

## Konsekvensutredning med anledning av förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel (CSNFS 2001:1) och omställningsstudiestöd (CSNFS 2022:5)

### Sammanfattning

Centrala studiestödsnämnden (CSN) föreslår i denna promemoria vissa ändringar i myndighetens föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel och om beviljning av omställningsstudiestöd.

- Vissa justeringar görs i kapitlet om tilläggsån i CSN:s föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel. Ändringarna innebär en justering av bestämmelsen som reglerar begreppet ”studiernas början”. Vidare föreslås att regleringen av vad som utgör föräldrapenning upphävs. Även föreskriften som anger vad begreppet att sammanhängande ha fått föräldrapenning ska avse föreslås utgå. Likaså föreslås att bestämmelsen om beräkning av inkomst av tjänst och näringsverksamhet vid prövning av tilläggsån utgår.
- Det allmänna rådet som anger exempel på vilka kostnader som kan ge rätt till merkostnadslån för undervisningsavgifter upphävs.
- CSN föreslår att det allmänna rådet om särskilda skäl att lämna studiemedel för deltidsstudier utanför EES och Schweiz upphävs.
- En upplysningsbestämmelse avseende innebörden av bestämmelsen om uppläggningsavgift för omställningsstudielånet i förordningen om omställningsstudiestöd införs i syfte att säkerställa att endast en uppläggningsavgift tas ut per kalenderhalvår.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 15 maj 2024.

#### CSN huvudkontoret

## Innehåll

1	Bakgrund .....	5
2	Överväganden och förslag .....	5
2.1	Tilläggsån .....	5
	Bestämmelser i lag och förordning.....	5
	CSN:s bemyndigande att meddela föreskrifter .....	6
2.1.1	Särskilda skäl att anse studier påbörjade under ett tidigare kalenderår .....	6
	Nuvarande reglering .....	6
	Nuvarande föreskrifter bidrar till att utöka målgruppen för tilläggsånet på ett sätt som inte har varit avsett.....	7
	För den som efter ett uppehåll återupptar sina studier bör studiernas början inte avse ett annat kalenderår än det år studierna faktiskt återupptas.....	7
2.1.2	Definition av föräldrapenning.....	8
	Nuvarande reglering .....	8
	Begreppet föräldrapenning är tydligt definierat genom bestämmelser i socialförsäkringsbalken och studiestödsförordningen .....	8
	Föreskrifter som definierar vad som avses med föräldrapenning bör upphävas.....	8
	Alternativa lösningar.....	9
2.1.3	Att sammanhängande ha fått föräldrapenning .....	9
	Nuvarande reglering .....	9
	Nuvarande föreskrifter är svårtillämpade och det följer av praxis vad som avses med att ha haft föräldrapenning sammanhängande närmast före studiernas början.....	9
	Vad som avses med att sammanhängande ha föräldrapenning bör enbart följa av praxis.....	10
2.1.4	Beräkning av inkomst och tjänst.....	10
	Nuvarande reglering .....	11
	Vilka inkomster som får beaktas vid beslut om tilläggsån följer redan av studiestödsförordningen och bör inte definieras närmre i föreskrifter .....	11
	Alternativa lösningar.....	12
2.2	Särskilda skäl för deltidstudier utanför EU/EES och Schweiz.....	12
	Nuvarande reglering .....	12
	CSN:s allmänna råd om omständigheter som bör utgöra särskilda skäl att lämna studiemedel för deltidstudier är missvisande och bör upphävas .....	13
	Alternativa lösningar.....	13

2.3	Merkostnadslån för undervisningsavgift .....	13
	Nuvarande reglering .....	13
	CSN:s allmänna råd om kostnader som ska kunna anses vara undervisningsavgifter är vilseledande och bör upphävas .....	13
	Alternativa lösningar.....	14
2.4	Uppläggningsavgift för omställningsstudielån.....	14
	Nuvarande reglering .....	14
	Nuvarande föreskrifter innebär att vissa studerande måste betala två uppläggningsavgifter för ett och samma kalenderhalvår .....	15
	Föreskrifterna ska kompletteras med en upplysningsbestämmelse om innehållet i förordningen om omställningsstudiestöd avseende en uppläggningsavgift per kalenderhalvår .....	15
	Alternativa lösningar.....	15
	Bemyndiganden .....	15
3	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	15
3.1	Ikraftträdande .....	16
3.2	Behov av övergångsbestämmelser .....	16
4	Vilka berörs av ändringarna? .....	16
4.1	Studerande med studiemedel .....	16
4.2	Tilläggs lån .....	17
4.3	Studerande med omställningsstudielån .....	17
5	Kostnadsmässiga och andra effekter.....	17
5.1	Tilläggs lån .....	17
	Konsekvenser för studerande .....	17
	Konsekvenser för myndigheter och läroanstalter .....	18
	Konsekvenser för staten .....	18
	Konsekvenser för CSN.....	18
5.2	Särskilda skäl till att bedriva deltidstudier utanför EU/EES och Schweiz.....	18
5.3	Merkostnadslån för undervisningsavgifter.....	19
	CSN bedömer att förslaget att upphäva det allmänna rådet inte får några konsekvenser.....	19
5.4	Uppläggningsavgift för omställningsstudielånet per kalenderhalvår.....	19
	Konsekvenser för studerande .....	19
	Konsekvenser för myndigheter och läroanstalter .....	19
	Konsekvenser för staten .....	19

	Konsekvenser för CSN.....	19
6	Konsekvenser för Sveriges EU-medlemskap.....	19
7	Övriga konsekvenser.....	19
8	Behovet av informationsinsatser.....	19

## 1 Bakgrund

CSN har kommit att uppmärksamma behov av vissa justeringar, tillägg och förtydliganden i myndighetens olika föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395) och omställningsstudiestöd enligt lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd. Förslagen som lämnas i denna konsekvensutredning är en del av myndighetens arbete med översyn av regelverk och regelförbättring.

Flera förslag gäller justering av bestämmelserna om tillägglån. CSN har identifierat ett antal bestämmelser som av olika anledningar framstår som överflödiga och som därför föreslås upphävas eller ändras.

Myndigheten har vidare föreslagit att ett allmänt råd som anger exempel på kostnader som kan ge rätt till merkostnadslån ska upphävas. Därtill föreslås ett allmänt råd om särskilda skäl för att lämna studiemedel för deltidsstudier utanför EES och Schweiz utgå.

Slutligen har CSN uppmärksammat att nuvarande föreskrifter om uppläggningsavgifter för omställningsstudielån innebär att en studerande i vissa situationer kan behöva betala två uppläggningsavgifter per halvår. CSN föreslår därför att föreskrifterna om omställningsstudiestöd kompletteras med en upplysningsbestämmelse som påminner om att endast en uppläggningsavgift tas ut för ett kalenderhalvår.

## 2 Överväganden och förslag

### 2.1 Tillägglån

#### Bestämmelser i lag och förordning

Enligt 3 kap. 14 § studiestödslagen får, utöver det generella studiemedelsbeloppet, studielån lämnas i form av ett tillägglån till vissa studerande från och med det kalenderår då den studerande fyller 25 år. Sådana lån får lämnas under högst 120 veckor för heltidsstudier.

Av 3 kap. 12 § studiestödsförordningen (2000:655) framgår följande. Tillägglån får lämnas till en studerande som under kalenderåret närmast före studiernas början har haft en inkomst som uppgått till minst 415 procent av det prisbasbelopp som gäller det år då studierna påbörjas. Som inkomst räknas det belopp som utgör summan av den studerandes överskott i inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet. Tillägglån får också lämnas till en studerande som sammanhängande fått föräldrapenning närmast före studiernas början och som närmast dessförinnan haft en sådan inkomst som anges ovan. Tillägglån får lämnas för studier i Sverige, i ett annat land inom EES eller i Schweiz. Tillägglånet lämnas vid heltidsstudier med högst 1,98 procent av prisbasbeloppet per vecka (1 134 kronor per vecka under 2024).

## CSN:s bemyndigande att meddela föreskrifter

CSN:s får enligt 3 kap. 14 § studiestödsförordningen meddela närmare föreskrifter om tilläggsån.

### 2.1.1 Särskilda skäl att anse studier påbörjade under ett tidigare kalenderår

**Förslag:** Bestämmelsen i 7 kap. 3 § andra stycket, som innehåller undantag om särskilda skäl att anse studier påbörjade under ett tidigare kalenderår, samt det tillhörande allmänna rådet om vad som kan anses utgöra särskilda skäl, upphävs.

Det ska inte längre vara möjligt att med hänvisning till särskilda skäl göra en annan bedömning av vilket år studierna ska anses ha börjat.

### Nuvarande reglering

Tilläggsån får enligt bestämmelser i studiestödsförordningen lämnas till den som före studiernas början har haft en viss lägsta inkomst.<sup>1</sup> CSN har i 7 kap. 3 § CSN:s föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:1) om beviljning av studiemedel föreskrivit om vad som avses med begreppet *studiernas början* enligt följande. Med studiernas början avses det senaste kalenderåret då den studerande har studiemedel, och som följer på ett kalenderår under vilket studiemedel inte har lämnats. Vidare framgår av andra stycket i samma bestämmelse, att om det finns särskilda skäl kan studierna anses påbörjade under ett tidigare kalenderår, under förutsättning att det är ett kalenderår då den studerande har haft studiemedel, och som följer på ett kalenderår under vilket studiemedel inte har lämnats.

Till dessa föreskrifter har CSN meddelat allmänna råd för att förtydliga vad som kan vara särskilda skäl. Med särskilda skäl avses enligt CSN omständigheter som den studerande inte själv kunnat råda över, exempelvis egen eller anhörigs sjukdom, vilken medfört att han eller hon inte kunnat bedriva studier sedan han eller hon senast hade studiemedel.

Utgångspunkten för bedömningen av rätt till tilläggsån är således att inkomsten under det närmast föregående studiemedelsfria kalenderåret ska läggas till grund för bedömningen. För personer som tidigare har studerat med studiemedel och som har gjort ett uppehåll i studierna på grund av omständigheter som han eller hon inte själv har kunnat råda över, kan CSN bortse från kalenderår då studier inte har bedrivits alls, om det finns särskilda skäl. I praktiken kan CSN i sådana fall i stället beakta den studerandes inkomster från ett tidigare år. Det framgår av konsekvensutredningen till den nuvarande föreskriften att undantaget endast gäller endast i förhållande till studerande som tidigare har haft studiemedel.<sup>2</sup> De särskilda

<sup>1</sup> 3 kap. 12 § studiestödsförordningen.

<sup>2</sup> [Konsekvensutredning med anledning av förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel \(CSNFS 2001:1\)](#), 2018-04-09

skälen ska enligt praxis från Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) kunna förklara hela studieuppehållet.

### **Nuvarande föreskrifter bidrar till att utöka målgruppen för tillägglånet på ett sätt som inte har varit avsett**

Nuvarande föreskrifter och allmänna råd innebär att det är möjligt att anse att en studerande har påbörjat sina studier under ett kalenderår som ligger tidigare än det år då han eller hon faktiskt återupptar sina studier. Den nuvarande bestämmelsen möjliggör således att studier kan anses påbörjade ett kalenderår som ligger långt ifrån studiernas egentliga början. En sådan bedömning av vad som utgör studiernas början innebär att även den som har haft låga inkomster närmast före studiernas början eller återupptagande skulle kunna beviljas tillägglån. En sådan ordning ligger inte i linje med förordningsbestämmelsen, syftet med tillägglånet eller den tänkta målgruppen för stödet. Syftet med tillägglånet är att underlätta övergången mellan arbete och studier för vuxna studerande som har en annan livssituation och levnadsstandard än ungdomsstuderande, med tidigare arbetsinkomster som kan ha givit förutsättningar för betydligt högre levnadsomkostnader än vad de ordinarie studiemedlen medger. Om det har gått ett antal år mellan arbete och den egentliga övergången till studier bör den studerande enligt CSN:s mening ha hunnit anpassa sina levnadsomkostnader och tillhör därför inte den tilltänkta målgruppen för tillägglånet.

Nuvarande föreskrift kan dessutom innebära att det är svårt för de studerande att förutse vilket år som ska läggas till grund för prövningen av rätten till tillägglån. Nuvarande bestämmelse är även svår för CSN att tillämpa. Tillämpningen kräver komplexa utredningsåtgärder för att CSN ska kunna fastställa vilket år studierna anses vara påbörjade. Det kan bidra till att de studerande får vänta längre på beslut om tillägglån.

### **För den som efter ett uppehåll återupptar sina studier bör studiernas början inte avse ett annat kalenderår än det år studierna faktiskt återupptas**

De närmare föreskrifter som är nödvändiga för att kunna ta ställning till vad som avses med studiernas början framgår av studiestödsförordningen och den aktuella föreskriftens första stycke. CSN anser att ytterligare föreskrifter därför inte behövs. För den som efter ett studieuppehåll återupptar sina studier med studiemedel bör studiernas början i stället alltid vara det senaste året då den studerande har studiemedel som följer på ett kalenderår då studiemedel inte har lämnats. Att föreskriva om en möjlighet att vid särskilda skäl anse att studierna har påbörjats under ett tidigare kalenderår ligger inte i linje med syftet med tillägglånet. Möjligheten att med hänvisning till särskilda skäl göra en annan bedömning av vilket år studierna ska anses ha börjat bör därför tas bort. CSN föreslår mot denna bakgrund att 7 kap. 3 § andra stycket som innehåller bestämmelser om att CSN vid särskilda skäl kan anse studier påbörjade under ett tidigare kalenderår, samt det

tillhörande allmänna rådet om vad som kan anses utgöra särskilda skäl, ska upphävas.

### 2.1.2 Definition av föräldrapenning

**Förslag:** Bestämmelsen i CSN:s föreskrifter om, att med föräldrapenning enligt 3 kap. 12 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655) ska avses föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken eller motsvarande utländsk förmån, ska upphävas.

#### Nuvarande reglering

Av nuvarande 7 kap. 3 a § CSNFS 2001:1 framgår att med föräldrapenning enligt 3 kap. 12 § andra stycket studiestödsförordningen avses föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken eller motsvarande utländsk förmån. Föreskriften ändrades senast år 2018 genom CSNFS 2018:2. I konsekvensutredningen till ändringen framgår att CSN ville tydliggöra att det enbart är föräldrapenning i samband med barns födelse eller adoption som ska beaktas vid tillämpning av 3 kap. 12 § andra stycket studiestödsförordningen. Vidare infördes att även motsvarande utländska förmåner skulle beaktas enligt den rättspraxis som vuxit fram genom åren.<sup>3</sup>

#### Begreppet föräldrapenning är tydligt definierat genom bestämmelser i socialförsäkringsbalken och studiestödsförordningen

Det framgår med tillräcklig tydlighet av bestämmelser i studiestödsförordningen och socialförsäkringsbalken att den förmån som kan beaktas vid bestämmande av rätten till tilläggs lån är föräldrapenning och inte tillfällig föräldrapenning.<sup>4</sup> Föräldrapenning kan enligt samma synsätt inte vara motsvarande ersättningar som lämnas i andra länder, eftersom sådana ersättningar inte utgör föräldrapenning enligt socialförsäkringsbalken. Däremot följer av EU-rätten att inkomster eller förmåner som intjänats inom EU, EES och i Schweiz alltid ska beaktas.

#### Föreskrifter som definierar vad som avses med föräldrapenning bör upphävas

Bestämmelsen som anger att föräldrapenning enbart är föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken är överflödig. Bestämmelsen om att all motsvarande utländsk förmån ska anses vara föräldrapenning ligger inte i linje med förordningsbestämmelsen. Föreskriften föreslås därför upphävas i sin helhet. Upphävandet innebär endast i ett avseende en ändring mot vad som redan gäller, att förmåner i länder utanför EES och Schweiz som motsvarar föräldrapenning inte längre kommer att kunna beaktas vid prövningen av rätt till tilläggs lån.

<sup>3</sup> [Konsekvensutredning med anledning av förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel \(CSNFS 2001:1\)](#), 2018-04-06

<sup>4</sup> Hade lagstiftaren avsett att även tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. socialförsäkringsbalken skulle omfattas hade ett annat uttryck använts, exempelvis föräldrapenningsförmåner (jfr. 6 § förordningen [2022:857] om omställningsstudiestöd).



CSN föreslår således att föreskriften i 7 kap. 3 a § CSNFS 2001:1 bör upphävas i sin helhet.

### Alternativa lösningar

Det finns inte några alternativa lösningar än att upphäva föreskriften, då den dels är obehövlig, dels inte ligger helt i linje med förordningen.

#### 2.1.3 Att sammanhängande ha fått föräldrapenning

**Förslag:** Bestämmelsen i CSN:s föreskrifter som definierar vad som avses med att sammanhängande ha fått föräldrapenning ska upphävas.

### Nuvarande reglering

Enligt bestämmelser i studiestödsförordningen får rätten till tilläggs lån för en studerande som innan studiestarten sammanhängande har fått föräldrapenning i vissa fall beräknas på annat sätt.<sup>5</sup> I syfte att förtydliga vad som ska avses med att sammanhängande ha fått föräldrapenning framgår i dag av CSN:s föreskrifter hur detta begrepp ska tolkas. I 7 kap. 3 b § i CSNFS 2001:1 anges att med att sammanhängande ha fått föräldrapenning enligt 3 kap. 12 § andra stycket studiestödsförordningen avses att den studerande, under ett eller flera kalenderår i följd, har haft föräldrapenning i sådan utsträckning att inkomsterna understigit inkomstgränsen i 3 kap. 12 § första stycket studiestödsförordningen.

### Nuvarande föreskrifter är svårtillämpade och det följer av praxis vad som avses med att ha haft föräldrapenning sammanhängande närmast före studiernas början

Föreskriften ändrades senast 2018. I konsekvensutredningen<sup>6</sup> till den ändringen angav CSN bland annat följande. Genom ändringen skulle föreskriften få ett innehåll som tydligare ansluter till förordningstexten, utan att någon studerande, som på grund av föräldrapenning uttag hamnat under inkomstgränsen för rätt till tilläggs lån, förlorar sitt inkomstskydd i form av rätt till tilläggs lån. Studerande som haft föräldrapenning några enstaka dagar eller annan kortare period, och där inte föräldrapenning uttaget i sig medfört att de hamnat under inkomstgränsen för rätten till tilläggs lån, skulle däremot inte längre kunna lägga ett tidigare inkomstår till grund för bedömningen efter den föreslagna ändringen.

Möjligheterna till ett flexibelt uttag av föräldrapenning, som följer av reglerna i socialförsäkringsbalken, gör att det ofta krävs ingående bedömningar av huruvida en person kan sägas sammanhängande ha fått föräldrapenning närmast före studiernas början.

<sup>5</sup> 3 kap. 14 § studiestödsförordningen.

<sup>6</sup> [Konsekvensutredning med anledning av förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd om beviljning av studiemedel \(CSNFS 2001:1\)](#), 2018-04-09

CSN har emellertid funnit att föreskriften är svårtillämpad. Det har visat sig vara problematiskt att med föreskriftens utformning fastställa när det är just ett uttag av föräldrapenning som har medfört att inkomsterna understiger inkomstgränsen för tilläggs lån.

Vidare har praxis från ÖKS<sup>7</sup> utvecklats under senare år. Av denna praxis kan utläsas att den som har haft ett föräldrapenningsuttag under 12 – 25 dagar per månad under en viss tid anses ha tagit ut föräldrapenning sammanhängande på det sätt som anges i 3 kap. 12 § studiestödsförordningen närmast före studiernas början.

### **Vad som avses med att sammanhängande ha föräldrapenning bör enbart följa av praxis**

I syfte att förtydliga hur bedömningen ska göras för att landa i en rättssäker prövning har CSN övervägt olika alternativ.

En lösning vore att utforma föreskriften så att med att sammanhängande ha fått föräldrapenning enligt 3 kap. 12 § andra stycket studiestödsförordningen avses att den studerande har haft ett uttag av föräldrapenning om minst ett visst antal heltidsdagar per kalenderår. En sådan definition skulle, för att inte missgynna den som får barn sent under ett år, kunna kompletteras med att ange att under barnets födelseår anses den studerande dessutom sammanhängande ha fått föräldrapenning om han eller hon har haft uttag av föräldrapenning under minst hälften av tiden från tidpunkten för barnets födelse till närmaste årsskifte. CSN anser dock att en sådan lösning inte fångar upp alla omständigheter och situationer som kan uppstå. Det måste säkerställas att en föreskrift inte leder till oönskade konsekvenser för jämställdheten mellan män och kvinnor. Vidare måste en föreskrift utformas så att det inte spelar någon roll när på året som en studerande påbörjat sin föräldraledighet.

Som anges ovan har ÖKS under de senaste åren utvecklat vägledande praxis på området. Eftersom många olika perspektiv måste kunna beaktas för en rättssäker bedömning av huruvida någon sammanhängande har fått föräldrapenning närmast före studiernas början är det inte lämpligt att reglera detta i en föreskrift. Praxis har tydliggjort hur begreppet sammanhängande ha fått föräldrapenning bör uppfattas, och leder till förutsägbarhet för de studerande och rättssäkerhet i prövningen. CSN anser därför att föreskriften bör upphävas.

#### **2.1.4 Beräkning av inkomst och tjänst**

**Förslag:** Föreskriften som anger hur beräkningen av inkomst av tjänst och näringsverksamhet ska göras ska upphävas. Inkomster från länder utanför EES, Schweiz och Storbritannien ska inte längre kunna beaktas vid prövningen av rätt till tilläggs lån.

<sup>7</sup> Se bl.a. ÖKS dnr 2021-01338, 2021-02291 och 2021-02672.

## Nuvarande reglering

CSN har, i syfte att förenkla beräkningen vid prövning av rätten till tilläggs lån, fört in följande bestämmelse i föreskrifterna, 7 kap. 4 § CSNFS 2001:1.

Beräkningen av inkomst av tjänst och näringsverksamhet ska för inkomst fram till och med år 2000 göras enligt reglerna i kommunalskattelagen (1928:370) och för tid därefter enligt inkomstskattelagen (1999:1229).

Beräkningen av inkomst i utlandet ska ske utifrån de skatterättsliga principer som gäller för beräkningen av inkomst i Sverige.

Samtliga inkomster som skulle ha varit skattepliktiga i Sverige ska summeras. För den som har inkomster i både Sverige och utlandet ska dessa inkomster räknas samman.

Inkomsten räknas om till svenska kronor utifrån den valutakurs som gäller den första bankdagen för inkomståret.

## Vilka inkomster som får beaktas vid beslut om tilläggs lån följer redan av studiestödsförordningen och bör inte definieras närmre i föreskrifter

Av bestämmelser i studiestödsförordningen framgår hur den inkomst som ska ligga till grund för bedömningen av rätten till tilläggs lån ska beräknas, nämligen som summan av den studerandes överskott i inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet.<sup>8</sup> Det första stycket i 7 kap. 4 § CSNFS 2001:1 är därför överflödigt och bör upphävas.

Det är bara den som beskattas i Sverige och får ett slutligt beslut om skatt som kan ha ett överskott inom inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet i enlighet med inkomstskattelagen (1999:1229). Inkomster som beskattas utomlands kan inte generera sådana överskott och kan därför som utgångspunkt inte utgöra underlag för ett beslut om tilläggs lån. Av EU-rättens princip om fri rörlighet för arbetstagare följer däremot att överskott av tjänst och näringsverksamhet från arbete inom EU ska beaktas på samma sätt som motsvarande svenska inkomster. EES-länderna och Schweiz omfattas genom avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet)<sup>9</sup> och avtalet mellan EU och Schweiz om fri rörlighet för personer<sup>10</sup>, också av reglerna om fri rörlighet för arbetstagare. Arbetstagares rättigheter omfattar således hela EES-området samt Schweiz. Arbete inom EES och Schweiz samt förmåner som arbetstagare har rätt till pga. arbete och bosättning inom dessa länder ska därmed kunna tillgodoräknas på samma sätt som arbete och förmåner

<sup>8</sup> 3 kap. 12 § studiestödsförordningen.

<sup>9</sup> EES-avtalet: Agreement on the European Economic Area - Final Act - Joint Declarations - Declarations by the Governments of the Member States of the Community and the EFTA States - Arrangements - Agreed Minutes - Declarations by one or several of the Contracting Parties of the Agreement on the European Economic Area, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21994A0103%2801%29>

<sup>10</sup> Avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan om fri rörlighet för personer, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:22002A0430\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:22002A0430(01))

från Sverige. Även inkomster av tjänst och näringsverksamhet från Storbritannien, som uppburits före den 1 januari 2021, ska beaktas vid prövningen.<sup>11</sup>

Principen om fri rörlighet för arbetstagare ska alltid beaktas, även utan uttrycklig föreskrift. Av EU-rätten följer helt enkelt redan att vissa typer av inkomster inom EES, Schweiz och i Storbritannien vissa fall ska beaktas som motsvarande inkomster i Sverige vid prövningen av rätten till tilläggs lån. Det är inte lämpligt att också i myndighetsföreskrifter reglera detta förhållande. CSN föreslår därför att föreskriften upphävs även i dessa delar. För att informera om CSN:s hantering av vissa utländska inkomster kommer CSN att på [csn.se](http://csn.se) ange vilka utländska inkomster som kan beaktas samt i interna styrdokument redogöra för hanteringen av utländska inkomster från EU, EES och Schweiz samt Storbritannien i vissa fall.

Utländska inkomster från länder utanför EU, EES och Schweiz ska enligt ordalydelsen i studiestödsförordningen inte beaktas vid prövningen av rätt till tilläggs lån. Den föreslagna ändringen säkerställer att förordningsbestämmelsen fortsättningsvis tillämpas på det sätt som varit avsett.

### Alternativa lösningar

Ett alternativ till att upphäva föreskriften är att låta föreskriften kvarstå med samma lydelse som idag. CSN anser emellertid att föreskriften inte ligger i linje med förordningen och att det inte är lämpligt att föreskriva om det som den nuvarande föreskriften reglerar. Det saknas därför anledning att överväga alternativa lydelse för föreskriften.

## 2.2 Särskilda skäl för deltidstudier utanför EU/EES och Schweiz

**Förslag:** Det allmänna rådet till 3 kap. 24 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655) som anger vad som kan anses vara särskilda skäl att lämna studiemedel för deltidstudier utanför EU/EES och Schweiz ska upphävas.

### Nuvarande reglering

Enlig 3 kap 24 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655) får studiemedel lämnas för studier i ett land utanför EES och Schweiz om studierna bedrivs på heltid och pågår under minst 13 veckor. Studiemedel får dock lämnas även för studier som bedrivs på minst 50 procent av heltid, om det finns särskilda skäl. CSN har i ett allmänt råd angett vad som kan anses utgöra särskilda skäl att lämna studiemedel för deltidstudier utanför EES eller Schweiz.

<sup>11</sup> Avtal om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen 2019/C 384 I/01, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A12019W/TXT%2802%29>

### **CSN:s allmänna råd om omständigheter som bör utgöra särskilda skäl att lämna studiemedel för deltidsstudier är missvisande och bör upphävas**

Praxis avseende vad som kan anses utgöra särskilda skäl utvecklas och utvecklas alltjämt genom beslut av CSN:s överinstans ÖKS. CSN:s nuvarande allmänna råd anger exempel på vissa omständigheter som kan anses utgöra särskilda skäl. Det allmänna rådet anger emellertid inte samtliga omständigheter som kan utgöra särskilda skäl enligt nuvarande praxis. Det ger därför inte tillräcklig vägledning för den enskilde och kan tvärtom uppfattas som vilseledande.

CSN anser därför att det allmänna rådet till 3 kap. 24 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655) bör upphävas.

### **Alternativa lösningar**

CSN har övervägt att korrigera och komplettera det allmänna rådet med exempel på omständigheter som enligt praxis bör utgöra särskilda skäl. Praxis utvecklas dock kontinuerligt och ett uppdaterat allmänt råd riskerar därför att åter snabbt bli inaktuellt. CSN anser att information om vad som kan godtas som särskilda skäl i stället bör lämnas till de studerande på annat sätt, t.ex. genom information på myndighetens webbplats.

### **2.3 Merkostnadslån för undervisningsavgift**

**Förslag:** Det allmänna rådet till 3 kap. 13 § första stycket 2 studiestödsförordningen som anger exempel på vilka kostnader som kan och inte kan ge rätt till merkostnadslån för undervisningsavgift ska upphävas.

### **Nuvarande reglering**

Enligt 3 kap 13 § studiestödsförordningen (2000:655) får merkostnadslån lämnas för utlandsstudier, undervisningsavgifter och andra skäliga merkostnader i samband med studierna. För särskild utrustning eller studiemateriel får merkostnadslån bara lämnas till studerande vid en högskolas musikerprogram eller lärarutbildning som omfattar ämnet musik eller motsvarande utbildning för inköp av ett musikinstrument som är nödvändigt för att genomföra utbildningen.

CSN har i ett allmänt råd till 3 kap. 13 § andra stycket angett att endast sådana kostnader som har en direkt koppling till undervisningen bör räknas som undervisningsavgifter, exempelvis avgifter för inskrivning, kurs, tentamen samt tillgång till bibliotek och dator. Vidare anges att kostnader för exempelvis kost, logi, fritidsaktiviteter, litteratur, förbrukningsmaterial, studieutrustning och liknande inte bör räknas som undervisningsavgifter, även om den studerande betalar en sådan avgift för sådana kostnader direkt till läroanstalten.

### **CSN:s allmänna råd om kostnader som ska kunna anses vara undervisningsavgifter är vilseledande och bör upphävas**

I myndighetens nuvarande allmänna råd anges endast exempel på vissa kostnader som enligt praxis från ÖKS både kan och inte kan ge rätt till merkostnadslån för

undervisningsavgift. Uppräkningen är inte fullständig och ger således inte en tillräcklig eller fullständig vägledning avseende vilka kostnader som kan anses ingå i undervisningsavgiften och därmed ge rätt till merkostnadslån. Vissa kostnader som finns angivna i det allmänna rådet har heller ingen tydlig koppling till själva undervisningen som exempelvis kost, logi och fritidsaktiviteter. Det saknas dessutom enligt CSN:s mening skäl att i ett allmänt råd specificera att kostnader som *inte* ska anses ge rätt till merkostnadslån för undervisningsavgift, särskilt när det gäller sådana kostnader som ska täckas av ordinarie studiemedel. Det allmänna rådet till 3 kap. 13 § första stycket 2 studiestödsförordningen kan mot bakgrund av ovanstående uppfattas som vilseledande och bör därför enligt CSN:s förslag upphävas.

### Alternativa lösningar

CSN har övervägt att ändra och komplettera det allmänna rådet med ytterligare exempel på kostnader som enligt praxis bör kunna ge rätt till merkostnadslån för undervisningsavgift. Praxis utvecklas dock kontinuerligt och ett uppdaterat allmänt råd riskerar därför att snabbt bli inaktuellt. Därtill anser CSN att det är svårt att ange en fullständig och uttömmande uppräkningslista av samtliga kostnader som kan, respektive inte kan anses vara sådana kostnader som ger rätt till merkostnadslån för undervisningsavgift.

CSN anser att den reglering som framgår av 3 kap. 13 § studiestödsförordningen tillsammans med praxis från ÖKS ger tillräcklig ledning för vilka kostnader som kan anses vara sådana undervisningsavgifter som berättigar merkostnadslån. CSN anser att information kan lämnas på annat sätt, t.ex. genom myndighetens webbplats och genom riktad information till lärosäten.

## 2.4 Uppläggningsavgift för omställningsstudielån

**Förslag:** Av en upplysningsbestämmelse ska framgå att det av bestämmelser i förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd följer att en uppläggningsavgift på omställningsstudielån får tas ut för ett kalenderhalvår.

### Nuvarande reglering

I 41 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd anges följande. Den som beviljas omställningsstudielån enligt lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd ska betala en avgift för de administrativa kostnaderna (uppläggningsavgift). För lån som avser ett kalenderhalvår är uppläggningsavgiften 150 kronor.

I 15 kap. 2 § CSN:s föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd framgår att uppläggningsavgiften för ett kalenderhalvår dras från den första utbetalningen av omställningsstudielån för kalenderhalvårets första studiestödsperiod. Andra stycket i bestämmelsen innehåller en specialreglering gällande studiestödsperioder som är högst 26 veckor långa. Där framgår följande. För en studiestödsperiod om högst 26 veckor ska en uppläggningsavgift betalas

endast för ett kalenderhalvår. Om en sådan studiestödsperiod sträcker sig över två kalenderhalvår, ska avgiften betalas för det första kalenderhalvåret. Har en uppläggningsavgift redan betalats för kalenderhalvåret ska avgiften i stället betalas för nästa kalenderhalvår.

### **Nuvarande föreskrifter innebär att vissa studerande måste betala två uppläggningsavgifter för ett och samma kalenderhalvår**

Om en studiestödsperiod är längre än 26 veckor är specialregeln i andra stycket inte tillämplig. Detta leder till att studerande i olika situationer skulle kunna tvingas betala två uppläggningsavgifter för ett kalenderhalvår. Situationen kan illustreras med följande exempel. En studerande har haft lån under veckorna 1-10 och har då betalat en uppläggningsavgift. Den studerande påbörjar sedan en ny studiestödsperiod vecka 20 och denna studiestödsperiod sträcker sig längre än 26 veckor. Enligt föreskriftens nuvarande utformning skulle den studerande behöva betala en ny uppläggningsavgift för det första kalenderhalvåret.

### **Föreskrifterna ska kompletteras med en upplysningsbestämmelse om innehållet i förordningen om omställningsstudiestöd avseende en uppläggningsavgift per kalenderhalvår**

Av 41 § i förordningen om omställningsstudiestöd framgår att en uppläggningsavgift ska betalas för ett kalenderhalvår. Första stycket i 15 kap. 2 § CSNFS 2022:5 bör därför kompletteras med en upplysningsbestämmelse som påminner om att endast en uppläggningsavgift tas ut för ett kalenderhalvår. På detta sätt säkerställs att en studerande inte kan hamna i en situation där han eller hon, i strid med bestämmelsen i förordningen om omställningsstudiestöd, tvingas betala två uppläggningsavgifter för ett och samma kalenderhalvår.

### **Alternativa lösningar**

CSN har övervägt att låta föreskriften ha samma lydelse som idag. Detta skulle emellertid kunna leda till att en studerande tvingas betala två uppläggningsavgifter för ett och samma kalenderhalvår vilket inte ligger i linje med bestämmelserna i förordningen om omställningsstudiestöd. En sådan lösning är därför inget alternativ.

### **Bemyndiganden**

CSN får enligt 43 § förordningen om omställningsstudiestöd meddela närmare föreskrifter om inom vilken tid och på vilket sätt som avgifter enligt 41 och 42 §§ förordningen om omställningsstudiestöd ska betalas.

## **3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

**CSN:s förslag:** Ändringarna i CSN:s föreskrifter och allmänna råd (2001:1) om beviljning av studiemedel ska träda i kraft den 15 maj 2024 och tillämpas för ansökningar om studiemedel som kommit in efter ikraftträdandet.



För den som har beviljats tillägglån innan ikraftträdandet får bestämmelserna i 7 kap. 3–4 §§ och det allmänna rådet till 7 kap. 3 § andra stycket i den äldre lydelsen fortsatt tillämpas, dock som längst för ansökningar som kommit in till CSN senast den 30 juni 2027.

Ändringarna i CSN:s föreskrifter och allmänna råd (2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd ska träda i kraft den 15 maj 2024.

### 3.1 Ikraftträdande

Samtliga föreslagna ändringar bör träda i kraft samma dag. CSN föreslår att ändringarna ska gälla från och med den 15 maj 2024.

### 3.2 Behov av övergångsbestämmelser

Bestämmelserna i CSNFS 2001:1 bör tillämpas för ansökningar om studiemedel som kommit in efter ikraftträdandet.

Som angivits ovan har tillägglånet till syfte att underlätta övergången mellan arbete och studier. De föreslagna ändringarna i föreskrifterna medför att vissa studerande som kunnat åberopa bestämmelser i 7 kap. 3 - 4 §§, samt det allmänna rådet till 7 kap. 3 § andra stycket, för att beviljas tillägglån, inte längre kommer att ha rätt till tillägglånet. Eftersom dessa studerande kan ha påbörjat studier med studiestöd och planerat för sin studerandeekonomi utifrån rätten till tillägglån anser CSN att det bör införas en övergångsbestämmelse. För den som beviljats tillägglån före ikraftträdandet den 15 maj 2024, och därefter inkommer med ny ansökan om tillägglån, får därför bestämmelserna i 7 kap. 3 - 4 §§, samt det allmänna rådet till 7 kap. 3 § andra stycket, i den äldre lydelsen tillämpas om det innebär att tillägglån fortsatt kan lämnas. CSN anser dock att det är lämpligt med en bortre tidsgräns för möjligheten att tillämpa äldre bestämmelser. Eftersom det är möjligt att beviljas tillägglån för studier i maximalt 120 veckor på heltid anser CSN att det i detta avseende är lämpligt med en övergångsbestämmelse som kan tillämpas som längst för ansökningar som kommer in till CSN senast den 30 juni 2027.

Det saknas behov av övergångsbestämmelser för föreslagen ändring i CSNFS 2022:5 om beviljning av omställningsstudiestöd.

## 4 Vilka berörs av ändringarna?

### 4.1 Studerande med studiemedel

Under 2023 studerade 501 677 personer med studiemedel, 304 011 av stödtagarna var kvinnor och 197 666 män. Av stödtagarna studerade 92 331 vid komvux, 28 217 vid en folkhögskola, 65 644 inom yrkeshögskolan och 317 589 vid universitet och högskolor. Av stödtagarna studerade 25 038 personer utomlands, varav 14 652 var kvinnor och 10 386 var män. Sammanlagt betalades studiemedel i form av



grundbidrag ut med ett belopp om 13 198 mnkr, samt 2 111,4 mnkr i form av grundlån.

## 4.2 Tillägglån

De föreslagna ändringarna berör sökande som ansöker om tillägglån och sökanden som kalenderåret närmast före studiernas början har haft föräldrapenning.

Under 2023 fick totalt 71 363 studerande tillägglån, varav 43 380 var kvinnor och 27 983 män. Sammanlagt betalades tillägglån ut med ett belopp om 1838,3 mnkr. Av dessa bedömdes 581 personer<sup>12</sup> (0,8 procent) kunna få tillägglån trots att inkomsten var för låg under kalenderåret närmast före studiernas början. CSN har i dessa fall tagit hänsyn till särskilda skäl att anse studierna påbörjade under ett tidigare kalenderår.

Totalt 23 591 personer som under 2023 ansökte om tillägglån fick avslag på sin ansökan. Den vanligaste orsaken till avslag var att den studerande haft en för låg inkomst kalenderåret närmast före studiernas början. Drygt 40 procent av de sökande som fick avslag på sin ansökan om tillägglån, fick avslag på denna grund.

Under 2023 registrerades utländska inkomster som grund för tillägglån 182 gånger. Av de utländska inkomsterna som registrerades kom 85 procent från EES eller Schweiz.

## 4.3 Studerande med omställningsstudielån

Fram till den 30 januari 2024 hade 5 825 personer beviljats omställningsstudiestöd sedan omställningsstudiestödet infördes den 1 oktober 2022. Av dessa hade 2 977 personer, varav 1 694 var kvinnor och 1 283 var män, omställningsstudielån. 32 låntagare hade en beviljad studiestödsperiod som var längre än 26 veckor och dessutom ytterligare en kortare studiestödsperiod.

# 5 Kostnadmässiga och andra effekter

## 5.1 Tillägglån

### Konsekvenser för studerande

Genom förslaget tydliggörs vilket år som avser studiernas början och som ska läggas till grund för prövningen av rätten till tillägglån. Det bidrar till att skapa ett mer förutsägbart regelverk och det blir lättare för studerande att ange korrekta uppgifter om aktuellt inkomstår i sin ansökan om tillägglån. Förslagen innebär en viss skärpning för de studerande som åberopar särskilda skäl. Eftersom CSN har föreslagit en övergångsbestämmelse som medger att tillägglån fortsatt ska kunna

---

<sup>12</sup> Siffran är förenad med viss osäkerhet då utsökningen gjorts utifrån texter som används vid beslut om tillägglån.

lämnas till studerade som beviljats tilläggsån för sammanhängande studier, så bedömer CSN att dessa studerande inte kommer att missgynnas av de föreslagna ändringarna. CSN:s sammantagna bedömning är att den föreslagna ändringen, utifrån lagstiftarens intentioner med tilläggsån, på ett ändamålsenligt sätt tillgodoser de behov tilläggsån är avsett att uppfylla.

Förslaget att upphäva bestämmelsen om hur begreppet att sammanhängande ha fått föräldrapenning ska tolkas torde inte leda till några konsekvenser för de studerande eftersom praxis från ÖKS kommer att vara styrande för hur bestämmelsen i studiestödsförordningen ska tolkas.

Upphävande av föreskriften om att utländska inkomster ska beaktas på samma sätt som motsvarande svenska inkomster kommer att ha viss betydelse för studerande som åberopat rätt till tilläggsån på grund av inkomster från länder utanför EU, EES, Schweiz och i viss mån Storbritannien. Eftersom CSN bedömer att ansökningar om tilläggsån inkomna efter ikraftträdandet ska omfattas av de nya reglerna kommer en studerande därefter inte att kunna åberopa vissa utländska inkomster. Emellertid visar CSN:s utredning att utländska inkomster har åberopats i endast 182 ärenden om tilläggsån, medan totalt drygt 71 000 personer beviljades tilläggsån under 2023. I de ärenden där utländsk inkomst åberopades avsåg minst 85 procent inkomster som skulle omfattas av regelverket även efter föreskriftsändringen. Endast ett mycket litet antal studerande kommer således att påverkas av ändringen.

### **Konsekvenser för myndigheter och läroanstalter**

CSN bedömer inte att förslagen medför några konsekvenser för andra myndigheter och läroanstalter.

### **Konsekvenser för staten**

CSN bedömer att de föreslagna ändringarna kommer att leda till en marginell minskning av utflödet av studiemedel i form av tilläggsån.

### **Konsekvenser för CSN**

Förslagen kommer att kunna bidra till en mindre omfattande och mer rättssäker handläggning vid prövningen av rätt till tilläggsån hos CSN.

## **5.2 Särskilda skäl till att bedriva deltidstudier utanför EU/EES och Schweiz**

CSN bedömer att förslaget att upphäva det allmänna rådet inte får några konsekvenser.

### **5.3 Merkostnadslån för undervisningsavgifter**

CSN bedömer att förslaget att upphäva det allmänna rådet inte får några konsekvenser.

### **5.4 Uppläggningsavgift för omställningsstudielånet per kalenderhalvår**

#### **Konsekvenser för studerande**

Samtliga studerande som beviljas omställningsstudielån betalar en uppläggningsavgift för lånet för varje kalenderhalvår. Den föreslagna bestämmelsen medför att risken att CSN skulle ta mer än en avgift minimeras. Studerande som påbörjar mer än en studieperiod per kalenderhalvår, där den ena perioden är längre än 26 veckor, kommer med förslaget inte att riskera att få betala två uppläggningsavgifter för ett kalenderhalvår.

#### **Konsekvenser för myndigheter och läroanstalter**

CSN har inte identifierat några konsekvenser för andra myndigheter eller läroanstalter med anledning av förslaget.

#### **Konsekvenser för staten**

Förslaget medför inga konsekvenser för staten.

#### **Konsekvenser för CSN**

Förslaget kommer att kunna bidra till en mer rättssäker hantering av omställningsstudielånet.

## **6 Konsekvenser för Sveriges EU-medlemskap**

De förslag CSN lämnar i denna promemoria överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

## **7 Övriga konsekvenser**

Förslagen bedöms inte ha några regionala effekter eller få några konsekvenser för jämställdheten. Förslagen bedöms inte heller ha någon inverkan på klimat och miljö.

## **8 Behovet av informationsinsatser**

CSN kommer att publicera information om de nya och justerade reglerna på myndighetens hemsida, [www.csn.se](http://www.csn.se). Informationen kommer där att riktas till studerande, läroanstalter och andra.

Ansökan om studiemedel kommer att uppdateras i samband med ikraftträdandet för att säkerställa att myndigheten tar in uppgifter som är relevanta för prövningen av tilläggsloan utifrån de justerade föreskrifterna.

Information i CSN:s beslut kommer att ses över för att säkerställa att den är i överensstämmelse med de nya föreskrifterna. I övrigt föranleder de nya föreskrifterna endast ändringar i visst skriftligt material och i interna styr- och vägledningsdokument.