



Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 21 mars 2023

Saken

Omställningsstudiestöd;
etableringsvillkor

Överklagandenämndens beslut

Överklagandenämnden avslår överklagandet.

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

Ärendet

NN ansökte, den 3 oktober 2022, om omställningsstudiestöd för studier på utbildningen "Ljusdesign" vid Jönköpings universitet under perioden den 22 augusti 2022 – 9 juni 2023.

CSN skickade därefter, den 6 februari 2023, en skrivelse till NN med information om att hon, enligt inhämtade uppgifter från Skatteverket, har tillräckliga arbetsinkomster under 13 månader av kravet på 96 månader under de senaste 14 åren. Enligt Skatteverket var NNs arbetsinkomster inte tillräckliga under åren 2009 – 2020 samt under januari – augusti 2021. CSN har möjlighet att ta hänsyn till om NN har haft vissa ersättningar från Försäkringskassan, bland annat som föräldrapenningsförmåner, sjukpenning, dagersättning och dagpenning till totalförsvarspliktiga. Om NN haft någon av ersättningarna från Försäkringskassan under de perioder som angetts behöver NN skicka in intyg från Försäkringskassan eller annat underlag som visar att hon haft en viss ersättning under en viss period. För det fall Skatteverkets uppgifter inte stämmer behöver NN skriva till CSN samt bifoga underlag.

NN inkom därefter med ett intyg från SAS, flera lönespecifikationer, anställningsavtal och anställningsbevis, utskriften från Försäkringskassan över verkställda betalningar av dagersättning/aktivitetsstöd samt ett läkarintyg.

CSN beslutade att avslå NNs ansökan. Som motivering till beslutet uppgav CSN följande. Enligt de uppgifter som CSN har tillgång till så bedömer CSN att NN endast har uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden under 85 månader under de senaste 14 åren. De 14 åren räknas i NNs fall från dagen innan ansökan kom in till CSN, den 3 oktober 2022. NN har skickat in underlag som styrker att hon har arbetat utomlands och CSN har räknat med de månader som ryms inom ramtiden om 14 år, vilket uppgår till 72 månader under perioden oktober 2008 – september 2014. Gällande övriga inskickade intyg har CSN räknat med dessa månader utifrån den inkomst som finns rapporterad hos Skatteverket. Totalt rör det sig om ytterligare 16 månader, varav november 2019 samt augusti och september 2022 inte kan räknas med eftersom NN haft studiemedel under dessa månader. Månader med studiemedel kan inte räknas med gentemot etableringsvillkoret eftersom att arbetet ska ha varit huvudsysslan under etableringstiden. NN har även skickat in underlag som visar att hon haft aktivitetsstöd. Aktivitetsstöd är inte en sådan ersättning som kan jämföras med arbete. Enligt tillgängliga uppgifter har NN således arbetat i tillräcklig omfattning, haft tillräckliga arbetsinkomster eller annan ersättning under färre än 96 månader under de senaste 14 åren. Hon har därför inte rätt till omställningsstudiestöd.

NN överklagade beslutet och anförde bland annat följande. Enligt CSN får hon inte tillgodoräkna tiden som hon erhållit aktivitetsstöd. Hon vill hänvisa till CSN:s kompletteringsdokument från den 6 februari 2023 där det framgår att CSN kommer ta hänsyn till bland annat dag ersättning från Försäkringskassan. Enligt handläggare vid Försäkringskassan räknas aktivitetsstöd som en dag ersättning och hon vill även hänvisa till förordning (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser samt 1 § i förordning (1982:366) om utbetalning av dag ersättning från Försäkringskassan. Hon anser att CSN fråntar henne rätten till att tillgodoräkna tiden med aktivitetsstöd (dag ersättning), och tycker att det är fel. Hon yrkar därför att beslutet ska omprövas. NN bifogade bland annat även utdrag från Sveriges riksdag, anställningsavtal samt en lönespecifikation.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet samt upplyste om att myndigheten önskar yttra sig innan ärendet avgörs.

CSN inkom därefter, genom dess rättsavdelning, med ett yttrande och anförde bland annat följande. Frågan är om underlaget i ärendet gör sannolikt att NN har uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i minst 96 månader, vilket är ett av kraven för att omställningsstudiestöd ska kunna beviljas. CSN har i det överklagade beslutet bedömt att NN uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering i 85 månader.

NN har anført att hon ska tillgodoräknas den tid som hon har fått aktivitetsstöd. Vid prövningen av etableringsvillkoret får tid med vissa ersättningar jämföras med förvärvsarbete. Aktivitetsstöd är inte en sådan ersättning, vilket framgår av 6 § förordningen om omställningsstudiestöd. Tid då NN har fått aktivitetsstöd kan därför inte beaktas vid bedömningen av om etableringsvillkoret är uppfyllt. Att aktivitetsstöd betecknas som en dag ersättning medför inte att CSN kan göra någon annan bedömning.

NN har även hänvisat till två anställningsavtal och två lönespecifikationer och anført att arbetstiden som framgår av dessa bör inkluderas vid prövningen av etableringsvillkoret.

Av de lönespecifikationer som NN har gett in tillsammans med överklagandet framgår att hon har arbetat 64 timmar i augusti 2019 och 57,25 timmar i juni 2021. Eftersom augusti 2019 har 31 dagar krävs dock arbete om minst 70 timmar den månaden för att villkoret om arbete i genomsnitt minst 16 timmar per vecka under en kalendermånad ska vara uppfyllt. För juni 2021, som har 30 dagar, krävs arbete om minst 68 timmar. Eftersom NN har arbetat färre timmar än vad som krävs, har hon inte uppfyllt etableringsvillkorets krav på arbetad tid i augusti 2019 eller juni 2021.

De anställningsavtal som NN har gett in avser anställning dels från och med den 7 oktober 2019, dock längst till och med den 20 december 2019, dels för perioden den 16 november–22 december 2020. CSN kan konstatera att myndigheten redan godtagit november 2019 och december 2020 vid bedömningen av vilka månader som villkoret på tillräcklig etablering är uppfyllt. Detta eftersom det framgår av det underlag som CSN inhämtat från Skatteverket att NN uppfyller inkomstkravet enligt 6 § lagen om omställningsstudiestöd och 8 § förordningen om omställningsstudiestöd för dessa månader. De aktuella anställningsavtalen ger enligt CSN:s bedömning inte stöd för att NN har arbetat i sådan utsträckning att fler månader kan godtas inom ramen för prövningen av etableringsvillkoret.

Mot bakgrund av ovanstående vidhåller CSN bedömningen att NN under den ramtid som har legat till grund för prövningen uppfyller villkoret om tillräcklig etablering på arbetsmarknaden i 85 månader, dvs. färre än de 96 månader som krävs för att omställningsstudiestöd ska kunna beviljas.

Avslutningsvis kan CSN konstatera att prövningen av etableringsvillkoret i det överklagade beslutet utgått från en ramtid omfattande perioden den 3 oktober 2008–2 oktober 2022. Av handlingarna i ärendet framgår att den studieperiod som NN söker omställningsstudiestöd för påbörjades den 22 augusti 2022. Eftersom detta är starten av den första studieperiod som NNs ansökan om omställningsstudiestöd avser ska datumet ses som studiestart i den bemärkelse som avses i 6 § andra stycket i lagen om omställningsstudiestöd. Ramtiden borde därför enligt CSN:s uppfattning ha omfattat perioden den 21 augusti 2008–21 augusti 2022, vilket i praktiken innebär en förskjutning av ramtiden med en dryg månad bakåt. Detta innebär dock ingen ändring i sak vad gäller prövningen av NNs ansökan om omställningsstudiestöd. Även för det fall NN skulle anses ha uppfyllt villkoret om tillräcklig etablering i augusti och september 2008, dvs. de månader som inte omfattats av ramtiden i det överklagade beslutet, kan hon inte uppnå kravet på minst 96 månaders förvärvsarbete. CSN anser därför att överklagandet bör avslås.

NN, som har fått möjlighet att lämna synpunkter på CSN:s yttrande, inkom därpå med en skrivelse i vilken hon anförde i huvudsak följande. Hon hävdar fortfarande att hon ska kunna tillgodoräkna sig tiden med aktivitetsstöd. Aktivitetsstöd räknas som en dagersättning, vilket framgår av 1 § förordning (1982:366) om utbetalning av dagersättningar från Försäkringskassan. CSN har även i sitt brev om komplettering från den 6 februari 2023 skrivit att CSN har möjlighet att ta hänsyn till om man bland annat har haft dagersättning från Försäkringskassan. Avseende CSN:s konstaterande om förskjutning av ramtid, som skulle omfatta den 21 augusti 2008 – 21 augusti 2021 istället för den 3 oktober 2008 – 2 oktober 2022, skulle det innebära att CSN även kan tillgodoräkna två månader vid beräkningen av om etableringsvillkoret är uppfyllt. NN bifogade även tidigare inskickade handlingar.

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 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 föräldrapenningsförmåner, 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

Överklagandenämnden konstaterar inledningsvis att 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. Arbete 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.”

Vid beräkning av om etableringsvillkoret är uppfyllt ska arbetet 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.

I aktuellt ärende är det, med tid då studiemedel lämnats borträknad, visat att NN har uppfyllt etableringsvillkoret under sammanlagt 85 månader. NN har anfört att hon även vill att tiden då hon har uppburit aktivitetsstöd från Försäkringskassan ska räknas med vid beräkningen av om etableringsvillkoret är uppfyllt. Av gällande bestämmelser framgår i den delen att Aktivitetsstöd inte är en arbetsinkomst som visar förvärvsarbete och att den inte heller är en sådan ersättning som enligt den uttömmande beräkningen i 6 § förordningen om omställningsstudiestöd får jämföras med förvärvsarbete. Tiden då NN erhållit aktivitetsstödet kan således inte beaktas vid bedömningen av om etableringsvillkoret är uppfyllt. NN uppfyller därmed etableringsvillkoret under endast 85 månader under de senaste 14 åren.

NN har, den 3 oktober 2022, ansökt om omställningsstudiestöd för studier som påbörjades den 22 augusti 2022. Ramtiden skulle således rätteligen, precis som CSN uppgett i sitt yttrande, ha beräknats utifrån denna tidpunkt. En ändring av

ramtiden på nyss sagda sätt påverkar dock inte hennes möjlighet att uppfylla villkoret om etablering. Därför saknas anledning att på den grunden upphäva CSN:s beslut.

NN har därmed, på befintligt underlag, inte visat att hon 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 därmed inte rätt till omställningsstudiestöd. Överklagandet ska därför avslås.

Robert Dalman,

Jenny Sahlin

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: Jenny Sahlin

Kopia till CSN och CSN:s rättsavdelning
Kopia till Utbildningsdepartementet