



Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 31 januari 2023

Saken

Omställningsstudiestöd; fråga om
etableringsvillkor

Överklagandenämndens beslut

Överklagandenämnden avslår överklagandet.

Överklagandenämndens beslut får enligt 47 § andra stycket i lagen om omställningsstudiestöd inte överklagas.

Ärendet

NN ansökte om omställningsstudiestöd för studier på ett Högskoleprogram under perioden den 29 augusti 2022 – 15 januari 2023 och 16 januari – 4 juni 2023. NN kompletterade sin ansökan den 5 oktober 2022 med uppgiften om att NN numera är tjänstledig för heltidsstudier på NN:s universitet från sin anställning på NN samt bifogade sitt anställningskontrakt.

CSN begärde kompletterade uppgifter från NN med frågan om NN:s arbetsinkomster eftersom NN får tillgodoräkna sig 46 månader av kravet på 96 månader under de senaste 14 åren.

NN kompletterade ärendet med underlag från Försäkringskassan, lönespecifikationer från NN och inkomstuppgifter från Skatteverket mellan åren 2013 – 2021.

CSN avslög ansökan med motiveringen att, enligt de uppgifter CSN har tillgång till, bedömer CSN att NN bara har uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i 70 månader under de senaste 14 åren, med hänsyn tagen till annan ersättning som kan jämföras med arbete. NN har därför inte rätt till omställningsstudiestöd. De 14 åren räknas i NN:s fall från dagen innan NN:s studier startade den 29 augusti 2022. NN har skickat in underlag från Försäkringskassan som visar att NN har haft ersättning i form av sjukpenning och föräldrapenning i tillräcklig omfattning. CSN har därför räknat med de 24 månader som maximalt kan

jämställas med arbetad tid i CSN:s bedömning. Underlag i form av lönespecifikationer som NN skickat in för perioden maj – november 2022 kan inte medräknas eftersom NN under denna period haft studiemedel. Övriga underlag som NN skickat in från Skatteverket gällande NN:s inkomster för perioden 2013 – 2021 bedöms inte tillföra ytterligare uppgifter om hur NN har arbetat. CSN har genom Skatteverket sedan tidigare hämtat uppgifter om de inkomster som ger rätt till jobbskatteavdrag och i CSN:s bedömning räknas med sådan tid då NN inte haft studiemedel för samma månad. För de år som NN uppfyllt inkomstgränsen, men som inte har räknats med eftersom hon haft studiemedel under någon del av det året, måste arbetad tid för månader utan studiemedel istället redovisas genom underlag som visar att NN har arbetat i tillräcklig omfattning. Man ska i genomsnitt ha arbetat minst 16 timmar per vecka under en månad för att den ska kunna räknas med. Enligt de uppgifter CSN har tillgång till har NN arbetat i tillräcklig omfattning, haft tillräckliga arbetsinkomster eller annan ersättning under färre än 96 månader de senaste 14 åren. NN har därför inte rätt till omställningsstudiestöd.

NN överklagade beslutet och anförde följande. NN uppfyller de krav som ställs för att bli beviljad omställningsstudiestöd, det vill säga 96 månader med mer än 40 procent anställningsgrad varav 24 månader kan räknas mot föräldraledighet, sjukskrivning eller studiestöd. NN har arbetat heltid inom branschen sedan 2006 och är för närvarande tjänstledig för studier. Sammanställningen nedan innefattar åren 2009 - 2022, dock uppfyller NN kraven redan 2011. Åren 2011 - 2022 har NN 82 månader med heltidsanställning varav sex av dessa månader är under somrar mellan terminerna för NN:s studier. Åren 2020 – 2022 har NN 24 månader av föräldraledighet eller studiestöd. NN bifogar utdrag från löneavdelningen på NN och ett arbets-/inkomstintyg från NN:s arbetsgivare som översikt av arbetad tid.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet samt upplyste om att myndigheten inte funnit skäl att ändra det överklagade beslutet. CSN bifogade även ett yttrande och anförde i huvudsak följande. CSN bedömer att överklagandet ska avslås. CSN har granskat de underlag NN skickade in den 3 februari samt den sammanställning NN bifogat i sin överklagan. CSN:s bedömning är att den sammanställning NN skickat in i form av en tabell, skärmbilder av ett kalendarium för åren 2009-2021 och inkomstintyg inte visar att NN arbetat minst 16 timmar per vecka respektive månad eller vilken inkomst NN har under respektive månad. CSN bedömer att tabellen inte är en uppgift från arbetsgivaren som styrker uppgifter om arbete. Skärmbilderna på kalendariet visar inte hur många timmar NN arbetat och/eller vilken inkomst NN haft under respektive månad och år som kalendariet avser. Kalendariet för åren 2009-2012 visar heller inte hur många timmar NN arbetat och/eller vilken inkomst NN haft under respektive månad och år som kalendariet avser. Inkomstintyget visar endast att NN är tillsvidareanställd och NN:s månadslön. Det går således inte enbart med inkomstintyget att avgöra vilka specifika månader NN faktisk har arbetat. Enligt de uppgifter som CSN har tillgång till har NN uppfyllt villkoret om arbete i 70 månader under de senaste 14 åren, med hänsyn till annan ersättning som kan jämföras med arbete i 24 månader, enligt 6 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd. Omställningsstudiestöd kan därför inte lämnas eftersom NN inte uppfyller arbete minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad i sammanlagt 96 månader inom en ramtid om 14 år. CSN anser därför att överklagandet ska avslås.

NN inkom med synpunkter genom att skicka in löneuppgifter från NN mellan åren 2014 – 2021 och anställningsintyg av arbetad tid mellan 2009 – 2022.

CSN har, genom dess rättsavdelning, kommit in med ett tilläggsyttrande för att bemöta NN:s inskickade handlingar och anförde följande. Frågan i ärendet är emellertid om NN, på befintligt underlag, kan anses uppfylla villkoret på tillräcklig etablering på arbetsmarknaden. Ramtid för beräkning av arbetsvillkoret ska ske med utgångspunkt i den 28 augusti 2022. CSN har därmed fastställt ramtiden för beräkning av etableringsvillkoret till perioden den 29 augusti 2018 – 28 augusti 2022. Baserat på underlag från Skatteverket som CSN har inhämtat i ärendet, har CSN bedömt att NN uppfyller etableringsvillkoret genom inkomstuppgifter i motsvarande 46 månader. Månader med tillräckligt hög inkomst som sammanfaller med tid då NN fått studiemedel i för hög omfattning har inte kunnat medräknas eftersom arbetet ska ha varit NN:s huvudsyssla under etableringstiden. CSN har bedömt att NN uppfyllt kravet på förvärvsarbete i ytterligare 24 månader under ramtiden, då det av underlaget framkommer att NN haft föräldrarpennning i 23 månader och sjukpenning i 1 månad. Även om NN har fått föräldrarpennning och sjukpenning utbetalt för ytterligare månader, kan NN enligt den aktuella bestämmelsen inte tillgodoräkna sig fler än 24 månader. CSN har mot denna bakgrund bedömt att NN uppfyller villkoret för tillräcklig etablering på arbetsmarknaden under 70 månader. NN har fört fram i ärendet att NN arbetat i tillräcklig utsträckning i mer än 96 månader inom ramtiden. För att CSN ska kunna godta ytterligare tid vid bedömningen av om etableringsvillkorets krav på arbetad tid är uppfyllt, behöver NN ge in underlag som är tillräckligt för att visa att NN har arbetat i tillräcklig omfattning. I det aktuella ärendet bedömer CSN att det utifrån de inskickade handlingarna inte är möjligt att beräkna den arbetade tiden i tillräcklig omfattning. CSN har noterat att timantalet som anger närvarande timmar på arbetet (i kalendarium för arbetad tid) motsvarar antalet dagar för respektive månad. Om underlaget ska förstås på det sätt som NN har angett, att det visar närvarande timmar på arbetet, så är timantalen för respektive redovisad månad för få för att motsvara 16 timmar per vecka i genomsnitt. CSN bedömer därför att NN genom underlaget inte gjort det sannolikt att NN uppfyller etableringsvillkorets krav på arbetad tid. Mot denna bakgrund vidhåller CSN sin bedömning att NN har uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden under 70 månader under de senaste 14 åren. NN uppfyller därför inte kravet på minst 96 månaders förvärvsarbete under ramtiden, som för NN omfattar perioden 29 augusti 2008 – 28 augusti 2022. CSN anser därför att överklagandet ska avslås.

Överklagandenämnden har ytterligare begärt ett yttrande från CSN i frågan om hur ramtiden ska beräknas. CSN:s rättsavdelningen anförde följande. NN har den 1 oktober 2022 ansökt om omställningsstudiestöd för att läsa ett Högskoleprogram vid NN:s universitet. CSN har i ett beslut om avslag bedömt att NN uppfyller villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i 70 månader under ramtiden 29 augusti 2008 – 28 augusti 2022. Ramtiden för att uppfylla etableringsvillkoret räknas enligt huvudregeln de 14 år som föregått den dag ansökan om omställningsstudiestöd kom in till CSN. Om studierna påbörjas före den dag ansökan kom in ska ramtiden i stället beräknas från och med dagen före studiestarten på den aktuella utbildningen. Av det nyligen avgjorda nämndbeslutet från ÖKS (dnr 2023-00578) framgår att ramtiden då ska beräknas från och med dagen före studiestarten på den aktuella utbildningen om

– den studerande studerar sammanhållet på en utbildning, - den studerande inte gjort något uppehåll i studierna och – det inte finns andra omständigheter som kan påverka bedömningen av när studierna påbörjades.

CSN kan, enligt uppgifter om kurs- och programregistreringar tillgängliga hos myndigheten, så kallad utdrag över registreringar från LadokPing, utläsa att NN påbörjat studier på utbildningen Högskoleprogrammet vid NN:s universitet höstterminen 2014. Därefter har NN haft studieuppehåll från programmet, med undantag för läsåret 2019. NN har sedan återupptagit studierna på Högskoleprogrammet vid NN:s universitet igen den 18 januari 2021. NN har sedan dess studerat på programmet utan ytterligare uppehåll.

NN lämnade in sin ansökan om omställningsstudiestöd den 1 oktober 2022 där NN ansöker om stöd för en senare del av studierna på Högskoleprogrammet. Det har framkommit omständigheter i ärendet som enligt CSN:s mening påverkar bedömningen av när studierna på programmet ska anses vara påbörjade. Genom underlaget i ärendet framgår att NN påbörjat studierna på det aktuella programmet vid NN:s universitet höstterminen 2014, men att NN därefter haft flera studieuppehåll. NN har sedan återupptagit studierna den 18 januari 2021 utan att göra ytterligare uppehåll i studierna. CSN anser att ramtiden bör beräknas från dagen före NN återupptog sina studier på programmet den 18 januari 2021, eftersom NN sedan dess har studerat sammanhållet på programmet utan uppehåll. CSN anser således att ramtiden ska räknas från den 17 januari 2021.

Om ramtiden i stället räknas från den 17 januari 2021, så innebär det en förskjutning motsvarande cirka 18 månader i förhållande till den ursprungligt fastställda ramtiden. NN har sedan tidigare bedömts uppfylla etableringsvillkoret i 70 månader. Om NN skulle uppfylla kravet i samtliga 18 månader som tillkommer, så skulle NN kunna uppfylla etableringsvillkoret i maximant 88 månader. Det innebär att även om CSN prövar ärendet med denna förutsättning, uppfyller inte NN enligt CSN:s mening villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i minst 96 månader de senaste 14 åren.

CSN vidhåller därmed inställningen att överklagandet bör avslås.

NN har fått möjlighet att inkomma med synpunkter, men NN har inte hörts av.

Författningsbestämmelser

Av 6 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd framgår följande.

Omställningsstudiestöd får lämnas till en studerande som

1. har förvärvsarbetat i Sverige i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad i

a) sammanlagt minst 96 månader inom en ramtid om 14 år som kan beräknas tidigast från och med det kalenderår då han eller hon fyllde 19 år, och

b) sammanlagt minst 12 månader inom en ramtid om 24 månader, eller

2. under kvalificeringstiderna som anges i 1 a och 1 b har haft en viss minsta inkomst av förvärvsarbete.

Med ramtid enligt första stycket avses de 14 år respektive 24 månader som närmast har föregått den dag ansökan om omställningsstudiestöd kom in till Centrala studiestödsnämnden. Om studierna har påbörjats före den dag ansökan kom in beräknas ramtiden i stället från och med dagen före studiestarten. För att

förvärvsarbetet i första stycket 1 a ska få räknas ska det ha varit den studerandes huvudsyssla under kvalificeringstiden. Förvärvsarbete i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), i Förenade kungariket och i Schweiz får tillgodoräknas som förvärvsarbete i Sverige.

Av 5 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd framgår följande. Ramtiden enligt 6 § första stycket 1 b lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd får, om den studerande begär det, i stället avse de 24 månader som närmast föregått den dag den studerandes ansökan om grundläggande omställnings- och kompetensstöd kom in till en omställningsorganisation som han eller hon är anknuten till. Om studierna har påbörjats innan omställnings- och kompetensstödsansökan kom in beräknas ramtiden i stället från och med dagen före studiestarten. Studier som påbörjas efter ett studieuppehåll räknas också som en studiestart.

Av 6 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd framgår följande. Vid prövning av villkoren i 6 § första stycket 1 a och tredje stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd får tid då den studerande har fått föräldrapenningförmåner, graviditetspenning, närståendepenning, rehabiliteringspenning, sjukpenning och smittbärarpennning enligt socialförsäkringsbalken samt dagersättning och dagpenning till totalförsvarspiktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt jämställas med förvärvsarbete under sammanlagt högst 24 månader. Detsamma gäller tid med motsvarande ersättningar i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), i Förenade kungariket och i Schweiz.

Av 8 § samma förordning framgår följande. Med inkomst av förvärvsarbete enligt 6 § första stycket 2 lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd avses arbetsinkomster enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229). Inkomster under en kalendermånad om minst 25 procent av det inkomstbasbelopp som gäller under det år inkomsterna intjänats motsvarar arbete under en månad. Om det för ett kalenderår inte finns uppgifter om den sökande enligt 26 kap. 19 a och 19 b §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) i arbetsgivardeklarationer, ska i stället en inkomst om minst tre inkomstbasbelopp under kalenderåret motsvara arbete under tolv månader.

Inkomster från förvärvsarbete inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), med undantag för Sverige, i Förenade kungariket och i Schweiz som motsvarar arbetsinkomster enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen får tillgodoräknas som inkomst i Sverige.

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

Överklagandenämndens bedömning

Frågan i ärendet är om NN uppfyller villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i minst 96 månader under de senaste 14 åren.

”Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen i lagen om omställningsstudiestöd (prop. 2021/22:176 s. 179) framgår bland annat följande. Omställningsstudiestödet bör kunna lämnas till den som behöver ställa om eller vidareutbilda sig under arbetslivet. Den som arbetar ska kunna studera på en utbildning som leder till att den studerandes kompetens uppdateras och kompletteras och ger den studerande en starkare ställning på arbetsmarknaden. Omställningsstudiestödet bör därför kunna ges till den som är eller i närtid har varit etablerad på arbetsmarknaden. För att omställningsstudiestödet inte ska konkurrera med de ordinarie studiestöden behövs ett väl tilltaget krav på tid i arbetslivet. Det är också viktigt för att styra stödet bort från förstagångsstuderande. Arbeta under 96 månader, eller 8 år, bedöms vara en väl tilltagen tidsrymd för att säkerställa en sådan arbetsmarknadsanknytning. Efter så lång tid i arbetslivet kan också många vara i behov av att utveckla, komplettera eller fördjupa sin tidigare utbildning eller att ställa om till en annan inriktning. Arbetet bör vidare ha bedrivits under i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under de kalendermånader som får räknas in i kvalificeringstiden om 96 månader.”

”Regeringen utgår i likhet med promemorian från att sökanden ska ge in det underlag som behövs för att bedöma att etableringsvillkorets krav på arbetad tid är uppfyllt, och att detta kan göras på det sätt som är lämpligt. Det som ges in kan till exempel vara arbetsgivarintyg, anställningsbevis och inkomstuppgifter eller liknande. Det bör självklart krävas att myndigheten utifrån de lämnade uppgifterna kan beräkna den arbetade tiden.” (s. 181)

NN har ansökt om omställningsstudiestöd för studier på utbildningen Högskoleprogrammet under höstterminen 2022 och vårterminen 2023. NN påbörjade studierna under höstterminen 2014.

Överklagandenämnden konstaterar att bedömningen av ramtiden normalt ska avse de 14 år som närmast föregått den dag ansökan kom in till CSN. Om studierna har påbörjats före den dag ansökan kom in till CSN beräknas ramtiden i stället från och med dagen före studiestarten.

NN studerar på en programutbildning, högskoleutbildning, sedan höstterminen 2014 och har nu ansökt om omställningsstudiestöd för en senare del av studierna. För att alternativregeln, att ramtiden räknas från studiestart, ska kunna tillämpas krävs att tiden för studiestart kan identifieras. Om det under studietiden skett studieuppehåll av annan karaktär än ordinarie lov och liknande så bör studierna räknas som påbörjade efter studieuppehållet. Det följer av att ramtiden annars skulle kunna förskjutas bakåt i tiden på ett sådant sätt att den helt tappar sitt syfte som styrande för rekryteringen till stödet. Rekryteringen är avsedd att ske bland de som har en anknytning till arbetsmarknaden av tillräcklig omfattning. En sådan tolkning har också stöd i 5 § förordningen om omställningsstudiestöd där ytterligare regleringar omkring beräkningen av ramtiden vid ansökan direkt till omställningsorganisationen bland annat anger att studier som påbörjats efter ett studieuppehåll också räknas som en

studiestart. I ärendet har framkommit att NN studerar sammanhållet sedan januari 2021 men har dessförinnan gjort flertalet uppehåll i studierna. Studiestarten kan därmed i likhet med vad CSN numera anför, vid bedömningen från vilken tidpunkt ramtiden ska beräknas, inte bestämmas till en tidigare tidpunkt än den 17 januari 2021 som är dagen före studiernas början (jämför Överklagandenämndens tidigare avgörande i ärende 2023–00578).

Även om ramtiden mot den bakgrunden skulle beräknas med utgångspunkt från studiestarten den 17 januari 2021 bedömer Överklagandenämnden att NN inte kan uppfylla villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i minst 96 månader de senaste 14 åren. Överklagandet ska därför avslås.

Robert Dalman

Christina Edfors

Beslutet har fattats av: Eva Gullfeldt, ordförande, Robert Dalman, myndighetschef, samt ledamöterna Olof Edling, Staffan Ingmanson, Gunilla Lavås, Helena Söderberg, Jenny Twana och Jonathan Sjölander

Föredragande: Christina Edfors

Kopia till CSN och CSN:s Rättsavdelning
Kopia till Utbildningsdepartementet