

Uppföljning av föreskrifter

Föreskrifter om beviljning av
omställningsstudiestöd (CSNFS 2022:5)



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Bakgrund.....	4
2. Om CSNFS 2022:5	4
2.1. Bakgrund och syfte med de nya bestämmelserna	4
2.2. Lydelsen av de nya bestämmelserna som ska följas upp	5
3. Föreskrifternas konsekvenser	6
3.1. Konsekvenser för kunder och andra	6
3.2. Föreskrifternas måluppfyllnad.....	8
4. Har förutsättningarna för regleringen ändrats?	8
5. Bedömning och förslag till åtgärder	9

Uppföljning av CSN:s föreskrifter om beviljning av omställningsstudiestöd

Sammanfattning

Den 1 oktober 2022 infördes nya föreskrifter om beviljning av omställningsstudiestöd. CSN:s rättsavdelning har nu följt upp konsekvenserna av föreskrifterna i de delar som gäller anvisade medel och villkor för förvärvsarbete.

Rättsavdelningen kan konstatera att föreskrifterna endast har varit i kraft under ett år. Under detta år har CSN mottagit ett mycket stort antal ansökningar om omställningsstudiestöd som vida överskridit myndighetens prognoser. Det stora antalet ansökningar i kombination med bl.a. avsaknaden av komplett systemstöd har lett till långa handläggningstider.

Oaktat det ansträngda handläggningsläget och den korta tid som föreskrifterna har varit i kraft bedömer rättsavdelningen att bestämmelserna har uppvisat god måluppfyllnad. Föreskrifterna har varit enkla att tillämpa och förstå och har inte lett till några oförutsedda konsekvenser eller konsekvenser som motverkar deras syfte.

Sammantaget bedömer rättsavdelningen att bestämmelserna om anvisade medel och villkor för förvärvsarbete kan kvarstå oförändrade.

1. Bakgrund

En myndighet ska enligt 10 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning följa upp konsekvenserna av sina föreskrifter och allmänna råd.

Den 1 oktober 2022 trädde Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd i kraft. Denna rapport beskriver konsekvenserna av föreskrifterna och lämnar vid behov rekommendationer om eventuella vidare åtgärder. Under arbetet med att sammanställa denna rapport har uppgifter inhämtats från handläggare som arbetar med omställningsstudiestödet. Handläggarna har fått besvara ett frågeformulär avseende den praktiska tillämpningen av föreskrifterna samt hur de studerande uppfattat föreskrifterna.

2. Om CSNFS 2022:5

2.1. Bakgrund och syfte med de nya bestämmelserna

Rapporten avser att följa upp bestämmelserna i kapitel 2 och 3 i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd. Bestämmelserna trädde i kraft den 1 oktober 2022.

Omställningsstudiestöd får lämnas i mån av tillgång på medel och anvisade medel ska fördelas mellan studerande som förvärvsarbetar eller senast har förvärvsarbetat i privat respektive offentlig sektor. Fördelningen av medel mellan de två grupperna ska avspegla andelen förvärvsarbetande i privat respektive offentlig sektor. Detta följer av 4 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd. CSN har föreskrivit vad som ska avses med arbete i privat respektive offentlig sektor samt hur bedömningen av inom vilken sektor en studerande senast har arbetat ska göras. Målet med föreskriften var att möjliggöra en rättvis fördelning samt underlätta bedömningen av i vilken sektor den studerande förvärvsarbetar eller senast har förvärvsarbetat. I konsekvensutredningen med anledning av nya föreskrifter och allmänna råd om bl.a. beviljning av omställningsstudiestöd¹ konstaterades att bestämmelser om sektorstillhörighet kan medföra stora konsekvenser för en studerande för det fall anvisade medel inom någon av pottorna tar slut.

¹ Konsekvensutredning med anledning av nya föreskrifter och allmänna råd om beviljning av omställningsstudiestöd samt ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel och studiestartsstöd (dnr ADM/2022:292)

Omställningsstudiestöd får lämnas till en studerande som uppfyller ett tvådelat arbetsvillkor i form av ett etableringsvillkor och ett aktualitetsvillkor. I 6 § lagen om omställningsstudiestöd anges att omställningsstudiestöd får lämnas till en studerande som har förvärvsarbetat i Sverige i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad i sammanlagt minst 96 månader inom en ramtid om 14 år, det så kallade etableringsvillkoret. Aktualitetsvillkoret innebär att den studerande ska ha förvärvsarbetat i Sverige i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad i sammanlagt minst 12 månader inom en ramtid om 24 månader. CSN har i denna del tagit fram föreskrifter i syfte att underlätta beräkningen av tid med förvärvsarbete, beräkningen av tid som kan jämföras med förvärvsarbete samt beräkningen av inkomster av förvärvsarbete.

2.2. Lydelsen av de nya bestämmelserna som ska följas upp

2 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd

Nedan följer lydelsen av de bestämmelser i 2 kap. CSNFS 2022:5 som ska följas upp.

2 § Med förvärvsarbete i offentlig sektor enligt 4 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd avses arbete i offentlig förvaltning, statliga affärsverk samt företag och organisationer som till mer än hälften ägs av staten eller av en eller flera kommuner.

3 § Bedömningen av om en studerande enligt 4 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd huvudsakligen förvärvsarbetar eller har förvärvsarbetat i offentlig eller privat sektor ska utgå ifrån i vilken sektor den studerande har arbetat mest under sin senaste månad med förvärvsarbete.

Den senaste månaden med förvärvsarbete enligt första stycket är den senaste månaden med sådant arbete innan ansökan kom in till CSN. Om studierna har påbörjats före den dag ansökan kom in är den senaste månaden i stället den senaste månaden med sådant arbete innan studiestarten för de studier som ansökan om omställningsstudiestöd avser.

3 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd

Nedan följer lydelsen av de bestämmelser i 3 kap. CSNFS 2022:5 som ska följas upp.

2 § En studerande som har förvärvsarbetat i följande omfattning ska anses ha arbetat i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad.

1. Om månaden har 28 dagar: Arbete under minst 64 timmar.
2. Om månaden har 29 dagar: Arbete under minst 66 timmar.
3. Om månaden har 30 dagar: Arbete under minst 68 timmar.
4. Om månaden har 31 dagar: Arbete under minst 70 timmar.

3 § Vid beräkningen av tid med sådan ersättning som anges i 6 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd ska

1. i de fall ersättning betalas ut per timme, varje timme med sådan ersättning jämföras med förvärvsarbete i en timme,

2. i de fall ersättning betalas ut per dag eller del av dag ska en hel dags ersättning anses motsvara förvärvsarbete i åtta timmar, ersättning för tre fjärdedels dag ska anses motsvara förvärvsarbete i sex timmar, ersättning för en halv dag ska anses motsvara förvärvsarbete i fyra timmar, ersättning för en fjärdedels dag ska anses motsvara förvärvsarbete i två timmar och ersättning för en åttondels dag ska anses motsvara förvärvsarbete i en timme.

4 § Vid beräkningen av om tid med sådan annan ersättning som anges i 6 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd uppgår till sammanlagt högst 24 månader, ska alla de månader då den studerande till någon del har fått jämföra sådan tid med förvärvsarbete räknas med.

5 § Vid beräkning av inkomst av förvärvsarbete enligt 8 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd för en studerande som redovisar ett överskott inom inkomstslaget näringsverksamhet i ett beslut om slutlig skatt och som för samma period redovisar inkomster från anställning enligt 26 kap. 19 a och 19 b §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) gäller följande.

1. Överskottet från näringsverksamhet delas med det antal månader som det aktuella räkenskapsåret avser.

2. För en månad under räkenskapsåret där den studerande även har månatliga inkomster från anställning enligt 26 kap. 19 a och 19 b §§ skatteförfarandelagen läggs dessa inkomster ihop med den månatliga inkomsten från näringsverksamhet enligt första punkten.

3. Föreskrifternas konsekvenser

3.1. Konsekvenser för kunder och andra

Anvisade medel

Bestämmelserna om sektorstillhörighet innebär en tydlig uppdelning av förvärvsarbete i olika sektorer samt en rättvisande och tydlig uppdelning. Mot bakgrund av det stora antal ansökningar och den långa handläggningstiden har anvisade medel inom respektive pott inte tagit slut. Alla enskilda som ansökt om omställningsstudiestöd har bestämts tillhöra en viss sektor och bestämmelsen har haft avsedd effekt utan tillämpningssvårigheter.

Arbetad tid i genomsnitt per månad

Föreskriften om beräkning av tid med förvärvsarbete mot bakgrund av hur många dagar respektive månad som den studerande har arbetat har gjorts utifrån en exakt beräkning som är tydlig och enkel. Bestämmelsen har aktualiserats när

arbetsinkomsterna inte varit tillräckliga på årsbasis samt när arbetsinkomsterna per år inte varit tillräckliga i kombination med att den studerande även uppburit studiemedel². Skatteverket har inte möjlighet att leverera månadsvisa inkomstuppgifter för längre tid tillbaka än 2019. Det innebär att det ankommit på den studerande att redovisa arbetad tid, månad för månad, när arbetsinkomsten på årsbasis inte varit tillräcklig. Det underlag som då inkommit har många gånger varit omfattande. En arbetad tid om 70 timmar per månad kan alltid accepteras. Endast om arbetet är mer än 63 timmar men mindre än 70 timmar per månad har en mer konkretiserad bedömning behövt göras. Mot bakgrund av det ansträngda handlägningsläget, avsaknaden av komplett systemstöd och det stora antal ansökningar som inkommit går det i dagsläget inte att tydligt ange volymen av ärenden i vilka föreskriften varit utslagsgivande.

Tid som får jämföras med förvärvsarbete...

Föreskriften förtydligar hur tid med annan ersättning ska jämföras med förvärvsarbete. Regleringen är klar och tydlig samt möjliggör för en studerande att kombinera arbete med sådan ersättning för samma månad. Den generella förståelsen har varit god både för myndighetens handläggare och de studerande. Den problematik som uppstått har snarare varit kopplad till den omfattande information om andra ersättningar som kommit in från Försäkringskassan genom LEFI³. Detta är dock inte kopplat till förståelsen och tillämpningen av föreskriften. Mot bakgrund av det ansträngda handlägningsläget, avsaknaden av komplett systemstöd och det stora antal ansökningar som inkommit går det i dagsläget inte att tydligt ange volymen av ärenden i vilka föreskriften varit utslagsgivande.

...under maximalt 24 månader

Vid beräkningen av om tid med annan ersättning uppgår till sammanlagt högst 24 månader (etableringsvillkoret), ska alla de månader då den studerande till någon del har fått jämföra sådan tid med förvärvsarbete räknas med. Föreskriften har en tydlig utformning genom en tydligt angiven maximal gräns för jämförelse med förvärvsarbete. Lydelsen som sådan har inte skapat negativa konsekvenser för de studerande eller myndigheten. Även i detta avseende påverkas dock handläggningen negativt av den omfattande information som inkommer från Försäkringskassan på så sätt att det tar tid att sortera och periodisera ersättningarna. Mot bakgrund av det ansträngda handlägningsläget, avsaknaden av komplett systemstöd och det stora antal ansökningar som inkommit går det i dagsläget inte att tydligt ange volymen av ärenden i vilka föreskriften varit utslagsgivande.

² För att förvärvsarbete ska anses ha varit den studerandes huvudsyssla under en kalendermånad enligt 6 § tredje stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd får den studerande inte under samma tid ha tagit emot studiemedel enligt studiestödlagen (1999:1395) eller studiestartsstöd enligt lagen (2017:527) om studiestartsstöd, eller under mer än halva månaden ha tagit emot omställningsstudiestöd enligt lagen om omställningsstudiestöd (9 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd).

³ Tjänsten LEFI Online står för "leverera förmånsinformation". Tjänsten tar emot frågor och utlämnar person- och förmånsinformation om efterfrågad person från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, se <https://www.forsakringskassan.se/myndigheter-och-samarbetspartner/e-tjanster-for-myndigheter-och-samarbetspartner/lefi-online/beskrivning-av-tjansten-lefi-online>

Förvärvsarbete och egenföretagarverksamhet

Föreskriften för beräkning av inkomster av förvärvsarbete för studerande som har haft inkomster från både egenföretagarverksamhet och förvärvsarbete är välgrundad och rättvis. Detta eftersom den innebär att den studerandes inkomster från egenföretagsverksamheten kommer att ges samma hänsyn som inkomster från förvärvsarbete. Det är en väl avvägd ordning. Handläggare har uppfattat regleringen som tydlig och enkel att tillämpa. Mot bakgrund av det ansträngda handläggningsläget, avsaknaden av komplett systemstöd och det stora antal ansökningar som inkommit går det i dagsläget inte att tydligt ange volymen av ärenden i vilka föreskriften varit utslagsgivande.

3.2. Föreskrifternas måluppfyllnad

Ett av målen med föreskrifterna var att möjliggöra en rättvis fördelning av anvisade medel mellan studerande som förvärvsarbetar eller senast har förvärvsarbetat i privat respektive offentlig sektor. Föreskriften ska vidare underlätta bedömningen av i vilken sektor den studerande förvärvsarbetar eller senast har förvärvsarbetat. Ett annat mål var att underlätta beräkningen av tid med förvärvsarbete, beräkningen av tid som kan jämföras med förvärvsarbete samt beräkningen av inkomster av förvärvsarbete vid prövningen av arbetsvillkoret.

Uppföljningen visar att föreskrifterna har varit enkla att tillämpa och förstå. Rättsavdelningen bedömer därför att målet med att underlätta bedömningen av sektorstillhörigheten samt prövningen av villkoren för förvärvsarbete har uppfyllts. En anledning till att målet med föreskrifterna har uppfyllts bedöms vara att bestämmelserna har utformats på ett tydligt och precist sätt med begränsat utrymme att läsa in olika tolkningar. Det har inte framkommit några uppgifter som tyder på att föreskrifterna lett till oförutsedda konsekvenser eller konsekvenser som motverkar deras syfte.

Föreskrifterna har endast varit i kraft under ett års tid. Under det året har anvisade medel inom offentlig respektive privat sektor inte tagit slut. Rättsavdelningen kan därför konstatera att föreskrifterna inte har lett till några direkta konsekvenser vad gäller fördelningen av anvisade medel och att annat inte framkommit än att föreskrifterna möjliggör en rättvis fördelning av anvisade medel.

4. Har förutsättningarna för regleringen ändrats?

Förutsättningarna för bestämmelserna om anvisade medel och villkor för förvärvsarbete har inte ändrats sedan ikraftträdandet.

5. Bedömning och förslag till åtgärder

Rättsavdelningen gör bedömningen att målet med föreskrifterna har uppnåtts. Det har inte framkommit någonting som tyder på behov av justeringar i föreskrifterna. Rättsavdelningen bedömer vidare att den genomförda uppföljningen är tillräcklig. Det saknas anledning att följa upp de aktuella föreskrifterna vid ett senare tillfälle.