



2015-06-26

2015-110-3641

2015-03-24

U2013/4160/SF

Utbildningsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Moderniserad studiehjälp (SOU 2013:52)

Härmed översänder Centrala studiestödsnämnden (CSN) remissvar över rubricerat betänkande.

Beslut om detta remissvar har fattats av generaldirektören Christina Gellerbrant Hagberg efter föredragning av verksjuristen Pernilla Björck och utredaren Viktoria Sarwien i närvaro av chefsjuristen Åke Svensson. I arbetet med remissvaret har även utredaren Alexandra Swenning Berglin, verksamhetsutvecklaren Ewa Eklund, verksamhetsutvecklaren Eva Rummel, verksamhetsutvecklaren Stefan Nilsson, verksamhetsutvecklaren Anna Nyqvist, verksamhetsutvecklaren Carina Isaksson, verksamhetsutvecklaren Anita Hansson, systemspecialisten Göran Engstrand, IT-arkitekten Karin Rödseth, redovisningsansvarige Eva-Lisa Lindström, studiestödsutredaren Johan Öberg, studiestödsutredaren Sara Nilsson, studiestödsutredaren Suzanne Zgheib, studiestödsutredaren Malin Jakobsson och studiestödsutredaren Catharina Genfeldt deltagit.

Christina Gellerbrant Hagberg

Pernilla Björck

Viktoria Sarwien

2015-06-26

Innehåll

Moderniserad studiehjälp (SOU 2013:52).....	1
Innehåll.....	2
Sammanfattning.....	5
1. Författningsförslag.....	7
Ikraftträdande.....	7
Lärlingsersättning.....	7
2. Modernisering av studiehjälpen.....	8
2.5.4. Bidrag för faktisk studietid.....	8
Vad är ”en vecka”?.....	8
Fördelning av utbetalningar.....	8
Utbetalning i efterskott.....	8
Lov och uppehåll.....	9
3. Studiehjälpen och EU-rätten.....	9
3.8.4 Rätten till studiebidrag och extra tillägg om förmånerna inte är familjeförmåner.....	9
Marginella förändringar av utflödet av studiehjälp.....	9
Administrationsvinst.....	9
3.10.1 Samma villkor för rätt till svensk studiehjälp för studier inom EES och Schweiz.....	10
3.10.2 Medborgarskapskravet.....	10
3.10.3 Kravet på att studierna inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige.....	11
3.10.4 Folkbokföringskravet.....	11
3.10.5 Kravet på minst tre månaders heltidsundervisning.....	12
3.10.6 Migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar.....	12
3.10.7 Godtagbar standard för utlandsstudier.....	14
3.13.1 Studiebidraget.....	14
3.13.4 Vinsten av en omklassificering.....	14
4. Stöd för inackordering.....	16
4.2.2 Statistik över det kommunala stödet.....	16
4.3.1 Statistik över det statliga stödet.....	16
4.4.2 Riksrekryterande utbildningar.....	16
4.6.2 Kommunalt eller statligt ansvar?.....	17
4.6.4 Inackorderingsstödet storlek.....	17
4.6.5 Avståndskrav eller restidskrav?.....	17
4.6.6 Behov av inackordering.....	18
4.6.7. Begreppen motsvarande utbildning och föräldrahem.....	18
Begreppet bostad.....	18
4.6.10 Reglernas utformning.....	18
4.6.12 Övergångsbestämmelser.....	19
Övrigt.....	19
Förhandsbesked.....	19
5. Stöd för dagliga resor.....	20

2015-06-26

6. Stöd för inackordering och dagliga resor för personer med funktionsnedsättning	21
6.3.1 Möjligheten att utvidga RG-bidraget.....	21
6.3.2 Extra stöd för studerande med funktionsnedsättning.....	22
Behovet att få sin mat tillredd	22
Anpassat boende	22
Beloppet.....	23
7. Gymnasiebidraget ersätter det extra tillägget	23
7.2 Extra tillägget	23
7.3 Vem får extra tillägg.....	23
7.4 Regleringar.....	23
7.5.1 Behovet av förändringar.....	24
7.5.2 Gymnasiebidraget – ett nytt stöd.....	25
Månadsbelopp	25
Fast belopp.....	25
Omfattning.....	26
”Rätt till studiehjälp” enligt 4 §	26
Informationsutbyte mellan CSN och Försäkringskassan	26
Administreras av Försäkringskassan	27
7.5.3 Rätten till gymnasiebidrag.....	27
Beräkning av den bidragsgrundande inkomsten.....	27
Inkomstgränser.....	27
7.5.5 Utbetalning av gymnasiebidrag	28
8. Stöd till unga studerande föräldrar	28
8.4.1 Föräldratillägg till unga föräldrar.....	28
8.4.2 Föräldratilläggets utformning	28
”Rätt till gymnasiebidrag” enligt 18 §.....	28
Månadsbelopp	29
Fast belopp.....	29
Omfattning.....	29
Åldersregler	29
Ogiltig frånvaro	29
8.4.4 Utbetalning av föräldratillägg	30
9. Nya studerandegrupper i studiestödssystemet.....	30
9.4 Förslag i betänkandet Brist på brådska och 9.5.2 Principen om att grundläggande utbildning inte ska innebära skuldsättning	30
9.5.4 Prövning av förlängd skolgång.....	31
9.6.3 Elevernas ekonomiska situation om förslagen i Brist på brådska genomförs.....	31
9.7.1 Nya studerandegrupper i studiestödssystemet.....	31
9.7.2 Begränsning av tid som studiemedel kan lämnas	32
9.7.4 Studietakt/studieomfattning för att få studiehjälp eller studiemedel	32
9.7.5 Karenstid vid avbrott av studierna	32
10. Ogiltig frånvaro	33
10.2.3 Praxis angående ogiltig frånvaro	33
10.5.2 Rutiner från och med 2012.....	33
10.5.3 CSN:s analys och slutsatser	33

2015-06-26

10.7.2 Kopplingen mellan studiehjälpen och de familjeekonomiska bidragen.....	34
Ogiltig frånvaro och heltidsstudier.....	34
10.7.3 Skolans arbete med att förebygga skolkl.....	34
10.7.4 Hur bör ogiltig frånvaro påverka de olika bidragen?	34
10.7.5 Utformningen av reglerna angående ogiltig frånvaro	35
Frånvaro delar av lektionen – sena ankomster	35
Prövningen av indragen studiehjälp ska ske veckovis	35
Beslut om indragen studiehjälp ska fattas månadsvis	35
Förslagets punkt 1 – 3.	36
10.7.7 Skolornas rapportering av ogiltig frånvaro.....	37
Frånvarounderlag	37
10.7.8. Indragning av studiehjälp för studerande med funktionsnedsättning.....	38
11 Utbetalning av studiehjälp	38
Bortre gräns för utbetalning.....	38
11.3 Skillnader mellan utbetalning av barnbidrag och utbetalning av studiehjälp.....	39
11.7.1 Utbetalning av studiebidrag till omyndiga studerande.....	39
11.7.2 Utbetalning av studiebidrag för omyndiga studerande till annan	41
11.7.3 Utbetalning av inackorderingsstöd till omyndiga studerande?	41
11.7.4 Talerätt för omyndiga studerande.....	42
11.7.5 Återkrav för omyndiga studerande.....	42
11.7.7 Utbetalning av inackorderingsstöd för omyndiga studerande till socialnämnd eller annan.....	43
11.7.8 Utbetalning av inackorderingsstöd för omyndiga studerande till familjehem.....	44
11.8.2 Statistik angående antalet återkrav och återkravens storlek.....	44
11.8.3 Åtgärder som kan minska antalet återkrav och återkravens storlek	44
Interimistiska beslut att hålla inne utbetalningar av studiehjälp.....	45
Minsta belopp för återkrav	45
12. Konsekvenser av förslagen.....	45
12.1 Förslagets ekonomiska konsekvenser	45
Om utredningen genomförs i sin helhet.....	46
Redovisning av konsekvenser per kapitel	47
2. Modernisering av studiehjälpen	47
3. Studiehjälpen och EU-rätten.....	47
4. Stöd för inackordering	48
5. Stöd för dagliga resor	49
6. Stöd för inackordering och dagliga resor för personer med funktionsnedsättning	49
7. Gymnasiebidrag ersätter det extra tillägget	49
8. Stöd till Unga studerande föräldrar	50
9. Nya studerandegrupper i studiestödssystemet.....	50
10. Ogiltig frånvaro.....	51
11. Utbetalning av studiehjälp	52
12.5 Förslagets konsekvenser för risken för felaktiga utbetalningar.....	53

2015-06-26

Sammanfattning

Centrala studiestödsnämnden (CSN) tillstyrker i huvudsak utredningens förslag och bedömningar. I följande fall har dock CSN en avvikande mening eller önskar framföra något särskilt.

- CSN bedömer att förslagen i 3.10.3, 3.10.4 och 3.10.5 kan träda i kraft redan den 1 januari 2016, eftersom de överensstämmer med CSN:s nuvarande tillämpning. Förslaget i 3.10.2 bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2016. För övriga delar av förslagen redovisas i avsnitt 12.1 nedan att det krävs omfattande arbete inom CSN för bl.a. ändringar av IT-systemet om förslagen i betänkandet genomförs. CSN får under den fortsatta beredningen av förslagen i dessa delar återkomma om möjliga tidpunkter för ikraftträdande.
- CSN föreslår att reglerna om lärlingsersättning ses över, så att de även fortsättningsvis kommer att överensstämma med reglerna om studiehjälp.
- CSN tillstyrker förslagen i 2.5.4 om att studiehjälp ska betalas ut för varje vecka av ett läsår då den studerande bedriver studier, att utbetalning ska ske månadsvis i efterskott och att en utbetalning, med undantag för i början och slutet av en studieperiod, omfattar studiehjälp för fyra veckor. CSN anser dock att, när studietiden ska beräknas i kalenderveckor, så bör även bedömningen av ogiltig frånvaro göras utifrån kalenderveckor.
- CSN ställer sig positiv till förslaget i 3.10.1 om att rätten till svensk studiehjälp ska vara densamma inom EES och i Schweiz och föreslår att samtliga bestämmelser som uppenbart strider mot EU-rätten ses över. CSN anser att det finns behov av övergångsbestämmelser som omfattar de utländska studerande som redan tidigare påbörjat en utbildning i ett annat nordiskt land, men som med det förändrade regelverket inte längre skulle ha rätt att avsluta denna utbildning med svenskt studiestöd.
- CSN önskar att folkbokföringskravet justeras så att det till fullo överensstämmer med EU-rätten, alltså oavsett om den studerande ska studera inom eller utanför EU.
- CSN bedömer att det finns starka skäl för en omklassificering av studiebidraget till att vara en social förmån.
- CSN tillstyrker förslaget i 4.6.2 att staten, genom CSN, ska ha det samlade ansvaret för stöd för inackordering inom ramen för studiehjälpen. CSN föreslår

2015-06-26

dock att stödet till inackordering även fortsättningsvis ska benämnas inackorderingstillägg.

- CSN tillstyrker förslaget i 4.6.4 att regeringen årligen ska meddela bestämmelser om beloppsklasser, men föreslår att avståndsklasserna inte ska genomgå sådan årlig översyn.
- CSN önskar att frågan om CSN ska ges möjlighet att lämna förhandsbesked om stöd till inackordering tas om hand i den fortsatta beredningen.
- CSN tillstyrker förslagen gällande stöd för dagliga resor i kapitel 5, men föreslår att utlandsstudier som saknar svensk hemkommun ska kunna få stöd för dagliga resor via en kommun.
- CSN ställer sig positiv till förslaget i 6.3.1 om att elever på RDG/RGH ska få hela kostnaden för boende, mat och annan service bekostad via Rg-bidraget och att elever på Rh-anpassad utbildning inte ska ha rätt till statligt inackorderingsstöd och föreslår att beloppen för Rg-bidrag ses över.
- CSN tillstyrker förslagen i 7.5.2 och 8.4.2 om att gymnasiebidrag och föräldratillägg ska inrättas, att bidragen ska lämnas med ett enhetligt belopp och att det ska administreras av Försäkringskassan. CSN har dock synpunkter på att studiebidraget och stödet för inackordering föreslås lämnas per vecka medan gymnasiebidraget och föräldratillägget lämnas per månad. CSN har också synpunkter på att gymnasiebidraget och föräldratillägget föreslås fastställas till ett fast belopp istället för till belopp som fastställs årligen.
- CSN tillstyrker förslagen i 7.5.3 om beräkning av den bidragsgrundande inkomsten men föreslår att inkomstgränsen ska justeras årligen.
- CSN anser att studerande med funktionsnedsättning ska ha samma möjlighet som övriga studerande att ta studielån för sina studier.
- CSN anser att studerande som fått förlängd skolgång på grund av funktionsnedsättning i vissa fall kan ha ett behov av att kunna få studiemedel för mer än 120 veckor på gymnasial nivå.
- CSN föreslår att förslaget i 10.7.5 om indraget stöd med anledning av skolk ändras så att punkten 3 tas bort och att en hel veckas skolk istället ska leda till indraget stöd för en vecka.

2015-06-26

- CSN föreslår att det införs en bortre gräns för utbetalning av studiehjälp.
- CSN tillstyrker förslaget i 11.7.1 om utbetalning av studiebidrag till omyndig studerande, under förutsättning att det också införs ett tillägg i 5 kap. 3 § studiestödslagen (1999:1395) om att beslut om återkrav endast får fattas för personer som fyllt 18 år och avseende studiestöd som avser tid från och med myndighetsdagen.
- CSN avstyrker förslaget i avsnitt 11.7.5 i dess föreslagna utformning. CSN föreslår, om förslaget i 11.7.1 genomförs, att det införs ett tillägg i den av utredningen föreslagna 3 kap. 5 § studiestödslagen (1999:1395) om att beslut om återkrav endast får fattas för personer som fyllt 18 år och avseende studiestöd som avser tid från och med myndighetsdagen.
- CSN föreslår att den föreslagna 2 kap. 35 § ändras så att den så långt som möjligt motsvarar den bestämmelse som finns gällande ändring av bidragmottagare för barnbidrag i 16 kap. 18 § socialförsäkringsbalken, där kravet är att det ska föreligga särskilda skäl.

1. Författningsförslag

Ikraftträdande

Som framgår nedan i avsnitt 12.1 krävs omfattande arbete inom CSN, med undantag för förslag som tas upp i kapitel 3, för bl.a. ändringar av IT-systemet om förslagen i betänkandet genomförs. Under arbetet med remissen har bedömningar gjorts att CSN behöver tre år (sex månader för förstudie och 2,5 år för genomförande) från det att riksdagen tar beslut om införande till dess att den nya studiehjälpen träder i kraft. Ett ikraftträdande i dessa delar bör ske per den 1 juli, mellan två läsår. CSN får återkomma under den fortsatta beredningen av förslagen om möjliga tidpunkter för ikraftträdande. Om ytterligare delar skulle tillkomma, utöver vad som i utredningen föreslås administreras av CSN, behöver särskilda beräkningar göras.

Lärlingsersättning

Sedan utredningen genomfördes har lärlingsersättning tillkommit, vilken regleras i förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning. Då reglerna om lärlingsersättning idag följer reglerna för studiehjälp föreslår CSN att även reglerna om lärlingsersättning ska ses över i det fortsatta arbetet med förslagen i utredningen.

2015-06-26

2. Modernisering av studiehjälpen

2.5.4. Bidrag för faktisk studietid

CSN ställer sig positiv till förslaget, men vill framföra följande.

Vad är ”en vecka”?

Av föreslagen lydelse i 2 kap. 6 § studiestödsförordningen (2000:655) framgår att med vecka enligt 2 kap. 6 § studiestödslagen (1999:1935) avses en hel kalendervecka, det vill säga måndag till söndag.

I den förslagna lydelsen av 2 kap. 5 § studiestödsförordningen används inte begreppet kalendervecka, utan istället begreppet vecka. Om studiestödet beräknas per kalendervecka ska, enligt CSN:s mening, även bedömningen av ogiltig frånvaro göras per kalendervecka. Prövningen av indragen studiehjälp vid ogiltig frånvaro blir annars inte hanterbar för CSN. CSN kommer inte att kunna avgöra vilken vecka som stöd ska dras in för.

Fördelning av utbetalningar

Det är enligt CSN:s mening inte möjligt att betala ut studiehjälp med exempelvis två veckor redan i augusti. Skolorna skulle ha svårt att hinna rapportera in alla studerande och eventuella ändringar med så små tidsmarginaler.

Om den första utbetalningen för läsåret görs i slutet av september kommer i många fall den studerande att få studiehjälp för 6 veckor vid den första utbetalningen på höstterminen. Då en hösttermin ofta är 18 veckor skulle fördelningen kunna se ut som så att 6 veckor betalas ut i september (2 + 4), 4 veckor i oktober, 4 veckor i november och 4 veckor i december.

Om vi utgår från att en vårtermin är 22 veckor skulle utbetalningen i januari kunna omfatta 3 veckor, februari 4 veckor, mars 4 veckor, april 4 veckor, maj 4 veckor och juni 3 veckor.

Utbetalning i efterskott

Det nuvarande sättet att betala ut studiehjälpen under en vårtermin bygger på en form av förskottsutbetalning. Under januari månad betalas exempelvis studiehjälp ut med ett helt månadsbelopp trots att den studerande inte bedrivit studier under en hel månad. Förskottsutbetalningen får till följd att den studerande, vid avbrott eller ogiltig frånvaro, ofta får studiehjälp utbetalt med för högt belopp, vilket leder till att den studerande får ett återkrav eller för mycket utbetalat belopp avräknat mot kommande utbetalningar.

En konsekvens av förslaget kommer att bli att CSN inte längre betalar ut studiehjälp med en viss del i förskott. Det bör i sin tur leda till att antalen återkrav samt storleken på dessa minskar.

2015-06-26

Efterskottsutbetalning bör även leda till att antalet ärenden där CSN, t.ex. efter ogiltig frånvaro, bedömer att en utbetalning mottagits i god tro minskar.

Lov och uppehåll

Av skrivningen om lärotid i 3 kap. 1 § gymnasieförordningen (2010:2039) framgår att ett läsår omfattar 40 veckor och minst 178 dagar och minst 12 lovdagar. Utredningen konstaterar att detta motsvarar ungefär nio månader och en vecka.

Då även lovdagar får ingå i ett läsår bör studiehjälp, enligt CSN, även fortsättningsvis kunna lämnas för de lov som inte är sommar eller jullov.

Idag jämställs kortare uppehåll i studierna med studietid när uppehållet beror på byte av skola eller utbildning och uppehållet är kortare än 15 dagar (3 kap. 6 § CSNFS:2001:6). Eftersom studiehjälp föreslås utbetalas för tid då den studerande faktiskt bedriver studier bedömer CSN att studiehjälp inte längre kommer att kunna beviljas för sådana uppehåll då inga studier bedrivs, om uppehållet sträcker sig längre än över helgdagar.

3. Studiehjälpen och EU-rätten

3.8.4 Rätten till studiebidrag och extra tillägg om förmånerna inte är familjeförmåner

Marginella förändringar av utflödet av studiehjälp

CSN vill nämna att myndigheten inte vet i vilken mån tredjelandsmedborgare som idag omfattas av förordning (EU) 1231/2010¹ kan påverkas av en omklassificering av studiehjälpen.

Administrationsvinst

CSN vill påpeka att förkortade handläggningstider inte bara är en administrationsvinst. Kortare handläggningstider är framförallt en vinst för de studerande, vilka idag får vänta länge på sina pengar även när det står klart att de har rätt till studiehjälp. Det som gör att det tar tid är att det ska avgöras om och i så fall vilken EU-förordning som ska tillämpas för individen, alternativt vilket land eller vilken myndighet som ska stå för utbetalningen och med vilket belopp.² Det är dessutom svårt för den studerande att förstå och följa sitt ärende när två svenska myndigheter är inblandade i processen.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar

² I de fall förordning 883/2004 är tillämplig tas beslut i två steg. Först får kunden förbehållsbeslut från CSN. I det beslutet framgår att den studerande har rätt till exempelvis studiebidrag, men att utbetalning kan ske först efter att Försäkringskassan är färdig med sin utredning. Ett förhållsbeslut kan många gånger fattas redan efter några dagar. Därefter kan emellertid lång tid gå innan kunden får ett slutgiltigt beslut från CSN.

2015-06-26

Den genomsnittliga handläggningstiden för ärenden som omfattas av förordning 883/2004 är cirka 90 dagar, men det är inte helt ovanligt att det tar upp till ett år för den studerande att få sin studiehjälp. Det förekommer också att den studerande får vänta så länge som tre år innan han eller hon får sin studiehjälp, dvs. stödet utbetalas först efter att gymnasiestudierna har avslutats.³ I dessa fall kan studiehjälpen enligt CSN:s mening inte anses uppfylla sitt syfte. CSN uppfattar att den långa handläggningstiden beror på att Försäkringskassan inte får svar, eller tillräckligt svar, från myndigheten i det andra EES-landet.

CSN vill också framföra att nuvarande regelverk, som en följd av samordningen av familjeförmåner, är svåröverskådligt och inte transparent för de studerande. Det är svårt för de studerande att förstå och förutsäga vilka villkor som ska vara uppfyllda för att de ska få studiehjälp. Vissa bestämmelser vid utlandsstudier ska t.ex. inte prövas i de fall förordning 883/2004 är tillämplig.⁴ Se vidare CSN:s kommentarer till avsnitt 3.13.4.

3.10.1 Samma villkor för rätt till svensk studiehjälp för studier inom EES och Schweiz

CSN ställer sig positiv till förslaget. CSN ser dessutom gärna att övriga bestämmelser i studiestödslagstiftningen som uppenbart strider mot EU-rätten ändras så snart det är möjligt för myndigheten att praktiskt börja tillämpa dem. Det är i första hand lagstiftaren som ska uttolka EU-rättens påverkan på de nationella bestämmelserna. En fördröjning från lagstiftarens sida medför att CSN tvingas ta ställning till i vilka delar, och i vilken utsträckning, myndigheten är skyldig att bortse från den nationella lagstiftningen.

De förslag till ändringar av regelverket som föreslås av utredningen överensstämmer i huvudsak med CSN:s tillämpning. Med undantag för förslaget gällande medborgarskapskravet har förslagen därför heller ingen påverkan på de studerande eller på utflödet av studiestöd. CSN noterar att förslag på övergångsbestämmelser saknas. CSN bedömer att sådana kan behövas vid genomförande av förslaget om medborgarskapskravet, se CSN:s kommentar till 3.10.2. För övriga förslag behövs det enligt CSN:s bedömning inga övergångsbestämmelser. Möjligt datum för ikraftträdande kommenteras också under respektive avsnitt.

3.10.2 Medborgarskapskravet

CSN håller med om att samma villkor bör gälla för studier inom EES och Schweiz, och ställer sig därmed positiv till förslaget.

³ Under åren 2012-2014 tog mer än hälften av de berörda ärendena mer än tre veckors handläggningstid som en följd av den EU-rättsliga prövningen av familjeförmåner. Från år 2012 fram till 2014 ökade dessutom antalet ärenden som krävde mer än 9 veckors handläggningstid från 666 till 804 st per år. Mellan åren 2012 och 2014 var det sammanlagt 282 personer som fick vänta mer än ett år på sin studiehjälp.

⁴ Det gäller t.ex. prövning av medborgarskap enligt 1 kap. 4-7 §§ och 2 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395).

2015-06-26

Utredningens förslag innebär en ändring som påverkar vissa utländska medborgare som studerar inom Norden med svenskt studiestöd. Mellan 80-90 utländska medborgare studerar med svensk studiehjälp i Norden årligen. Det är emellertid endast mindre än 10 personer per år som har rätt till studiehjälp för studier i Norden med stöd av just den aktuella bestämmelsen. Övriga utländska medborgare har istället studiehjälp med stöd av EU-rätten. Förändringen påverkar alltså endast ett mindre antal studerande och kan inte bedömas få någon påverkan på utflödet av studiehjälp.

Om förslaget genomförs bedömer CSN att myndigheten kan genomföra nödvändiga ändringar i system, informationsmaterial och rutiner inför ett ikraftträdande till den 1 juli 2016. CSN anser dock att det finns behov av övergångsbestämmelser som omfattar de utländska studerande som redan tidigare påbörjat en utbildning i ett annat nordiskt land, men som med det förändrade regelverket inte längre skulle ha rätt att avsluta denna utbildning med svenskt studiestöd. Förslag på lydelse:

1. *Denna förordning träder ikraft den [dag månad år].*
2. *Äldre föreskrifter gäller fortfarande för de utländska medborgare som tidigare har beviljats studiehjälp enligt den tidigare lydelsen i 2 kap. 15 §.*

3.10.3 Kravet på att studierna inte med lika stor fördel kan bedrivas i Sverige

CSN ställer sig positiv till förslaget, vilket överensstämmer med myndighetens nuvarande tillämpning.

Eftersom förslaget överensstämmer med CSN:s nuvarande tillämpning bedömer CSN att utredningens förslag kan träda ikraft redan den 1 januari 2016.

3.10.4 Folkbokföringskravet

CSN önskar att det aktuella folkbokföringskravet justeras så att det till fullo överensstämmer med EU-rätten, oavsett var den studerande ska studera. Om bestämmelsen ändras enligt förslaget finns en risk att myndigheten ändå tvingas bortse från kravet i de fall det strider mot EU-rätten. (Se även CSN:s kommentarer till avsnitt 3.10.6.)

Förslaget att behålla ett krav på en viss tids folkbokföring vid studier utanför EU kan inte helt likställas med ett krav på en viss tids bosättning, såsom kravet för rätt till studiemedel utomlands i 3 kap. 23 § studiestödslagen (1999:1395). Folkbokföring ska visserligen vara en fastställelse av en persons bosättningsort. En EU-medborgare kan dock mycket väl ha varit bosatt eller vistats i Sverige under två år, utan att han eller hon för den skull har haft rätt, möjlighet eller skyldighet att folkbokföra sig här. Ett krav på folkbokföring är alltså svårare att uppfylla än bosättning, och då särskilt för personer som migrerar mellan olika länder. Även om det svenska systemet för folkbokföring i sig är förenligt med EU-rätten så är det, enligt CSN:s bedömning, inte osannolikt att ett

2015-06-26

krav på att en person har folkbokfört sig under en viss tid för att han eller hon ska få rätt till en social förmån, är en sådan administrativ formalitet som både är indirekt diskriminerande och som hindrar den fria rörligheten av personer inom EU enligt artikel 21 fördraget om den europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och rörlighetsdirektivet (2004/38/EG). Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har t.ex. bedömt att kravet på folkbokföring i 3 § andra stycket andra punkten Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2006:7) om utländska medborgares rätt till studiestöd, inte är förenligt med EU-rätten.⁵

CSN vill upplysningsvis nämna att flertalet av de studerande, som inte uppfyller ett krav på två års folkbokföring, ändå kan få studiehjälp som en följd av skälsprövningen i 2 kap. 16 § tredje stycket studiestödsförordningen (2000:655), på grund av att personen uppfyller något av de undantag som CSN föreskrivit om i 5 kap. 7 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp och tillhörande allmänt råd, eller som en följd av EU-rätten. Det gäller även i de fall studierna bedrivs utanför EES och Schweiz.

Antalet studerande som beviljas studiehjälp för studier utanför EES och Schweiz har under de senaste åren legat på mellan 35-60 personer per år. Ingen av dessa är utländsk medborgare. CSN vill i sammanhanget dock påpeka att de förändringar som nyligen gjorts i regelverket för studiemedel, och som påverkar möjligheten för studerande under 20 år att få studiemedel för språkstudier utomlands, kan medföra att fler studerande istället ansöker om och beviljas studiehjälp för sådana studier, både inom och utanför EES och Schweiz.

Om förslaget, trots vad CSN anfört ovan och i avsnitt 3.10.6, genomförs på det sätt som utredningen föreslår så är det möjligt med ett ikraftträdande till den 1 januari 2016.

3.10.5 Kravet på minst tre månaders heltidsundervisning

CSN stödjer förslaget som överensstämmer med myndighetens nuvarande tillämpning.

Eftersom förslaget överensstämmer med CSN:s nuvarande tillämpning bedömer CSN att utredningens förslag kan träda ikraft redan den 1 januari 2016.

3.10.6 Migrerande arbetstagare och deras familjemedlemmar

Som CSN nämnt i sina kommentarer till avsnitt 3.10.1 och 3.10.4 ovan önskar myndigheten att det aktuella folkbokföringskravet justeras så att det till fullo överensstämmer med EU-rätten. Kravet bör vara förenligt med EU-rätten oavsett om den studerande ska studera inom eller utanför EU.

⁵ Se ÖKS beslut den 3 december 2012 (dnr 2012-04893).

2015-06-26

Med utgångspunkt från EU-domstolens avgöranden i målen C-542/09 (Kommissionen mot Nederländerna) anser CSN att det måste anses vara klarlagt att ett ensidigt krav på en viss tids bosättning *eller* folkbokföring är indirekt diskriminerande för personer som ska jämföras med svenska medborgare och som ska studera inom EU. CSN delar också utredningens bedömning att rättsläget fortfarande är oklart om ett krav på en viss tids *bosättning* kan vara indirekt diskriminering även vid studier utanför EU. CSN har emellertid anpassat sin tillämpning av bosättningskravet för studiemedel vid utlandsstudier i denna del, med hänsyn till avgöranden från Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS).⁶

CSN bedömer, i likhet med betänkandet, att det är möjligt att ställa krav på att en utländsk medborgare har en tillräcklig samhällsanknytning för att denne ska kunna få rätt till svenskt studiestöd för utlandsstudier. EU-domstolen har uttalat att en migrerande arbetstagare *i princip* har en tillräcklig anknytning. CSN bedömer dock att det bör finnas ett utrymme för bedömning av anknytningen i de fall det rör sig om en migrerande arbetstagare som arbetar i en mindre omfattning eller som bara har arbetat en kortare tid, eller personer som är gränsarbetare (se domen i C-20/12 (Giersch)). CSN har emellertid även i denna del anpassat sin tillämpning av bosättningskravet för studiemedel vid utlandsstudier, med hänsyn till avgöranden från Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS).⁷

Läsåret 2013/2014 fick 40 utländska medborgare studiehjälp för utlandsstudier på grund av att de var barn till en migrerande arbetstagare i Sverige enligt förordning (EU) 492/2011. Samtliga av dessa var EES-medborgare och studerade också inom EES. Under samma år bedömdes Sverige i drygt 200 fall vara primärt land i prövningen av rätt till studiehjälp utifrån förordning (EG) 883/2004. Att Sverige blev primärt land talar i många fall sannolikt för att någon förälder arbetar i Sverige.⁸

Sedan betänkandet skrevs har EU-domstolen behandlat frågan om bosättningskrav för utlandsstudier i ytterligare några domar. Det bör numera kunna anses vara fastställt att ett bosättningskrav även utgör ett hinder för den fria rörligheten av svenska medborgare *om* de hindras i sin fria rörlighet inom EU. Eventuellt kan ett sådant krav under vissa omständigheter även vara ett otillåtet hinder vid studier utanför EU.⁹ CSN har utifrån de nämnda domarna gjort bedömningen att det, även vad gäller svensk medborgare, är möjligt att ställa krav på att personen har en tillräcklig anknytning till Sverige innan studiestöd beviljas.

⁶ Se CSN:s rättsliga ställningstagande nr 1/2014, Tillämpning av bosättningskravet när den studerande är barn till migrerande arbetstagare från den 1 december 2014 (dnr 2014-112-8426), <http://www.csn.se/om-csn/lag-och-ratt/stallningstaganden>

⁷ Det framgår av ovan nämnda rättsliga ställningstagande nr 1/2014.

⁸ Om studiebidraget inte hade varit en familjeförmån skulle många av dessa alltså sannolikt ha beviljats studiebidrag som barn till migrerande arbetstagare enligt förordning (EU) 492/2011.

⁹ Se domarna i de förenade målen C-523/11 och C-585/11 (Prinz och Seeberger), mål C- 220/12 (Thiele Meneses) och mål C-359/13 (Martens).

2015-06-26

Om utredningens förslag justeras utifrån EU-rättens senaste utveckling så kan det få konsekvenser för CSN:s föreskrifter, system, rutiner och information. CSN vill därför ges möjlighet att yttra sig över när ett ikraftträdande av ett nytt förslag är möjligt.

3.10.7 Godtagbar standard för utlandsstudier

CSN delar utredningens uppfattning att samma kvalitetskrav, med ett krav på godtagbar standard, ska tillämpas på alla utbildningar utomlands, oavsett studieland, studienivå eller vilket studiestöd som ska provas. Det bidrar till ett enklare och mer enhetligt studiestödssystem.

I likhet med vad regeringen anfört i prop. 2012/13:152¹⁰ anser CSN att det bör vara CSN som beslutar om en gymnasial utbildning utomlands håller godtagbar standard och som meddelar föreskrifter om denna prövning. Om utredningens förslag genomförs kommer CSN också att ändra 5 kap. 3 § CSNFS (2001:6) så att den motsvarar 12 kap. 11 § CSNFS (2001:1) avseende godtagbar standard för gymnasiala utbildningar i de nya föreskrifterna om studiemedel.

CSN kan inte se att en ändring av regelverket utifrån utredningens förslag kommer att påverka de studerande eller antal personer som får avslag på sin ansökan på grund av att skolan inte är godkänd.

3.13.1 Studiebidraget

CSN delar bedömningen att förslaget, som innebär att studiehjälpen renodlas till ett utbildningspolitiskt stöd, bör kunna göra det möjligt att omklassificera studiebidraget så att det inte längre omfattas av förordning 883/2004. CSN välkomnar dessutom en sådan ändring (se närmare kommentarer till avsnitt 3.13.4).

3.13.4 Vinsten av en omklassificering

CSN ställer sig mycket positiv till en förändring av det extra tillägget enligt förslaget i avsnitt 7 i kombination med en omklassificering av studiebidraget till att endast vara en social förmån. Detta skulle innebära betydande förenklingar i CSN:s administration. De långa handläggningstiderna medför ett stort antal samtal och mail till myndigheten. CSN får lägga mycket resurser på att förklara det komplicerade regelverket och den omständiga ärendegången för de studerande och deras föräldrar.

Om det extra tillägget ändå inte skulle förändras enligt förslaget, eller om CSN skulle få uppgiften att administrera det nya gymnasiebidraget, så är vinsterna av en omklassificering av gymnasiebidraget inte riktigt lika stora för CSN:s administration. Eftersom det extra tillägget/gymnasiebidraget även fortsatt kommer att vara en familjeförmån kommer samordning fortfarande att krävas för den förmånen. För de

¹⁰ Prop. 2012/13:152, *Studiemedel i en globaliserad värld*, s. 15 f.

2015-06-26

studerande bör dock även ett sådant upplägg innebära en förbättring jämfört med idag, eftersom de då kan få studiebidraget under den tid de faktiskt studerar och inte, såsom det i vissa fall blir med nuvarande regelverk, först efter det att studierna har avslutats. (Se även CSNs kommentar till avsnitt 3.8.4 med statistik över handläggningstider.)

Att förenklad handläggning och administration inte är hållbara skäl för en omklassificering av studiebidraget ur EU-rättslig synvinkel, är säkerligen korrekt. Ur förvaltningsmässig synvinkel, och framförallt med de studerandes önskemål och behov i åtanke, bedömer CSN dock att det finns starka skäl för att, om rättsligt utrymme finns, göra en sådan omklassificering. Långa handläggningstider kan dessutom vara oförenliga med EU-rätten, om de är tillräckligt återkommande och generella, och påverkar den fria rörligheten inom EU.¹¹

Om studiebidraget omklassificeras så att bidraget inte längre är en familjeförmån kommer det, som utredningen konstaterar, vara möjligt att få ut bidraget samtidigt som personen har studiestöd, eller barnbidrag, från annat land. Denna möjlighet finns emellertid redan idag för det stora antalet personer som endast har studiebidraget och därmed inte lämnar någon blankett till CSN. Myndigheten kan då inte fånga upp ifall samordning ska ske enligt bestämmelserna om samordning enligt förordning 883/2004. Denna möjlighet finns även för de personer som ansökt om något stöd alternativt prövats för grundläggande rätt och som inte omfattas av bestämmelserna om samordning enligt förordning 883/2004. Om lagstiftaren som en följd överväger att införa en nationell samordningsbestämmelse, så vill CSN upplysa om att det kommer att finnas svårigheter att utreda dubbla stöd för svenska medborgare som studerar med studiehjälp i Sverige.¹² Detta eftersom studiebidrag utbetalas utan ansökan och CSN alltså inte kan ställa någon fråga till den studerande på det sätt som görs vid ansökan om rätt till studiemedel. En ansökan om studiehjälp tas endast in om (i) den studerande är en utländsk medborgare, (ii) den studerande ansöker om annat stöd utöver studiebidraget, eller om (iii) det rör sig om studiehjälp för utlandsstudier. Den utredningsskyldighet en sådan samordningsbestämmelse skulle medföra för svenska medborgare som studerar i Sverige är alltså inte önskvärd.

Om studiebidraget, trots ovanstående, ändå fortsättningsvis ska definieras som familjeförmån efterfrågar CSN två upplysningsparagrafer angående samordningsförordningen i studiestödslagen. Det skulle göra reglerna något mer transparenta för de studerande. CSN lämnar förslag på följande lydelse i studiestödslagen (1999:1395):

2 kap. 1 a § Rätten till studiehjälp i form av studiebidrag [och extra tillägg/gymnasiebidrag] enligt denna lag, ska i vissa fall samordnas med andra familjeförmåner enligt EU-rätten. Försäkringskassan bedömer om sådan samordning ska göras.

¹¹ Se t.ex. mål 21/84 (Kommission mot Franska republiken).

¹² En sådan bestämmelse finns för samordning av studiemedel i 3 kap. 25 § fjärde stycket studiestödslagen (1999:1395)

2015-06-26

1 kap. 4 a § När det gäller rätt till studiebidrag i form av studiebidrag [och extra tillägg/gymnasiebidrag] enligt denna lag, ska utländska medborgare jämställas med svenska medborgare om rätten till familjeförmåner ska samordnas enligt EU-rätten enligt vad som framgår i 2 kap. 1 a §.

I förslaget om ändring av studiestödslagen har utredaren i 1 kap. 7 §, strukit det extra tillägget. Påpekas kan att om studiebidraget i framtiden inte kommer att vara klassad som en familjeförmån bör bestämmelsen rimligen upphöra. Såväl direktiv 2005/71 (gästforskardirektivet) som direktiv 2009/50 (blåkortsdirektivet) avser i studiestödssammanhang enbart en härledd rätt till familjeförmåner.

4. Stöd för inackordering

4.2.2 Statistik över det kommunala stödet

Av utredningen framgår att antalet elever som fick kommunalt inackorderingsstöd under 2011 beräknades till ungefär 17 000 elever. CSN kan räkna med att initialt få ett inflöde av ansökningar med ungefär motsvarande antal.

CSN kan konstatera att kommunerna har haft en generösare tolkning av vad som kan utgöra särskilda skäl än vad CSN har, vilket får konsekvenser för eleverna om förslagen antas.

4.3.1 Statistik över det statliga stödet

Av utredningen framgår att CSN, under 2011, betalade ut drygt 104 miljoner kronor i inackorderingstillägg. CSN kan tillägga att, för 2013, uppgick antal studerande till 8 938 personer och utbetalat belopp uppgick till 81 585 827 kronor. För 2014 uppgick antal studerande till 8 021 personer och utbetalat belopp uppgick till 73 318 588 kronor.

4.4.2 Riksrekryterande utbildningar

CSN vill uppmärksamma att begreppet riksrekryterande utbildning kan skapa viss förvirring beroende på om den studerande väljer att studera vid en kommunal eller en fristående gymnasieskola.

Att Skolverkets prövning av riksrekryterande utbildningar anses motsvara Skolverkets prövning av så kallad riksrekryterande utbildning för fristående skolor kan bli svårt för den enskilde att förstå. Det kommer därför finnas en risk att studerande på fristående gymnasieskolor tror sig vara berättigade till inackorderingsstödet bara av den anledningen att de läser vid en riksrekryterande utbildning.

2015-06-26

4.6.2 Kommunalt eller statligt ansvar?

CSN ställer sig positiv till förslaget, men vill lämna följande synpunkter.

CSN föreslår att stödet till inackordering även i fortsättningen ska benämnas inackorderingstillägg. Detta utifrån att det är CSN som även fortsättningsvis föreslås vara handläggande myndighet samt att detta är ett inarbetat namn för både kunder, skolor och CSN. Ett namnbyte skulle kräva att all information till kunder och skolor samt i CSN:s datasystem skulle behöva ändras.

Liksom utredningen anser CSN att det finns många fördelar med att CSN övertar kommunernas prövning av stöd till inackordering. De studerande kommer att behandlas lika, oavsett var i landet de bor och oavsett vem som är huvudman för den utbildning de går. Ett samlat regelverk för allt stöd till inackordering och att handläggningen sköts av en enda myndighet kommer att underlätta för studerande som söker information om ekonomisk hjälp för att bo inackorderad. Dessutom kommer överprövning av beslut om inackorderingsstöd att ske av en och samma instans

Dock kan CSN se att studerandegrupper, som i dag kan få kommunalt inackorderingstillägg, kommer att uppleva en försämring när den mer generösa tolkning av särskilda skäl som kommunerna i många fall tillämpat försvinner. Detta gäller exempelvis studerande vid nationellt godkända idrottsutbildningar och studerande som är mottagna i andra hand till en utbildning.

4.6.4 Inackorderingsstödet storlek

CSN instämmer i förslaget att beloppsklasserna ska ses över årligen, men föreslår att avståndsklasserna inte ska genomgå en sådan årlig översyn.

Om även avståndsklasserna ska ses över årligen kommer det bli svårt för CSN att hålla information om kriterierna för stöd uppdaterade. Det blir dessutom svårt för de studerande att planera sina studier längre fram än ett läsår i taget.

CSN välkomnar att förslaget att inackorderingsstödet räknas upp och även anpassas till kostnadsutvecklingen i samhället och att de nio beloppsklasserna reduceras till fem.

När det gäller beloppets storlek anser CSN att det är en fördel om beloppet är jämnt delbart med två. Detta utifrån att det blir mer vanligt med dubbla betalningsmottagare och beloppen per betalningsmottagare blir lika stora för båda om beloppen är jämnt delbara med två.

4.6.5 Avståndskrav eller restidskrav?

CSN ställer sig positiv till förslaget.

2015-06-26

CSN ser att förslaget leder till en betydligt enklare administration än idag, i de ärenden där de studerande uppfyller det föreslagna färdvägsavståndet. Dagens regelverk, som bygger på en restidsberäkning är tidskrävande och tidvis osäker. Exempelvis kan nämnas att många resebolag använder sig av särskilda sommartidtabeller, vilket gör att CSN, för att kunna bedöma restiden, måste vänta in nya tabeller eller efterfråga tidigare tabellet för att kunna göra en korrekt restidsbedömning. Förslaget gör att det dessutom blir lättare för den sökande att förstå och förutse rätten till stöd.

Ändringen kommer främst att drabba den studerandegrupp som är bosatt i storstäderna. De kommer ofta komma upp i dagens restidskrav på 2 timmar, tur och retur, trots att avståndet mellan föräldrahemmet och den valda skolan inte nödvändigtvis är så långt.

4.6.6 Behov av inackordering

CSN ställer sig positiv till förslaget.

Det nuvarande kravet på behov av inackordering under minst fyra dagar per tvåveckorsperiod innebär att en studerande som har praktik två dagar i veckan på annan ort kan ha rätt till inackorderingstillägg trots att den studerande, under den övervägande delen av tiden, inte har behov av inackordering.

4.6.7. Begreppen motsvarande utbildning och föräldrahem

CSN ställer sig positiv till förslaget.

Begreppet bostad

Vid prövningen av det statliga inackorderingstillägget har folkbokföringsadressen inte varit av betydelse. Även om den studerande har lämnat föräldrahemmet och bosatt sig på en annan ort och förvärvat arbetat där innan han eller hon började studera, ska enligt CSN:s praxis med hemort avses den ort där föräldrahemmet är, och inte den studerandes aktuella bostadsort.

4.6.10 Reglernas utformning

CSN ställer sig positiv till förslaget.

Att införa mer generösa regler för de program som ofta har utbildningar som ses som särpräglade kommer att underlätta handläggningen för CSN då dagens prövning både är komplicerad och tidskrävande. I dag får handläggarna själva tolka de studerandes kursplaner för att se om utbildningarna avviker från de normala i sådan omfattning att det kan anses finnas särskilda skäl för att bevilja inackorderingstillägg.

2015-06-26

Om Skolverket bemyndigas att fastställa vilka utbildningar/yrkesutgångar som får förekomma inom inriktningarna djur respektive skog skulle dessutom fler studerande än idag kunna få stöd till inackordering trots att den nationella inriktning som den studerande ska läsa finns i närheten av föräldrahemmet.

4.6.12 Övergångsbestämmelser

CSN ställer sig positiv till förslaget, önskar att frågan om myndigheten ska ges möjlighet att fatta förhandsbesked gällande inackorderingsstöd tas om hand i den fortsatta utredningen och lämnar nedanstående synpunkter.

CSN förutsätter att samtliga studerande som idag har stöd till inackordering och som är i fortsatt behov av att bo inackorderad ska ansöka om stödet hos CSN i samband med att de nya reglerna träder i kraft. Detta för att de ska kunna få sin rätt prövad enligt de nya bestämmelserna.

Av utredningen framgår att kommunerna, inför förslagets eventuella genomförande, anmodas att överlämna information till CSN. Hur denna överlämning ska ske har inte förklarats närmare i utredningen. Närmast till hands ligger att CSN kontaktar kommunerna när ett behov uppstår. Det kan exempelvis göras genom telefon- eller mailkontakt.

CSN tolkar övergångsreglerna så att de även gäller studerande som tidigare beviljats stöd för inackordering, men som av någon anledning tagit ett uppehåll i studierna för att senare fortsätta sin utbildning. Det kan exempelvis gälla studerande med längre tids sjukdom eller studerande som fått barn under studietiden och därför fått göra ett uppehåll i sina studier.

Övrigt

Förhandsbesked

Ett villkor för att få inackorderingstillägg är, enligt 1 kap. 3 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp, att man är inackorderad. I praktiken innebär det att ett bifallsbeslut aldrig kan fattas innan den studerande har styrkt sin inackordering. Detta sker genom att den studerande skickar in en kopia på sitt hyreskontrakt eller motsvarande. Om den studerande inte redan vid ansökningstillfället har bifogat ett hyreskontrakt begär CSN in handlingar som styrker inackordering.

Studerande och deras föräldrar har återkommande tagit upp problematiken med att kopia på hyreskontrakt begärs in i samband med ansökningstillfället. Föräldrar till barn som eventuellt ska inackordera sig på annan ort vill tidigt få besked om huruvida de kan få ekonomiskt stöd till inackordering eller inte. Många ansöker därför om inackorderingstillägg innan de har tackat ja till sin utbildningsplats eller börjat leta inackorderingsbostad. För studerande som har svårt att få tag i en

2015-06-26

inackorderingsbostad kan det dessutom innebära att de inte kan få besked om ekonomiskt stöd förrän de redan har påbörjat utbildningen.

Att bo inackorderad leder i de flesta fall till merkostnader för den studerande och dennes familj och att den studerande eller dennes föräldrar binder sig till ett längre hyreskontrakt under studietiden. I städer där det råder brist på små hyreslägenheter eller studentlägenheter kan även familjer komma att köpa en bostad för att den studerande ska ha någonstans att bo. Det är därför rimligt att studerande som ansöker om inackorderingsstöd också kan få någon form av förhandsbesked från CSN innan de skriver på ett längre hyreskontrakt eller köper en bostad på studieorten.

Det är förståeligt att familjer inte vill hamna i en situation där barnet påbörjar en utbildning och sedan måste flytta hem igen på grund av att han eller hon inte kan få någon ekonomisk hjälp med de merkostnader som ett boende på annan ort innebär. För den studerande kan det dessutom innebära att han eller hon blir försenad i sina studier om det inte finns plats på den önskade utbildningen på hemorten. För den studerande och dennes föräldrar kan rätten till inackorderingstillägg därför vara helt avgörande för att en studerande ska våga ta steget att studera och bo på en annan ort.

För att en elev ska våga tacka ja till en utbildning innan den fått sin ansökan prövad försöker vi idag ge den studerande bra information om vad som gäller för att kunna få inackorderingstillägg. Problemet vi ser med en sådan lösning är att bara de studerande som tar en direkt kontakt med CSN kan få information som skulle kunna vara tillräcklig för att han eller hon skulle våga tacka ja till en utbildning. Detta på grund av att den studerande och dennes föräldrar sällan själva har den kunskap som behövs för att veta om villkoren för att kunna beviljas stöd är uppfyllt eller inte. Framför allt gäller det prövningen av motsvarande utbildning där de sökande allt för ofta tror att mindre avvikelser i det program som han eller hon ska läsa gör utbildningen unik och därför inte anses finnas på hemorten.

Om det fanns förutsättningar för att kunna ge förhandsbesked om inackorderingstillägg tror vi att fler studerande skulle våga ta steget att studera på annan ort, då de skulle kunna få vetskap om rätten till ekonomiskt stöd innan de tackar ja till en utbildning på en annan ort.

CSN önskar att den fortsatta beredningen tar ovanstående i beaktande då det idag anses sakna författningsstöd för att kunna lämna förhandsbesked.

5. Stöd för dagliga resor

CSN instämmer i utredningens förslag, men föreslår att utlandsstuderande som saknar svensk hemkommun ska kunna få stöd genom någon motsvarande lösning som övriga studerande.

2015-06-26

Det är ett fåtal personer som beviljas bidrag till utlandsstudierande för dagliga resor varje år. Av CSN:s årsredovisning för år 2014 framgår att CSN under 2014 hanterade 60 beslut och att 24 personer beviljades bidraget. Kostnaden per beslut redovisas inte i årsredovisningen utifrån att antalet beslut är få. Antalet beslut motsvarar mindre än 0,01 procent av det totala antalet beslut.

CSN har – som framgår av betänkandet – tidigare sagt att bidraget för dagliga resor för utlandsstudierande bör upphöra utifrån att det berör ett litet antal personer och att det medför betydande administrativa kostnader. Kostnaderna, vilka avser hantering av dataprogram, blanketter, information m.m., kan möjligen anses betydande i förhållande till att de rör endast ett fåtal studierande, men sett till kostnaden i sig är det tveksamt om den kan anses vara betydande.

CSN finner att det är olyckligt att studierande utomlands som saknar hemkommun i Sverige inte kommer att kunna få bidrag till dagliga resor. CSN föreslår därför att det kommunala bidraget ska kunna beviljas även om den studierande saknar hemkommun i Sverige.

CSN noterar att övergångsbestämmelser saknas i utredningens förslag. CSN förutsätter att ändringsbeslut gällande beviljat stöd för läsår innan upphävandet inklusive eventuella utbetalningar ska kunna göras även efter att förordningen om bidrag till utlandsstudierande har upphävts.

Om ersättning för dagliga resor och inackorderingsstöd inte ska beviljas samtidigt krävs att kommunerna frågar CSN om inackorderingsstöd har beviljats. Systemstöd för hantering av fråga och svar mellan kommunerna och CSN behöver då utvecklas. Detta med tanke på att all hantering av inackorderingsstöd är föreslagen att hanteras av CSN. Det är otympligt att endast ha en manuell rutin för detta (att kommunhandläggarna ska ringa till CSN och kontrollera om personen har sökt och beviljats inackorderingsstöd).

6. Stöd för inackordering och dagliga resor för personer med funktionsnedsättning

6.3.1 Möjligheten att utvidga RG-bidraget

CSN ställer sig positiv till förslaget och föreslår att beloppen inom Rg-bidraget ses över.

CSN vill informera om följande gällande kostnaden för Rg-bidrag för åren 2013 och 2014.

Kostnaden per beslut har räknats om jämfört med tidigare årsredovisningar. Det beror på att CSN har sett över och uppdaterat de vikter som används vid beräkning av kostnad per beslut. I årsredovisningen för 2014 redovisas kostnaden för åren 2012,

2015-06-26

2013 och 2014. Kostnaden för 2012 har också räknats om utifrån den nya beräkningen och nuvarande belopp stämmer därför inte med de belopp som står i utredningen. De beloppen grundades på den beräkning som gällde då. CSN kompletterar därför även med kostnaden för 2012 enligt den nya beräkningen.

Kostnaden per beslut, enligt CSN:s nya beräkning, uppgick för Rg-bidrag till 83 kronor för 2012, 286 kronor för 2013 och 850 kronor för 2014.

6.3.2 Extra stöd för studerande med funktionsnedsättning

CSN ställer sig positiv till förslaget, men lämnar följande synpunkter.

Redan idag kan elever med funktionsnedsättning få inackorderingstillägg om de uppfyller villkoren för stödet. Det extra stöd till studerande med funktionsnedsättning som föreslås kommer dock att leda till en ny behovsprövad del av inackorderingstillägget.

Det extra stödet kan innebära att studerande med funktionsnedsättning i större utsträckning än idag blir benägna att flytta till en annan ort för att studera, vilket CSN ser som positivt.

Behovet att få sin mat tillredd

Den enskilde ska via läkarintyg eller på annat sätt styrka behovet av att få sin mat tillredd. Enligt förslaget ska den studerande inte behöva styrka sina merkostnader eftersom en studerande som har behov av att få sin mat tillredd endast kan söka sig till skolor med helpension.

Även i de fall en studerande inte läser vid en skola som erbjuder helpension skulle den studerande kunna få hjälp med maten, exempelvis genom att den studerande får sin mat levererad till inackorderingsbostaden. Även en sådan studerande borde vara berättigad till det extra stödet. CSN anser att den studerande inte heller i dessa fall ska behöva styrka sina merkostnader. Det bör kunna räcka med att den studerande, i samband med ansökan, genom ett läkarintyg visat att behov av hjälp med måltider finns.

Anpassat boende

Hur behovet av ett anpassat boende ska styrkas nämns inte i förslaget. Inte heller nämns om den studerande ska behöva styrka att den har merkostnader på grund av sitt boende.

Då ett anpassat boende kommer att prövas på individnivå ser CSN att det kan komma att uppstå en viss tolkningsproblematik vad det gäller begreppet ”anpassat boende” om behovet inte behöver styrkas. Det som räknas som ett anpassat boende för en studerande räknas inte som anpassat boende för en annan. Tolkningsutrymmet för vad som skulle kunna anses vara ett anpassat boende skulle kunna bli stort och handläggningen skulle därför också kunna bli rättsosäker.

2015-06-26

CSN anser därför att det bör finnas ett intyg från läkare eller annan som styrker behovet av ett anpassat boende. Ett intygande från skola eller hyresvärd där det framgår att den studerande har ett boende anpassat till funktionsnedsättningen samt merkostnaden för boendet kan också behöva begäras in.

Beloppet

Beräkning av beloppet utifrån ett månadsbelopp om 1 000 kronor till ett veckobelopp på 225 kronor är svårt att förstå och att förklara. Beloppet är beräknat utifrån ett läsår om 40 veckor. Normalt anses en månad bestå av fyra veckor och då skulle beloppet bli 250 kronor per vecka.

När det gäller beloppets storlek är det en fördel om beloppet är jämnt delbart med två. Detta utifrån att det blir mer och mer vanligt med dubbla betalningsmottagare och beloppen per betalningsmottagare blir lika stora för båda om beloppen är jämnt delbara med två.

7. Gymnasiebidraget ersätter det extra tillägget

7.2 Extra tillägget

I utredningen framgår att CSN under 2012 betalade ut 98,4 miljoner kronor i extra tillägg. CSN kan komplettera med att beloppet under 2013 uppgick till 104,7 miljoner och under 2014 till 115,6 miljoner kronor.¹³

7.3 Vem får extra tillägg

I utredningen framgår att det under 2012 var 16 300 personer som fick extra tillägg. CSN kan upplysa att antal personer som erhållit det extra tillägget ökat sedan dess. Under 2013 uppgick antalet till 17 700 och under 2014 var det 19 500 personer som erhöll bidraget. Ökningstakten har varit högre det senaste året (närmare 10 %) jämfört med tidigare år. Under 2014 tillhörde drygt 9 av 10 mottagare av extra tillägg den lägsta inkomstgruppen med en inkomst lägre än 85 000 kr. När det gäller de som får stöd i form av extra tillägg finns även en tydlig könsskillnad. Av de som fick extra tillägg 2014 var 7 300 flickor och 12 200 pojkar.¹⁴

7.4 Regleringar

Sedan den remitterade utredningen gjordes har det kommit ny praxis från ÖKS vad gäller vad som avses med förälder och bedömningen av synnerliga skäl för att inte räkna med förälders inkomst vid beräkningen av det ekonomiska underlaget. Den

¹³ *Studiestödet 2014*, CSN Rapport 2015:2, s. 25.

¹⁴ *Studiestödet 2014*, CSN Rapport 2015:2, s. 24 ff.

2015-06-26

praxis som finns beskriven i utredningen är därmed inte helt aktuell. Den nya praxisen innebär följande.

Om en förälder är registrerad som vårdnadshavare men endast namngiven i folkbokföringsregistret (d.v.s. saknar såväl person- som samordningsnummer), ska hans eller hennes inkomst och förmögenhet inte räknas med i det ekonomiska underlaget, såvida det inte framkommer uppgifter som ändå talar för att den endast namngivne föräldern ändå är vårdnadshavare och därmed att betrakta som förälder i detta sammanhang.¹⁵

Av ny praxis från ÖKS framgår vidare att det kan finnas synnerliga skäl att bortse från en förälders inkomst när det är uppenbart att föräldern inte kommer att kunna delta i vårdnaden och inte heller kan bidra till barnets ekonomiska försörjning.¹⁶

7.5.1 Behovet av förändringar

CSN ställer sig positiv till förslaget.

Förslaget innebär att berörda familjer kommer att behöva vända sig till två myndigheter (Försäkringskassan och CSN) för att få ekonomiskt stöd under studietiden, vilket gör att det kan bli svårt för dessa familjer att få en god överblick över sina ekonomiska förutsättningar. Försvårande är också att beloppet för gymnasiebidrag kommer att beräknas per månad och beloppet för studiebidrag och inackorderingsstöd beräknas per vecka.

Av utredningen framgår inte hur bedömningen och kontrollen av om den studerande är berättigad till studiehjälp och därmed till gymnasiebidrag ska gå till. Frågan som uppstår här är om Försäkringskassan ska "ärva" CSN:s prövning och bevilja gymnasiebidrag enbart på den uppgiften från CSN att den studerande är beviljad studiehjälp, eller om Försäkringskassan ska göra en egen bedömning av om kriterierna för rätt till studiehjälp är uppfyllda utifrån 2 kap. studiestödslagen (1999:1395). I det senare fallet krävs att Försäkringskassan får del av nödvändiga uppgifter från skolorna, endera direkt från skolan eller från CSN. Det kommer dock inte vara möjligt för Försäkringskassan att helt komma undan att göra en egen prövning av rätten till studiehjälp utifrån 2 kap. studiestödslagen eftersom det kommer finnas studerande som bedriver studier som ger rätt till studiehjälp (studiebidrag eller inackorderingsstöd) men som ändå inte beviljats detta, t.ex. på grund av att den studerande är under 16 år eller att den studerande inte ansökt om inackorderingsstöd. I sådana situationer har CSN inte gjort någon prövning av den studerandes rätt till studiehjälp, så då finns ingen bedömning som Försäkringskassan kan ärva. Oavsett hur Försäkringskassans prövning ska gå till så kommer CSN och Försäkringskassan att behöva komplettera befintliga rutiner av informationsöverföring.

¹⁵ Beslut från ÖKS, dnr 2014-04806.

¹⁶ Beslut från ÖKS, dnr 2014-04378.

2015-06-26

En fördel med förslaget att det extra tillägget ska avvecklas och övergå till ett gymnasiebidrag som Försäkringskassan ska administrera är att CSN då inte längre behöver utbyta information med Försäkringskassan utifrån EU-rätten i detta avseende.

Om studiebidraget inte längre kommer att vara klassat som en familjeförmån och frikopplas från det extra tillägget kommer handläggningstiden att förkortas avsevärt. Idag är den genomsnittliga handläggningstiden i ett familjeförmånsärende cirka 90 dagar.

Om det extra tillägget i framtiden ska hanteras av Försäkringskassan i sin helhet i form av gymnasiebidrag, och inte längre ses som en familjeförmån som ska betalas ut av CSN, blir det vidare enklare för den studerande att förstå och följa sitt ärende eftersom det inte längre är två svenska myndigheter inblandade i den processen.

Det nuvarande regelverket är svåröverskådligt för de studerande. Det är svårt att förstå och förutsäga vilka villkor som ska vara uppfyllda för att de studerande ska få extra tillägg i och med att hänsyn måste tas till samordningsbestämmelser inom EU-rätten. Om studiebidraget renodlas till en social förmån blir regelverket mer lättöverskådligt för de studerande och det blir enklare för CSN att ge kunden besked beträffande sina ärenden.

7.5.2 Gymnasiebidraget – ett nytt stöd

CSN instämmer i att gymnasiebidraget ska inrättas, att bidraget ska lämnas med ett enhetligt belopp för de delar av ett läsår då den studerande bedriver studier och att det ska administreras av Försäkringskassan. CSN föreslår ett förtydligande i lagen om särskilt stöd vid gymnasiala studier och framför följande synpunkter.

Månadsbelopp

Studiebidrag och inackorderingsstöd kommer att lämnas per vecka, medan det föreslagna gymnasiebidraget kommer att lämnas per månad. Det kommer vara svårt för den studerande att förstå skillnaden på detta samtidigt som det uppstår oklarheter kring hur rätten till studiehjälp för en eller flera veckor eller indragen studiehjälp för en eller flera veckor påverkar månadsutbetalningen av gymnasiebidrag. Om Försäkringskassan till någon del ska ”ärva” CSN:s prövning av rätt till studiehjälp är det en fördel om beloppen grundar sig på samma tidsperiod.

Om gymnasiebidraget ändå ska lämnas som ett månadsbelopp finner CSN att det finns ett behov av att det klargörs vad som avses med en månad. Avses 4 veckor eller ett visst antal dagar? Om eleven studerar exempelvis 19 veckor – för vilken tid ska då gymnasiebidrag kunna beviljas?

Fast belopp

Den rekryterande effekt som extra tillägg skulle kunna ha har urholkats med tiden eftersom ingen ändring gjorts av bidragsbeloppet under lång tid. CSN befarar att det

2015-06-26

kan bli samma sak med gymnasiebidraget, eftersom det föreslås fastställas till ett visst belopp som gäller utan tidsangivelse. Ett alternativ skulle kunna vara att ha en liknande reglering som i förslaget gällande inackorderingsstöd, där regeringen för varje läsår ska fastställa ett nytt belopp.

Omfattning

CSN förstår regleringen i 4 och 10 §§ i den föreslagna lagen om särskilt stöd vid gymnasiala studier så att gymnasiebidrag endast kommer att kunna beviljas för heltidsstudier, alltså med ett heltidsbelopp. Om studiehjälp är beviljad för en studerande som på grund av giltiga skäl inte bedriver heltidsstudier kommer även gymnasiebidrag att kunna beviljas som om den studerande bedriver heltidsstudier. CSN bedömer att denna grupp, som inte bedriver egentliga heltidsstudier men som ändå har rätt till studiehjälp, kommer att öka i och med att nya studerandegrupper förs in i studiestödssystemet.

”Rätt till studiehjälp” enligt 4 §

Rätt till gymnasiebidrag har en studerande som bedriver studier som ger rätt till studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395). CSN tolkar denna bestämmelse så att den studerande måste uppfylla samtliga kriterier som krävs för att ha rätt till endera studiebidrag eller inackorderingsstöd, men att det inte krävs att den studerande faktiskt beviljats något av dessa stöd. Exempelvis kan nämnas att studerande som är under 16 år och som därmed inte har rätt till studiebidrag ändå kan ha rätt till inackorderingsstöd. För att bli beviljad detta krävs att den studerande ansöker om stödet, men även om sådan ansökan inte lämnats in kan ju den studerande bedriva studier som ger rätt till studiehjälp. En sådan tolkning ligger också i linje med att extra tillägg idag kan beviljas en studerande, även om denne inte har beviljats studiebidrag eller inackorderingstillägg. Om Försäkringskassan, inför bedömningen av rätten till gymnasiebidrag, enbart skulle behöva efterfråga information från CSN om huruvida den studerande har beviljats studiehjälp, skulle studerande som är under 16 år och som inte beviljats inackorderingsstöd inte anses ha rätt till gymnasiebidraget.

Möjligen skulle ett förtydligande av vad som avses med skrivningen ”bedriver studier som ger rätt till studiehjälp” kunna skrivas in i lagen om särskilt stöd vid gymnasiala studier, liknande 4 § förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning.

Informationsutbyte mellan CSN och Försäkringskassan

Utredaren föreslår att gymnasiebidraget ska administreras av Försäkringskassan och konstaterar att det redan finns ett väl utvecklat samarbete mellan Försäkringskassan och CSN avseende kopplingen mellan studiehjälp och andra bidrag. Huruvida detta är överensstämmande med verkligheten beror på vilka uppgifter Försäkringskassan kommer att behöva från CSN. Troligen kommer dagens informationsutbyte att behöva ändras och en ny maskinell rutin tas fram, vilket medför systemutveckling för både CSN och Försäkringskassan.

2015-06-26

Administreras av Försäkringskassan

CSN förutsätter att en omklassificering görs av studiebidraget, så att detta renodlas till en social förmån och undantas från förordning 883/2004, och ställer sig då positiv till förslaget att Försäkringskassan ska administrera gymnasiebidraget.

Om studiebidraget däremot även fortsättningsvis ska klassas som en familjeförmån som ska samordnas uppnås inte samma administrativa vinst av att avveckla det extra tillägget och låta Försäkringskassan administrera gymnasiebidraget. I sådana fall skulle kunna övervägas om CSN bör administrera gymnasiebidraget och möjligen även föräldratillägget, så att samma myndighet gör prövningen av samtliga dessa bidrag. Detta skulle underlätta för kunden och även minska administrationen mellan myndigheterna.

7.5.3 Rätten till gymnasiebidrag

Rättspraxis har utvecklats sedan utredningen genomfördes.¹⁷ Den sista meningen i tredje stycket på s. 233 ”Om sedan en förälder flyttar utomlands, eller aldrig ens befunnit sig i Sverige, ska dennes inkomst ändå medräknas” stämmer inte längre. Enligt den nya praxisen behöver inte inkomsten från en förälder som endast är namngiven i folkbokföringen medräknas vid beräkning av den bidragsgrundande inkomsten, om det inte finns omständigheter som talar för att den ändå bör medräknas.

Beräkning av den bidragsgrundande inkomsten

CSN ställer sig positiv till de förändringar som föreslås vad gäller beräkning av den bidragsgrundande inkomsten. Dessa förändringar medför bl.a. att inkomster från föräldrar som inte bor tillsammans med den studerande inte längre ska inräknas i det ekonomiska underlaget och att inkomsten från en styvförälder som är gift eller sambo med den studerandes förälder och bor tillsammans med den studerande ska inräknas i underlaget.

Även om det extra tillägget av någon anledning även fortsättningsvis ska hanteras av CSN önskas samma föreslagna förenklingar som föreslås i utredningen, gällande beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten och avskaffande av förmögenhetsprövningen.

Inkomstgränser

CSN har samma uppfattning beträffande gränsen för det ekonomiska underlaget som beträffande beloppets storlek som redovisats ovan. Det är olyckligt att bestämma ett fast belopp som inte är kopplat till att gälla för viss tid. Det finns då en stor risk för att gränsen för det ekonomiska underlaget kommer att vara oförändrat under många år, vilket i sin tur kan göra att underlaget förlorar sitt syfte. En översyn med en justering av inkomstgränsen borde därför göras årligen.

¹⁷ Beslut från ÖKS, dnr 2014-04806.

2015-06-26

7.5.5 Utbetalning av gymnasiebidrag

Både gymnasiebidrag och inackorderingsstöd ska, enligt förslaget, om den studerande är omyndig, betalas ut till den som senast fick barnbidrag för den studerande. Om det finns särskilda eller synnerliga skäl kan det betalas ut till annan.

Om en studerande har både gymnasiebidrag från Försäkringskassan och inackorderingsstöd från CSN finns en risk att myndigheterna gör olika bedömning av vem som ska vara betalningsmottagare för de olika stöden, vilket vore olyckligt ur kundens synvinkel.

8. Stöd till unga studerande föräldrar

8.4.1 Föräldratillägg till unga föräldrar

CSN instämmer i utredningens förslag om att införa ett särskilt stöd för unga föräldrar i syfte att möjliggöra för dessa att påbörja respektive fullfölja gymnasiala studier samt att stödet ska hanteras av Försäkringskassan. Om studiebidraget inte omklassificeras och därmed även fortsättningsvis ska omfattas av samordningsreglerna anser CSN dock att det vore en fördel om såväl studiebidrag som gymnasiebidrag och föräldratillägg administreras av samma myndighet. Denna myndighet skulle kunna vara CSN.

8.4.2 Föräldratilläggets utformning

”Rätt till gymnasiebidrag” enligt 18 §

Enligt 18 § i förslaget till lag om särskilt stöd vid gymnasiala studier krävs att den studerande har rätt till gymnasiebidrag för att denne ska kunna få föräldratillägg. För att ha rätt till gymnasiebidrag krävs enligt 4 § samma förslag till lag att den studerande bedriver studier som ger rätt till studiehjälp. CSN tolkar dessa bestämmelser så att den studerande måste uppfylla samtliga kriterier som krävs för att ha rätt till endera studiebidrag eller inackorderingsstöd, men att det inte krävs att den studerande faktiskt beviljats något av dessa stöd för att få rätt till gymnasiebidrag respektive föräldratillägg. Exempelvis kan nämnas att studerande som är under 16 år och som därmed inte har rätt till studiebidrag ändå kan ha rätt till inackorderingsstöd. För att bli beviljad detta krävs att den studerande ansöker om stödet, men även om sådan ansökan inte lämnats in kan ju den studerande bedriva studier som ger rätt till studiehjälp. En sådan tolkning ligger också i linje med att extra tillägg idag kan beviljas en studerande, även om denne inte har beviljats studiebidrag eller inackorderingsstöd. Om Försäkringskassan, inför bedömningen av rätten till gymnasiebidrag och föräldratillägg, enbart skulle behöva efterfråga information från CSN om huruvida den studerande har beviljats studiehjälp, skulle studerande som är under 16 år och som inte beviljats inackorderingsstöd inte anses ha rätt till gymnasiebidraget.

2015-06-26

Månadsbelopp

Studiebidrag och inackorderingsstöd kommer att lämnas per vecka, medan det föreslagna gymnasiebidraget och föräldratillägget kommer att lämnas per månad. Det kommer vara svårt för den studerande att förstå skillnaden på dessa båda sätt att räkna tid, samtidigt som det kan vara svårt att förstå hur rätten till studiehjälp för en eller flera veckor eller indragen studiehjälp för en eller flera veckor påverkar en hel månadsutbetalning av gymnasiebidrag och föräldratillägg. Om Försäkringskassan till någon del ska "ärva" CSN:s prövning av rätt till studiehjälp är det dessutom en fördel om beloppen grundar sig på samma tidsperiod.

Om gymnasiebidraget och föräldratillägget ändå ska lämnas som ett månadsbelopp finner CSN att det finns ett behov av att det klargörs vad som avses med en månad. Avses 4 veckor eller ett visst antal dagar? Om eleven studerar exempelvis 19 veckor – för vilken tid ska då gymnasiebidrag respektive föräldratillägg kunna beviljas?

Fast belopp

Den rekryterande effekt som extra tillägg skulle kunna ha har urholkats med tiden eftersom ingen ändring gjorts av bidragsbeloppet under lång tid. CSN befärrar att det kan bli samma sak med gymnasiebidraget och föräldratillägget, eftersom det föreslås fastställas till ett visst belopp som gäller utan tidsangivelse. Ett alternativ skulle kunna vara att ha en liknande reglering som i förslaget gällande inackorderingsstöd, där regeringen för varje läsår ska fastställa ett nytt belopp.

Omfattning

CSN förstår regleringen i 20 § förslaget till lag om särskilt stöd vid gymnasiala studier så att föräldratillägg endast kommer att kunna beviljas för heltidsstudier, alltså med ett heltidsbelopp. Om studiehjälp är beviljad för en studerande som på grund av giltiga skäl inte bedriver heltidsstudier kommer även gymnasiebidrag och föräldratillägg att kunna beviljas som om den studerande bedriver heltidsstudier. CSN bedömer att denna grupp, som inte bedriver egentliga heltidsstudier men som ändå har rätt till studiehjälp, kommer att öka i och med att nya studerandegrupper kommer in i studiestödssystemet.

Åldersregler

För yngre studerande som med hänsyn till åldersregeln inte har rätt till studiebidrag och som inte har ansökt om något stöd inom studiehjälpen gör CSN idag prövningen av rätten till studiehjälp i nära anslutning till 16-årsdagen. Detta innebär att det inte finns någon prövning för Försäkringskassan att "ärva" i dessa fall, utan att Försäkringskassan måste göra en egen och helt fristående prövning.

Ogiltig frånvaro

För varje barn kan högst ett bidrag beviljas. Om båda föräldrarna studerar och båda ansöker om föräldratillägg ska bidraget betalas ut till en av dem, eller med hälften var till båda. Om den mottagande föräldern därefter exempelvis skolkar och förlorar sin

2015-06-26

rätt till studiehjälp och därmed också till gymnasiebidrag och föräldratillägg, bör den andre föräldern kunna få hela föräldratillägget. Frågan som då uppstår är om den andre föräldern då aktivt måste ansöka om detta eller om Försäkringskassan, på eget initiativ, kan hantera detta när den studerande tidigare ansökt om bidraget.

8.4.4 Utbetalning av föräldratillägg

Om en studerande har både gymnasiebidrag från Försäkringskassan och inackorderingsstöd från CSN finns en risk att myndigheterna gör olika bedömning av vem som ska vara betalningsmottagare för de olika stöden, trots att reglerna är de samma. För kundens del vore det lämpligt med någon form av samordning här.

9. Nya studerandegrupper i studiestödssystemet

9.4 Förslag i betänkandet Brist på brådska och 9.5.2 Principen om att grundläggande utbildning inte ska innebära skuldsättning

CSN ansåg i remissvaret på betänkandet Brist på brådska, och anser fortfarande, att om studerande med funktionsnedsättning ska jämföras med andra studerande så ska han eller hon också själv få avgöra om han eller hon ska skuldsätta sig i samband med studierna eller inte.¹⁸

Det är en bra princip att grundläggande utbildning inte ska innebära skuldsättning, men då ska den gälla för alla, oavsett om det finns en funktionsnedsättning eller inte. Det högre bidraget bör då vara ännu högre för att kunna finansiera studierna. Det högre bidraget år 2015 är 1 646 kr per vecka (6 584 kr månad). För en person som går från aktivitetsersättning (mellan 7 788 – 8 715 kr månad) till studiestöd innebär det en sänkning av beloppet och utan möjlighet att kompensera bortfallet via en lånedel. Det kan inte anses lämpligt att en person med funktionsnedsättning ska ha ett lägre totalbelopp än motsvarande studerande som inte har funktionsnedsättning. Då jämföras inte studerande med funktionsnedsättning med övriga studerande.

I utredningen föreslås att personer som med anledning av en funktionsnedsättning inte har avslutat sina grundläggande studier när rätten till studiehjälp upphör istället har rätt till det högre bidraget. Där nämns också att den som av samma anledning studerar på komvux eller särsvux också ska ha rätt till det högre bidraget. CSN konstaterar att studier på grundskole- och gymnasienivå kan bedrivas inom ett flertal olika skolformer, även inom t.ex. folkhögskola. Studerande med funktionsnedsättning som bedriver grundläggande studier på grundskole- och gymnasienivå vid folkhögskola när rätten till studiehjälp upphör bör därmed också ha rätt till det högre bidraget.

¹⁸ CSN:s dnr 2008-110-9621, sid. 3.

2015-06-26

9.5.4 Prövning av förlängd skolgång

I CSN:s remissyttrande på betänkandet Brist på brådska påpekade CSN att myndigheten saknar den erfarenhet som krävs för att kunna göra bedömningen av de problem som olika funktionsnedsättningar medför och att det därmed bör vara Försäkringskassan som även framledes skulle vara bäst lämpad att göra prövningen av den förlängda skolgången.¹⁹ CSN står fast vid denna ståndpunkt.

9.6.3 Elevernas ekonomiska situation om förslagen i Brist på brådska genomförs

I utredningen framgår att förslaget, för gruppen som idag får förlängt barnbidrag och som i fortsättningen föreslås få studiehjälp, inte kommer innebära någon större förändring – att en heltidsstuderande elev får 3 150 kronor mindre i ersättning per år. CSN förstår inte hur uträkningen är gjord. Om förlängt barnbidrag utbetalas under 12 månader blir totalbeloppet 12 600 kronor. Om istället studiebidrag utbetalas enligt det nya veckobeloppet blir totalbeloppet 9 760 för ett normalt läsår. Skillnaden är 2 840 kronor. Oavsett vilken uträkning som är den riktiga anser CSN att förändringen kommer att bli kännbar för de studerande. Att inackorderingsstöd samt gymnasiebidrag blir tillgängligt som kompensation gäller enbart de studerande som är inackorderade eller de som är en del av mindre bemedlade familjer.

9.7.1 Nya studerandegrupper i studiestödssystemet

CSN står fast vid den uppfattning som framfördes i remissvaret på Brist på brådska och som utredningen redogjort för under avsnitt 9.5.2, att studerande med funktionsnedsättning i så hög grad som möjligt bör hanteras som andra studerande. Den studerande med funktionsnedsättning bör därmed själv få avgöra om denne vill skuldsätta sig för sina studier. Den studerande med funktionsnedsättning som har rätt till det högre bidraget bör därmed även ha rätt till studielån.

Om förslaget i utredningen genomförs vill CSN framhålla att det finns en risk för att finansieringen av den förlängda studietiden inte alltid kommer att kunna fungera som avsett. Det finns en risk för att en studerande med funktionsnedsättning, som går i en vanlig skola och som inte har avslutat skolgången under det första halvåret han eller hon fyller 20 år, kan komma att få det generella bidraget och därmed också lån. Detta om den studerande missar att ansöka om det högre bidraget, eftersom CSN då inte automatiskt får signal om att en studerande har rätt till det högre bidraget.

¹⁹ CSN:s dnr 2008-110-9621, sid. 2.

2015-06-26

9.7.2 Begränsning av tid som studiemedel kan lämnas

CSN delar inte utredningens bedömning att de generella reglerna för hur lång tid som studiemedel kan lämnas även ska gälla för det högre bidragsbeloppet som lämnas till studerande som på grund av funktionsnedsättning har förlängd skolgång.

För gymnasiala studier lämnas studiemedel idag under 120 veckor. Utredningen konstaterar att dessa 120 veckor borde räcka till den förlängda skolgången, men inget resonemang förs om att denna grupp studerande därefter kan behöva studiemedel för fortsatta studier på gymnasial nivå, t.ex. vid en folkhögskola. De studerande som har behov av förlängd skolgång riskerar därmed att begränsas i sina möjligheter till fortsatta gymnasiala studier. Folkbildningsrådet lyfter fram folkhögskolestudier som en populär skolform för personer med olika funktionsnedsättningar.

9.7.4 Studietakt/studieomfattning för att få studiehjälp eller studiemedel

Studiestöd för heltidsstudier ska kunna beviljas om en studerande utifrån sin funktionsnedsättning inte kan bedriva studier på heltid. För rätt till studiemedel krävs att den studerande bedriver studier på minst halvtid. För rätt till studiehjälp finns inget krav på minst halvtidsstudier.

CSN instämmer i att studiestöd för heltid i vissa fall ska kunna beviljas även när studierna inte bedrivs på heltid. CSN utgår från att det är skolan som ska avgöra i vilken takt studierna ska anses bedrivas.

Utredaren föreslår att en studerande som på grund av funktionsnedsättning har förlängd skolgång och inte förmår att bedriva studier på heltid ändå ska få det högre bidragsbeloppet för heltidsstudier. Förutsättningen är dock att den studerande bedriver studier på minst halvtid. CSN stödjer förslaget, men vill lyfta fram att en sådan lösning innebär att den som har förlängd skolgång förbrukar fler veckor med studiemedel än en studerande som läser heltid. Det innebär, liksom vad som gäller för studerande med förlängd skolgång, att dessa studerande begränsas i sina möjligheter till fortsatta gymnasiala studier, t.ex. vid en folkhögskola.

9.7.5 Karenstid vid avbrott av studierna

CSN instämmer i att det ska finnas skäl för att karenstid ska kunna undvikas och föreslår att det ska finnas möjlighet att i vissa fall utöka den maximala tiden för det högre bidraget.

Enligt utredningen kan ett giltigt skäl för att undvika karenstid vara: ”om den försäkrade väljer att avbryta sina studier eftersom han eller hon har haft studiemedlets högre bidrag i maximal tid och därför står utan försörjning”. CSN anser att det bör finnas ett alternativ till att den studerande ska tvingas avbryta sina studier på grund av

2015-06-26

att den studerande kommit upp i det maximala antalet veckor med stöd. CSN anser att det ska vara möjligt att göra en individuell bedömning utifrån berörd person för att kunna utöka den maximala tiden för att få det högre bidraget. Både för den enskilde studerande och för samhället är det positivt om studierna kan avslutas.

10. Ogiltig frånvaro

10.2.3 Praxis angående ogiltig frånvaro

Sedan betänkandet skrevs har praxis ändrats. I ett avgörande från den 22 januari 2014 (dnr 2013-04933) konstaterade ÖKS att ogiltig frånvaro som under en månad uppgick till 3 timmar och 48 minuter fördelat på tre tillfällen, varav en sen ankomst på 8 minuter inte var tillräcklig för att anse att den studerande inte bedrivit heltidsstudier under månaden. ÖKS hade i ett tidigare beslut (dnr 2012-03168) konstaterat att ogiltig frånvaro som omfattade fyra timmar och tio minuter fördelat på fyra skilda tillfällen var alltför omfattande för att det skulle kunna anses vara fråga om heltidsstudier.

Utifrån ÖKS avgöranden drog CSN slutsatsen att ogiltig frånvaro i fyra timmar eller mer kunde vara frånvaro av sådan omfattning att studierna inte längre skulle anses bedrivas på heltid. I samband med detta gick CSN ut med en riktlinje till skolorna om att en studerande som har ogiltig frånvaro som uppgår till fyra timmar eller mer under en månad, skulle kunna rapporteras till CSN. Fyra timmar är dock bara en riktlinje och inte en exakt gräns för när ogiltig frånvaro ska rapporteras.

10.5.2 Rutiner från och med 2012

CSN har sedan maj 2015 infört en ny rutin som innebär att ett interimistiskt beslut fattas i samband med att skolan rapporterar ogiltig frånvaro och att kommande utbetalningar därmed stoppas innan ett slutligt beslut tas. Syftet med de interimistiska besluten är att snabbt stoppa utbetalningar för att förhindra eller minimera felaktiga utbetalningar vid de tillfällen det är sannolikt att den studerande inte har rätt till pengarna.

10.5.3 CSN:s analys och slutsatser

CSN uppdaterar med aktuella siffror för läsåren 2011/12, 2012/13 och 2013/14. Andelen som har fått ett ändringsbeslut till följd av skolka var under läsåret 2011/12 5,5 procent, läsåret 2012/13 6,4 procent och läsåret 2013/14 6,5 procent. Av samtliga som skolka läsåret 2013/14 var 37 procent tjejer och 63 procent killar.

2015-06-26

10.7.2 Kopplingen mellan studiehjälpen och de familjeekonomiska bidragen

CSN instämmer i utredningens förslag.

Ogiltig frånvaro och heltidsstudier

CSN ställer sig positiv till förslaget att om den studerande utan giltigt skäl är frånvarande från den verksamhet som ingår i utbildningen, kan studiehjälpen dras in.

Dagens regelverk som bygger på kopplingen mellan ogiltig frånvaro och heltidsstudier har varit svår för de studerande att förstå och de ekonomiska konsekvenserna av några timmars ogiltig frånvaro har inte alltid stått i proportion till den studerandes frånvaro.

Förslaget om en direkt koppling mellan ogiltig frånvaro och rätten till studiehjälp gör att det blir lättare för de studerande att förstå och förutse när studiehjälpen kan komma att dras in.

10.7.3 Skolans arbete med att förebygga skolkl

Utredningen lyfter fram att det är viktigt att skolan uppmärksammar samt utreder orsaken till skolket och att det sker i samarbete med elevens föräldrar och eventuell kurator, barn- och ungdomspsykiatri samt socialtjänsten, och att skolan innan rapport till CSN bör varna att studiehjälpen kan dras in och hur det kan påverka rätten till andra familjeekonomiska bidrag.

CSN:s uppfattning är att skolorna i de allra flesta fall utreder orsaken till en studerandes ogiltiga frånvaro, men att det kan vara svårt för skolorna att utreda frånvarorsakerna hos studerande med multiproblematik. Det kan leda till att studerande rapporteras med ogiltig frånvaro till CSN utan att orsaken till frånvaron blivit tillräckligt utredd och att den studerande därmed kan få studiehjälpen felaktigt indragen.

I kontakt med CSN har studerande berättat att skolor använder rapport om ogiltig frånvaro som ett hot för att få den studerande att närvara i högre grad i skolan. CSN anser att det är viktigt att skolan inte använder indragen studiehjälp som ett hot i sitt arbete med att jobba förebyggande med skolket. Skolorna bör i stället ges andra verktyg och riktlinjer för att kunna öka den studerandes motivation till ökad närvaro.

10.7.4 Hur bör ogiltig frånvaro påverka de olika bidragen?

CSN ställer sig positiv till förslaget, men vill lämna följande synpunkter.

CSN håller med om att de ekonomiska konsekvenserna av att en elev har varit frånvarande från skolan utan giltigt skäl kan vara betydande för en del elever och deras familjer när studiehjälpen och eventuella familjeekonomiska bidrag dras in. De

2015-06-26

ekonomiska konsekvenserna anses inte alltid stå i proportion till en kortare ogiltig frånvaro.

Förslaget kan dock innebära att det blir svårt för den enskilde och hans eller hennes vårdnadshavare att veta när enbart studiebidraget ska dras in och när även övrig studiehjälp samt de familjeekonomiska bidragen påverkas. Det kan bli svårt att förutse vilket ekonomiskt stöd man har rätt till under en period med ogiltig frånvaro.

10.7.5 Utformningen av reglerna angående ogiltig frånvaro

CSN instämmer delvis i förslaget och vill därför lämna följande synpunkter.

Frånvaro delar av lektionen – sena ankomster

Dagens praxis bygger på att hela eller delar av lektioner kan räknas in när omfattningen av ogiltig frånvaro redovisas, vilket innebär att en studerande kan komma upp i den nivå av skolk som ska rapporteras endast genom sena ankomster till lektionerna.

Utredningen menar att om skolan har problem med att en elev ständigt kommer för sent bör detta inte lösas genom att dra in studiehjälpen för eleven. I stället för, som idag, räkna ogiltig frånvaro i klocktimmar bör redovisningen av den ogiltiga frånvaron i stället ske i hela lektioner eller motsvarande.

Med ett förslag som bygger på att frånvaro ska räknas på *hela* lektioner är det viktigt att skolorna får riktlinjer för hur de ska hantera studerande som återkommande är frånvarande delar av lektionerna. Om det blir känt för de studerande att ogiltig frånvaro endast räknas på hela lektioner skulle det kunna leda till att studerande med bristande motivation medvetet inte närvarar hela lektioner då sådan frånvaro inte skulle påverka rätten till studiehjälp.

Prövningen av indragen studiehjälp ska ske veckovis

Det framgår av utredningen att prövningen av indragen studiehjälp ska ske veckovis.

Dock finns ingen förklaring till om den vecka eller de veckor som studiehjälpen eventuellt ska dras in ska motsvara de exakta kalenderveckor som den studerande beviljats stödet för. För att CSN över huvud taget ska kunna hantera indraget studiebidrag vid skolk veckovis måste kopplingen mellan beviljad vecka och indraget studiebidrag finnas. Det innebär att om studiehjälpen beviljas per kalendervecka så ska även studiehjälpen dras in för motsvarande beviljad kalendervecka vid skolk.

Om frånvarolektionerna i stället skulle kunna räknas från exempelvis en onsdag ena veckan till onsdag andra veckan skulle CSN inte kunna hantera en sådan frånvaro.

Frågan uppstår dessutom vilken vecka som studiebidraget då skulle dras in för.

Beslut om indragen studiehjälp ska fattas månadsvis

Utredningen föreslår att beslut om indragen studiehjälp ska fattas månadsvis eftersom det är av stor vikt att skolorna har tid att utreda och åtgärda ogiltig frånvaro samt att den studerande hinner få en ”varseltid” innan rätten till studiehjälp och andra bidrag kopplade till denna också dras in.

2015-06-26

Förslaget kan leda till att CSN inte kan fatta beslut om indragen studiehjälp kontinuerligt under en månad utan att arbetet kommer att koncentrera sig till några få dagar under månaden. Det skulle kunna leda till att handläggningstiderna blir längre då ärendena inte kan tas om hand löpande under månaden. Om CSN ska fatta beslut om indragen studiehjälp månadsvis bör besluten fattas i så god tid att risken för felaktiga utbetalningar minimeras.

Förslagets punkt 1 – 3.

Punkt 1

Som första punkt ges ett förslag att om den studerande har ogiltig frånvaro som är upprepad och uppgår till minst fyra lektioner under en vecka ska studiebidraget för en vecka inte lämnas.

CSN anser att förslaget i grunden är bra, men att det även ger ett incitament för studerande som varit ogiltigt frånvarande under minst fyra lektioner under vecka att kunna vara borta ytterligare lektioner eftersom rätten till studiebidraget redan förverkats för den veckan. Dessutom skulle förslaget kunna leda till att den strategiska frånvaron ökar. En studerande skulle i praktiken kunna vara ogiltigt frånvarande under tre lektioner i veckan utan att rätten till studiebidraget påverkas negativt.

Förslaget innebär att den nuvarande innebörden i begreppet ”upprepad frånvaro” förändras när fyra frånvarolektioner under en vecka kommer att anses vara upprepad frånvaro. CSN:s nuvarande praxis, att ska skolan ska ha sett ett mönster av frånvaro under en längre tid för att frånvaron ska ha ansetts vara upprepad, försvinner därmed.

CSN förstår förslaget så att de fyra frånvarolektionerna som krävs för skolk är oberoende av hur många lektionstimmar den studerande har under en vecka.

Punkt 2

Enligt den andra punkten ska studiehjälpen för fyra veckor inte lämnas om den studerande har ogiltig frånvaro som är upprepad och uppgår till sammanlagt minst sexton lektioner under fyra på varandra följande veckor.

Av utredningen framgår inte om det med förslaget avses en studerande som varit borta minst fyra lektioner fyra veckor i följd eller om de sexton lektionerna skulle kunna fördela sig ojämnt under fyraveckorsperioden. CSN förutsätter dock att de sexton lektionerna ska fördelas jämt över fyraveckorsperioden för att studiehjälp för fyra veckor inte ska lämnas. En studerande som exempelvis är frånvarande åtta timmar varannan vecka under en fyraveckorsperiod borde rimligtvis ha rätt till studiehjälp de mellanliggande veckor då hon eller han bedriver studier och uppfyller närvarokraven.

2015-06-26

Även punkt två skulle kunna leda till en viss ökning av strategisk frånvaro då en frånvaro på femton lektioner per fyraveckorsperiod inte skulle påverka den studerandes rätt till studiehjälp.

Punkt 3

Den tredje punkten i förslaget gör gällande att om den studerande har ogiltig frånvaro som är sammanhängande och uppgår till minst en vecka ska studiehjälpen för fyra veckor inte lämnas.

CSN anser att förslaget i punkt 3 inte stämmer överens med utredningens grundprincip att man ska ha rätt till studiehjälp för tid när man faktiskt studerar på heltid. CSN anser att det indragna stödet blir oskäligt i förhållande till frånvaron.

En studerande som är frånvarande under en hel vecka, men som bedriver studier med full närvaro under de övriga tre veckorna borde rimligen ha rätt till studiehjälp för de veckor hon eller han bedriver studier på heltid. I annat fall kommer indragen studiehjälp, för de veckor när heltidsstudier faktiskt bedrivs, att uppfattas som en ren bestraffning vilket inte bör vara syftet med förslaget.

CSN anser att punkt 1 och 2 är tillräckliga för att ange när ogiltig frånvaro ska leda till indragen studiehjälp, under förutsättning att även en veckas sammanhängande skolk kan leda till indraget stöd för den veckan. CSN anser att en veckas sammanhängande skolk bör kunna ses som upprepad i och med att den normalt består av fem separata dagar, alltså är varje dag en upprepning av skolket från den föregående dagen. CSN anser att punkten 3 i förslaget ska tas bort. CSN deltar gärna i den fortsatta beredningen av detta förslag.

10.7.7 Skolornas rapportering av ogiltig frånvaro

CSN ställer sig positiv till förslaget, men vill lämna följande synpunkter.

En skola ska varje månad, till CSN, lämna ett frånvarounderlag med uppgifter om en studerande har varit ogiltigt frånvarande i sådan omfattning att studiehjälpen ska dras in.

CSN tolkar förslaget som att skolorna ska rapportera studerande med ogiltig frånvaro minst en gång varje månad, men att det inte finns något hinder att rapportera oftare. CSN vill framföra att det fortfarande är viktigt att skolan snabbt rapporterar skolk till CSN för att förhindra eller minimera felaktiga utbetalningar.

Frånvarounderlag

Av utredningen framgår inte vad som ingår i begreppet frånvarounderlag. I dag består lämnade frånvarounderlag dels av uppgifter som lämnas elektroniskt från skolorna och ett skriftligt underlag där frånvaron dokumenteras. Av de elektroniska uppgifterna framgår datum för när den ogiltiga frånvaron startar samt slutar. Av det skriftliga

2015-06-26

dokumentet framgår mer detaljerade uppgifter om den studerandes frånvaro, exempelvis exakta antalet frånvarotimmar och hur de fördelat sig under en månad.

CSN anser att det, med anledning av förslaget i 10.7.5, inte längre blir nödvändigt för CSN att hämta in det skriftliga dokumentet vid sidan av den elektroniska rapporten för att kunna dra in utbetalningar av studiehjälp eller återkräva för mycket utbetald studiehjälp. Detta då skolan endast ska rapportera frånvaro som når upp till de föreslagna gränserna för skolk och CSN, med stöd av den elektroniska rapporten, då har de uppgifter som behövs för att säkerställa att den studerande varit frånvarande minst fyra lektionstimmar under en vecka.

Skolorna lägger idag ner mycket tid på att sammanställa och skicka in de skriftliga frånvarounderslagen till CSN och CSN lägger ner ansemlig tid på att få in korrekta frånvarounderslag från skolorna samt på att försöka tolka de uppgifter som finns i underslagen. Att enbart ha de elektroniska rapporterna som grund vid prövningen av indragen studiehjälp skulle innebära en mycket stor administrativ lättnad för både CSN och skolorna.

10.7.8. Indragning av studiehjälp för studerande med funktionsnedsättning

CSN ställer sig positiv till förslaget.

CSN vill informera om att, efter att betänkandet skrevs, har myndigheten infört ett allmänt råd (den 1 juli 2013) till 9 kap. 4 § som en följd av att elever vid fristående gymnasiesärskolor kan få inackorderingsstillägg. Det allmänna rådet gäller dock inte bara studerande i gymnasiesärskolan, utan alla elever som går grund av en funktionsnedsättning inte bedöms kunna förstå konsekvenserna av sitt handlande.

Allmänt råd:

En läroanstalt bör inte vara skyldig att rapportera att en studerande, på grund av olovlig frånvaro, bedöms ha en annan studietakt än heltid, om läroanstalten bedömer att den studerande, som en följd av hans eller hennes funktionsnedsättning, inte förstår konsekvenserna av sitt handlande.

11 Utbetalning av studiehjälp

CSN lämnar följande förslag angående en bortre gräns för utbetalning av studiehjälp, följt av vissa synpunkter gällande förslagen i utredningen.

Bortre gräns för utbetalning

CSN föreslår att det införs en bortre gräns för utbetalning av studiehjälp. En utbetalning till studerande inom Sverige verkställs utifrån skolans rapportering. Alla utbetalningar som görs på utbetalningsavi hämtas inte ut av mottagaren och de som inte hämtas ut returneras till CSN. CSN skickar därefter ut en förfrågan till betalningsmottagaren om utbetalningen ska verkställas på nytt.

2015-06-26

Gallring görs idag tre år efter utgången av det år då det sista beviljningsbeslutet fattades. Då CSN bedömt att gallring ändå ska göras görs detta även om det finns returnerade utbetalningar som inte har kunnat betalas ut på nytt.

Vid tid för gallring av ärenden utifrån studiestödsdatalagen tas hela personens studiehjälpssärende bort. Det har förekommit att personer efter en gallring har hört av sig och vill ha utbetalningen på nytt. Det finns då ingen möjlighet för CSN att kontrollera om personen har fått ut utbetalningen eftersom inga uppgifter finns kvar i ärendet.

CSN anser att hanteringen och rättssäkerheten i dessa fall skulle underlättas om en bortre gräns för utbetalning av studiehjälp införs. En bortre tidsgräns skulle både underlätta hanteringen av ärenden och ge ett korrekt beslut. Detta om gränsen för utbetalning sätts till senast den tidpunkt då gallring av ärendet måste göras, alltså vid utgången av året tre år efter senaste beviljningsbeslutet. CSN föreslår därmed att gränsen kopplas till tidpunkten för gallring av ärendet.

11.3 Skillnader mellan utbetalning av barnbidrag och utbetalning av studiehjälp

Det som framgår i avsnittet stämmer inte längre helt med hur reglerna nu är utformade. Bestämmelsen om utbetalning av barnbidrag till socialnämnd ändrades från synnerliga till särskilda skäl den 1 mars 2014.²⁰ Regelverken för utbetalning av studiehjälp och barnbidrag har genom ändringen harmoniserats i den del som gäller utbetalning till socialnämnd. Skillnad i reglering mellan barnbidrag och studiehjälp kvarstår dock vad gäller vilka skäl som krävs för utbetalning till familjehemsföräldrar. CSN önskar att regelverken harmoniseras även i denna del (se CSN:s kommentarer till avsnitt 11.7.7 och 11.7.8).

11.7.1 Utbetalning av studiebidrag till omyndiga studerande

Under förutsättning att förslagen i utredningen, bland annat om utbetalning i efterskott och beräkning per vecka, tillstyrker CSN förslaget om utbetalning av studiebidrag till omyndig studerande, men med förbehållet att det också införs ett tillägg i 5 kap. 3 § studiestödslagen (1999:1395) om att beslut om återkrav endast får fattas för personer som fyllt 18 år och avseende studiestöd som avser tid från och med myndighetsdagen. (se CSN:s kommentarer till avsnitt 11.7.5). Bakgrunden till förbehållet är framförallt riskerna för skuldsättning av unga.

De skäl som framförs för utbetalning direkt till omyndiga är väl motiverade och CSN ser, av de orsaker som myndigheten tidigare lyft och de som omnämns i utredningen, fördelarna av ett sådant förslag. Det blir t.ex. tydligare för studeranden att

²⁰ Se 16 kap. 18 § socialförsäkringsbalken.

2015-06-26

studiebidraget kräver en motprestation i form av studier. Studiebidraget blir ett bidrag för just studier och inte ett allmänt tillskott till försörjningen i barnfamiljer. Vidare kommer CSN:s administration och problem med skiftande vårdnadshavare att minska i de fall den studerande enbart har studiehjälp i form av studiebidrag.

CSN anser att argumenten mot utbetalning till omyndiga med hänsyn till skuldsättning av barn under 18 år (avsnitt 11.7.5) är väldigt starka. Att skicka återkrav, som avser omyndiga studerande, till Kronofogden strider helt mot CSN:s arbete mot ungas skuldsättning (jfr telefonprojektet, avsnitt 11.8.3). Det strider också mot den utveckling som Kronofogden, tillsammans med andra myndigheter, har drivit fram för att minska omyndigas skuldsättning (se t.ex. prop. 2009/10:88 s. 14 ff. som gäller avgifter inom hälso-, sjuk- och tandvård).

CSN anser att man i största mån bör undvika att underåriga sätts i skuld, även om beloppet är lågt, och får betalningsanmärkningar att bära med sig under sin första tid som vuxna. Kreditupplysningsföretagens register innehåller uppgifter om personer som är 16 år och äldre. En betalningsanmärkning innebär en mycket dålig start på vuxenlivet, är starkt stigmatiserande och är således ett alldeles för högt pris att betala för ungdomligt oförstånd eller lättja.²¹ Den höga arbetslösheten bland unga är i sammanhanget också en aspekt att ta hänsyn till.

Även om återkraven kommer att minska genom förslaget om en nedre beloppsgräns på 300 kronor och att avräkning ska kunna göras mot det kommande läsåret, kommer ett antal underåriga ändå att få återkrav om utredningens förslag genomförs. CSN befarar att många omyndiga inte förstår konsekvensen av ett återkrav, och vad som kan hända om de underlåter att betala tillbaka återkravet. Inkomstsvaga hushåll kan ha svårt att betala även mycket låga skulder. Idag faller återkravet på en vuxen person, vilken förhoppningsvis har någon inkomst som gör att skulden kan återbetalas över tid. Barn från 16 års ålder har dock sannolikt inga inkomster, annat än just studiebidraget, som kan användas för att betala skulden.

Det är möjligt för 16-åringar att få bankkonto i Sverige och ett kontokort kopplat till det kontot. CSN bedömer dock att det finns en stor risk för att många 16-åringar, åtminstone inledningsvis, ändå kommer att sakna sådant konto. Enligt uppgift från Swedbank (som i dag är utbetalande bank för CSN) måste ett sådant konto också vara anslutet till deras kontoregister för att utbetalning ska kunna skickas dit. Om kontot inte finns med i registret kommer den studerande istället att få en kontoavi som måste inlösas vid bank. Det innebär en kostnad för den studerande och det krävs dessutom identifiering. Swedbank har meddelat CSN att andelen anslutna konton till kontoregistret för den aktuella åldersgruppen är låg. Swedbank ser också att det är få ungdomar som har en identitetshandling. Ett utökad flöde av kontantavier innebär också ökade kostnader för CSN. Vid studier i Sverige och för personer med svenskt personnummer bedömer CSN dock att detta är ett övergående problem som kommer

²¹ Läs om Kronofogdens arbete mot ungas skuldsättning här <http://www.kronofogden.se/Skuldernaharhalverats.html>

2015-06-26

att lösa sig över tid, allt eftersom de studerande inser fördelarna med att ha ett anslutet bankkonto. Det finns dock en allmän trend i samhället som innebär att användningen av utbetalningsavier ökar. Denna får förväntas fortgå och kan då påverka antalet kontoanslutningar för studiehjälp.

CSN bedömer att ensamkommande flyktingbarn och personer som saknar svenskt personnummer kommer att kunna ha svårigheter att öppna svenskt bankkonto. CSN befarar också att det kan finnas praktiska svårigheter för studerande utomlands att få tillgång till sina pengar. I vissa länder kan det vara svårare, eller kanske i vissa fall till och med omöjligt, för 16-åringar att öppna ett bankkonto som de kan använda själva och få studiebidraget insatt på. Det kan också vara svårare för studerande utomlands att få ut pengarna med kontoavi och legitimering vid en bank.

CSN kan också konstatera att utbetalning i vissa fall, precis som idag, kommer att behöva göras till personer som saknar svenskt personnummer. Idag omfattas dessa personer i regel av EU-rätten och det är Försäkringskassan som gör utbetalningarna. Inför en framtida lösning där utbetalning ska göras till omyndiga ser CSN en risk i att det kan vara svårare att få fram fullständiga personuppgifter inför prövning av rätten till stöd och utbetalning av stödet för en person under 18 år. Det är sannolikt lättare att få fram motsvarande uppgifter gällande personens vårdnadshavare, och också lättare för denna att legitimera sig i banken.

CSN har tidigare framfört att myndighetens administration gällande utbetalning av studiehjälp förenklas om förslaget genomförs. Det gäller dock bara i de fall den studerande enbart har studiebidrag. Eftersom inackorderingsstöd fortsatt ska betalas till vårdnadshavaren innebär förslaget istället en krångligare handläggning och administration av hanteringen för de personer som både har studiebidrag och inackorderingsstöd. Studiebidraget kommer då att betalas ut till studerande, medan inackorderingsstödet ska betalas ut till vårdnadshavaren. Det innebär att CSN ska göra två utbetalningar, vilka inte kan samordnas eftersom de ska göras till olika mottagare. Idag kan utbetalningarna alltid samordnas eftersom de ska till samma mottagare.

CSN bedömer att skilda utbetalningar av studiebidrag och inackorderingstillägg kan innebära att den ekonomiska överblicken över hushållets samlade stöd försvåras, för den studerande och för familjen.

11.7.2 Utbetalning av studiebidrag för omyndiga studerande till annan

Om utredningens förslag i avsnitt 11.7.1 om utbetalning till omyndiga genomförs, så instämmer CSN i förslaget.

11.7.3 Utbetalning av inackorderingsstöd till omyndiga studerande?

CSN instämmer i förslaget.

2015-06-26

Under 2014 beviljade CSN knappt 8 000 personer inackorderingstillägg. Av dessa var cirka hälften omyndiga. Mot bakgrund av att det endast är ett litet antal studerande i grundskolan som har rätt till inackorderingstillägg och de argument som framförs i utredningen, bedömer CSN det inte vara rimligt att 16-åringar själva ska få ta hand om detta bidrag.

Såsom angetts i CSN:s kommentarer till avsnitt 11.7.1 så blir de administrativa vinsterna som tillkommer som en följd av förslaget om utbetalning till omyndiga, inte lika stora som de hade kunnat bli om reglerna för utbetalning av studiebidrag och inackorderingstillägg skulle vara lika. CSN:s administration kommer istället att bli omständig när studiebidrag och inackorderingsstöd för omyndiga ska betalas ut till olika betalningsmottagare. Beslut, tillfälligt beslut, kompletteringar, kommuniceringar, utbetalningsplaner och utbetalningarna i sig, ska i dessa fall skickas till olika mottagare. När CSN fattar t.ex. ett tillfälligt beslut eller gör en kommunicering efter skolans meddelande om avvikelser (exempelvis ogiltig frånvaro, avbrott) innebär skilda mottagare för studiebidraget och inackorderingstillägget att två tillfälliga beslut eller kommuniceringar måste skickas ut. CSN kommer att behöva göra systemanpassningar för att lösa den ändrade hanteringen av betalningsmottagare. Det kommer att krävas ett utökat systemstöd för att särskilja vilken utbetalning som eventuellt ska betalas ut till annan än den ”ordinarie” betalningsmottagaren. Idag omfattar beslut om betalningsmottagare samtliga ärenden för studiehjälpen.

Som angetts under avsnitt 11.7.1 bedömer CSN att skilda mottagare av beslut och utbetalningar kan göra det svårt för en familj att överblicka informationen kring det stöd de tar emot.

Trots det anförda instämmer CSN i förslaget.

11.7.4 Talerätt för omyndiga studerande

Om utredningens förslag i avsnitt 11.7.1 om utbetalning till omyndiga genomförs, så instämmer CSN i förslaget. Om utbetalning av studiebidrag ska göras till omyndig studerande är det också rimligt att han eller hon ska kunna föra sin egen talan.

Vid överklagan av beslut om både studiebidrag och inackorderingstillägg är dock värt att nämna att förslaget innebär extra administration eftersom utskick då måste göras till olika mottagare.

11.7.5 Återkrav för omyndiga studerande

CSN avstyrker utredningens förslag i dess nuvarande utformning. Som framförts i avsnitt 11.7.1 innebär förslaget en risk att underåriga går in i vuxenlivet med en skuld som inte är reglerad, och som kan vara föremål för kronofogdehantering. Det är inte en önskvärd ingång i vuxenlivet.

2015-06-26

Om förslaget i avsnitt 11.7.1 om utbetalning till omyndiga genomförs lämnar CSN följande förslag. För att undvika att omyndiga blir skuldsatta föreslås att det införs ett tillägg i den av utredningen föreslagna 3 kap. 5 § studiestödslagen (1999:1395). Av tillägget ska framgå att beslut om återkrav endast får riktas mot personer som fyllt 18 år och det felaktigt utbetalda stödet avser tid från och med myndighetsdagen. De felaktigt utbetalda belopp som inte kan avräknas och som rör tid före den studerande fyllde 18 år ska, istället för att återkrävas, avskrivas. Kostnaden för sådana återkrav skulle alltså stanna på staten, vilket bör kunna anses vara rimligt för att undvika att omyndiga hamnar hos Kronofogden. CSN deltar gärna i den fortsatta beredningen av detta förslag.

CSN är medveten om att det, vid en snabb anblick, skulle kunna te sig orättvist eller till och med konstigt att personer under 18 år, där det inte är möjligt med avräkning, inte behöver betala tillbaka det för mycket utbetalda beloppet. Men då ska man komma ihåg följande. För det första kommer CSN, genom interimistiska beslut, att kunna stoppa många utbetalningar i tid innan belopp utbetalas felaktigt. Detta eftersom skolorna ska rapportera ogiltig frånvaro månadsvis och stödet, som föreslås betalas ut månadsvis i efterskott, kan dras in veckovis. För det andra bör det vara ett rimligt antagande att CSN kommer att kunna få tillbaka de, på grund av ogiltig frånvaro, felaktigt utbetalda stöden i många fall där de studerande är under 18 år. Detta genom den i utredningen föreslagna regeln om avräkning. För det tredje kommer de felaktigt utbetalda beloppen i många fall, med anledning av den i utredningen föreslagna veckoberäkningen, vara så låga att de skulle understiga den i utredningen föreslagna gränsen för återkrav om 300 kr. För det fjärde är den olovliga frånvaron i årskurs 1 och 2 (där de studerande är under 18 år) förhållandevis liten.²² Det är i årskurs 3 som den ogiltiga frånvaron är som störst. Det är således endast ett fåtal studerande som skulle omfattas av det av CSN föreslagna undantaget i regeln om återkrav. Därutöver tillkommer att det redan i dag är så att återkravsskulder för studerande med studiehjälp i hög utsträckning inte betalas tillbaka.²³ Sett till helheten torde den av CSN föreslagna lösningen kunna bli billigare för staten än det förslag som framförs i utredningen.

11.7.7 Utbetalning av inackorderingsstöd för omyndiga studerande till socialnämnd eller annan

CSN välkomnar en harmonisering av reglerna för utbetalning av studiehjälp och barnbidrag. Förslaget att ändra till ett krav på synnerliga skäl är dock inte längre aktuellt då socialförsäkringsbalken ändrats den 1 mars 2014 så att kraven är de samma för

²² Läsåret 2012/13 var andelen skolk 6 procent i årskurs 1 (7 412 st), 6 procent i årskurs 2 (6 335 st) och 8 procent i årskurs 3 (8 362 st). Läsåret 2013/14 var andelen skolk 6 procent i årskurs 1 (7 275 st), 6,5 procent i årskurs 2 (6 726) och 7,9 procent i årskurs 3 (7 792 st).

²³ Läsåret 2012/13 överlämnades 2 182 studiehjälpsärenden till Kronofogden. 41 procent (890 st) avsåg återkrav för omyndig studerande och 59 procent (1 292 st) återkrav för myndig studerande. I juni 2014 var fortfarande 46 procent (1 013 st) av kraven obetalda. Av dessa avsåg 46 procent (469 st) krav för omyndig studerande och 54 procent (544 st) krav för myndiga studerande.

2015-06-26

studiehjälp. Numer krävs därmed endast särskilda skäl för att betala ut barnbidrag till socialnämnd. CSN avstyrker därför utredningens förslag.

11.7.8 Utbetalning av inackorderingsstöd för omyndiga studerande till familjehem

CSN instämmer delvis i förslaget till ny 2 kap. 35 § studiestödsförordningen (2000:655). Detta gällande det andra och tredje stycket, då dessa överensstämmer med vad som gäller för barnbidrag enligt 106 kap. 6 § socialförsäkringsbalken idag. Det är bra att dessa regler harmoniseras. CSN föreslår dock att den föreslagna 2 kap. 35 § första stycket ändras så att det i sin helhet motsvarar den bestämmelse som finns gällande ändring av bidragsmottagare för barnbidrag i 16 kap. 18 § socialförsäkringsbalken, där kravet är särskilda skäl.

Om förslaget om utbetalning till omyndiga i avsnitt 11.7.1 inte genomförs föreslår CSN även att reglerna om utbetalning av studiebidraget harmoniseras med reglerna i socialförsäkringsbalken.

11.8.2 Statistik angående antalet återkrav och återkravens storlek

Läsåret 2011/12 fick 5,2 procent studiebidraget indraget på grund av skolkl. Läsåret 2012/13 var siffran 6,4 procent och läsåret 2013/14 var den 6,5 procent. De senaste åren har det skett en relativt sett stor ökning av det inrapporterade skolket. En förklaring är att skolorna blivit bättre på att rapportera skolkl, men det beror också på att praxis har skärpts sedan den 1 januari 2012. CSN utesluter inte heller att skolket i sig har ökat de senaste åren. Drygt hälften av de som är ogiltigt frånvarande och får studiebidraget indraget får ett återkrav, dvs. blir återbetalningsskyldiga. Det genomsnittliga återkravsbeloppet läsåret 2012/13 var 1 550 kr.

11.8.3 Åtgärder som kan minska antalet återkrav och återkravens storlek

CSN instämmer i förslaget. Avräkning inom och mellan beviljningsperioder minskar antalet återkrav. Justering inom beviljningsperioden görs redan idag. Avräkning av återkrav mot kommande beviljningsperiod kräver dock större systemanpassningar, särskilt om det ena läsåret gäller studier i Sverige och det andra läsåret gäller utlandsstudier. Att avräkning ska kunna göras mellan olika bidrag inom studiehjälpen blir dock systemmässigt och handläggningmässigt utmanande. CSN förutsätter att avräkning aldrig kan göras mellan olika betalningsmottagare.

Det kommer behövas närmare reglering kring hur avräkning ska göras. CSN utgår från att det återkrävda beloppet i sin helhet ska avräknas mot den första kommande utbetalningen när det är möjligt.

2015-06-26

Utredaren konstaterar att flertalet återkrav kan undvikas om avräkningar kan ske mot kommande beviljningsperioder. CSN vill dock upplysa om att skolket tenderar att öka markant under en studerandes sista läsår, när den studerande blir myndig och själv kan anmäla frånvaro utan att föräldrarna blir inblandade. För sådana studerande som inte återkommer i studier i anslutning till beviljningsperioden med skolkl blir avräkning inte aktuellt.

CSN bedömer att det, för den enskilde, kan bli svårt att förstå att ett eventuellt återkrav för ett läsår kommer att påverka utbetalningarna för nästkommande läsår.

Interimistiska beslut att hålla inne utbetalningar av studiehjälp

I november 2014 införde CSN maskinella interimistiska beslut för studiehjälp och lärlingsersättning när skolan rapporterat avbrott för den studerande. Från november och fram till den 28 april har CSN fattat 3 067 interimistiska beslut. Ett sådant beslut kan omfatta flera stöd – studiebidrag, extra tillägg, inackorderingstillägg och lärlingsersättning. Besluten fördelas per stöd enligt nedan:

- Studiebidrag 3 067
- Extra tillägg 278
- Inackorderingstillägg 56
- Lärlingsersättning 24

Från maj 2015 kan CSN maskinellt fatta interimistiska beslut för studiehjälp och lärlingsersättning när skolan rapporterat att den studerande har ogiltig frånvaro.

Minsta belopp för återkrav

CSN tillstyrker förslaget om att ha en minsta gräns för återkrav. Beloppet om 300 kr är en rimlig beloppsnivå.

CSN uppmärksammar dock att förslaget leder till att flera studerande med samma storlek på återkravet kommer att behandlas olika beroende på om de ska studera vidare, då skulden kan avräknas, eller om de avslutat sina studier, då avräkning inte är möjlig och beloppet är för lågt för att kunna återkrävas. Denna konsekvens är dock svår att undvika när det, som nu, bedöms rimligt att ha en nedre beloppsgräns. En annan konsekvens av en nedre beloppsgräns för återkrav är att både CSN och skolorna kommer lägga tid och resurser på ärenden om indragen studiehjälp för en vecka som i slutändan inte kommer att kunna återkrävas.

12. Konsekvenser av förslagen

12.1 Förslagens ekonomiska konsekvenser

Det är oerhört svårt att uppskatta och beräkna kostnaderna för någonting som är så preliminärt och som kommer att behöva genomföras utsträckt under ett antal år. Den korta remisstiden har ytterligare försvårat konsekvensanalyserna. Den

2015-06-26

kostnadsberäkning som CSN gjort nedan är därför preliminär och kan komma att ändras.

Vad gäller de administrativa kostnaderna kan sägas att vissa av förslagen, till exempel förslaget att avveckla det extra tillägget, kan förväntas medföra att CSN:s handläggning förenklas och att kostnaderna för handläggningen i denna del därmed kan minska medan andra förslag ger mer ovissa konsekvenser, så som till exempel förslagen avseende ogiltig frånvaro. Denna osäkerhet gör att CSN har svårt att i dagsläget göra en beräkning av konsekvenserna för de administrativa kostnaderna av förslagen. CSN önskar få återkomma med kostnadsberäkning i detta avseende när förslagen längre fram givits en tydligare innebörd och ett mer precist innehåll.

En förändring av denna omfattning kommer till del att lånefinansieras, vilket betyder att CSN måste få ersättning för avskrivning och räntor 10 år efter att systemet har tagits i drift.

Om utredningen genomförs i sin helhet

Förslagen i utredningen innebär ett behov av mycket stora ändringar i CSN:s IT-system. Till stor del påminner behovet om när nuvarande studiehjälp byggdes in i det nuvarande handläggningssystemet STIS2000. Vi har därför utgått från det antal timmar som Studiehjälpsprojektet då förbrukade, cirka 120 000 timmar. Vi har i beräkningen utgått från de systemdelar som nuvarande system för studiehjälp har och uppskattat i procent de ändringar som behöver göras för respektive systemdel. Övergripande sammanfattning av de delar som behöver ändras görs i respektive avsnitt nedan.

Utifrån den beräkningen har vi kommit fram till att det kommer att behövas cirka 75 000 timmar till en kostnad av cirka 60 miljoner kronor för att genomföra utredningens förslag i sin helhet.

För många områden krävs att systemändringar genomförs i flera omgångar. Detta för att CSN ska kunna hantera ärenden, exempelvis ändringsbeslut enligt tidigare bestämmelser och nya beslut enligt nya bestämmelserna.

Efter det att utredningen Moderniserad studiehjälp gjordes har lärlingsersättning tillkommit, från 1 januari 2014. Lärlingsersättning är ett bidrag för måltider och resor som kan beviljas när den studerande är lärling på en arbetsplats. Vi har inte beräknat timmar för ändringar som måste göras för lärlingsersättning för att den ska följa studiehjälpen. Vi förutsätter emellertid att om utredningens förslag ska genomföras så kommer även lärlingsersättningen att omfattas. Kompletterande beräkningar måste då göras. Om lärlingsersättningen inte omfattas kommer den löpande förvaltningen av systemet att fördyras och försvåras då CSN måste ställa för att exempelvis ha två olika studietidsberäkningar. Även information och annat försvåras till våra studerande och även för skolornas hantering i sin rapportering till CSN.

2015-06-26

Redovisning av konsekvenser per kapitel

2. Modernisering av studiehjälpen

IT

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 2 i CSN:s IT-system, krävs cirka 16 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 12,8 miljoner kronor.

En förutsättning för den moderniserade studiehjälpen är också att ändringar i skolornas respektive skolsystemens administrationsprogram görs. CSN är också beroende av att Försäkringskassan med flera kan göra sina ändringar till samma tidpunkt.

Administration

I och med att CSN inte längre kommer att betala ut delar av studiehjälpen i förskott bör antalet utredningar av återkrav och god tro minska, vilket blir en fördel för CSN:s administration. Förslagen förväntas dock kunna leda till fler inkommande telefonsamtal till CSN. Utredningar av rätt till studiehjälp kan inledningsvis också ta något längre tid än idag, eftersom förändringarna innebär ett nytt sätt att tänka för handläggarna. Bedömningen är att detta kan hanteras inom linjen.

CSN måste informera skolorna och kunderna om den nya studietidsberäkningen. Informationsinsatser kommer att krävas gällande att uppehåll i studierna vid byte av skola eller utbildning inte längre ska ge stöd.

3. Studiehjälpen och EU-rätten

IT

Systemändringar behöver göras i flera omgångar för att kunna hantera både beslut (ändringsbeslut) som avser tid innan ikraftträdandet och beslut som görs efter ikraftträdande.

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 3 i CSN:s IT-system, krävs cirka 5 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 4 miljoner kronor.

Administration

Förslagen beräknas sammantaget ge en administrationsvinst med cirka 30 timmar per vecka.

Förslagen i 3.10.1, 3. 10.3 och 3.10.15 förväntas inte ge några konsekvenser eftersom förslagen stämmer överens med den tillämpning CSN har idag.

Förslaget i 3.10.2 bedöms inte påverka utflödet eftersom det enbart är ett litet antal studerande som berörs. Däremot kommer CSN att behöva göra en del ändringar i informationsmaterial och rutiner.

Vad gäller förslagen i 3.10.4 och 3.10.6 bedöms det vara svårt att förutse konsekvenserna av dessa. Detta med anledning av att rättsläget idag är oklart. Om

2015-06-26

förslaget justeras utifrån den unionsrättsliga utvecklingen innebär detta rimligen konsekvenser för CSN i form av anpassningar i system, regelverk, rutiner, texter, information och åtminstone initialt längre handläggningstider

Förslaget i 3.10.7 bedöms innebära utökade arbetsuppgifter för CSN:s skolprovare, vilket dock borde kunna hanteras inom linjen.

Förslaget i 3.13.4 innebär att CSN:s arbetsuppgift med avstämning av faktura försvinner, vilket beräknas ge en tidsvinst med 10 timmar per månad. Risken för att studiebidrag kan komma att betalas ut samtidigt som den studerande erhåller stöd från ett annat land kan öka något eftersom samordningsfunktionen försvinner. I övrigt torde förslaget inte ge någon nämnvärd påverkan.

4. Stöd för inackordering

IT

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 4 i CSN:s IT-system, krävs cirka 7 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 5,6 miljoner kronor.

Administration

Förslaget att CSN ska hantera all inackordering förväntas ge en ökad ärendemängd med cirka 17 000 ansökningar. Inledningsvis kommer handläggningstiden per ärende att ta längre tid för de som tidigare har beviljats stöd från en kommun, eftersom kontroller då måste göras mot kommunen.

Förslaget i 4.6.5 förväntas minska handläggningstiden med cirka 25 procent, då handläggaren i många fall inte kommer att behöva utreda restid. Att antalet avståndsintervaller minskar kommer också underlätta vid handläggningen. Idag när det är 9 avståndsintervaller är det lätt att den studerande hamnar mellan olika intervaller. Om den studerande anger ett avstånd och CSN kommer fram till ett annat måste det utredas vidare. Men med färre intervaller kommer fler hamna inom samma intervall som CSN räknar fram, vilket gör att vidare utredning då inte krävs.

Förslaget innebär att ansökningsblanketten, information på csn.se och annan information till kunder och skolor måste ändras.

Förslaget i 4.6.7 förväntas leda till en mer komplicerad och tidskrävande handläggning då det är vanligt att studerande vid komvux ändrar sin omfattning, tid och utbildning vid ett flertal tillfällen under studierna.

Förslaget i 4.6.10 förväntas underlätta handläggningen då dagens prövning av särpräglade utbildningar är tidskrävande och komplicerad.

2015-06-26

5. Stöd för dagliga resor

IT

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 5 i CSN:s IT-system, krävs cirka 2 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 1,6 miljoner kronor.

Administration

Eftersom det är så få ärenden som berörs och tid för dessa inte beräknas i årsredovisningen blir det ingen större påverkan på handläggningen om bidraget upphävs.

Förändringen kan övergångsvis kräva mer insatser för information av CSN:s handläggare, exempelvis i telefonarbetet.

6. Stöd för inackordering och dagliga resor för personer med funktionsnedsättning

IT

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 6 i CSN:s IT-system, krävs cirka 8 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 6,4 miljoner kronor.

Administration

Handläggningen av Rg-bidraget kommer att underlättas genom att CSN inte längre kommer att behöva begära in uppgifter från de sökande om eventuellt beviljat inackorderingsbidrag från kommunen.

Det extra stöd till studerande med funktionsnedsättning som föreslås kommer att leda till en ny behovsprövad del av inackorderingstillägget. Detta kommer att leda till längre handläggningstid per ärende och ökat behov av informationsarbete i telefon. CSN kommer dessutom att behöva se över både ansökningsblanketter och informationsmaterial.

7. Gymnasiebidrag ersätter det extra tillägget

IT

Systemändringar behöver göras i flera omgångar. Detta för att kunna hantera dels ändringsbeslut som avser tid innan ikraftträdandet och dels hantering av ansökningar som kommer in efter i kraftträdandet. Befintliga rutiner för informationsöverföring mellan CSN och Försäkringskassan kommer behöva kompletteras.

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 7 i CSN:s IT-system, krävs cirka 5 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 4 miljoner kronor.

2015-06-26

Administration

Förslaget beräknas ge en administrationsvinst med cirka 4 300²⁴ handläggningstimmar, då CSN inte längre kommer att behöva handlägga ärenden om extra tillägg och därmed inte heller i detta avseende utbyta information med Försäkringskassan utifrån EU-rätten. Under 2014 tog CSN knappt 30 000²⁵ beslut om extra tillägg, för vilka kostnaden per beslut uppskattas till 1 118 kr.²⁶ I och med förslaget kommer denna arbetsuppgift i princip helt att upphöra. Ändringsbeslut avseende tidigare fattade beslut kommer dock även fortsättningsvis att behöva hanteras.

8. Stöd till Unga studerande föräldrar

Förslagen i detta kapitel kräver ingen systemutveckling av CSN.

9. Nya studerandegrupper i studiestödssystemet*IT*

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 9 i CSN:s IT-system, krävs cirka 2 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 1,6 miljoner kronor. Anpassning behöver också göras inom studiemedelsområdet eftersom dessa studerande ska kunna få det högre bidraget men inte lånedelen.

Administration

Eftersom förslaget innebär att CSN övertar försörjningsansvaret för de ungdomar som med anledning av funktionsnedsättning har förlängd skolgång innebär det ett ökat utflöde av studiestöd. Utredningen beräknar att kostnaderna för det högre bidraget i form av studiemedel kommer att uppgå till 186,4 miljoner kronor per år. CSN befarar att det finns ett mörkertal om hur många ungdomar som kan komma att ha rätt till det högre bidraget, se mer om detta sist i detta avsnitt.

Det högre bidraget är ett anslagsstyrkt bidrag. Om den aktuella studerandegruppen ska garanteras det högre bidraget måste anslagsposten för det högre bidraget höjas. CSN förordrar därför att det högre bidraget till ungdomar som med anledning av funktionsnedsättning har förlängd skolgång på gymnasienivå blir en egen delpost under anslagsposten. Detta skulle innebära vissa fördelar för uppföljningen av gruppens storlek och de studierekryterande effekterna av studiemedlen. Det skulle även innebära att ingen av de studerandegrupper som för närvarande har möjlighet att ansöka om det högre bidraget kommer i en sämre sats med minskad möjlighet att få del av det högre bidraget genom att anslaget tar slut.

För 2014 gjordes 22 000 förstagångsbeslut för extra tillägg avseende studier i Sverige och den genomsnittliga handläggningstiden var knappt 22 dagar. 22 000 förstagångsbeslut á 10 minuter = 220 000. 8 000 ändringsbeslut borde gå fortare än förstagångsbeslut, cirka 5 minuter = 40 000 minuter, det ger totalt cirka 4 300 timmar.

²⁵ Antalet 30 000 innehåller både förstagångs- och ändringsbeslut. CSN har bara bra mätinstrument när det gäller handläggningstid för förstagångsbeslut.

²⁶ Årsredovisning 2014.

2015-06-26

Eftersom handläggningen av det högre bidraget för denna studerandegrupp kommer att innebära manuell hantering av varje ärende är det också en fördel att kunna följa upp och tydligt redovisa den kostnadsökning som dessa ärenden innebär och särredovisa kostnader för handläggning av dessa ärenden. Beroende på hur stor grupp som kan komma att få det högre bidraget med de föreslagna ändringarna kan CSN behöva ett ökat förvaltningsanslag.

CSN vill framhålla osäkerheten i beräkningarna av hur många studerande som kommer att ha rätt till studiestöd för förlängd skolgång. CSN anser att det inte är möjligt att utgå från att antalet ungdomar med aktivitetsersättning för förlängd skolgång kommer att motsvara det antal som kommer att ansöka om det högre bidraget. Det kan finnas ett mörkertal gällande antalet studerande som läser på gymnasienivå och som har funktionsnedsättning och som söker och kan komma ifråga för det högre bidraget. Förslaget i 9.7.1 innebär rimligen en ökad administration och risk för längre handläggningstider eftersom vi måste försöka fånga upp de personer som berörs för att *bevilja* det högre bidraget och *avslå* lånedelen.

Om CSN ska administrera studiestödssystemet för gruppen med funktionsnedsättning kommer det åtminstone inledningsvis att innebära en ökad administration (nya ansökningshandlingar alt. möjlighet att ansöka via webben, nya kompletterings- och beslutstexter, ett ökat antal kundkontakter, kontakt med skolor, kuratorer etc.). CSN ska vidare lära sig hantera nya provningsgrunder och göra bedömningar av ett medicinskt underlag som visar vilken funktionsnedsättning eller sjukdom som gör att en studerande behöver längre tid för sina studier.

10. Ogiltig frånvaro

IT

Stora systemändringar behöver genomföras för att hantera ogiltig frånvaro utifrån utredningens förslag. Det är det avsnitt som kommer att kräva mest tid för systemändringar. Systemändringar behöver göras i många av systemdelarna för studiehjälp för att hantera de olika varianterna av ogiltig frånvaro och vad dessa påverkar.

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 10 i CSN:s IT-system, krävs cirka 19 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 15,2 miljoner kronor.

Administration

Det kan bli svårare för CSN att informera om villkoren på ett sådant sätt att de studerande och skolorna enkelt kan förstå regelverket.

Informationsinsatser mot skolor kommer att behövas

2015-06-26

För att CSN ska kunna hantera indraget studiebidrag vid skolk veckovis måste koppling mellan beviljad vecka och indraget studiebidrag finnas. Det innebär att om studiehjälpen beviljas per kalendervecka så ska även studiehjälpen dras in för motsvarande beviljad kalendervecka vid skolk.

Förslaget kan leda till att CSN inte kan fatta beslut om indragen studiehjälp kontinuerligt under en månad utan att arbetet kommer att koncentrera sig till några få dagar under månaden. Det skulle kunna leda till att handläggningstiderna blir längre då ärendena inte kan tas om hand löpande under månaden.

Om CSN ska fatta beslut om indragen studiehjälp månadsvis bör besluten kunna fattas i så god tid att risken för felaktiga utbetalningar minimeras.

Om enbart de elektroniska rapporterna från skolorna skulle räcka som underlag vid indragen studiehjälp och eventuellt återkrav skulle det innebära en mycket stor administrativ lättnad för både CSN och skolorna.

Om skriftliga underlag kommer att krävas vid veckovis indragen studiehjälp, kommer den administrativa hanteringen av skolkärenden i stället att öka.

11. Utbetalning av studiehjälp

IT

Förslagen gällande utbetalning av studiehjälp innebär att omfattande systemändringar behöver göras i CSN:s IT- och handläggningssystem, inklusive ändringar i drifts- och områdesdokumentation. Därtill behövs nya föreskrifter skrivas. Regelhandböcker, olika rutiner (bl.a. posthantering m.m.), blanketter och information till de studerande och deras vårdnadshavare måste också anpassas utifrån de nya reglerna.

CSN uppskattar att det, för att genomföra förslagen i kapitel 11 i CSN:s IT-system, krävs cirka 11 000 timmar och att kostnaden för detta kommer att uppgå till cirka 8,8 miljoner kronor.

Administration

Förslagen bedöms leda till att CSN måste skicka ut fler kommuniceringar samt beslut till kund med dubbla betalningsmottagare för samma elev, vilket resulterar i fler handläggningstimmor än idag.

När det gäller avräkning mellan olika beviljningsperioder är det oklart hur mycket systemet kommer att klara av och hur mycket som kommer att kräva manuell handläggning. Antalet arbetstimmar bedöms dock kunna bli betydligt fler än idag. Den manuella hanteringen av dessa ärenden kommer att bli mycket komplex och tidskrävande, vilket säkerligen även kommer att påverka rättssäkerheten. Om CSN fortfarande kommer att tvingas begära in skolkunderlag från skolorna kommer förslaget om avräkning mellan beviljningsperioder att bli problematiskt. När läsåret är slut rensar skolorna all information angående det läsår som

2015-06-26

passerat. Detta innebär att om CSN behöver återkräva för mycket utbetalad studiehjälp så kan skolorna inte lämna in de underlag som behövs för tidigare läsår.

CSN:s administration och nuvarande problem med hantering av betalningsmottagare kommer minska eftersom utbetalningen till studerande som enbart har studiebidrag ska gå till eleven själv och annan betalningsmottagare då ofta inte behöver utredas.

12.5 Förslagets konsekvenser för risken för felaktiga utbetalningar

I och med att studiehjälp ska utbetalas per vecka och i efterskott förväntas antalet återkrav minska, särskilt med anledning av att vi inte längre kommer utbetala i förskott under vårterminen. Eventuella återkravsbelopp förväntas också minska eftersom skolorna ska rapportera månadsvis och CSN då kommer att kunna reagera snabbare när en elev är ogiltigt frånvarande.
