



BESLUT
2025-01-29

Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 6 september 2024

Saken

Omställningsstudiestöd;
etableringsvillkor och
aktualitetsvillkor

Överklagandenämndens beslut

Överklagandenämnden avslår överklagandet.

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

Ärendet

NN ansökte, den 1 oktober 2023, om omställningsstudiestöd för läkarprogrammet, under perioderna den 15 januari – 2 juni 2024 och 2 september 2024 – 19 januari 2025.

CSN begärde kompletterande uppgifter från NN, dels med frågan om han uppfyller villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden under fler än de tolv månader under de senaste 14 åren som CSN funnit vid uppgiftslämnande från Skatteverket, dels med frågan om han uppfyller villkoret om aktuell förankring på arbetsmarknaden under fler än noll månader under perioden 30 september 2021 – 30 september 2023.

NN besvarade CSN:s begäran och anförde i huvudsak följande. Angående underlag från åren 2009 – 2010 så kunde han inte komma åt de fakturor han skickat då. Under de åren arbetade han som frilansande ljudtekniker och omfattningen av hans arbete uppskattar han till 75 procent av heltid. NN bifogade underlag i form av en sammanställning över fakturor/sysselsättning och arbetsdagar samt ett flertal fakturor från 2013 – 2021.

CSN avslag ansökan med följande motivering. Enligt de uppgifter CSN har tillgång till bedömer CSN att NN bara har uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden under 24 månader under de senaste 14 åren. De 14 åren räknas i hans fall från dagen innan hans ansökan kom in den 1 oktober 2023. För att få omställningsstudiestöd måste han ha arbetat i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad under minst 96 månader de senaste 14 åren för att anses vara etablerad på arbetsmarknaden. Det är också tillräckligt om han haft arbetsinkomster om minst 25 procent av inkomstbasbelopp per månad, eller i vissa fall minst tre inkomstbasbelopp per år. Vissa typer av ersättningar kan jämföras med arbete men får då räknas med i högst 24 månader. Enligt de uppgifter CSN har tillgång till har han arbetat i tillräcklig omfattning, haft tillräckliga arbetsinkomster eller annan ersättning under färre än 96 månader de senaste 14 åren. CSN uppgav vidare att enligt de uppgifter CSN har tillgång till bedömer CSN att NN bara har uppfyllt villkoret om aktuell förankring på arbetsmarknaden under noll månader under en ramtid om 24 månader. De 24 månaderna räknas i hans fall från dagen innan ansökan kom in till CSN. NN har därför inte rätt till omställningsstudiestöd.

NN begärde därefter omprövning av CSN:s beslut. NN bifogade uppgifter ur taxeringsregistret/utdrag ur beskattningsregistret från Skatteverket för taxeringsår/inkomstår 2010 – 2023, inkomst av näringsverksamhet, NE, från Skatteverket för 2014 – 2023, en sammanställning över faktura/sysselsättning gällande arbetsdagar och timmar, ett tjänstgöringsschema för sommaren 2010 samt en arbetslivsbeskrivning.

CSN begärde kompletterande uppgifter från NN och CSN lämnade även följande information. CSN har kunnat tillgodoräkna delar av uppgifter som han har inkommit med från Skatteverket samt hans tjänstgöringsschema. CSN har dock inte kunnat ta hänsyn till de fakturor som han tidigare har skickat in eftersom det inte framgår arbetad tid i timmar. CSN har inte heller kunnat ta hänsyn till sammanställningen av fakturorna då dessa inte styrker arbetad tid eftersom det är han själv som skrivit sammanställningen. Utifrån de uppgifter NN visar uppfyller han 64 av 96 månader i etableringsvillkoret samt åtta månader av minst tolv i aktualitetsvillkoret.

NN kompletterade ärendet med en skrivelse från en auktoriserad revisor FAR, daterad den 8 augusti 2024, i form av ett uttalande specifikation arbetade timmar. Av skrivelsen framgår följande.

”Jag har på uppdrag från NN utfört en granskning av den sammanställning han har sammanställt för att göra en bedömning av om de i sammanställningen upptagna timmarna överensstämmer med skickade fakturor. I de fall timmar inte framgår av faktura har jag bedömt rimligheten i den av NN upptagna tiden utifrån fakturerat belopp. Jag har erhållit den specifikation NN gjort över arbetade timmar på olika uppdrag för åren 2009 till 2023 och samtliga fakturor för perioder han behöver komplettera samt viss kommunikation som gjorts inom uppdraget. Jag har i samband med granskningen ställt frågor till NN avseende de fakturor där fakturerad tid inte framgår av fakturorna. Jag har även begärt in kompletterande material. De granskningsåtgärder som jag vidtagit gör det inte möjligt för mig att skaffa mig en sådan säkerhet att jag blir medveten om alla viktiga omständigheter som skulle kunna ha blivit identifierade om en revision utförts. Den uttalade slutsatsen grundad på en översiktlig granskning har därför inte den säkerhet som

en uttalad slutsats grundad på en revision har. Jag är oberoende i förhållande till NN. Jag har stickprovsvis granskat perioderna januari till maj 2023, året 2022, januari till augusti 2018, februari till december 2016, augusti till november 2015, januari till september 2014, augusti till december 2013, januari till juli 2010 och oktober till december 2009. Jag har även kontrollerat 7 st slumpvis valda fakturor med inriktning på att bekräfta att de blivit betalda och därmed visa på deras existens. Min granskning på av mig slumpmässigt utvalda fakturor visar att priset per timme i flertalet fall varierar mellan 230 kr och 350 kronor för såväl fakturor där tid framgår som de som saknar specificering av tiden. I enstaka fall har timpriset uppgått till mellan 500 kronor och 800 kronor per timme. Även under perioder där NN uppfyller kraven för arbete är prisnivåerna i likhet med nämnda nivåer ovan. Han har verkat inom kultursektorn med ljuddesign och musikkompositioner för teater, dans och andra konstformer. Inom kultursektorn är både löner och andra ersättning ofta låga vilket visar sig i de fakturor han haft till kultursektorn. Han har även arbetat med arkitektvisualiseringar och inom den branschen är ersättningar vanligtvis högre än inom kultursektorn vilket också visat sig i faktureringen.

Slutsats

Min bedömning utifrån den granskning jag utfört är att de timmar som tagits upp i specifikationen är rimliga i förhållande till den fakturering som gjorts. Jag kan inte med säkerhet säga att de stämmer och tar inte ansvar för specifikationen men det finns en rimlighet i antalet specificerade timmar jämfört med fakturerade belopp. Denna handling får inte användas i något annat syfte än till komplettering till ansökan av omställningsstöd hos CSN”.

CSN fattade ett nytt beslut och avslog ansökan med följande motivering. Enligt de uppgifter CSN har tillgång till bedömer CSN att NN bara har uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden under 64 månader under de senaste 14 åren. Han har även endast uppnått åtta månader gällande aktualitet på arbetsmarknaden under de senaste 24 månaderna. Enligt efterfrågat underlag från revisor så finner revisorn det rimligt men inte med säkerhet att NN:s redovisade timmar stämmer med hans faktureringsunderlag. Med anledning av detta är bedömningen att NN inte klarar arbetsvillkoret för omställningsstudiestödet och därmed har han inte rätt till stödet.

NN överklagade beslutet och anförde bland annat följande. Han anser att bedömningen är fel. Han har lämnat underlag i form av fakturor och specifikationer som visar arbetade timmar, vilket har styrkts genom att CSN har fått tillgång till mejlkorrespondens som visar när arbeten påbörjats och avslutats. Utöver detta har revisorn gjort en genomgång av materialet och drog slutsatsen att den angivna arbetade tiden är rimlig i förhållande till arbetets karaktär och motsvarar de fakturor som skickats. CSN valde att fatta beslut som går mot revisorn på grund av en skrivning som revisorn gör; ”Den uttalade slutsatsen grundad på en översiktlig granskning har därför inte den säkerhet som en uttalad slutsats grundad på en revisor har”. Att göra en full revision av de senaste 14 åren är inte under omständigheterna möjligt, rimligt eller proportionerligt i förhållande till syftet. CSN har inte beaktat arbetets karaktär – långsiktiga samarbeten där ersättningsnivåer varierat stort utifrån projektets finansiering samt formen för ersättning – betalning för utfört arbete och inte arbetad timma.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet samt upplyste om att myndigheten inte funnit skäl att ändra det överklagade beslutet.

Nämnden begärde därefter ett yttrande från CSN:s rättsavdelning som framförde i huvudsak följande. NN har bedrivit enskild näringsverksamhet under den aktuella kvalificeringstiden för ramtid för etableringsvillkor och aktualitetsvillkor. De fakturor som han skickat in till CSN för att visa arbetad tid innehåller antingen inte några preciseringsavseende under vilken tid arbetet är utfört eller inga uppgifter om antalet arbetade timmar. Fakturorna har därför i sig ett lågt bevisvärde. Han har vidare i en sammanställning själv lämnat uppgifter kring hur många dagars arbete en viss faktura motsvarar. Sammanställningen baseras helt på hans egna uppgifter om omfattningen av utfört arbete, och innehåller inga uppgifter om det uppskattade antalet arbetade timmar. Även sammanställningen får därför, även tillsammans med fakturorna, anses ha ett lågt bevisvärde. I ett ärende om beviljning av omställningsstudiestöd har den sökande bevisbördan för de omständigheter som åberopas till stöd för att rätt till stödet föreligger. I förvaltningsrättsliga ärenden behöver en sökande enbart göra sannolikt att vissa förhållanden föreligger. Enbart ett påstående från den sökande är emellertid inte tillräckligt för att göra sannolikt att något förhåller sig på ett visst sätt. NN har till styrkande av sin fakturasammanställning inhämtat uttalande av revisor avseende specifikation av arbetade timmar. Revisorns slutsats är att antalet timmar som anges i sammanställningen är rimligt. CSN anser att ett intyg av revisor i vissa fall kan ha betydelse för bedömningen av arbetad tid. Emellertid är inte NN:s verksamhet att jämföra med exempelvis ett aktiebolag där en revisor varje år utför revision av verksamheten och därmed också skaffar sig en djupare kunskap om bolaget. I det här aktuella uttalandet av revisor konstateras också att den uttalade slutsatsen grundad på en översiktlig granskning inte har den säkerhet som en uttalad slutsats grundad på en revision har. I NN:s ärende anser CSN därför att osäkerhetsfaktorn kring den arbetade tiden, trots uttalandet från revisorn, är för stor för att uppgifterna ska kunna ligga till grund för bedömning att arbetsvillkoren är uppfyllda. CSN anser därför att överklagandet ska avslås.

NN har fått möjlighet att lämna synpunkter på CSN:s yttrande och han lämnade därefter in synpunkter och anförde bland annat följande. Han anser att CSN på det hela taget inte beaktat hans ärende i hela sin omfattning. Utöver taxeringsuppgifter, fakturor och granskning av en revisor har han även styrkt sin sammanställning av arbetad tid för respektive faktura med mejlkonversationer för uppstart och avslut för respektive projekt. CSN anser att fakturorna har lågt bevisvärde i och med att han inte tagit betalt per timma, utan för slutfört arbete, levererad produkt. CSN diskvalificerar därmed en stor grupp yrkesutövare att kunna få omställningsstudiestöd ifall de inte har förmågan att ta hänsyn till övrig information gällande fakturorna. Kunden som betalat fakturan är inte intresserad av hur många timmar han arbetat utan vad resultatet blev och att det blev klart i tid. I första kompletteringen som han gjorde hade han angett uppskattad arbetstid i antalet arbetade dagar, då underförstått att det gällde åtta timmars arbetsdag. I andra kompletteringen hade han även räknat om och lagt till en kolumn med antal timmar, för att förtydliga detta. CSN ifrågasätter även revisorns utlåtande med hänvisning till att han ej arbetat återkommande i bolaget, som ifall det varit ett aktiebolag. I det här fallet kan man argumentera för att en extern revisor utan tidigare koppling till bolaget kan göra en mer objektiv bedömning än en under lång tid engagerad part.

Författningsbestämmelser

Lagen om omställningsstudiestöd är ändrad från och med 1 januari 2025. Av övergångsbestämmelserna (2024:1087) till ändringen i lagen om omställningsstudiestöd framgår följande.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2. Bestämmelserna i 6, 15, 23, 26 och 32 §§ och punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i den nya lydelsen och de nya bestämmelserna i 15 a och 15 b §§ tillämpas första gången i fråga om ansökningar om omställningsstudiestöd som avser studier som påbörjas den 1 juli 2025 eller senare.

3. För ansökningar om omställningsstudiestöd som avser studier som påbörjas före den 1 juli 2025 gäller 6, 15, 23, 26 och 32 §§ och punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i den äldre lydelsen.

Av 6 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd i här tillämplig lydelse framgår då 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.

Även förordningen om omställningsstudiestöd är ändrad från och med 1 januari 2025. Av övergångsbestämmelserna (2024:1096) till denna ändring framgår följande.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

2. Bestämmelserna i 4 a, 5, 6-8, 10, 22, 36 och 37 §§ och punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i den nya lydelsen och de nya bestämmelserna i 8 a, 8 b och 16 a §§ tillämpas första gången i fråga om ansökningar om omställningsstudiestöd som avser studier som påbörjas den 1 juli 2025 eller senare.

3. För ansökningar om omställningsstudiestöd som avser studier som påbörjas före den 1 juli 2025 gäller 4 a, 5, 6-8, 10, 22, 36 och 37 §§ och punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i den äldre lydelsen.

4. Den upphävda paragrafen gäller fortfarande för ansökningar om omställningsstudiestöd som avser studier som påbörjas före den 1 juli 2025.

Av 6 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd i här tillämplig lydelse framgår då att vid prövning av villkoren i 6 § första stycket 1 a och tredje stycket lagen om omställningsstudiestöd får tid då den studerande har fått föräldrapenningsförmåner, graviditetspenning, närståendepenning, rehabiliteringspenning, sjukpenning och smittbärrpenning enligt socialförsäkringsbalken samt dagersättning och dagpenning till totalförsvarspliktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt jämföras 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 i här tillämplig lydelse 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) 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 i tillämplig lydelse 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, men även om han uppfyller aktualitetsvillkoret, vilket innebär att han måste ha förvärvsarbetat minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad sammanlagt under minst tolv månader inom en ramtid av de senaste 24 månaderna eller haft en viss minsta inkomst av förvärvsarbete.

Av förarbetena till 6 § till 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.

Överklagandenämnden konstaterar att arbetet ska ha varit den studerandes huvudsyssla under etableringstiden. För att en månad ska kunna räknas med får den studerande inte ha haft studiemedel eller studiestartsstöd under kalendermånaden. Detta medför att vissa månader inte kan räknas i NN:s fall då han haft studiemedel.

I ärendet har framkommit att NN har bedrivit näringsverksamhet. En studerande kan genom månadsvis fördelning av inkomster under ett år uppfylla etableringsvillkoret per månad. Som underlag för en ordinarie arbetstagare använder CSN uppgifter från Skatteverket avseende underlag för arbetsgivaravgifter. För den som bedriver enskild näringsverksamhet eller handelsbolag finns inga sådana uppgifter. I ett vägledande avgörande har Överklagandenämnden, diarienummer 2022–05269, bedömt att det i första hand är den studerandes ansvar att redovisa sådana uppgifter som kan behövas då näringsinkomsterna har kommit från enskild näringsverksamhet eller handelsbolag.

NN har lämnat in ett flertal fakturor, uppgifter från Skatteverket om slutlig skatt för åren 2010 – 2023, NE-bilagor för åren 2014 – 2023 samt en av honom gjord sammanställning över faktura/sysselsättning gällande arbetsdagar och timmar. NN har även lämnat in en skrivelse från en auktoriserad revisor. Ett intyg från en auktoriserad revisor bör normalt ha stor betydelse för bedömningen av arbetad tid. Detta gäller oavsett om näringsverksamheten bedrivs som enskild näringsverksamhet eller i någon annan juridisk form.

I det här aktuella fallet synes dock granskningen grunda sig på NN:s egen specifikation och en översiktlig granskning i övrigt. Mot den bakgrunden får uttalandet från revisorn i detta fall bedömas ha ett något lägre bevisvärde. Osäkerhetsfaktorn kring den arbetade tiden bedöms därmed i detta fall vara för stor för att uppgifterna ensamt ska kunna ligga till grund för bedömningen om arbetsvillkoren är uppfyllda eller ej.

Överklagandenämnden konstaterar att de handlingar som NN inkommit med visserligen visar att han har arbetat under de aktuella åren och det finns även uppgifter om bland annat slutlig skatt. Överklagandenämnden bedömer dock, mot bakgrund av vad som angetts ovan, att underlagen inte ger stöd för fördelningen av arbetstid och delar därmed CSN:s bedömning att de av NN:s lämnade uppgifter inte kan läggas till grund till att tillgodoräkna fler månader än vad CSN har funnit.

Med beaktande av vad som har framkommit av utredningen kan Överklagandenämnden därmed konstatera att annat inte har framkommit än att NN uppfyller etableringsvillkoret under endast 64 månader under de senaste 14 åren. Överklagandenämnden konstaterar därmed att, NN, utifrån det underlag som finns i ärendet, inte gjort sannolikt att han arbetat i tillräcklig omfattning, haft tillräckliga inkomster från förvärvsarbete eller annan ersättning som kan jämföras med förvärvsarbete i Sverige eller från ett land inom EES, Förenade kungariket eller Schweiz under minst 96 månader under de senaste 14 åren. NN uppfyller således

inte etableringsvillkoret och har redan av den anledningen inte rätt till omställningsstudiestöd. Överklagandet ska därför avslås redan på denna grund.

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

Beslutet har signerats digitalt av myndighetschefen Robert Dalman

Föredragande i ärendet var föredraganden Ulrika Hellgren

Kopia till CSN och CSN:s Rättsavdelning