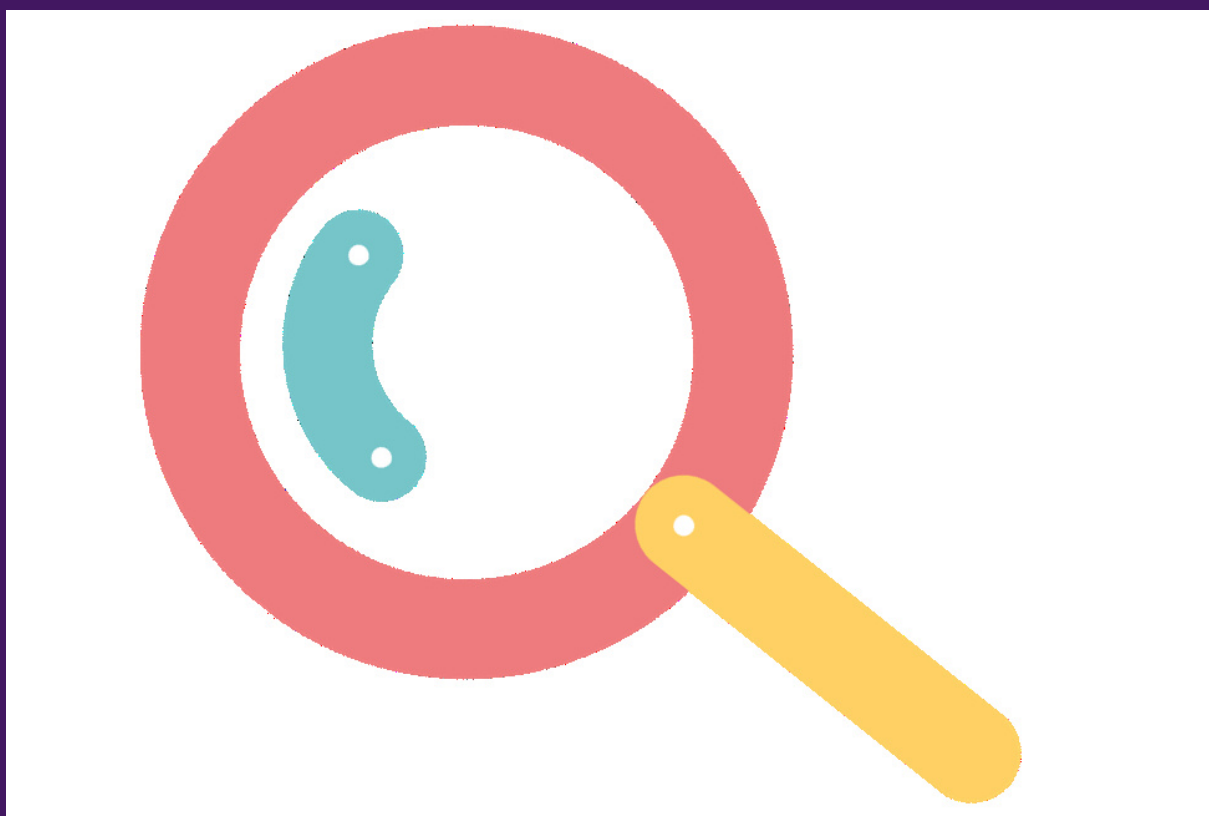


Uppdrag att ta fram en ny modell för beräkning av ränta på studielån

Delrapport 2



Innehåll

Innehåll.....	2
1 Sammanfattning.....	3
Slutsatser.....	5
2 Uppdraget	5
2.1 CSN:s utgångspunkter för uppdraget.....	6
3 Nuvarande modell	6
4 Ny räntemodell	7
4.1 Räntemodell utifrån nuvarande anslagsstruktur.....	9
4.2 Räntemodell som utgår från finansiering av förväntade förluster i hela lånefordran ..	10
4.3 Beslut om räntenivå och uppföljning av räntemodell.....	13
5 Bokföring och konton i Riksgälden.....	14
6 Förenlighet med budgetlagen.....	15
7 Samverkan med andra myndigheter	16
8 Ordlista	16

1 Sammanfattning

I denna delrapport, som är delrapport nummer två och slutrapport av uppdraget, redovisar CSN hur en ny räntemodell kan utformas där samtliga kreditförluster på studielån tagna efter 1988 finansieras via låntagarnas ränta (se punkterna 1, 2 och 4 i uppdraget).

I den första delrapporten redovisade CSN hur en ny återbetalningstid ska kunna beräknas för de låntagare som påverkas av en ny räntemodell (punkt 3 i uppdraget). CSN redovisade även vilka konsekvenser som uppstår för låntagare samt lämnade författningsförslag.

CSN har tagit fram två förslag på modeller med höjd ränta för låntagarna för att finansiera både förväntade förluster i nuvarande lånefordran och förväntade förluster i nyutlåning.

I det första förslaget finns ingen koppling mellan förväntade förluster för enskilda låntagare och räntepåslaget. Statens förväntade förluster för nyutlåning och konstaterade förluster på gamla lån och återkrav det aktuella året summeras och fördelas ut på samtliga låntagare.

I det andra förslaget fastställs först det räntepåslag som finansierar förväntade förluster för nya låntagare och sedan läggs ett räntepåslag på för att finansiera ackumulerade förluster för andra låntagare. Den slutliga räntepåslaget påverkas av hur lång tid som de ackumulerade förlusterna kommer att fördelas ut på.

- I modellen enligt avsnitt 4.1 utgår CSN från nuvarande modell för finansiering av förluster på utlåningen. Nuvarande modell bygger på bestämmelser i budgetlagen och att anslag anvisas årligen för att täcka befintliga förluster i nuvarande lånefordran och förväntade förluster i nyutlåning. Modellen enligt avsnitt 4.1 är beräknad på samma sätt som regeringskansliet beräknade i budgetpropositionen för 2022 (Prop. 2021/22:1) och där förluster i lånesystemet ska täckas av en förhöjd ränta.

Förslaget innebär att nuvarande modell behålls i den delen som avser beräkning av det totala belopp som ska finansieras och anslaget ersätts med en höjd ränta för samtliga låntagare. Det totala beloppet beräknas genom att summera prognosticerade förlusten för kommande års nyutlåning, förluster på avskrivningar i befintlig lånefordran från 1988 samt förluster på återkrav. Detta motsvarar nuvarande anslag, förväntade förluster på utlåning från och med 2014, konstaterade förluster på utlåning till och med 2013 samt konstaterade förluster för återkrav. Belopp sätts i relation till den totala lånefordran och ett räntepåslag beräknas för att täcka den samlade förlusten. Skillnaden blir att i denna modell tas konstaterade förluster på utlåning till och med 2022 med, jämfört med i nuvarande modell där konstaterade förluster på utlåning till och med 2013 tas med.

För att täcka förlusterna i lånesystemet för 2023 med nuvarande nivå på studielåneräntan beräknas ett räntepåslag med 0,81 % varav 0,57 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,24 % finansieras via anslag för räntesubvention.

Fördelar:

- Modellen är enkel och följer nuvarande modell för anslagsfinansiering.

Nackdelar:

- Räntepåslaget kommer att variera över tid på grund av att storleken på årets konstaterade förluster varierar.
- Räntepåslaget kommer att variera över tid beroende på omfattningen av nyutlåningen, vilket påverkar avsättning till förväntade förluster.

- I modellen enligt avsnitt 4.2 har CSN utgått från att samtliga förluster i lånefordran efter 1988 och förluster på nyutlåning samt förluster på återkrav ska finansieras via en höjning av räntan.

Beräkningarna för modellen utgår från förväntade förlusterna i lånefordran över tid och att dessa ska finansieras över den totala återbetalningstiden för låntagaren. Detta görs genom att prognosticera summan av de samlade förlusterna för utlåning efter 1988 samt förväntade förluster på årets nyutlåning. Återbetalningen av hela lånestocken prognosticeras vilket ger ett värde av aktuellt lånebelopp för varje år över lånestockens hela livslängd. För att beräkna återbetalningstiden används beräkning utifrån genomsnittliga återbetalningstider. Återbetalningsgraden i varje lån beräknas. Inbetalningarna av räntepåslaget beräknas utifrån vilken återbetalningsgrad respektive lån har. Utifrån ovanstående beräknas ett räntepåslag för att täcka den samlade förlusten över hela lånefordrans livslängd.

För att beräkna förväntade förluster per den 31 december 2022 har CSN utgått från reserveringen per den 31 december 2020 som är 23,8 mdkr. Beräkningen visar att då räntan justeras för att täcka förväntade förluster för annuitetslån och studielån ökar förväntade förluster. En extra beräkning av förväntade förluster har gjorts där räntan ökar med 0,5 %, vilket ger en ökning av förväntade förluster med 0,5 mdkr. Reserveringar för förväntade förluster kan förväntas öka för annuitetslånet främst på grund av nyutlåning under 2021 och 2022. Reserveringar för det äldre studielånet förväntas minska främst på grund av avskrivningar under 2021 och 2022. Nettoeffekterna av dessa är svåra att uppskatta och CSN beräknar att dessa två tar ut varandra. Prognosen för förväntade förluster per den 31 december 2022 har därför satts till 24,3 mdkr.

För att beräkna vilket räntepåslag som krävs för att täcka förlusterna i lånefordran för 2023 med nuvarande nivå på räntan från Riksgälden har CSN prognosticerat total lånefordran över tid och beräknat ränteinbetalningar utifrån denna prognos. Inbetalningarna är justerade utifrån osäkerheten i respektive lån där annuitetslånet beräknas ha en återbetalningsgrad på 94 % och studielån en återbetalningsgrad på 64 %.

För att täcka förväntade förluster beräknas ett räntepåslag med 0,89 %, varav 0,62 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,27 % finansieras via anslag för räntesubvention. För att beräkna det räntepåslag som krävs för att täcka förväntade förluster har en ränta på 0,5 % används i beräkningen. Räntepåslaget kommer att vara som högst 2023 och därefter minska till 0,43 % varav 0,30 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,13 % via anslag. Förklaringen är att det finns relativt stora ackumulerade förluster i det tidigare studielånet. När de förväntade förlusterna i detta lån är finansierade samtidigt som nya låntagare med lägre förväntade förluster tillkommer kan räntepåslaget minskas.

I en modell där räntan ska täcka förväntade förluster kommer inbetalningarna att ske under låntagarnas återbetalningstid medan för de förluster som räntan ska täcka påförs ränta löpande. I beräkningen måste hänsyn tas till skillnaden mellan inbetalningar över tid och kapitaliserad ränta på förväntade förluster. Inbetalningar av ränta på kreditreserven jämfört med kapitaliserad ränta på förväntade förluster, bör för att förenkla modellen, vara lika stora över lånefordrans hela livslängd.

I beräkningarna har nuvarande studielåneränta använts. CSN har gjort en känslighetsanalys av om räntan ökar i intervaller med 1,0 %. För varje ökning av studielåneräntan med 1,0 % så måste räntepåslaget för att täcka kapitaliserade räntor i förväntade förluster ökas med 0,04 %. 0,03 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,01 % finansieras via anslag. Vid en ökning av studielåneräntan med 3 % beräknas ökningen av räntepåslaget för att

täcka kapitaliserade räntor i förväntade förluster öka med 0,12 %, varav 0,09 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,03% finansieras via anslag.

Känslighetsanalys har också gjorts avseende förändringar av förväntade förluster i lånefordran och hur en förändring påverkar räntan. Om förväntade förluster ökar med cirka 300 mnkr krävs att räntepåslaget ökar med 0,01 %, varav 0,007 % mot låntagaren och 0,003 % i ökning av anslag.

Fördelar:

- Räntan kommer att vara stabil över tid.
- Det kommer gå att stämma av att de totala förlusterna är finansierade över tid. Dock bygger avstämningen på en prognos av förväntade förluster i lånefordran.
- Räntan kan sättas till ett genomsnitt över tid för att balansera de stora förluster som finns initialt på grund av de ackumulerade förväntade förluster som finns i studielånet.

Nackdelar:

- Modellen är mer komplicerad att beräkna än den presenterade modellen i avsnitt 4.1.

Slutsatser

CSN bedömer att båda dessa modeller uppfyller kraven på en modell där förväntade förluster i lånesystemet betalas av låntagarna. Likvidmässigt kommer båda modellerna ovan att generera ett överskott inledningsvis då inbetalningarna av räntepåslaget är betydligt större än amortering till Riksgälden på grund av avskrivningar. Studielån är lån med långa löptider och det inbetalda räntepåslaget ska finansiera både avskrivningar i närtid och om flera decennier. Båda modellerna är likvärdiga ur ett administrativt perspektiv.

CSN anser att modellen enligt avsnitt 4.2 ger en mer stabil räntenivå över tid. Modellen ger också en bättre stabilitet vad gäller finansiering av förväntade förluster i lånefordran. CSN ser även att det är en fördel ur ett kundperspektiv att räntan kan sättas till ett genomsnitt över tid.

2 Uppdraget

I oktober 2021 fick CSN i uppdrag av regeringen att ta fram en ny modell för beräkning av räntan på studielån (U2021/04091). Utgångspunkterna för uppdraget är följande.

1. Statens samtliga kreditförluster på studielån tagna efter 1988 ska finansieras via låntagarnas ränta,
2. den nya räntan bör fortsatt bygga på statens upplåningskostnad, på samma sätt som sker i dag, med ett påslag för att finansiera kreditförlusterna. Räntan baserad på statens upplåningskostnad och påslaget ska sättas ned med 30 % för att motsvara det skatteavdrag för räntor som finns inom skattelagstiftningen,
3. låntagarnas ökade kostnad för lånet bör efter ansökan i vissa fall kunna tas ut genom att en ny återbetalningstid beräknas, och
4. den nya räntemodellen ska tillämpas för beräkning av räntan för budgetåret 2023.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2022 (Prop. 2021/22:1) aviserat att räntan på studielån bör reformeras. Den nu gällande räntemodellen innebär att staten inte tar betalt för den förväntade förlusten som följer med kreditrisken i studielånen, utan enbart för statens upplåningskostnad.

Regeringen har bedömt att det är rimligt att räntemodellen reformeras i den mån att den nya modellen täcker kreditförlusterna för samtliga lån och att dessa inte belastar statsfinanserna.

Den tänkta räntemodellen innebär att samtliga låntagare med lån efter 1988, det vill säga både befintliga och kommande låntagare, betalar ett påslag på räntan som finansierar både äldre och kommande kreditförluster.

Principen om att räntan ska sättas ned med 30 % ska kvarstå. Detta för att motsvara det skatteavdrag för räntor som finns inom skattelagstiftningen.

En ny beräkning av ränta på studielån ska kunna tillämpas från och med budgetåret 2023.

Vid genomförande av uppdraget ska CSN, i de delar som rör statlig utlåning och hantering av kreditförluster, samverka med Riksgälden och hämta in synpunkter från Ekonomistyrningsverket. Uppdraget ska delredovisas den 1 februari 2022 och slutredovisas den 15 april 2022 till Utbildningsdepartementet.

2.1 CSN:s utgångspunkter för uppdraget

CSN kommer i denna del av uppdraget som avser ny räntemodell att utgå från att modellen ska vara stabil, vilket innebär att det räntepåslag som påförs mot låntagarna bör vara så konstant som möjligt över tid. Då CSN hanterar stora volymer och många transaktioner innebär stabilitet också att modellen måste vara stabil både vad gäller administration och bokföring men också vad gäller transaktioner och avstämningar mot Riksgälden.

Vidare ska modellen visa att förväntade förluster i hela den aktuella lånefordran finansieras över tid. Modellen måste också hantera de likvida flödena som uppstår då inbetalningar av ränta kommer att periodiseras över tid samtidigt som finansiering av avskrivningar måste genomföras i enlighet med aktuellt regelverk och CSN:s administrativa rutiner.

3 Nuvarande modell

Från och med den 1 januari 2014 har CSN anpassat redovisningen utifrån budgetlagens (2011:203) bestämmelser om utlåning. Det innebär att medel för förväntade förluster ska beräknas och belasta anslag när utlåning sker. På så sätt tas hänsyn till statens kostnader för studielånen när beslut om utlåning tas. Medlen förs till en räntebärande kreditreserv i Riksgälden för finansiering av framtida förluster till följd av utlåningen.

Totala beloppet på kreditreserven uppgår till 9,5 mdkr per den 31 december 2021. CSN beräknar i budgetunderlaget för 2023 – 2025¹ att kreditreserven per den 31 december 2022 kommer att uppgå till 10,6 mdkr. I uppdraget framgår inte hur denna kreditreserv ska behandlas efter 1 januari 2023. I det fall CSN ska leverera in beloppet via inkomsttitel kommer det att påverka statens budget det år då medlen levereras in.

Nuvarande modell för finansiering av förväntade förluster utgår från att CSN får anslag både för konstaterade förluster och förväntade förluster på nyutlåningen. Förväntade förluster ska föras till ett konto som löper med samma ränta som räntan på studielån i Riksgälden. Detta var ett krav från CSN när förslaget togs fram om ändrade principer för hantering av förluster i frågan om studielån utifrån bestämmelser i budgetlagen. Detta har inte genomförts och räntan på kontot för kreditreserven överensstämmer inte med räntan på studielån i Riksgälden. Det är oklart varför detta inte blev genomfört. På detta sätt planerades att räntan på avsättningen skulle motsvara den kapitaliserade räntan på förväntade förluster. Vid en avskrivning ska medel från

¹ Dnr ADM/2022:43

kontot för förväntade förluster stämma överens med summan av avsatt kapital inklusive den ränta som löpt från det att medel avsattes för förväntade förluster.

CSN har i dag tre olika anslagsposter för att täcka förluster:

- Förluster på utlåning före 2014 finansieras med anslag det år då kostnaden uppkommer. Vid avskrivning av konstaterade förluster förs medel från kreditreserven till lån i Riksgälden för studielån och minskar skulden i Riksgälden.
- Förväntade förluster på nyutlåning beräknas genom att summan av konstaterade förluster av kapital och förväntade förluster på all utlåning av kapital som skett på annuitetslånet divideras med summan av all utlåning som skett under samma period. Kvoten blir då förväntade förluster i nyutlåning. För att erhålla en stabilitet i modellen används ett genomsnitt av de tre senaste årens kvoter. Anslaget förs till kreditreserven.
- Den sista av de tre anslagsposterna är konstaterade förluster för återkrav. Återkrav hanteras som en övrig fordran. De hanteras på annat sätt än övrig utlåning, vad gäller till exempel återbetalningsvillkoren och räntan. I och med att beslut om återkrav fattas ska den del av återkravet som avser lånedelen amorteras. Amorteringen sker genom att medel lånas upp i Riksgälden via ett nytt lån (lån för återkrav). Den del som avser kapitaliserad ränta amorteras med medel från kreditreserven motsvarande den kapitaliserade räntan. Kostnadsränta på lånet för återkrav belastar statsbudgeten via anslag och inbetalda räntor på återkravet levereras in via inkomsttitel. Inbetalt kapital används för att amortera lånet för återkrav. Avskrivningar av kapitaldelen belastar statsbudgeten via anslag.

CSN disponerar de räntor som låntagarna betalar till myndigheten för att betala räntor på upplånade medel till Riksgälden. Anslagsmedel tilldelas för att täcka skillnaden mellan den ränta låntagaren betalar och Riksgäldens upplåningskostnad. Medlen förs till ett servicekonto i Riksgälden. Vid betalning av räntefakturan tas medel från servicekontot.

CSN lånar medel för kapitaliserade räntor. På så sätt överensstämmer statens fordringar på låntagarna med CSN:s upplåning i Riksgälden. De upplånade kapitaliserade räntorna förs till servicekontot i Riksgälden.

4 Ny räntemodell

CSN har tagit fram två förslag på modeller, se avsnitt 4.1 och 4.2, med höjd ränta för låntagarna för att finansiera både befintliga förluster i nuvarande lånefordran och förväntade förluster i nyutlåning.

I en modell där ett räntepåslag ska täcka förväntade förluster kommer inbetalningarna att genomföras över låntagarnas återbetalningstid. Lånet löper med ränta från första dagen men låntagarna betalar ingen ränta under studier utan börjar att betala ränta tidigast sex månader efter det att låntagaren senast fick studiestöd och alltid efter ett årsskifte. Återbetalningstiden och lånebeloppet kan variera mellan olika låntagare. I rapporten har CSN utgått från en låntagare som i snitt lånat 166 tkr och med en återbetalningstid på 20 år.

I beräkningarna har nuvarande ränta² på studielånet används. För att beräkna förväntade förluster har beräkningen för förväntade förluster justerats med en ökning av räntan med 0,5 % utifrån vetskapen om att förväntade förluster ökar då räntan ökar. CSN har också gjort känslighetsanalys av om räntan från Riksgälden ökar i intervaller med 1,0 % och hur detta

² Avser ränta på 0,24 % i CSN:s beräkningsmodell för förväntade förluster 2020-12-31.

påverkar räntepåslaget som krävs för att täcka förväntade förluster, detta beskrivs mer under avsnitt 4.2.

Beräkningarna nedan utgår från att förväntade förluster på nyutlåning är cirka 5,2 %, vilket är detsamma som finns i nuvarande modell där förväntade förluster finansieras via anslag. Beräkningarna är genomförda på prognosticerade underlag där CSN har räknat fram lånefordran per den 31 december 2022 vilken då uppgår till cirka 261 mdkr. Förväntade förluster beräknas till 24,3 mdkr på lån tagna efter 1988 och sammanlagd förväntad förlust i lånefordran är cirka 10 %, varav studielån 36 % och annuitetslån 6 %.

Statens utgifter för studiemedelsräntor (Anslag 15 1:4) – ny räntemodell

I CSN:s budgetunderlaget för 2023–2025 beräknas anslaget för studiemedelsräntor med utgångspunkt ifrån en ny räntemodell. I budgetunderlaget har CSN beräknat utgifterna på anslaget, från och med år 2023, enligt samma modell som användes i budgetpropositionen (prop. 2021/22:1). Den tänkta räntemodellen innebär att samtliga låntagare med lån efter 1988, det vill säga både befintliga och kommande låntagare, betalar ett räntepåslag som finansierar både äldre och kommande kreditförluster. Nivån på anslaget kommer att påverkas beroende på vilken räntemodell som beslutas.

Anslagsförbrukning, miljoner kronor, 2023 – 2025

År	2023 Beräknat	2024 Beräknat	2025 Beräknat
Studiemedelsräntor	581,0	689,0	902,0
Räntor på återkrav	0,0	0,4	2,3
Anslagsförbrukning	581,0	689,4	904,3

Beräknade inbetalningar

Inbetalningar från låntagare avseende räntepåslaget beräknas uppgå till cirka 1,1 miljarder kronor årligen under åren 2023-2025. Prognosen är beräknad utifrån att räntepåslaget ska ersätta anslaget och årets nyutlåning har beaktats. Det inbetalda räntepåslaget ska ersätta anslaget för kreditförluster vilket uppgår till cirka 1,9 miljarder kronor. Det inbetalda räntepåslaget är lägre än anslaget, dels för att 30 procent av räntepåslaget finansieras med anslag för räntesubvention, och dels för att inbetalningar fördröjs då andelen av fordran där låntagaren inte är återbetalningsskyldig uppgår till 16,5 procent. För dessa låntagare kommer räntepåslaget att kapitaliseras och inbetalning sker när låntagaren blir återbetalningsskyldig.

Inbetalningar räntepåslag, miljarder kronor, 2023-2025

År	Inbetalt räntepåslag löpränta	Inbetalt räntepåslag kapitaliserad ränta	Årets kapitaliserade räntepåslag	Anslag för räntesubvention avseende räntepåslag	Summa anslag som ska täckas
2023	1,086	0,000	0,200	0,602	1,889
2024	1,114	0,033	0,208	0,616	1,939
2025	1,123	0,068	0,211	0,620	1,954

Kreditreserven

Från och med 2023 görs avsättningar till kreditreserven via det räntepåslag som ska finansiera samtliga kreditförluster på studielån tagna efter 1988. Ingående balansen i kreditreserven är noll kronor. CSN ska enligt uppdraget inte använda tidigare avsatta medel som tillförts

kreditreserven via anslag. Dessa ska redovisas mot inkomsttitel på statens budget. Utflödet från kreditreserven utgörs av avskrivningar av kapital och kapitaliserad ränta. Det uppkommer normalt även en ränta på medlen i kreditreserven. Räntesatsen som använts i beräkningen överensstämmer med prognosen för studielåneräntan för lånet i Riksgälden för att tillförda medel ska täcka förväntade förluster vid avskrivning.

CSN kommer under 2023 att behöva en kredit på kontot för kreditreserven uppgående till cirka 0,5 mdkr för att täcka avskrivningar som genomförs i början av året.

Kreditreserv, miljarder kronor, 2023-2025

År	2023	2024	2025
Ingående balans	0,000	1,238	2,491
Avsättning via räntepåslag	1,889	1,939	1,954
Avskrivningar	-0,651	-0,688	-0,662
Ränta	0,000	0,003	0,014
Utgående balans	1,238	2,491	3,797
Räntesats kreditreserv (prognos)	0,00%	0,17%	0,43%

4.1 Räntemodell utifrån nuvarande anslagsstruktur

I modellen utgår CSN från nuvarande modell för finansiering av förluster på utlåningen. Nuvarande modell bygger på bestämmelser i budgetlagen och att anslag anvisas årligen för att täcka befintliga förluster i nuvarande lånefordran och förväntade förluster i nyutlåning. Modellen enligt detta avsnitt är beräknad på samma sätt som regeringskansliet beräknade i budgetpropositionen för 2022 (Prop. 2021/22:1) och där förluster i lånesystemet ska täckas av en förhöjd ränta.

Förslaget innebär att nuvarande modell behålls i den delen som avser beräkning av det totala belopp som ska finansieras och anslaget ersätts med ett räntepåslag för samtliga låntagare. Det totala beloppet beräknas genom att summera prognosticerade förlusten för kommande års nyutlåning, förluster på avskrivningar i befintlig lånefordran från 1988 samt förluster på återkrav. Detta motsvarar nuvarande anslag, förväntade förluster på utlåning från och med 2014, konstaterade förluster på utlåning till och med 2013 samt konstaterade förluster för återkrav. Belopp sätts i relation till den totala lånefordran och ett påslag av ränta beräknas för att täcka den samlade förlusten. Skillnaden blir att i denna modell tas konstaterade förluster på utlåning till och med 2022 med, jämfört med i nuvarande modell där konstaterade förluster på utlåning till och med 2013 tas med.

För att täcka förlusterna i lånesystemet för 2023 med nuvarande nivå på studielåneräntan beräknas ett räntepåslag till 0,81 % varav 0,57 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,24 % finansieras via anslag för räntesubvention. Om nyutlåning 2023 beaktas beräknas räntepåslaget till 0,77 % varav 0,54 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,23 % finansieras via anslag för räntesubvention.³

Räntepåslaget för att täcka förväntade förluster kommer att variera över tid beroende på storleken på nyutlåning och konstaterade förluster. I det fall nyutlåningen ökar med 5 mdkr, vilket var skillnaden i utlåning mellan 2019 och 2021, krävs en höjning av räntepåslaget med 0,12 % varav 0,08 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,04 % finansieras via anslag

³ Ett räntepåslag om 0,77 % har använts i tabellerna för inbetalningar räntepåslag och kreditreserv.

för räntesubvention. Om konstaterade förluster ökar med 200 mnkr, vilket är den ökning CSN beräknar för kommande år (2030 - 2036) av förväntade förluster, krävs en höjning av räntepåslaget med 0,09 % varav 0,06 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,03 % finansieras via anslag för räntesubvention.

Fördelar:

- Modellen är enkel och följer nuvarande modell för anslagsfinansiering.

Nackdelar:

- Räntepåslaget kommer att variera över tid på grund av att storleken på årets konstaterade förluster varierar.
- Räntepåslaget kommer att variera över tid beroende på omfattningen av nyutlåningen, vilket påverkar avsättning till förväntade förluster.

4.2 Räntemodell som utgår från finansiering av förväntade förluster i hela lånefordran

I modellen har CSN utgått från att samtliga förluster i lånefordran efter 1988 och förluster på nyutlåning samt förluster på återkrav ska finansieras via ett räntepåslag.

Beräkningarna för modellen utgår från förlusterna i lånefordran över tid och att dessa ska finansieras över den totala återbetalningstiden för låntagaren. Detta görs genom att prognosticera summan av de samlade förlusterna för utlåning efter 1988 samt förväntade förlusterna på årets nyutlåning. Återbetalningen av hela lånestocken prognosticeras och en aktuell lånefordran beräknas för varje år. Återbetalningstiden beräknas utifrån genomsnittliga återbetalningstider. Återbetalningsgraden i varje lån beaktas. Inbetalningarna av räntepåslaget beräknas utifrån vilken återbetalningsgrad respektive lån har. Utifrån ovanstående beräknas ett räntepåslag för att täcka den samlade förlusten över hela lånefordrans livslängd.

För att beräkna förväntade förluster per den 31 december 2022 har CSN utgått från reserveringen per den 31 december 2020 som är 23,8 mdkr. Beräkningen visar att då räntan justeras för att täcka förväntade förluster för annuitetslån och studielån ökar förväntade förluster. En extra beräkning av förväntade förluster har gjorts där räntan ökar med 0,5 %, vilket ger en ökning av förväntade förluster med 0,5 mdkr. Reserveringar för förväntade förluster kan förväntas öka för annuitetslånet främst på grund av nyutlåning under 2021 och 2022. Reserveringar för det äldre studielånet förväntas minska främst på grund av avskrivningar under 2021 och 2022. Nettoeffekterna av dessa är svåra att uppskatta och CSN beräknar att dessa två tar ut varandra. Prognosen för förväntade förluster per den 31 december 2022 har därför satts till 24,3 mdkr.

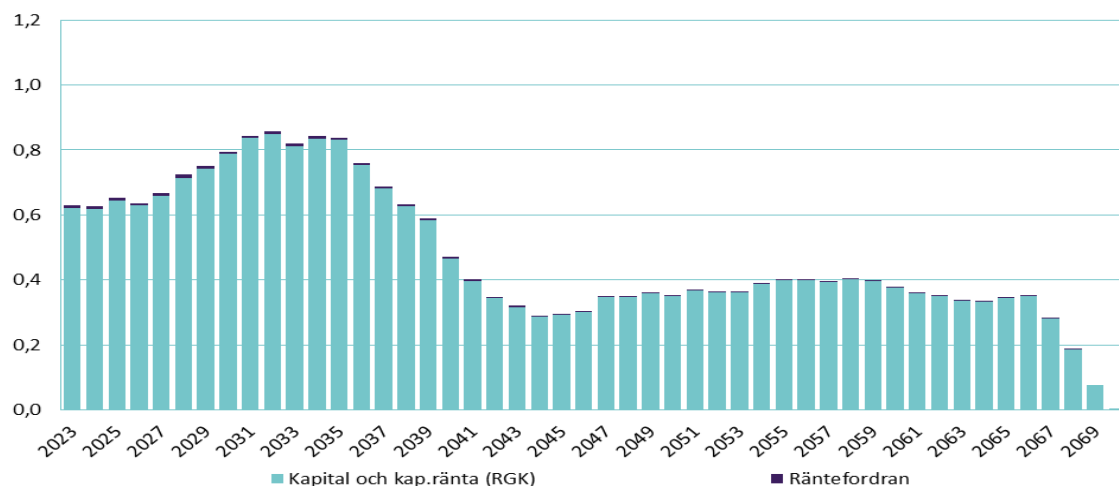
För att beräkna vilket räntepåslag som krävs för att täcka förlusterna i lånefordran för 2023 med nuvarande nivå på studielåneräntan för låntagare⁴ har CSN prognosticerat total lånefordran över tid och beräknat inbetalningar av räntepåslaget utifrån denna prognos. Inbetalningarna är justerade utifrån osäkerheten i respektive lån där annuitetslånet beräknas ha en återbetalningsgrad på 94 % och studielån en återbetalningsgrad på 64 %.

För att täcka förväntade förluster beräknas ett räntepåslag med 0,89 %, varav 0,62 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,27 % finansieras via anslag för räntesubvention. För att beräkna det räntepåslag som krävs för att täcka förväntade förluster har en ränta på 0,5 % använts i beräkningen. Beräkningen visar att räntepåslaget kommer att vara som högst 2023 och

⁴ 0 %

därefter minska till 0,43 % varav 0,30 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,13 % via anslag. Förklaringen är att det finns relativt stora ackumulerade förluster i det tidigare studielånet. När de förväntade förlusterna i detta lån är finansierade samtidigt som nya låntagare med lägre förväntade förluster tillkommer kan påslaget på räntan minskas.

Diagram: Reserveringar för låneförluster och beräknat avskrivningsår, mdkr



Diagrammet avspeglar hur förväntade förluster på utlånade medel som finns i bokslutet per den 31 december 2021 beräknas falla ut i avskrivningar under perioden 2023 - 2070.

För att jämna ut räntepåslaget över tid har en prognos tagits fram där utlåningen under en längre period beaktas. För att beräkna tid för finansiering av historiska förväntade förluster har en modell som består av ett basräntepåslag, som motsvarar framtida förväntade förluster i nyutlåning, och ett tilläggsräntepåslag för att täcka förväntade historiska förluster tagits fram. Det vill säga en något lägre ränta än de 0,89 % tas ut men där räntan hålls konstant under ett antal år. Prognosen för förväntade förluster per den 31 december 2022 uppgår till 24,3 mdkr. Om räntepåslaget sätts i nivå för att täcka förväntade förluster i nyutlåningen innebär det en avsättning på 11,8 mdkr, det vill säga det uppkommer en brist på 12,5 mdkr på kreditreserven. Om ett konstant räntepåslag som sträcker sig över till exempel 20 år beräknas för att täcka denna brist kan räntan sättas till 0,65 % i stället för 0,89 % vilket skulle innebära ett räntepåslag mot låntagare på 0,46 % istället för 0,62 % och en räntesubvention på 0,19 % i stället för 0,27 %. Om man i stället utgår från att låntagarnas räntepåslag ska vara i en viss nivå till exempel 0,5 % så innebär det att räntan behöver vara konstant i 16 år för att täcka förväntade historiska förluster.

Om statens upplåningskostnad ökar, innebär det att studielåneräntan ökar vilket innebär högre förväntade förluster. Både basräntepåslag och tilläggsräntepåslag ovan kommer att påverkas av förändringar i nivån av förväntade förluster. CSN ser ändå det som en fördel om nivån på räntepåslaget för att finansiera förväntade förluster kan sättas ur ett mer långsiktigt perspektiv då studielånen har lång löptid och att eventuella förändringar som sker inte bör påverka kortsiktigt.

För att belysa hur detta påverkar studielåneräntan har en tabell tagits fram som visar räntepåslaget och räntekostnaden fördelat utifrån de tre olika exemplen ovan. I beräkningen har samma genomsnitt av lånebelopp som beskrivs i avsnitt 4 använts, det vill säga en låntagare som har en skuld på 166 tkr. I tabellen nedan fördelas räntepåslaget på totalt räntepåslag för att täcka förväntade förluster, räntepåslag som täcks av anslag och räntepåslag som betalas av låntagaren. Låntagarens del har för alternativ 4.2 fördelats på totalt räntepåslag, basräntepåslag och tilläggsräntepåslag.

	Totalt räntepåslag (inkl räntesubvention)	Räntesubvention (anslag)	Räntepåslag för låntagare varav:		
			Totalt räntepåslag	Basräntepåslag	Tilläggsräntepåslag
Alt 4.1 Räntepåslag utifrån nuvarande anslagsstruktur exkl. nyutlåning	0,81%	0,24%	0,57%		
Alt 4.2 Räntepåslag för att täcka förväntade förluster i nuvarande lånestock exkl. nyutlåning	0,89%	0,27%	0,62%	0,30%	0,32%
Alt 4.2 Konstant räntepåslag 20 år inkl. nyutlåning	0,65%	0,20%	0,46%	0,30%	0,15%
Alt 4.2 Konstant räntepåslag i 16 år inkl. nyutlåning	0,71%	0,21%	0,50%	0,30%	0,20%

För att visa hur samma lån som ovan påverkas av ett räntepåslag beräknas räntekostnaden per månad i kronor och ränta mot låntagare fördelas på samma sätt som ovan.

	Ränta i kronor per månad för låntagare varav:		
	Totalt räntepåslag	Basräntepåslag	Tilläggsräntepåslag
Alt 4.1 Räntepåslag utifrån nuvarande anslagsstruktur exkl. nyutlåning	79 kr		
Alt 4.2 Räntepåslag för att täcka förväntade förluster i nuvarande lånestock exkl. nyutlåning	86 kr	42 kr	44 kr
Alt 4.2 Konstant räntepåslag 20 år inkl. nyutlåning	63 kr	42 kr	21 kr
Alt 4.2 Konstant räntepåslag i 16 år inkl. nyutlåning	69 kr	42 kr	28 kr

I en modell där ett räntepåslag ska täcka förväntade förluster kommer inbetalningarna av räntepåslaget att genomföras under låntagarnas återbetalningstid medan de låneförluster som räntepåslaget ska täcka påförs ränta löpande. I beräkningen måste hänsyn tas till skillnaden mellan inbetalningar över tid och kapitaliserad ränta på förväntade förluster. Inbetalningar av räntepåslag till kreditreserven jämfört med kapitaliserad ränta på förväntade förluster, bör för att förenkla modellen, vara lika stora över lånefordrans hela livslängd.

I beräkningarna har nuvarande studielåneränta använts. CSN har gjort en känslighetsanalys av om räntan ökar i intervaller med 1,0 %. För varje ökning av studielåneräntan med 1,0 % så måste ökningen av påslaget för att täcka kapitaliserade räntor i förväntade förluster ökas med 0,04 %, varav 0,03 % finansieras via höjd ränta från låntagarna och 0,01 % finansieras via anslag.

Känslighetsanalys har också gjorts avseende förändringar av förväntade förluster i lånefordran och hur en förändring påverkar räntan. Om förväntade förluster ökar med cirka 300 mnkr krävs en ökning av räntepåslaget på 0,01 %, varav 0,007 % mot låntagaren och 0,003 % i ökning av anslag.

Fördelar:

- Räntepåslaget kommer att vara stabilt över tid.
- Det kommer gå att stämma av att de totala förlusterna är finansierade över tid. Dock bygger avstämningen på en prognos av förväntade förluster i lånefordran.
- Räntepåslaget kan sättas till ett genomsnitt över tid för att balansera de stora förluster som finns initialt på grund av de ackumulerade förväntade förluster som finns i studielånet.

Nackdelar:

- Modellen är mer komplicerad att beräkna än den presenterade modellen i avsnitt 4.1.

4.3 Beslut om räntenivå och uppföljning av räntemodell

Det räntepåslag som krävs för att finansiera förväntade förluster bör beslutas i samband med att regeringen fattar beslut om studielåneräntan för kommande år. Som underlag till beslutet bör CSN analysera förväntade förluster och föreslå en nivå för räntepåslaget för finansiering av förväntade förluster. Förslaget till nivå på räntepåslaget bör presenteras i myndighetens budgetunderlag och som underlag till analysen bör den senaste inlämnade årsredovisningen ligga. I det fall regeringen beslutar att räntan ska vara fast under ett antal år anpassas CSN:s analyser utifrån det beslut som fattas.

Beslut bör fattas om att räntan på kreditreserven ska överensstämma med studielåneräntan över tid. Detta för att förenkla modellen.

CSN kommer initialt att behöva en kredit på kontot för kreditreserv uppgående till cirka 0,5 mdkr. Detta för att beslut om avskrivningar på studielån genomförs i årsbearbetningen i början av 2023 och vid den tidpunkten kommer inga inbetalda räntor ha tillförts kontot för kreditreserven.

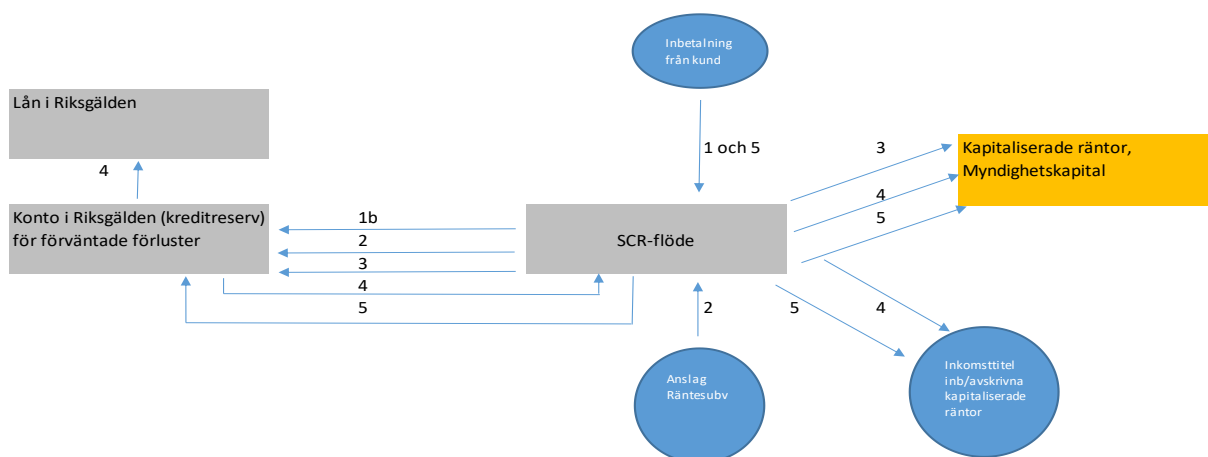
CSN föreslår att om beslut fattas om ny räntemodell så bör CSN genomföra en översyn av modellen efter en tid för att se att de antaganden och beräkningar som ligger till grund för modellen stämmer. För att kunna genomföra en analys bör det finnas data i form av utfall och därför föreslår CSN att modellen ses över efter fem år, vilket innebär att översynen bör genomföras 2028.

För att CSN ska hinna genomföra nödvändig systemutveckling och administrativa förändringar till ett ikraftträdande den 1 januari 2023 behöver myndigheten få beslut innan den 1 augusti 2022.

5 Bokföring och konton i Riksgälden

Nuvarande redovisningsmodell har funnits sedan 2014 då större förändringar gjordes för att uppfylla kraven i ny budgetlag. Modellen togs fram i samarbete med Ekonomistyrningsverket (ESV) och Riksgälden. I och med förslaget till en ny räntemodell från 2023 så behöver redovisningen anpassas till förslaget. Frågan är hur det obetalda räntepåslaget, som av en eller annan anledning inte har blivit betald under året, ska hanteras. Till exempel kan det avse ränta när låntagaren är i studier, det kan avse låntagare som har fått nedsättning i sin återbetalningsplan på grund av inkomst eller det kan avse låntagare som missköter sin betalning. Ränta kapitaliseras vid varje årsskifte och ränteskulden blir då att betrakta som en kapitaliskuld. CSN:s förslag är att hantera det obetalda räntepåslaget på statens centralkonto i Riksbanken.

I nedanstående flödesskiss beskrivs hanteringen av den nya räntemodellen i redovisningen.



År	Genomförandeår	Beskrivning
2022	-1	Genomförandeår -1. Fastställa ränta mot låntagare. Räntan beräknas dels via fastställd räntesats från regering (studielåneränta) med avdrag för räntesubvention på 30 %, dels påslag för att täcka förväntade förluster i lånesystemet med avdrag för räntesubvention 30 %.
2023		Genomförandeår. CSN fakturerar kund utifrån ny räntemodell.
2023	1	Vid inbetalning från kund kommer pengarna till SCR-flödet och fördelas därefter utifrån avräkningsordning. I exemplet består räntan av löpränta studielån, löpränta räntepåslag (basräntepåslag+tilläggsräntepåslag för förväntade förluster se kapitel 4.2) för förväntade förluster, kapitaliserad ränta före 2023. Räntan fördelas i lånereskontran för studielån. Kapitaliserad ränta innehåller inget påslag. 1 a. Löpränta studielån. Den inbetalda löpräntan som avser studielåneräntan fördelas till avstakonto för räntor på samma sätt som tidigare. (Visas inte i modellen ovan). 1 b. Löpränta räntepåslag för förväntade förluster. De medel som avser löpränta räntepåslag för förväntade förluster förs till kreditreserven. 1 c. Kapitaliserad ränta före 2023. De medel som avser kapitaliserad ränta före 2023 amorterar lånet i Riksgälden på samma sätt som tidigare. (Visas inte i modellen ovan).
2023	2	Anslag för räntesubvention 30 % betalas från statsbudgeten till SCR-flödet. En tolfedel av tilldelat anslag förs månadsvis till kreditreserven. CSN föreslår att anslaget läggs upp i två anslagsposter. En post som täcker räntesubvention för studielåneräntan och en som täcker

räntepåslag för förväntade förluster. De delar som ska täcka studielåneräntan är på samma sätt som tidigare. (Visas inte i modellen ovan).

- 2023 3. Vid årsskiftet kapitaliserar CSN räntor som inte betalats av kund. Årets kapitaliserade löpränta räntepåslag för förväntade förluster bokförs mot myndighetskapalet och förs till kreditreserven.
- 2024 4. Vid avskrivningar tas medlen från kreditreserven och beloppet används för att amortera CSN:s lån i Riksgälden. De medel som avser avskrivna kapitaliserade räntor räntepåslag för förväntade förluster betalas in via inkomsttitel och minskar myndighetskapalet.
- 2024 5. Vid inbetalning från kund kommer pengarna till SCR-flödet och fördelas därefter utifrån avräkningsordning. De medel som avser löpränta räntepåslag för förväntade förluster förs till kreditreserven. De medel som avser kapitaliserad ränta räntepåslag för förväntade förluster betalas in via inkomsttitel och minskar myndighetskapalet.

För att modellen ska vara stabil över tid gäller att de konton som berörs i Riksgälden har rätt villkor vad gäller räntor. Speciellt viktigt är att räntan för medel på kontot för kreditreserven är i överensstämmelse med räntan på studielån i Riksgälden så att räntepåslag som betalas in täcker förväntade förluster vid en framtida avskrivning. CSN har inga övriga anslag som täcker eventuella differenser som uppstår på grund av att räntorna mellan olika delar i modellen inte stämmer överens. Servicekonto för räntor hanteras liksom tidigare, det vill säga räntefritt då det är en form av ett avräkningskonto. Räntan på kontot för kreditreserv ska vara samma som studielåneräntan.

CSN omsätter stora värden och det är viktigt att redovisningsmodellen stöder avstämning av dessa betalningsflöden. Det är också viktigt att kontostruktur och ekonomiska flöden blir funktionella för Riksgälden och ESV. En översyn av redovisningsmodellen och de konton som används i modellen bör genomföras efter en tid för att se att modellen ger det stöd som förväntas. Översynen bör genomföras i samarbete mellan CSN, Riksgälden och ESV.

CSN:s bedömning är att redovisningsmodellen även fungerar vid ett eventuellt införande av en ny statlig utbetalningsmyndighet.

6 Förenlighet med budgetlagen

Budgetlagen innehåller generella bestämmelser om den statliga utlåning som finansieras med lån i Riksgälden. Av 6 kap. 4 § budgetlagen (2011:203) framgår att ränta eller avgift ska tas ut som motsvarar statens förväntade kostnader. Med förväntad kostnad avses de kreditförluster som kan förväntas uppkomma och de administrativa kostnaderna för utlåningen. I fråga om utlåning innefattas i begreppet förväntad kostnad även statens kostnader för upplåning.⁵ Vidare ger bestämmelsen en möjlighet för riksdagen att besluta om att räntans storlek ska bestämmas på annan grund. Om riksdagen beslutar att räntan ska vara lägre än vad som förskrivs, det vill säga om räntan inte helt täcker den förväntade kostnaden för lånet, ska regeringen föreslå hur mellanskillnaden ska finansieras. Detta kan ske till exempel genom att regeringen föreslår att medel för det återstående beloppet ska anvisas på ett anslag. Avseende studielån har riksdagen sedan tidigare beslutat att kreditförlusterna ska finansieras genom anslag.

⁵ Prop. 2010/11:40 sid. 148.

Båda förslagen till räntemodeller innebär att nuvarande och kommande låntagare kommer att finansiera ackumulerade förluster i lånesystemet.⁶ Förslagen innebär således ett avsteg från de generella och grundläggande principerna för statlig utlåning genom att räntan inte enbart kommer att finansiera statens förväntade kostnad för lånet. Med hänsyn till detta är CSN:s bedömning att riksdagen måste fatta beslut om de avsteg som den förändrade räntemodellen innebär. Det kan även finnas behov av särskild reglering av de nu aktuella frågorna.

CSN:s föreslagna räntemodeller innebär retroaktivitet. Nuvarande och framtida låntagare ska finansiera kostnader (kreditförluster) som inte enbart de själva ger upphov till. De ska även finansiera kostnader som tidigare låntagare gett upphov till och som redan finansierats genom anslag. Dessutom kommer låntagarna att få betala en ränta som beräknas på ett annat sätt jämfört med de regler som var kända när lånet togs.

Återkrav hanteras som en övrig fordran vilket innebär att de inte kan anses utgöra lån. CSN anser därför att konstaterade förluster för återkrav inte ska ingå i den nya finansieringsmodellen. CSN föreslår att anslagsposten AP3 Konstaterade förluster för återkrav ska bestå.

7 Samverkan med andra myndigheter

Vid genomförande av uppdraget har CSN samverkat med Riksgälden och hämtat in synpunkter från ESV i de delar som rör statlig utlåning och hantering av kreditförluster. Deras synpunkter har beaktats i upprättande av denna rapport.

Riksgälden och ESV har också lämnat synpunkter skriftligen. Dessa presenteras i en bilaga till denna rapport.

8 Ordlista

Räntepåslag: En räntesats i procent. Räntepåslaget utgör den höjning av studielåneräntan (inklusive räntesubventionen) som krävs för att täcka samtliga kreditförluster på studielåntagna efter 1988.

I alternativ 4.2 utgörs räntepåslaget av två delar, basräntepåslag + tilläggsräntepåslag.

Basräntepåslag: Det räntepåslag som krävs för att finansiera förväntade förluster för nyutlåning.

Tilläggsräntepåslag: Det räntepåslag som krävs för att finansiera de ackumulerade kreditförlusterna på studielåntagna efter 1988.

Räntan på studielån i Riksgälden: En räntesats i procent. Räntan på studielån utgörs av ett genomsnitt av statens upplåningskostnad de senaste tre åren.

Studielåneräntan: Låntagarnas ränta som är 70 % av räntan på studielån i Riksgälden. Övriga 30 % räntesubventionernas via anslag.

⁶ Sammanlagd förväntad förlust i lånefordran är i dag cirka 10 %, varav studielån 36 % och annuitetslån 6 %. Förväntade förluster på nyutlåning är beräknade till 5,2 %.

Datum
2022-04-05
dnr
Riksgälden 2021/1025
ESV 2022-00139

Gemensam skrivelse – Uppdragets innebörd och budgetlagen

Inledning

Riksgälden och Ekonomistyrningsverket anser att regeringen bör överväga att inte införa en räntemodell i enlighet med uppdraget till CSN och som analyseras och föreslås i rapporten. Vi anser att om en ny räntemodell införs bör den ränta som tas ut av studielåntagare i stället utgå från bestämmelserna i budgetlagen.

Väljer ändå regeringen att gå vidare i enlighet med uppdraget bör riksdagens beslut och bemyndigande vara transparent och tydligt i förhållande till bestämmelserna om statlig utlåning enligt budgetlagen (2011:203).

Avsteg från grundläggande principer

De generella och grundläggande principerna för statlig utlåning framgår av budgetlagens bestämmelser. I 6 kap. 4-5 §§ slås bland annat fast att för ett lån ska en ränta eller avgift tas ut. Denna ränta eller avgift ska motsvara statens förväntade kostnad för lånet, om inte riksdagen för ett visst lån har beslutat om annat. Vidare ska den del av ränta eller avgift som motsvarar förväntade förluster, eller annan finansiering av förväntad förlust, föras till ett konto i Riksgälden. Konstaterade förluster ska täckas med medel från detta konto.

En central innebörd av budgetlagens bestämmelser om statlig utlåning är alltså att *de förväntade förlusterna ska beräknas och finansieras redan i samband med utlåningen*. De faktiskt konstaterade förlusterna finansieras även av de medel som avsatts redan i samband med utlåningen för detta ändamål.

Det uppdrag CSN nu fått innebär en förändring avseende såväl hur förväntade förluster avseende nyutlåning som hur förluster för tidigare utlåning ska ske. I dag finansieras förväntade förluster avseende nyutlåning med anslagsmedel när utlåningen sker. För äldre lån finansieras förlusterna med anslagsmedel när de konstaterats. Uppdraget innebär att nuvarande och framtida låntagare ska finansiera såväl förluster för tidigare låntagare som förväntade förluster för den nyutlåning de nuvarande och framtida låntagarna ger upphov till.

Det bör även uppmärksammas att den ordning som CSN:s uppdrag innebär inte liknar de lån Riksgälden hanterar inom ramen för den så kallade garanti- och

utlåningsmodellen. Den förväntade förlusten för dessa lån beräknas och fastställs redan då lånen ges. Denna förväntade förlust finansieras även redan vid utlåningen, vanligtvis genom nivån på räntan på lånet om inget annat framgår av Riksgäldens bemyndigande. Finansieringen av de framtida faktiska förlusterna fastställs därmed redan vid utlåningen. Utfallen och de faktiska historiska förlusterna påverkar inte framtida räntor för statlig utlåning. Inte heller påverkar förändringar i de förväntade förlusterna för tidigare lån den framtida avgiften.

Retroaktivitet och subventionering

Uppdraget innebär att ta fram en modell för ränteberäkningar där nuvarande och framtida låntagare ska finansiera kostnader (kreditförluster) som inte enbart de själva ger upphov till utan kostnader som även tidigare låntagare gett upphov till. Det innebär en retroaktivitet som i sig är problematisk. Dessutom kommer vissa låntagare, de som kommer betala dessa nya räntor, att få betala en högre ränta än vad som var känt när deras lån togs. I princip innebär det även att dessa låntagare subventionerar tidigare låntagare jämfört med dagens situation då de kostnader (kreditförluster) som tidigare låntagare ger upphov till finansieras via statens budget.

Bruttoredovisning

En ytterligare aspekt är att enligt budgetlagen 3 kap. 4§ ska statens inkomster redovisas brutto. Riksdagen har dock enligt 3 kap. 6§ möjlighet att besluta om annan ordning. Givet att den ränta nuvarande och framtida låntagare ska betala överstiger statens kostnader för nuvarande och framtida studielån innebär det ett tydligt exempel på ett sådant undantag från bruttoredovisningsprincipen.

Slutsats

CSN:s uppdrag kan inte anses förenligt med innebörden av de grundläggande principerna för statlig utlåning som slås fast i budgetlagen. Uppdragets innebörd att nuvarande och framtida låntagare ska finansiera förluster avseende tidigare utlåning är ett avsteg från principen att finansieringen ska ske vid utlåningen.

Det är även ett avsteg från budgetlagens bruttoredovisningsprincip att inte redovisa den ränta som överstiger statens kostnader mot inkomsttitel och finansiera utgifterna från anslag.

En hantering enligt uppdraget kan dock naturligtvis utgöra ett undantag från budgetlagen inklusive den så kallade garanti- och utlåningsmodellen. Detta undantag bör dock explicit framgå och slås fast i särskild ordning. Det bör därför tydligt framgå av Riksdagens bemyndigande att en eventuellt ny princip för beräkning av räntan på studielån är ett avsteg från budgetlagens bestämmelser. Det bör även tydligt framgå att framtida förluster avseende historisk utlåning ska finansieras med att nuvarande och framtida låntagare ska betala en ränta som överstiger statens kostnader avseende nuvarande och framtida låntagare.

Av CSN:s beräkningar framgår att nuvarande och framtida låntagare kommer att behöva finansiera betydande kreditförluster hänförliga till de studielån med villkorad återbetalningsskyldighet som har betalats ut före den 1 juli 2001. I slutet av 2021 fanns 9,5 miljarder kronor avsatta i CSN:s kreditreserv för att finansiera konstaterade kreditförluster. Under 2022 kommer ytterligare medel att tillföras och saldot i kreditreserven beräknas uppgå till ca 11,0 miljarder i slutet av 2022. Vid det tänkta ikraftträdandet av en ny ränteberäkningsmodell motsvarar de ackumulerade förlusterna i studielånesystemet ungefär det saldo som kreditreserven då uppgår till enligt CSN:s beräkningar. Vi anser att regeringen bör överväga att låta CSN få disponera kreditreserven för att finansiera ackumulerade förluster vid övergången till en ny ränteberäkningsmodell.