



Sveriges förenade studentkårer

2019-02-12
Dnr P3-3/1819

Studenters bostadsbidragsnyttjande

Inspel till (S 2018:13) Utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd – minskad skuldsättning och ökad träffsäkerhet (BUMS)

Innehåll

Inledning.....	2
Bakgrund	3
Studiemedelssystemet, studenters ekonomi och boendekostnader.....	3
Få studenter utnyttjar bostadsbidraget.....	4
SFS undersökning av studenters syn på bostadsbidraget.....	5
Risken att bli återbetalningsskyldig det största hindret.....	6
Bostadsbidraget är otillgängligt.....	6
Övriga skäl.....	6
BUMS uppdrag.....	6
Ett särskilt regelverk för studenter?.....	7

Inledning

Studenters ekonomi är i regel ansträngd. Boendekostnaden är den största utgiften och jämfört med andra grupper i samhället lägger studenter en större andel av sin inkomst på sitt boende. Studenters boendekostnader varierar dessutom kraftigt. För många studenter är möjligheten att klara av sina boendekostnader med studiemedlet avgörande för att kunna ägna sig åt studier på heltid.

Sveriges förenade studentkårer (SFS) är därför mycket positiva till att bostadsbidraget utreds och hoppas att det leder till ett bostadsbidrag som fungerar bättre för studenter. I slutet av 2018 tog SFS initiativ till en enkätundersökning för att ta reda på vad som hindrar studenter från att nyttja bostadsbidraget. Slutsatserna är att det största hindret är oron för att bli återbetalningsskyldig. Därefter kommer bristande kunskaper och information om bidraget. SFS bedömer att det ligger inom uppdraget för *S 2018:13 Utredningen om bostadsbidrag och underhållsstöd – minskad skuldsättning och ökad träffsäkerhet (BUMS)* att föreslå förändringar som kan komma till rätta med detta.

I följande inspel finns en sammanställning av information om studenters ekonomi och bostadsbidragsnyttjande samt resultaten från SFS undersökning. Avslutningsvis lämnas några kommentarer kopplat till utredningens uppdrag.



Jacob Adamowicz
Ordförande

jacob.adamowicz@sfs.se
070-545 70 45



Sebastian Lagunas Rosén
Politisk sekreterare

sebastian.lagunas.rosen@sfs.se
08-545 701 10

Bakgrund

Här följer en kort beskrivning av studenters ekonomi och boendekostnader, samt en beskrivning av studenternas bostadsbidragsnyttjade idag.

Studiemedelssystemet, studenters ekonomi och boendekostnader

Studiemedelssystemet är en viktig del av högskolepolitiken och ett viktigt politiskt mål är att det ska ha en rekryterande effekt.¹ Studiemedlet bidrar till att utjämna sociala skillnader genom att bidra till att rekrytera personer som annars inte hade valt att studera. Många studenter skulle inte ha råd att påbörja en högskoleutbildning utan ett fungerande studiemedel. Utan studiemedlet skulle dessutom fler studenter behöva arbeta vid sidan om studierna, med sämre studieresultat och fler avhopp som följd. Ett fungerande studiemedel gör alltså att fler kan påbörja och genomgå högre utbildning.

Två tredjedelar av alla studenter tar både studielån och studiebidrag. Men för bara fyra av tio studenter täcker studiemedlet levnadsomkostnaderna helt. De flesta har alltså ytterligare någon inkomst. Fyra av tio arbetar vid sidan av studierna. Därutöver är det relativt vanligt att använda sparpengar (27 %) eller få hjälp från anhöriga (20 %) för att få ekonomin att gå ihop. Det senare är möjligheter som varierar starkt beroende på socioekonomisk bakgrund – en effekt som studiemedlet är tänkt att minska.

Precis som för andra så är boendekostnader de flesta studenters enskilt största utgift. Enligt CSN betalar 49 % av studenterna mer än 4000 kronor per månad för sitt boende.² Det kan jämföras med att studiemedlet för närvarande är ca 11 600 kronor per månad.³ Många studenter lägger alltså mer än en tredjedel av sin inkomst på boendet. I resten av befolkningen är medianen för boendeutgifter avsevärt lägre: 20,8 procent av den disponibla inkomsten.⁴ Jämfört med den övriga befolkningen har studenter lägre inkomster samtidigt som de lägger större andel av sin inkomst på att betala hyran.

För studenter vid utbildningar där det ingår verksamhetsförlagda moment, VFU, kan boendekostnaderna bli särskilt betungande. Vissa hänvisas till VFU-platser som ligger förhållandevis långt ifrån hem- och studieorten. Om inte studenten inte har möjlighet att hyra ut sin ordinarie bostad så kan det medföra en period med dubbla boendekostnader. Idag finns det inget ekonomiskt stöd i sådana situationer, utan studenten förväntas klara av den extra utgiften med sin vanliga inkomst. Den som inte har möjlighet att genomföra sin VFU kan behöva skjuta upp sin examen eller avbryta utbildningen utan att göra klart alla moment.

¹ CSN, *Studiestödet 2017*, (CSN rapport 2018:2,) s. 72–3

² Avser samtliga högskolestuderande, med eller utan studiemedel, så som angivet i CSN rapport 2018:3 *Studerandes ekonomiska och sociala situation 2017 – Tabellbilaga*, sida 185 <

<https://www.csn.se/download/18.24c009571623e413a5e25f/1521636390178/Tabellbilaga.pdf> >

³ Enligt beräkningen $2669 * 4,35 = 11\,610$. Heltidsstuderande kan få lån och bidrag på sammanlagt 2660 kronor per vecka. En genomsnittlig månad är 4,35 veckor.

⁴ Medianvärde för samtliga hushåll och upplåtelseformer 2015 <

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/hushallens-utgifter/hushallens-boendeutgifter/pong/statistiknyhet/hushallens-boendeutgifter/> >

Ett mer vanligt och välkänt problem är att många studenter har svårt att hitta ett boende om de flyttar till en ny stad för att studera. Utbudet av tillfälliga boendelösningar, exempelvis andrahandsboenden, är ofta för dyrt för studenter med studiemedel som primär inkomst. Ytterligare ett problem är att den som vill gå från arbete till studier kan ha svårt att klara sig på den lägre inkomst som studiemedlet utgör. I dessa fall kan boendekostnaden vara ett reellt hinder för att börja studera.

Det finns över lag stora variationer i studenternas boendekostnader. Den första kvartilen betalar mindre än 3000 kronor medan den fjärde kvartilen betalar mer än 5000 kronor. Dessa variationer beror inte i första hand på studenternas egna val av boende: Sju av tio studenter bor i städer där möjlighet att flytta till en annan lägenhet för att minska boendekostnaderna är begränsad.⁵

Studiemedlet syftar alltså till att rekrytera fler till högskolan. Den största utgiften är boendekostnaderna, och de varierar mycket från person till person. För personer med hög hyra är det inte säkert att studiemedlet räcker. Samtidigt kan det vara svårt att motivera generella höjningar av studiemedlet om syftet enbart är att vissa studenter med särskilt hög boendekostnad ska ges möjlighet att studera. Bostadsbidraget, eller motsvarande tillägg för studenter med höga boendekostnader, har potential att vara ett komplement som jämnar ut skillnader och ge fler möjlighet att påbörja och genomgå studier.

Få studenter utnyttjar bostadsbidraget

Trots att många studenter har en ansträngd ekonomi är det få som utnyttjar bostadsbidraget. Enligt CSN har andelen studenter som får bostadsbidrag minskat väsentligt de senaste åren, från 9 procent år 2013 till endast fem procent av år 2017. Det fanns 345 500 studenterna inom högre utbildning hösten 2017. Det innebär att det totala antalet studenter som tar bostadsbidrag är ca 17 000.

Förmodligen finns det ett stort mörkertal, alltså studenter som är berättigade till bostadsbidrag men inte ansöker. Det är dock svårt att säga exakt hur många studenter som är berättigade till bostadsbidraget. År 2017 fanns det ca 227 000 studenter som var under 29 år gamla.⁶ Ungefär hälften kan antas betala tillräcklig hög hyra för att bostadsbidrag ska kunna bli aktuellt. De flesta har dessutom låga inkomster vid sidan om studiemedlet. Vi har inga bra siffror på hur inkomsterna korrelerar med boendekostnader

⁵ Siffran avser att sju av tio studenter bor i en stad där det tar mer än en termin att över huvud taget få en egen bostad som inte är inneboende eller i andra hand. SFS bostadsrapport 2018 <

https://www.sfs.se/sites/default/files/sfs_bostadsrapport_2018_0.pdf >

⁶ UKÄ årsrapport 2018, Utbildning på grundnivå och avancerad nivå, Figur 11, visar *andelen* av befolkningen i olika åldrar som studerar. SCB:s befolkningsstatistik innehåller uppgifter om *antalet* personer i olika åldrar.

och ålder. Det vore dock förvånande om inte fler uppfyller kraven än de 17 000 som får bostadsbidrag idag.⁷

SFS undersökning av studenter syn på bostadsbidraget

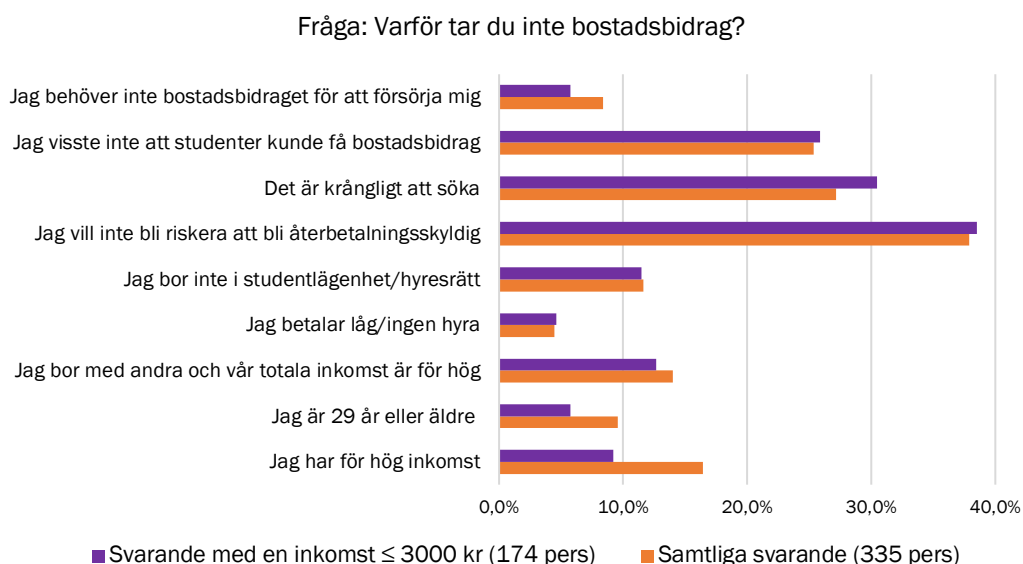
Med anledning av den till synes låga utnyttjandet har SFS undersökt varför studenter inte söker bostadsbidrag. Undersökningen gjordes i form av en enkät med tre flervalsfrågor:

1. Var [vilket lärosäte] studerade du i november 2018?
2. Varför tar du inte bostadsbidrag?
3. Vad var din inkomst i november, om du räknar bort lånedelen av eventuellt studiemedel?

Fråga 1 kontrollerar att den svarande är student. Fråga 3 hade tre svarsalternativ (mindre än 3000 kr/mån; 3001–6000 kr/mån; mer än 6000 kr/mån) och syftet är att kunna se ifall svaren skiljer sig för studenter som har låga inkomster och tillhör målgruppen för bostadsbidraget.

Enkäten spreds i sociala medier med en uppmaning att svara specifikt för studenter som inte tar bostadsbidrag. Enkäten var öppen 13 december 2018 – 14 januari 2019. Totalt inkom 340 svar. Av de svarande uppgav 335 att de var studenter vid ett lärosäte i Sverige.

Tre svarsalternativ är avsevärt vanligare än de övriga: risken för återbetalningskrav; att bidraget är krångligt att söka; och okunskap om bidraget. Dessa svar var dessutom något vanligare för personer med låga inkomster.



Figur 1: Resultat

⁷ Att bostadsbidraget har ett mörkertal tas också upp i Riksrevisionens rapport *Återkrav av bostadsbidrag – Lätt att göra fel* (RiR 2018:4).

Risken att bli återbetalningsskyldig det största hindret

Som framgår av *Figur 1: Resultat* angav närmare fyra av tio studenter att de inte vill riskera att bli återbetalningsskyldiga. Detta kan till stor del förklaras av att en ansökan om bostadsbidrag baseras på en uppskattad årsinkomst, vilket bland andra Försäkringskassan beskriver som ett problem.⁸ Många studenter kan inte i början av året ange hur mycket de kommer att arbeta – för de vet inte om de kommer få sommarjobb eller hur mycket de kan kombinera arbete med kurserna under terminen. Dessutom löper det akademiska året från juli–juni, vilket gör att årsinkomsten vid utbildningars första och sista termin bara delvis beror på studiemedlet. Sammantaget är det svårt för studenter att förutsäga sin årsinkomst.

Även Riksrevisionen har tagit upp problemet med återbetalningskrav och konstateras att en tredjedel av alla bidragsmottagare drabbas.⁹

Bostadsbidraget är otillgängligt

Ungefär 30 % studenter uppger att det är för krångligt att söka bostadsbidraget och 25 % uppger att de inte kände till att studenter kunde söka bidraget. Dessa svar är inte beroende av bidragets utformning: Även om fler studenter skulle ha rätt till bidraget, och risken för återbetalningskrav minskade, så skulle många studenter alltså avstå från att söka bidraget på grund av att de inte kände till att det gick eller att det upplevdes som krångligt. Det tyder på att kommunikationen kring bostadsbidraget är bristfällig och behöver utvecklas.

Övriga skäl

Efter de tre vanligaste svaren så uppger relativt många att de inte söker bostadsbidrag för att de bor tillsammans med andra och att hushållets totala inkomst är för hög. Detta är inte särskilt överraskande, då majoriteten av studenterna bor tillsammans med någon/några.

Vad gäller svarsalternativet ”jag bor inte i studentlägenhet/hyresrätt” så innefattar det även personer som kan vara berättigade till bostadsbidrag men inte alltid vet om det. Det gäller dels personer som bor i bostadsrätt, dels personer som hyr i andra hand. 12 % av studenterna uppger att de bor i andra hand.¹⁰

BUMS uppdrag

I utredningens uppdrag ingår flera frågor som är av betydelse för Sveriges studenter. Det gäller inte minst frågan om hur bidraget kan utformas för att ta hänsyn till mer aktuella inkomster.¹¹ Om rätten till bostadsbidrag

⁸ Försäkringskassan, skrivelse till regeringen 2018-01-22, ”Ett moderniserat bostadsbidrag”, dnr 053107–2017, s. 35.

⁹ RiR 2018:4.

¹⁰ CSN (2017) Tabellbilaga, fråga 42.

¹¹ *Ökad träffsäkerhet och minskad skuldsättning inom bostadsbidrag och underhållsstöd*, dir. 2018:97, s. 8.

baserades på den sökandes inkomst enbart den månad som bidraget delades ut för, så skulle studenter inte behöva oroa sig lika mycket för återbetalningskrav. I direktivet anges att uppgifter om inkomst ska inhämtas från Skatteverket. Många studenter har dock sin huvudsakliga inkomst från CSN. Utredningen bör undersöka hur ett regelverk kan göras smidigt för den som både uppbär studiemedel och lönearbetar.

Utredningen ska enligt direktivet också "utreda det solidariska betalningsansvaret för makar och sambos och bedöma om det bör kvarstå". SFS uppfattning är att det solidariska betalningsansvaret bör tas bort. I vår undersökning uppger 14 % att de bor med andra som skäl till varför de inte tar bostadsbidrag, men eftersom många studenter bor med någon annan, så kan det solidariska betalningsansvaret vara av större betydelse än vad undersökningen visar (särskilt i ljuset av att studenters kunskaper om bostadsbidraget är bristfälliga i övrigt.)

Även frågan om möjligheten för personer som bor inneboende att söka bostadsbidrag tas upp i direktivet (s 15). Enligt CSN bor 6 % av studenterna inneboende (det framgår inte om boende i kollektiv är inräknade). SFS anser att den som bor inneboende bör ha rätt till bostadsbidrag på samma villkor som andra hyresgäster, så länge den sökande kan uppvisa ett hyresavtal/inneboendekontrakt. Speciellt i den rådande bostadsbristen, där studenter inte har några alternativ, är det orimligt att de som bor i otrygga boendeformer ska missgynnas extra genom att inte kunna få bostadsbidrag.

Ett särskilt regelverk för studenter?

I BUMS uppdrag ingår också att föreslå hur ett kontrollsystem i den nya inkomstprövningen ska utformas. I kombination med att regeringen har uttryckt en vilja att renodla bostadsbidraget, vill SFS lyfta möjligheten att rent administrativt skilja studenters bostadsbidrag från bostadsbidraget för andra grupper. Studenter är en tydligt avgränsad grupp som relativt ofta har behov av bostadsbidrag. Det finns administrativa fördelar med att skapa en enklare handlägningsprocess för bostadsbidrag för studenter. Det finns även potential att på sikt anpassa bidraget i andra avseenden för specifikt för studenter, vilket kan vara värdefullt utifrån såväl de högskolepolitiska målen som för effektiviteten i själva systemet.

Studenter som uppbär studiemedel omfattas redan av regler gällande inkomst: den som har inkomster över fribeloppet får sitt studiemedel reducerat med motsvarande summa. På så sätt säkerställs redan att endast personer med låga inkomster får studiemedel. Det är CSN som kontrollerar att den sökande inte når upp till fribeloppet. CSN kontrollerar också att den som söker studiemedel lever upp till kraven för studier på heltid eller i den omfattning som studenten anger. Att Försäkringskassan ska göra liknande kontroller av studentens inkomster innebär redan ett administrativt dubbelarbete.

Att införa särskilda regler för studenter skulle avhjälpa de problem som SFS undersökning har ringat in. Genom att kombinera utbetalningar av bostadsbidrag med utbetalningar av studiemedel, skulle bostadsbidraget kunna baseras på de inkomstuppgifter CSN redan inhämtar. Vidare finns det

inom studiemedlet redan ett tilläggsbidrag för den som har barn, vilket delvis alltså tangerar utformningen av bostadsbidraget. Att helt bygga reglerna kring bostadsbidrag för studenter utifrån reglerna för studiemedlet, hade varit relativt enkelt, och skulle leda till färre återbetalningskrav.

CSN har redan kontakt och kan kommunicera och nå ut med information till studenter. 82 % av alla studenter får studiebidrag, vilket innebär att de redan har någon kontakt med myndigheten. Om CSN fick i uppgift att hantera bostadsbidraget för studenter skulle därför fler nås av korrekt information om bidraget. Om studiemedel och bostadsbidrag hade gått att söka i en samlad ansökan skulle det troligtvis upplevas som mindre krångligt.

Ytterligare en fördel med att hantera studenter i ett separat system är att det går att tillämpa mer generösa regler och samtidigt minska risken för att systemet ska belasta det offentliga med felaktiga utbetalningar. Studenter är en avgränsad grupp som är relativt enkelt att kontrollera, och varje individ är student under en begränsad tid. Det är dessutom svårt att "tjäna" på systemet i och med att studielånet innebär att mottagaren samtidigt skuldsätter sig. Detta innebär att risken minskar för det offentliga om exempelvis inneboende eller sammanboende studenter kan få ett generösare bostadsbidrag inom ett sådant system.

En till fördel med att införa separata regler för bostadsbidraget för studenter, är att sådana ärenden inte behöver kompliceras med frågor om incitament till arbete eller ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen: Syftet med studiemedlet är ju att studenten ska kunna försörja sig utan vare sig arbete eller ekonomiskt bistånd. BUMS är dock bunden av direktivet att hantera incitament och ekonomiskt bistånd i relation till andra mottagare av bostadsbidraget. Att inte behöva ta ställning till hur studenter påverkas av frågorna kan underlätta utformandet av enklare regler.

SFS menar vidare att åldern inte ska spela någon roll för studenter som är i behov av bostadsbidrag. Den som är student och uppfyller kraven för studiemedel bör kunna nyttja bostadsbidraget så länge de övriga kriterierna är uppfyllda.

Vad gäller problemet dubbla boendekostnader i samband med VFU, så menar SFS att det borde täckas av någon form av ekonomiskt stöd. SFS kan dock inte avgöra ifall det ligger inom ramen för BUMS uppdrag. Däremot är det en viktig aspekt att lyfta om utredningen väljer att behandla frågan om särskilda regler och handläggning av bostadsbidrag för studenter.

Det är antagligen möjligt att hantera de ovanstående frågorna inom ramen för ett bostadsbidrag som handläggs av Försäkringskassan som idag. SFS har heller inga principiella invändningar emot den nuvarande ordningen, utan förslaget att skapa ett särskilt regelverk för studenter är främst en teknisk fråga. Ett särskilt regelverk för studenter kan bli mer flexibelt, överskådligt och förmånligt för såväl studenterna som det allmänna.