöd.

Enligt lagen om studiestöd kan en studerande som inleder sina studier beviljas studiestöd genom ett enda beslut för hela studietiden. Nuvarande praxis att beakta inkomsterna terminvis lämpar sig illa för ett sådant förfarande.

För inkomststoppföljningen för 1994 plockades, beroende på hur stödmånaderna använts, de stödtagare ut vars beskattningsbara årsinkomst översteg 45 000—80 000 mark. För 1994 bestämdes att sammanlagt ca 32 miljoner mark skulle återkrävas av 5 000 studerande. I genomsnitt återkrävdes ca 6 500 mark per studerande, vilket i genomsnitt motsvarar tre och en halv månaders studiestöd då det genomsnittliga beloppet av studiestödet och bostadstillägget sammanlagt är 1 900 mark per månad. I fråga om 1995 har det sänts ut en förfrågan till ca 20 000 studerande i syfte att utreda den period inkomsterna hänför sig till. Beloppet av studiepenningar som återkrävs beräknas uppgå till över 40 miljoner mark.

### 1.3 Systemen i de övriga nordiska länderna

I Sverige beaktas som studerandens inkomster i regel alla beskattningsbara förvärvsinkomster, näringsinkomster och kapitalinkomster. På inkomsterna kan göras liknande avdrag som i beskattningen. Som inkomster beaktas t.ex. inte barnbidrag, bostadsstöd och handikappstöd. Inkomsterna beaktas halvårsvis 1.1.—30.6. och 1.7.—31.12. Inkomster vid sidan av studierna under såväl studiemånader som ferier beaktas. Förvärvsinkomsterna utgör inkomster för det halvår då de betalats ut. Närings- och kapitalinkomster fördelas i regel jämnt mellan halvåren, om inte något annat visas. En studerande är dock under varje halvår berättigad till ett visst fribelopp som han får förtjäna utan att inkomsterna sänker studiestödet. Fribeloppet är större ju kortare terminen är. Fribeloppsgränsen varierar i heltidsstudier enligt längden på studietiden från ca 13 000 mark till 36 700 mark i terminen enligt 1995 års nivå. De inkomster som överskrider fribeloppet sänker studiestödet med 50 procent. Studielånet och studiepenningen sänks i proportion till detta.

I Danmark beaktas vid beviljande av studiestöd den studerandes alla skattepliktiga inkomster under kalenderåret. Fribeloppet bestäms månadsvis beroende på om personen är studiestödstagare, en studerande som inte har lyft studiestöd eller en icke-studerande som inte har inlett studierna eller redan har avslutat dem. Inkomster under en enskild månad inverkar inte, utan man beaktar årsinkomsten som jämförs med ett år

ligt fribelopp som beräknas individuellt. År 1996 var fribeloppsgränserna 3 600 mark per månad under studiestöds månaderna och 9 000 mark per månad under andra månader samt 16 100 mark per månad under de månader som föregår studierna eller följer efter att studierna slutförts. I fribeloppet medräknas inte studiestödet, men alla andra skattepliktiga förvärvsinkomster och kapitalinkomster beaktas till bruttobelopp. Den studerande skall själv se till att hans årsinkomster inte överskrider den personliga fribeloppsgränsen. Inkomsterna följs upp kalenderårsvis i efterskott på basis av skatteuppgifterna. Om årsinkomsten för stödtagaren överskrider fribeloppsgränsen blir han tvungen att betala tillbaka studiestödet. Av det första belopp av 5 400 mark med vilket gränsen överskrids skall han betala tillbaka hälften. Den del som överstiger det återkrävs i sin helhet. Den summa som återkrävs utökas med en sju procents höjning. Om det beviljas betalningstid för återbetalningen, uppbärs en ränta på summan. Denna ränta är fem procent över diskontoräntan. Återbetalningstiden är högst tre år. De stödmånader som förbrukats återinförs inte i samband med återkravet.

I Norge tillämpas en lineär avdragsskala vid inkomstprövningen så att avdraget i första hand sker från studiepenningen. Studielånet börjar skäras ned först när studiepenning inte har beviljats på grund av inkomster. Fribeloppsgränsen i fråga om arbetsinkomster var 2 120 mark per månad under läsåret 1995—96. Studiestödet minskas med 60 procent i fråga om den del som överskrider inkomstgränsen. När det är fråga om annat än arbetsinkomster görs det ett avdrag på 60 procent på hela inkomsten utan någon fribeloppsgräns. Sådana inkomster är bl.a. kapitalinkomster, löner och arvoden som anknyter till studierna, löner under ferier som ingår i terminen och vissa sociala förmåner.

## 2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

### 2.1. Utvecklandet av det nuvarande systemet

Riksdagen förutsatte i sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om studiestöd (RP 21/1995 rd) att inkomstkontrollen och inkomstgränserna för studiestöd ändras så till vida att de gällande gradvisa nedskärningar-

na i stället görs lineära och mindre tvära. Att ändra det nuvarande systemet så det blir lineärt skulle betyda att studiepenningen i stället för gradvisa nedskärningar skulle nedsättas med ett belopp som motsvarar en viss procentandel i fråga om den del av inkomsten som överskrider en viss inkomstgräns. Om ett lineärt system genomfördes så att man bara skulle använda en procentnedskärning, skulle det innebära att studeranden kan förtjäna mindre ju mindre studiepenning han har. Om det åter fanns egna procentnedskärningar för varje studiepenning som uppgår till olika belopp, skulle systemet bli mycket komplicerat. Eftersom studiestödet beviljas på förhand, skulle studiestödet i denna modell fortfarande minskas på basis av en osäker inkomst som uppskattas på förhand. Den inkomstkontroll som görs i efterhand skulle på grund av de olika procentnedskärningarna vara ännu mer komplicerad än för närvarande, t.ex. i en sådan situation där beloppet av en persons studiepenning ändras mitt under året av åldersskäl eller på grund av förändringar i föräldrarnas inkomster. Att utjämna det nuvarande systemet skulle åter förutsätta att den övre inkomstgränsen för att få studiestöd höjs från nuvarande 4 800 mark i månaden. I och med detta skulle det vara möjligt att få nedsatt studiestöd med en högre inkomstnivå än för närvarande, men när det gäller studerande som förtjänar på det område som omfattas av nedskärningen skulle möjligheterna att förbättra ekonomin med förvärvsinkomster dock inte bli särskilt mycket bättre.

Det förslag som ingår i riksdagens yttrande skulle inte, om det genomfördes som sådant, avhjälpa problemen i det nuvarande systemet. Utjämningen av arbetsinkomsternas verkningar skulle i någon mån medföra en ökning av antalet mottagare av studiepenning, eftersom studiepenning kunde fås med större inkomster än för närvarande. Ett lineärt system skulle avskaffa en gradvis nedskärning av studiepenningen, men skulle vara problematiskt när det gäller låga studiepenningar. Om det nuvarande systemet ändrades så som riksdagen förutsätter skulle det inte heller avhjälpa problemen i fråga om olika inkomstslag och uppföljning i efterhand med de svårigheter det innebär med olika observationsperioder och problem att hänföra inkomsterna till rätt tidpunkt. Beviljandet av nedsatta studiepenningar skulle inte heller försvinna, vilket skulle innebära

en risk för att speciellt den studiestödstid som är avsedd för avläggande av högskoleexamen inte skulle räcka till. Med tanke på jämlikheten bland studerandena skulle det vara problematiskt att en betydande del av inkomster som förtjänats på andra tidpunkter än under studiestödsåren fortfarande inte skulle omfattas av inkomstuppföljningen.

Den procentbaserade nedskärningsmodellen används t.ex. när det betalas ut jämkad dagpenning till arbetslösa. Dagpenningen betalas i efterhand varvid det också finns exakta uppgifter om arbetsinkomsten. Detta förfarande skulle fungera också i studiestödet, om studiestödet beviljades i efterhand varje månad på samma sätt som arbetslöshetsdagpenningen. När en stor del av studerandena ligger klart under den inkomstgräns då studiestödet minskas, skulle en modell enligt det förfarande som tillämpats inom exempelvis arbetslöshetsskyddet medföra onödigt besvär både för studerandena och förvaltningen.

Det nuvarande systemet med behovsprövning och inkomstuppföljning har visat sig problematiskt både ur studerandens och förvaltningens synvinkel och det har därför varit nödvändigt att utreda utvecklandet av dem från en ny utgångspunkt. På basis av de erfarenheter och den respons som modellerna i de nordiska studiestödssystemen givit upphov till har man stannat för att utreda hur den danska modellen för studiestödssystemet kunde lämpa sig för studiestödssystemet i Finland. I det danska studiestödssystemet bestäms inkomstgränserna individuellt enligt i vilken mån stödet utnyttjas, inkomstnivån och behovet av ekonomiskt stöd. Studiestödssystemet i Finland är i fråga om den grundläggande strukturen rätt likt det danska systemet, vilket också för sin del talar för att behovsprövningen utvecklas utgående från principerna i det danska systemet.

## 2.2. En ny modell för inkomstprövningen

I modellen beaktas studerandens alla skattepliktiga inkomster under kalenderåret, studiestödet undantaget, och stipendier som är avsedda att trygga utkomsten. När studiestöd beviljas skall studerandens inkomster inte såsom för närvarande beaktas på förhand. Det skall fastställas ett fribelopp för studeranden som gäller per kalenderår. Studeranden skall själv se till att hans årsinkomster

inte överstiger fribeloppet.

Fribeloppet skall vara smidigt och bestämmas individuellt enligt under hur många månader studeranden lyfter studiepenning eller bostadstillägg. Det årliga fribeloppet skall beräknas så att det är 3 000 per månad under en sådan månad då studeranden har lyft studiestöd och 9 000 mark per månad under en sådan månad då studeranden inte lyfter studiestöd. Inkomster som infaller före studiestarten samma år studierna inleds och inkomster efter avlagd examen samma år studierna slutförs skall inte beaktas om fribeloppet överskrids på basis av dem. Studeranden kan själv reglera fribeloppet genom att låta bli att lyfta studiestöd någon månad eller genom att frivilligt under kalenderåret betala tillbaka studiepenning och bostadstillägg som han fått samma år, om fribeloppet annars skulle överskridas.

Efter verkställd beskattning skall studerandens inkomster jämföras med hans fribelopp. Inkomster under en enskild månad skall inte inverka, utan det avgörande är årsinkomsten. Det som återkrävs är skillnaden mellan de årsinkomster som konstaterats vid beskattningen och fribeloppet, dock högst den studiepenning och det bostadstillägg som betalats under året. Av det första beloppet av 6 000 mark med vilket fribeloppet överskrids skall hälften återkrävas. På så sätt blir återkravet skälligare i fråga om små överskridningar.

Det belopp som återkrävs skall höjas med ett procenttal som bestäms genom förordning. Avsikten med höjningen är att förhindra att studiestödet lyfts som räntefritt lån av staten.

Folkpensionsanstalten kan enligt hävdvunnen praxis beakta stödtagarens betalningsförmåga vid återkrav genom att bevilja betalningstid och genom att utnyttja andra betalningsarrangemang.

## 2.3. Skillnaderna mellan den nya modellen och den nuvarande modellen i beslysning av exempel

I exemplen får studeranden 2 300 mark i studiestöd per månad, vilket för närvarande är ett typiskt belopp för en högskolestuderande när studiepenningen och bostadstillägget räknas ihop. I kolumnen Fribelopp anges den inkomstgräns som gör det möjligt för studeranden att få stöd till fullt belopp. I kolumnen Inget stöd anges inkomstgränsen

för när studeranden inte får något stöd alls. I den nya modellen skall studeranden betala högst hälften av det första belopp av 6 000 mark med vilket fribeloppet överskrids.

**Exempel 1**, där stödmånaderna är 12. Fribeloppet är 36 000 mark (12 mån. x 3 000 mk).

**Exempel 2**, där stödmånaderna är nio. Fribeloppet är 54 000 mark (9 mån. x 3 000 mk + 3 mån. x 9 000 mk).

**Exempel 3**, där stödmånaderna är fyra. Fribeloppet är 84 000 mark (4 mån. x 3 000 mk + 8 mån. x 9 000 mk).

	Det nuvarande systemet		Den nya modellen	
	mk/stödmån	mk/år	mk/mån. genomsn.	mk/år
<b>Exempel 1</b>				
Fribe­lopp	2 099	25 188	3 000	36 000
Inget stöd	4 800	57 600	5 550	66 600
<b>Exempel 2</b>	<b>mk/stödmån.</b>	<b>mk/år</b>	<b>mk/mån genomsn.</b>	<b>mk/år</b>
Fribe­lopp	2 099	ingen begränsning	4 500	54 000
Inget stöd	4 800	ingen begränsning	6 475	77 700
<b>Exempel 3</b>	<b>mk/stödmån.</b>	<b>mk/år</b>	<b>mk/mån genomsn.</b>	<b>mk/år</b>
Fribe­lopp	2 099	ingen begränsning	7 000	84 000
Inget stöd	4 800	ingen begränsning	8 017	96 200

### 3. Propositionens verkningar

#### 3.1. Statsekonomiska verkningar

Målet för den nya modellen är att med tanke på statsekonomin klargöra, effektivera och förenhetliga behovsprövningen och återkravet av studiestödet. Utgångspunkten är att statens utgifter inte skall öka i och med den nya modellen. Den ökning i antalet studerande som får stöd och den ökning av kostnaderna som beror på att inkomstgränsen under stödmånaderna höjs är mindre än de inbesparingar som uppstår i och med att modellen införs. Inbesparingar uppstår framför allt av att studeranden lättare kan förstå modellen och att den bättre än för närvarande styr studerandena att följa föreskrivna inkomstgränser. Modellen fungerar därmed effektivare redan i ett tidigare skede. Model-

len hindrar på förhand onödiga överskridningar av inkomstgränserna och återkrav till följd av detta. Överskridningar av inkomstgränserna motverkas också av möjligheten att återinföra en förbrukad stödmånad före utgången av kalenderåret och av att det belopp som skall återbetalas höjs med en viss procentandel. Inbesparingar uppstår dessutom i någon mån också genom att inkomster som hänförs till andra månader än stödmånaderna beaktas vid behovsprövningen. Avsikten är att undervisningsministeriet, folkpensionsanstalten och läroanstalterna gemensamt genomför en grundlig och effektiv informationskampanj, som handlar om studerandena att mer samvetsgrant än för närvarande uppege sina inkomster och annullera stödmånader då grunder för att få stöd inte föreligger.

Enligt statistik ur registret över beslut om

studiestöd fick ca 7 400, dvs. två procent av dem som ansökt om studiestöd, nedsatt studiestöd på grund av inkomster läsåret 1995—96. Ca 1 500 sökande har inte alls beviljats studiestöd på grund av sina inkomster. Minskningen är ca 25 procent i genomsnitt, eftersom studerande i allmänhet inte ansöker om studiestöd om de har större inkomster, och det lönar sig inte heller nödvändigtvis för dem att lyfta det. Det beräknas att nedsättningen försvinner för uppskattningsvis 70 procent av nämnda 7 400 stötagare, dvs. för ungefär 5 000 stötagare. Dessutom måste sådana sökande beaktas som inte alls ansökt om stöd, eftersom den nuvarande inkomstprövningen skulle ha skurit ner stödet alltför mycket. Dessa studerande beräknas uppgå till ca 1 500.

För närvarande är den genomsnittliga studiepenningen 1 180 mark i månaden och bostadstillägget 720 mark i månaden. Beräknat med stöd för nio och en halv månad kostar en stötagare 11 750 mark i studiestödsutgifter per år, eftersom i genomsnitt var tredje mottagare av studiepenning får bostadstillägg.

Ökningen i utgifterna för studiestödet blir sammanlagt 33 milj. mark:

1 500 nya stötagare x 11 750 mark  
= 18 milj. mk  
5 000 stöd till fullt belopp x 11 750 mark  
x 25 % = 15 milj. mk

Avsikten är att genom grundlig och effektiv information handleda studerandena att följa föreskrivna inkomstgränser så att de själva aktivt följer hur fribeloppet och de egna inkomsterna utvecklas och vid behov annullerar stödmånader om det ser ut som om fribeloppsgränsen höll på att överskridas. Det beräknas att 10 000 studerande från 1998 kommer att annullera stödmånader redan under läsåret för en tid av tre månader i genomsnitt. Stödmånader kommer sammanlagt att annulleras till ett värde av ca 59 miljoner mark, vilket är 5 900 mark per studerande i genomsnitt. Utgifterna för studiestödet minskar således med uppskattningsvis 26 miljoner mark per år.

De studerande som omfattas av återkrav i efterhand blir färre än för närvarande. Antalet uppskattas till 5 000 studerande, varav en del är en följd av den effektivare uppföljning som förslaget möjliggör. I och med att

verkställandet förenklas uppstår dessutom inbesparingar i folkpensionsanstaltens och högskolornas förvaltningsutgifter.

### 3.2. Verkningar på de studerandes ekonomi och på studiestödsförvaltningen

Den nya modellen för inkomstprövning underlättar och minskar studerandens kontakter med folkpensionsanstalten eller studiestödsnämnden. Den minskar dock inte hans ansvar vid uppföljningen av de egna inkomsterna under stödtiden. Sättet att räkna inkomsterna ändras och förenklas delvis. I den nya modellen skall studeranden följa hur inkomsterna kumuleras under hela året i stället för per stödmånad eller termin. Det innebär en lättnad att granskningen av olika inkomstslag, stödtider och undantagsbestämmer slopas eller minskas.

Eftersom utnyttjandet av stödet regleras med antalet stödmånader behöver sökanden inte utreda sina inkomster när han ansöker om stöd och handläggaren behöver inte lagra uppgifter om dem. Även behandlingen av sådana meddelanden om ändringar i förhållandena som beror på ändrade inkomster försvinner. En ännu mer betydande inbesparing i fråga om det administrativa arbetet uppstår inom efterkontrollen. Storleken på stöd som betalts till för stort belopp kan i den nya modellen utredas snabbare än tidigare med hjälp av datakörningar. Återkraven kan också behandlas betydligt snabbare än för närvarande.

En ändring som är mer väsentlig än inbesparingen i arbetsinsats är att mottagarna av studiestöd blir jämlikt behandlade. Överskridningar av inkomstgränserna kan observeras i efterhand oberoende av hur stor överskridningen är eller hur stötagaren har utnyttjat stödet. På samma sätt som vid den nuvarande inkomstprövningen är det också i den nya modellen möjligt att reglera inkomstgränserna och möjligheterna att förvärvsarbeta genom att ändra antalet stödmånader. I detta avseende innebär den nya modellen en strängare behovsprövning för dem som har möjlighet att utföra speciellt välvärdat arbete vid sidan av studierna. Behovsprövningen blir däremot mildare för de studerande vars studiepenning nu har sänkts på grund av små inkomster under studiestöds-månaderna. Till följd av att inkomstgränsen höjs kan studeranden smidigare än tidigare

ha inkomster under studiemånaderna utan att för den skull förlora stödet. Den nya modellen medverkar också till att studiestödtiden räcker till eftersom förfarandet med beviljandet av nedsatta studiepenningar slopas.

#### 4. Beredningen av propositionen

##### 4.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

I sitt svar till regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om studiestöd, vilken avläts på grund av sparbeslut, förutsatte riksdagen bl.a. att inkomstkontrollen och inkomstgränserna för studiestöd ändras så till vida att de gällande gradvisa nedskärningarna i stället görs lineära och mindre tvära. Behovet av att utveckla de bestämmelser som gäller behovsprövning på basis av studerandens egna inkomster samt maximitiden för studiestöd för högskolestuderande utreddes i en av undervisningsministeriet tillsatt arbetsgrupp (Maximitiden för studiestöd för högskolestuderande och inkomstprövning vid studiestöd: Promemorior av undervisningsministeriets arbetsgrupper 1996:27). När det gäller förfarandet vid beaktande av studerandens egna inkomster föreslås i promemorian att studiestödsbeloppet skall påverkas av den studerandes skattepliktiga inkomster, studiestödet undantaget, samt av stipendier som är avsedda att trygga utkomsten under hela kalenderåret.

För studeranden skall kalenderårsvis fastställas ett särskilt fribelopp, som skall bestämmas på basis av en kalkyl som görs per månad. Gränsen för fribeloppet per månad skall bestämmas enligt huruvida studeranden har fått studiepenning eller bostadstillägg eller inte. Studeranden skall själv följa hur inkomsterna kumuleras och kan vid behov själv reglera sin fribeloppsgräns genom att låta bli att lyfta studiestöd. I efterhand jämförs fribeloppsgränsen med skatteuppgifterna. Studiestöd som betalts till för stort belopp skall då återkrävas. Undervisningsministeriet har utgående från de principer arbetsgruppen framlade berett ett förslag till en ny modell för inkomstprövning.

##### 4.2. Remissutlåtanden

Utlåtanden om promemorian av undervisningsministeriets arbetsgrupp begärdes av finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, högskolorna, yrkeshögskolorna, Folkpensionsanstalten och studentorganisationerna. I utlåtandena förhöll man sig i regel positivt till arbetsgruppens förslag. Vissa detaljer i förslaget mötte dock kritik. Främst kritiserades den modell som gäller beaktande av inkomsterna. Finlands studentkårers förbund har inte understött en utveckling av behovsprövningen utgående från de principer arbetsgruppen lagt fram. Enskilda studentkårer har dock intagit motsatt ståndpunkt. Strävan i propositionen har varit att beakta de synpunkter som framförts i utlåtandena.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Lagförslagen

7 b §. *Förbrukning av stödtiden.* Det föreslås att i paragrafen intas en bestämmelse om att stödtagaren genom att betala tillbaka studiepenningen och bostadstillägget kan reglera fribeloppet och få en stödmånad återinförd. Bestämmelsen är nödvändig därför att en studerande som i början av året bedrivit heltidsstudier med hjälp av studiestöd och som i slutet av året får inkomster som skulle leda till att det fribelopp som avses i 17 § överskrids, kan reglera sitt fribelopp med hjälp av denna bestämmelse och undgå återkrav av stödet. Förfarandet medför att

studerande som får inkomster under olika tider av året behandlas lika. Bestämmelsen är förmånlig ur statsekonomisk synvinkel, eftersom stödet återbetalas redan samma år som det betalts ut. Ur studerandens synvinkel vore det oskäligt att ett stöd som när det betalas ut är nödvändigt för att trygga utkomsten skall kunna betalas tillbaka först genom återkravsförfarande.

17 §. *Hur studerandens egna inkomster inverkar på studiepenningen och bostadstillägget.* Det föreslås ett nytt förfarande för beaktande av studerandens egna inkomster. Enligt det skall man vid uppföljningen av inkomsterna övergå till att göra en kontroll



kalenderårsvis i stället för som för närvarande månadsvis och terminvis. Det inkomstbelopp som berättigar till stöd skall variera enligt under hur många månader studeranden har lyft studiestöd. Den inkomst som inte omfattas av behovsprövning skall kallas fribelopp. Fribeloppet skall beräknas så att en studerande kan ha inkomster uppgående till 3 000 mark under varje månad då han fått studiepenningen eller bostadstillägg och inkomster uppgående till 9 000 mark under varje månad då han inte fått studiepenning eller bostadstillägg.

Om stödtagaren lämnar en utredning om att de inkomster som överstiger fribeloppet har förtjänats innan studierna inleds eller efter avlagd examen, skall dessa inkomster inte beaktas.

22 §. *Skattepliktiga inkomster.* Det föreslås att paragrafens 1 mom. som gäller studerandens inkomster skall ändras så att hänvisningen till sidoarv stryks som obehövlig. Enligt inkomstskattelagen är sidoarv inte längre är skattepliktig inkomst. Det föreslås att till momentet fogas en bestämmelse om inkomster utomlands, vilken är nödvändig i synnerhet i samband med införandet av den nya föreslagna modellen för beaktande av egna inkomster.

27 §. *Återkrav.* Det föreslås att till paragrafen fogas bestämmelser om återkrav som sker på basis av den studerandes egna inkomster. Efter verkställd beskattning skall enligt förslaget alla stödtagare som har inkomster över fribeloppensgränsen få ett förslag till beslut om återkrav av den studiepenning och det bostadstillägg som motsvarar överskridningen av fribeloppet. Förslaget till beslut skall förbli i kraft om stödtagaren inte ber om ny behandling av ärendet. I fråga om de första 6 000 mark med vilka fribeloppet överskrids skall bara hälften återkrävas och i fråga om den del som överstiger 6 000 mark skall allting återkrävas. Först återkrävs studiepenningen och därefter bostadstillägget, som är skattefri inkomst. Stödtagaren kan efter att han fått förslaget lämna en utredning t.ex. om att de inkomster som överstiger fribeloppet har förtjänats under den tid som avses i 17 § 2 mom., och därför inte skall beaktas. Om stödtagaren inte kräver att ärendet skall behandlas på nytt kan förslaget till beslut verkställas. Om stödtagaren har bett om ny behandling av ärendet skall han ges ett nytt beslut. Det föreslås vidare att det fastställs en fast procentuell höjning på det

belopp som betalts utan grund och som skall återkrävas. Syftet med detta är att hindra att studerande lyfter studiestöd i avsikt att få ett räntefritt lån av staten. Beloppet av höjningen skall fastställas genom förordning.

## 2. Närmare bestämmelser

Avsikten är att med stöd av den föreslagna lagen utfärda en förordning om ändring av förordningen om studiestöd (260/1994), där det skall fastställas beloppet av höjningen av den studiepenning och det bostadstillägg som skall återkrävas enligt 27 § 5 mom.

## 3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1998. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft. Det föreslås dessutom att det föreskrivs att studiepenningar och bostadstillägg som har beviljats enligt tidigare bestämmelser skall justeras vid ingången av 1998 så att de överensstämmer med denna lag.

## 4. Lagstiftningsordning

I regeringsformens 15 a 1 mom. (969/1995) sägs att var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv skall ha rätt till oundgänglig utkomst och omsorg. Enligt paragrafens 2 mom. skall genom lag var och en garanteras rätt att få sin grundläggande utkomst tryggad vid i momentet uppräknade krissituationer. I regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) konstateras att det i bestämmelsen avsedda skyddet för grundläggande utkomst innebär ett mera omfattande skydd än rätten till oundgänglig utkomst i 1 mom.

Den föreslagna behovsprövningen på basis av egna inkomster skall inverka på stödet för sådana mottagare av studiestöd som förutom studiepenning och bostadstillägg har andra inkomster till ett belopp av över 3 000 mark per månad under kalenderåret. Den föreslagna ändringen skall inte inverka på studiestödet för dem som finansierar sina studier enbart med hjälp av studiestöd. Förslaget skall förbättra utkomstförutsättningar-

na för de studerande som inte har några inkomster under sommarmånaderna, men som har mindre inkomster under de månader då de får studiestöd.

Den föreslagna ändringen i behovsprövningen inverkar inte på det skydd för grund-

läggande utkomst som avses i 15 a § regeringsformen. Regeringen anser att ändringen inte kräver grundlagsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om ändring av lagen om studiestöd

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 21 januari 1994 om studiestöd (65/1994) 17 § och 22 § 1 mom., av dessa lagrum 17 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 940/1995, samt

fogas till 7 b §, sådan den lyder i lag 49/1996, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., samt till 27 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 341/1997, nya 4 och 5 mom., varvid det nuvarande 4 mom. blir 6 mom., som följer:

#### 7 b §

##### *Förbrukning av stödtiden*

En stödmånad återinförs också om en stödtagare för att höja det fribelopp som avses i 17 § betalar tillbaka studiepenningen och bostadstillägget för en stödmånad under kalenderåret under samma kalenderår.

#### 17 §

##### *Hur studerandens egna inkomster inverkar på studiepenningen och bostadstillägget*

En studerande kan under ett kalenderår utöver studiepenning och vuxenstudiepenning ha andra skattepliktiga inkomster och stipendier som är avsedda att trygga utkomsten till ett belopp som kallas fribelopp. Fribeloppet räknas så att studeranden kan ha:

- 1) inkomster uppgående till 3 000 mark för varje månad då han har fått studiepenning eller bostadstillägg, samt
- 2) inkomster uppgående till 9 000 mark för varje månad då han inte har fått studiepenning eller bostadstillägg.

Inkomster som har erhållits samma år som studierna inleds men före den månad då stu-

dierna inleds eller som har erhållits samma år som studierna avslutas men efter avlagd examen eller efter att de studier som berättigar till stöd har slutförts beaktas inte till den del fribeloppet skulle överskridas på grund av dem. Studeranden skall lämna en utredning om vilken tid inkomsterna hänför sig till.

#### 22 §

##### *Skattepliktiga inkomster*

Med en studerandes skattepliktiga inkomst avses vid tillämpningen av denna lag vad inkomstskattelagen (1535/1992) föreskriver om skattepliktig kapitalinkomst och förvärvsinkomst. Sådana inkomster som stödtagaren fått utomlands jämställs med de skattepliktiga inkomster som avses i inkomstskattelagen, om motsvarande inkomst i Finland hade varit skattepliktig.

#### 27 §

##### *Återkrav*

Efter verkställd beskattning föreläggs mottagaren av studiestöd ett förslag till beslut

om återkrav av den studiepenning och det bostadstillägg motsvarande det belopp med vilken fribeloppet enligt 17 § överskrids, så att av de första 6 000 mark med vilka fribeloppet överskrids återkrävs hälften och den del som överstiger 6 000 mark återkrävs i sin helhet. Studiepenningen återkrävs först. Det beslut som förslaget omfattar träder i kraft, om stödtagaren inte inom den tid som reserverats för anförande av besvär begär att ärendet skall behandlas på nytt.

Genom förordning bestäms om höjning av det belopp som återkrävs på basis av den

studerandes egna inkomster i ett sådant fall som avses i 4 mom.

-----  
 \_\_\_\_\_  
 Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Studiepenningar och bostadstillägg som har beviljats innan denna lag träder i kraft ändras den 1 januari 1998 så att de överensstämmer med denna lag.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 7 maj 1997

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

*Minister Terttu Huttu-Juntunen*

## Lag

### om ändring av lagen om studiestöd

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras i lagen den 21 januari 1994 om studiestöd (65/1994) 17 § och 22 § 1 mom., av dessa lagrum 17 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 940/1995, samt fogas till 7 b §, sådan den lyder i lag 49/1996, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., samt till 27 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 341/1997, nya 4 och 5 mom., varvid det nuvarande 4 mom. blir 6 mom., som följer:

*Gällande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

7 b §

#### *Förbrukning av stödtiden*

---

*En stödmånad återinförs också om en stöntagare för att höja det fribelopp som avses i 17 § betalar tillbaka studiepenningen och bostadstillägget för en stödmånad under kalenderåret under samma kalenderår.*

---

17 §

#### *Inkomsternas inverkan på studiestödet*

Om en studerandes skattepliktiga inkomster eller ett stipendium som är avsett att trygga utkomsten i genomsnitt överstiger 1 800 mark i månaden under terminens stödmånader, minskas studiepenningen och bostadstillägget med 10 procent för varje helt belopp av 300 mark som överskrider inkomstgränsen. En studerande är dock inte berättigad till studiestöd under en månad för vilken hans skattepliktiga inkomster överstiger 7 000 mark. När en högskolestuderande samtidigt ansöker om studiestöd för juni eller juli och det följande läsåret beaktas inkomsterna under sommarens stödmånader när den genomsnittliga inkomsten för höstterminen räknas ut.

För heltidsstuderande som ansöker om studiestöd betraktas stöd för hemvård enligt lagen om stöd för hemvård av barn på begäran inte såsom inkomst enligt 1 mom. till den del stödet för hemvård täcker ersättning- ar som betalas för dagvård.

17 §

#### *Hur studerandens egna inkomster inverkar på studiepenningen och bostadstillägget*

*En studerande kan under ett kalenderår utöver studiepenning och vuxenstudiepenning ha andra skattepliktiga inkomster och stipendier som är avsedda att trygga utkomsten till ett belopp som kallas fribelopp. Fri- beloppet räknas så att studeranden kan ha:*

*1) inkomster uppgående till 3 000 mark för varje månad då han har fått studiepenning eller bostadstillägg, samt*

*2) inkomster uppgående till 9 000 mark för varje månad då han inte har fått studiepenning eller bostadstillägg.*

*Inkomster som har erhållits samma år som studierna inleds men före den månad då studierna inleds eller som har erhållits samma år som studierna avslutas men efter avlagd examen eller efter att de studier som berättigar till stöd har slutförts beaktas inte till den del fribeloppet skulle överskridas på grund av dem. Studeranden skall lämna en utredning om vilken tid inkomsterna hänförs sig till.*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §

*Skattepliktiga inkomster*

Med en studerandes skattepliktiga inkomst avses vid tillämpningen av denna lag vad inkomstskattelagen (1535/92) stadgar om skattepliktig kapitalinkomst och förvärvsinkomst, dock inte sidoarv.

22 §

*Skattepliktiga inkomster*

Med en studerandes skattepliktiga inkomst avses vid tillämpningen av denna lag vad inkomstskattelagen (1535/1992) föreskriver om skattepliktig kapitalinkomst och förvärvsinkomst. Sådana inkomster som stödtagaren fått utomlands jämställs med de skattepliktiga inkomster som avses i inkomstskattelagen, om motsvarande inkomst i Finland hade varit skattepliktig.

27 §

*Återkrav*

Efter verkställd beskattning föreläggs mottagaren av studiestöd ett förslag till beslut om återkrav av den studiepenning och det bostadstillägg motsvarande det belopp med vilken fribeloppet enligt 17 § överskrids, så att av de första 6 000 mark med vilka fribeloppet överskrids återkrävs hälften och den del som överstiger 6 000 mark återkrävs i sin helhet. Studiepenningen återkrävs först. Det beslut som förslaget omfattar träder i kraft, om stödtagaren inte inom den tid som reserverats för anförande av besvär begär att ärendet skall behandlas på nytt.

Genom förordning bestäms om höjning av det belopp som återkrävs på basis av den studerandes egna inkomster i ett sådant fall som avses i 4 mom.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Studiepenningar och bostadstillägg som har beviljats innan denna lag träder i kraft ändras den 1 januari 1998 så att de överensstämmer med denna lag.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

