



Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 29 januari 2024

Saken

Omställningsstudiestöd;
arbetsomfattning och återkrav

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 biblioteks- och informationsvetenskapsprogram under perioden den 28 augusti 2023 – 2 juni 2024. I sin ansökan uppgav NN att hon avser att arbeta 60 procent och att hon ansöker om omställningsstudiestöd för 40 procent av heltid för den aktuella perioden.

CSN beviljade omställningsstudiestöd med 40 procent av helt stöd för vecka 35 år 2023 – vecka 2 år 2024 och vecka 3 – 22 år 2024.

Därefter meddelade NN att hon, utöver de 60 procent hon ska arbeta, även har arbetat enligt följande: elva timmar i september, 7,75 timmar i oktober, tre timmar i november och 16,25 timmar i december. Hon uppgav vidare att hon under perioden från och med den 23 december till och med den 8 januari arbetat heltid.

CSN beslutade därefter att ändra beslutet och beviljade omställningsstudiestöd med 20 procent av helt stöd under vecka 35, 2023 – vecka 2, 2024. CSN beslutade även om återkrav av omställningsstudiestöd som betalats ut för vecka 35, 2023 – vecka 2, 2024 motsvarande mellanskillnaden mellan 40 procent av helt stöd och 20 procent av helt stöd. Av beslutets motivering framgår följande. NN har fått för mycket omställningsstudiestöd utbetalt för de aktuella veckorna eftersom hon har arbetat i högre omfattning än vad hon uppgett i sin ansökan. CSN ska återkräva det belopp som betalats ut felaktigt eller med för högt belopp om den studerande har arbetat i större omfattning än den som lagts till grund för beslutet om omställningsstudiestöd,

om den studerande har orsakat den felaktiga utbetalningen genom oriktiga uppgifter, genom att inte uppfylla sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på annat sätt, om den studerande har insett eller borde ha insett att omställningsstudiestöd har lämnats felaktigt.

NN överklagade beslutet och anförde bland annat följande. Hon blev beviljad omställningsstudiestöd med 40 procent av helt stöd under vårterminen 2023. Under den perioden arbetade hon extra cirka 35 timmar totalt och var i kontakt med CSN:s handläggare för att göra rätt och inte bli återbetalningsskyldig. Handläggaren la in timmarna hon arbetat extra och hon fick mindre ersättning någon månad. Under hösten har hon varit i kontakt med en annan handläggare och redovisat de timmar hon arbetat extra. Eftersom det var så få timmar (i snitt 1,8 timmar per vecka) under september – november var hon osäker på om hon alls behövde redovisa dem. Hennes tanke var att CSN skulle göra på samma sätt som i våras och ge henne lägre ersättning under någon månad. Hon kan inte förstå varför stödet halverats när det rör sig om så få timmar. Hon ifrågasätter också det belopp som ska betalas tillbaka, då det tycks som om CSN även vill ha tillbaka den skatt som hon aldrig sett. Hon borde istället betala tillbaka 50 procent av det belopp som hon fått utbetalt, dvs efter skatt. Hon anser att det är under september – november som det blivit fel. Hon önskar att CSN samlar hennes inarbetade extratimmar och förlägger dem i december, vilket innebär att hon inte ska få någon ersättning i december. För januari kan det nog stämma att hennes bidrag ska sänkas på det sätt som beslutats.

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. Den arbetade tiden ska beräknas genomsnittligt under studiestödsperioden, vilket CSN gjorde och kom fram till att den arbetade tiden motsvarar i genomsnitt 11,75 procent utöver de ordinarie 60 procenten NN arbetade, vilket sammanlagt gör att hon arbetar på en omfattning motsvarande 71,75 procent. Det innebär att hon endast har rätt till omställningsstudiestöd på 20 procent. Beräkning av arbetad tid görs i regel genom en så kallad genomsnittsberäkning, enligt 6 kap. 2 § CSN föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2022:5). Det innebär att man fastställer i vilken genomsnittlig omfattning den studerande har arbetat under hela studiestödsperioden. Det går inte att omfördela de arbetade timmarna till en specifik månad, för att på så sätt kringgå genomsnittsberäkningen. Utifrån det så bedömer CSN att beslutet är korrekt och NN har fått för mycket omställningsstudiestöd utbetalt och återkrav ska göras. Omställningsstudiebidraget är ett skattepliktigt bidrag. CSN gör avdrag för skatt och betalar in till Skatteverket i samband med att utbetalning görs till den studerande. Ett återkrav kommer därför att beräknas med utgångspunkt i hela det bruttobelopp som har betalats ut, det vill säga bidragets storlek före skatt. Detta trots att CSN betalat skatten direkt till Skatteverket och den studerande alltså inte direkt tagit del av dessa pengar. När man betalar tillbaka bruttobeloppet inklusive skatt till CSN, så gör CSN en rättning av uppgifterna hos Skatteverket, vilket innebär att den studerande får skattebeloppet återbetalat till sig vid nästkommande års deklaration. Det är därför korrekt att man får återkrav på hela bruttobeloppet, inklusive skatt. Sammantaget bedömer således CSN att överklagandet ska avslås.

NN har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter med anledning av CSN:s yttrande, och anförde i huvudsak följande utöver vad hon tidigare anført. Hon har hela tiden varit övertydlig eftersom hon vill göra rätt för sig, vilket hon också upprepade gånger påpekat för CSN.

Därefter har CSN:s rättsavdelning lämnat ett tilläggsyttrande och anförde i huvudsak följande.

Samordning med förvärvsarbete

NN har i genomsnitt arbetat mer än 70 procent av heltid under studiestödsperioden, vecka 35 2023 – vecka 2 2024. Eftersom omställningsstudiestödets storlek bestäms i förhållande till omfattningen av den studerandes studier och förvärvsarbete och arbetet ska beräknas utifrån arbetets genomsnittliga omfattning under studiestödsperioden kan hon få omställningsstudiestöd med högst 20 procent av heltid. Att hennes ansökan om och beräkning av rätten till omställningsstudiestöd för studier under våren 2023 gjordes på ett annat sätt, med yrkande om olika omfattning av stöd för olika delar av den aktuella studieperioden, saknar betydelse.

Återkrav av omställningsstudiestöd

NN har ansökt om och beviljats omställningsstudiestöd på 40 procent av heltid under hela studieperioden, vecka 35 2023 – vecka 2 2024. Omställningsstudiestöd har också utbetalats i enlighet med hennes ansökan. Eftersom NN har förvärvsarbetat med en genomsnittlig omfattning som överstiger 70 procent av heltid under studiestödsperioden har hon fått för mycket omställningsstudiestöd utbetalt. Det finns därmed grund för återkrav av motsvarande belopp. Omställningsstudiestöd som betalats ut felaktigt ska inte återkrävas om omfattningen av arbetet endast varit ett fåtal timmar mer. Enligt CSN:s bedömning framgår det därutöver inte helt tydligt av den aktuella bestämmelsen eller i förarbetena till lagen om bedömningen av vad som kan anses vara ett fåtal timmar ska göras i förhållande till studieperiodens längd eller inte. I förarbetena anges att belopp som betalats ut felaktigt på grund av arbete i begränsad omfattning under samma tid och omfattning som studier med omställningsstudiestöd bedrivs, inte bör krävas tillbaka (prop. 2021/22:176 s. 246). CSN anser att det talar för att arbetets omfattning bör sättas i relation till den period och omfattning som den studerande har beviljats studiestöd för. En annan bedömning skulle dessutom medföra att en studerande som har omställningsstudiestöd under flera korta studieperioder kan arbeta förhållandevis mycket under dessa perioder, utan att återkrav kan ske. ÖKS har också i ett vägledande avgörande beslutat att arbete motsvarande i genomsnitt 8,42 procent under studiestödsperioden inte kan anses som ett sådant fåtal antal arbetade timmar som medför att återkrav inte ska ske (ÖKS beslut den 13 mars 2024, dnr 2023-05581). Mot bakgrund av detta anser CSN inte heller att det extra arbete som NN utfört utöver vad hon ursprungligen angett, och som motsvarar mer än 10 procent under studiestödsperioden, kan anses vara arbete under ett fåtal timmar som medför att det som betalats ut med för högt belopp inte ska krävas tillbaka. Enligt CSN:s bedömning saknar det även betydelse att fördelningen av NNs arbete varit sådan att större delen av den extra arbetade tiden/timmarna skett under december 2023 och januari 2024, och att hon under en del av den perioden dessutom har arbetat på heltid. Som framförts i CSN:s tidigare yttrande till ÖKS i ärendet görs återkrav av utbetalt bruttobelopp, inklusive inbetald skatt. CSN anser inte heller att omständigheterna i ärendet är sådana som medför att det föreligger synnerliga skäl att efterge återkravet. Överklagandet bör därför avslås.

NN har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter med anledning av CSN:s yttrande men har inte hörts av.

Författningsbestämmelser

Av 17 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd framgår följande.

Omställningsstudiestödets storlek bestäms i förhållande till omfattningen av den studerandes studier och förvärvsarbete. Omställningsstudiestöd lämnas med

1. helt stöd vid studier på minst heltid,
2. 75 procent av helt stöd vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,
3. 60 procent av helt stöd vid studier på minst 60 procent men mindre än 75 procent av heltid,
4. 50 procent av helt stöd vid studier på minst 50 procent men mindre än 60 procent av heltid,
5. 40 procent av helt stöd vid studier på minst 40 procent men mindre än 50 procent av heltid, och
6. 20 procent av helt stöd vid studier på minst 20 procent men mindre än 40 procent av heltid.

En studerande som har ett förvärvsarbete under studietiden måste avstå från förvärvsarbetet under den tid och i den omfattning som omställningsstudiestöd ges. Till en sådan studerande får stöd därför lämnas i sådan omfattning att stödet enligt första stycket och omfattningen av förvärvsarbetet tillsammans uppgår till högst heltid.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om beräkning av omställningsstudiestödets omfattning.

Av 31 § lagen om omställningsstudiestöd framgår följande. Omställningsstudiestöd beviljas efter ansökan. En studerande får begränsa sin ansökan till att avse endast omställningsstudiebidrag.

Av 39 § lagen om omställningsstudiestöd framgår följande. En studerande som har beviljats omställningsstudiestöd ska till Centrala studiestödsnämnden anmäla en sådan ändring av sina förhållanden som har betydelse för att få omställningsstudiestöd eller för stödets storlek.

Av 40 § lagen om omställningsstudiestöd framgår följande. Om en studerande har fått omställningsstudiestöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon har förvärvsarbetat i en större omfattning än den som lagts till grund för beräkningen av stödet, ska det som betalats ut för mycket krävas tillbaka.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket genom oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att omställningsstudiestöd lämnats felaktigt eller med för högt

belopp, ska det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått stöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta.

Om det finns synnerliga skäl, får ett krav på återbetalning enligt första eller andra stycket helt eller delvis avstås.

Av 40 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd framgår följande. Med undantag från det som anges i 40 § första stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd ska omställningsstudiestöd som betalats ut med för högt belopp på grund av att omfattningen av förvärvsarbetet varit större än den som legat till grund för beräkningen av stödet enligt 17 § samma lag inte återkrävas om omfattningen endast varit ett fåtal timmar mer.

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter om förutsättningarna för att inte kräva tillbaka omställningsstudiestöd enligt första stycket.

Av 6 kap. 2 § CSNFS 2022:5 framgår följande. För en studerande som förvärvsarbetar i olika omfattning under olika delar av en studiestödsperiod beräknas rätten till omställningsstudiestöd enligt 17 § andra stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd utifrån arbetets genomsnittliga omfattning under denna period.

Överklagandenämndens bedömning

Den fråga som ska prövas i ärendet gäller samordning mellan förvärvsarbete och omställningsstudiestöd samt återkrav av omställningsstudiestöd.

Av utredningen i ärendet är klarlagt att NN har beviljats omställningsstudiestöd med 40 procent av helt stöd men att hon har arbetat cirka 35 timmar mer än vad hon angett i ansökan eller i genomsnitt 71,75 procent av heltid under studieperioden. NN har anfört att hon vill att de timmar som hon arbetat utöver vad hon uppgett i sin ansökan ska förläggas till december eftersom hon arbetat så få extra timmar under september – november.

Överklagandenämnden konstaterar att enligt 17 § lagen om omställningsstudiestöd lämnas omställningsstudiestöd med helt stöd, 75 procent av helt stöd, 60 procent av helt stöd, 50 procent av helt stöd, 40 procent av helt stöd samt 20 procent av helt stöd, och att något undantag till denna författningsbestämmelse inte finns. Beräkning av arbetad tid under en studiestödsperiod ska göras genom en genomsnittsberäkning, med stöd av CSN:s föreskrift i 6 kap. 2 § CSNFS 2022:5. Överklagandenämnden delar därvid CSN:s bedömning att det inte går att omfördela de arbetade timmarna till en specifik månad. NN, som sökt omställningsstudiestöd för hela studiestödsperioden, har därmed arbetat i sådan omfattning under studieperioden att hon vid en genomsnittsberäkning endast kan beviljas omställningsstudiestöd på nivån med 20 procent av helt stöd. NN har därför inte rätt till omställningsstudiestöd i större omfattning än vad CSN har beslutat.

NN har därmed också fått omställningsstudiestöd med för högt belopp, eftersom hon förvärvsarbetat i högre grad än vad som lagts till grund för beräkningen av stödet. Frågan är därmed om det omställningsstudiestöd som betalats ut med för högt belopp ska återkrävas.

Av förarbeten till 40 § lagen om omställningsstudiestöd (prop. 2021/22:176 s. 246) framgår bland annat följande. "Omställningsstudiestödet har inte någon behovsprövning gentemot egen inkomst på samma sätt som till exempel finns i studiemedelssystemet (5 kap. 1 § första stycket studiestödslagen). Därmed är den enskilt viktigaste grunden för återkrav inom studiemedelssystemet, att studerande har haft inkomster över inkomstgränserna, inte aktuell inom omställningsstudiestödet. I stället bedömer regeringen det lämpligast att det införs en återkravs bestämmelse med innebörden att en studerande som har fått omställningsstudiestöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon under studietiden har förvärvsarbetat i en större omfattning än den omfattning som lagts till grund för beräkningen av omställningsstudiestöd, kan få återkrav. Ett fåtal timmars extra arbete kommer i praktiken att kunna innebära att rätten till omställningsstudiestöd förändras på ett betydande sätt. Det kan till exempel vara svårt för en enskild stödmottagare att i vissa fall veta på förhand exakt hur mycket arbete som kommer att bli aktuellt under studietiden. Återkrav bör därför inte vara aktuellt för den som enbart arbetat ett fåtal timmar mer än han eller hon tidigare har anmält till CSN. Belopp som betalats ut felaktigt på grund av arbete i begränsad omfattning under samma tid och omfattning som studier med omställningsstudiestöd bedrivs, bör inte krävas tillbaka. Regeringen anser att bestämmelser om att belopp i vissa fall inte ska krävas tillbaka lämpligen bör finnas på förordningsnivå eller, efter bemyndigande, i föreskrifter av CSN, med stöd av restkompetensen".

I författningskommentaren till 40 § lagen om omställningsstudiestöd, prop. 2021/22:176 sid. 503 anges följande. "Första stycket innehåller en bestämmelse om att omställningsstudiestöd ska återkrävas om den studerande har fått stöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon har arbetat i en större omfattning än den omfattning som lagts till grund för beräkningen av stödet enligt 17 §. Någon prövning av om den studerande har orsakat eller haft insikt om den felaktiga utbetalningen ska inte göras."

Det finns därmed inget utrymme för god tro eller likande när det gäller återkrav på grund av att någon arbetat i högre omfattning än vad som angivits i ansökan. Det finns dock möjlighet att inte återkräva för mycket utbetalt omställningsstudiestöd om den studerande endast arbetat ett fåtal timmar under studieperioden.

Vid bedömningen av om den studerande endast arbetat ett fåtal timmar måste ordalydelsen om ett fåtal timmar bedömas i relation till vad man angett om arbetet i sin ansökan, hur mycket man egentligen arbetat samt studieperiodens omfattning. I detta fall har NN anmält att hon ska arbeta i 60 procents omfattning och beviljats omställningsstudiestöd med resterande 40 procent av heltid. Hon har dock arbetat 35 timmar mer under studieperioden vilket ger arbete om 71,75 procent under. Den aktuella regleringen i förordningen där man kan underlåta återkrav om arbetet endast är ett fåtal timmar får, utifrån vad som anges i ovan angivna förarbeten, antas vara

avsedda framför allt för de som, på samma sätt som i detta fall, arbetar vid sidan om studierna där det kan vara svårt att avgöra omfattningen av arbetet i förväg.

Även med beaktande av ovanstående är det i aktuellt fall fråga om 35 arbetade timmar under studieperioden utöver vad som angetts i ansökan. Överklagandenämnden bedömer inte att det kan vara ett fåtal timmar. Detta gäller även om antalet arbetade timmar ställs i relation till studieperiodens omfattning. NN ska därför i enlighet med 40 § första stycket lagen om omställningsstudiestöd vara återbetalningsskyldig för det som betalats ut för mycket.

Grund för återkrav finns därför. För att återkrav ska kunna efterges krävs att det finns synnerliga skäl, det vill säga ytterst speciella omständigheter. Vad som framkommit i ärendet utgör, enligt Överklagandenämndens mening, inte sådana omständigheter som kan utgöra synnerliga skäl för eftergift.

Vidare konstaterar Överklagandenämnden att omställningsstudiestödet är ett skattepliktigt bidrag och att eventuella återkrav därför ska ske av det utbetalade bruttobeloppet.

Av lagens förarbeten, prop. 2021/22:176 sid. 221, framgår bland annat följande. "Att omställningsstudiebidraget enligt regeringens förslag ska vara skattepliktigt medför bland annat att CSN enligt bestämmelserna i 10 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) ska göra skatteavdrag och betala in den avdragna skatten. Vid återkrav kan CSN inte från Skatteverket få tillbaka den skatt som har betalats in för mottagaren. För den studerande som har återbetalat det återkrävda beloppet till CSN kommer den skatt som redan har betalats in till Skatteverket tillgodoräknas den studerande vid beslutet om slutlig skatt för det aktuella året. Om inbetald skatt varit för hög kommer alltså den studerande att få ett överskott på sitt skattekonto (såvida överskottet inte behöver kvittas helt eller delvis mot ett underskott)."

CSN har således korrekt återkrävt det aktuella utbetalda bruttobeloppet, inklusive skatt. Överklagandet ska mot denna bakgrund avslås.

Robert Dalman

Ulrica Åsberg

Beslutet har fattats av Eva Gullfeldt, ordförande, Robert Dalman, myndighetschef, samt ledamöterna, Colin Andersson, Olof Edling, Staffan Ingmanson, Gunilla Lavås, Jessica Levin och Helena Söderberg.

Föredragande: Ulrica Åsberg
Kopia till CSN och CSN:s rättsavdelning