

Uppföljning av föreskrifter

Föreskrifter om utbetalning av
studiehjälp och lärlingsersättning
(CSNFS 2014:3 och CSNFS 2014:4)



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Bakgrund.....	4
2. Om CSNFS 2014:3 och CSNFS 2014:4	4
2.1. Bakgrund och syfte med de nya bestämmelserna	4
2.2. Lydelsen av tidigare bestämmelser	5
2.2.1 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp	5
2.2.2 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter (2013:8) om lärlingsersättning .	6
2.3. Lydelsen av de nya bestämmelserna som ska följas upp	6
2.3.1 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp	6
2.3.2 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter (2013:8) om lärlingsersättning .	8
3. Föreskrifternas konsekvenser	9
3.1. Förväntade konsekvenser.....	9
3.2. Faktiska konsekvenser	10
3.2.1 Baserat på statistik.....	10
3.2.2 Baserat på intervjuer.....	10
3.3. Föreskrifternas måluppfyllnad.....	12
4. Har förutsättningarna för regleringen ändrats?	13
5. Bedömning och förslag till åtgärder	14
5.1 Bedömning av behovet av justerade föreskrifter	14
5.2 Behovet av uppföljning vid fler tillfällen.....	14
5.3 Annat som bör utredas närmare.....	14

Uppföljning av CSN:s föreskrifter om utbetalning av studiehjälp och lärlingsersättning

Sammanfattning

CSN:s rättsavdelning har följt upp konsekvenserna av CSN:s föreskrifter (CSNFS 2014:3) om ändring i 11 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp och CSN:s föreskrifter (CSNFS 2014:4) om ändring i 12–21 §§ Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2013:8) om lärlingsersättning.

Rättsavdelningen konstaterar att föreskrifterna lett till de på förhand förväntade konsekvenserna. Föreskrifterna har medfört viss ökad administration för CSN, samtidigt som telefonsamtalen från missnöjda kunder minskat. Den ökade administrationen har varit av godo, då den beror på att ärendena nu utreds mer noggrant, vilket i sin tur leder till fler riktiga beslut. Såväl kunderna som CSN:s handläggare har fått en större förståelse för regelverket och kunderna känner igen CSN:s hantering då den överensstämmer med Försäkringskassans hantering gällande barnbidrag och upplever att den är mer rättvis än tidigare.

Rättsavdelningen bedömer att föreskrifterna har en god måluppfyllnad och att det saknas anledning att vidta några ytterligare åtgärder beträffande dem.

1. Bakgrund

En myndighet ska enligt 10 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning följa upp konsekvenserna av sina föreskrifter och allmänna råd.

Den 1 juli 2014 trädde CSN:s föreskrifter (CSNFS 2014:3) om ändring i 11 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp och CSN:s föreskrifter (CSNFS 2014:4) om ändring i 12–21 §§ Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2013:8) om lärlingsersättning i kraft. Syftet med föreskriftsändringarna var i huvudsak att förtydliga att utbetalning av studiehjälp och lärlingsersättning ska ske enligt samma grunder som utbetalning av barnbidrag när föräldrar har gemensam vårdnad.

Denna rapport beskriver konsekvenserna av ovan nämnda föreskriftsändringar och lämnar vid behov rekommendationer om eventuella vidare åtgärder.

2. Om CSNFS 2014:3 och CSNFS 2014:4

2.1. Bakgrund och syfte med de nya bestämmelserna

Utbetalning av studiehjälp regleras i 2 kap. 33 § studiestödsförordningen (2000:655) och 11 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp. Bestämmelser om utbetalning av lärlingsersättning återfinns i 9 och 10 §§ förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning (nedan förordningen om lärlingsersättning) samt i 12-21 §§ Centrala studiestödsnämndens föreskrifter (2013:8) om lärlingsersättning.

Av bestämmelserna i förordningarna framgår att studiehjälp respektive lärlingsersättning till en omyndig studerande ska betalas ut till förälder eller annan vårdnadshavare enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag.¹

Vid utbetalning av allmänt barnbidrag ska föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn som huvudregel vara överens om de vill ändra bidragsmottagare. ² En av föräldrarna kan dock ensam begära ändring om barnet är varaktigt bosatt hos honom

¹ 2 kap. 33 § studiestödsförordningen (2000:655) och 10 § förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning och lärlingsliknande utbildning inom introduktionsprogram.

² 16 kap. 5 § socialförsäkringsbalken.

eller henne.³ Detta framgick av socialförsäkringsbalken redan före 2014. Den 1 mars 2014 trädde nya regler om utbetalning av barnbidrag till föräldrar med gemensam vårdnad i kraft, vilka fortfarande är gällande. Enligt dessa regler ska barnbidraget vid gemensam vårdnad som huvudregel lämnas med hälften till vardera föräldern, om de inte gemensamt anmäler att bara en av dem ska vara betalningsmottagare.⁴ En förälder kan ensam anmäla att barnbidraget ska delas lika mellan föräldrarna om barnet är växelvis boende hos denne.⁵

Före 2014 hade CSN endast beslutat föreskrifter som sa att föräldrar som hade gemensam vårdnad om en omyndig studerande gemensamt kunde anmäla vem av dem som skulle vara betalningsmottagare av studiehjälpen respektive lärlingsersättningen, eller om båda skulle vara det. Om ingen anmälan gjordes betalades bidragen ut till den av föräldrarna som senast tog emot allmänt eller förlängt barnbidrag.⁶ Några regler som i övrigt reglerade hur bidragen skulle fördelas mellan föräldrar som har gemensam vårdnad hade CSN då ännu inte beslutat.

I praktiken kom 11 kap. 2 § CSNFS 2001:6 och 12 § CSNFS 2013:8 att tolkas så att föräldrar med gemensam vårdnad alltid måste vara överens om en ändring av betalningsmottagare av studiehjälp oavsett var den studerande var bosatt. Studiehjälpen betalades alltså inte ut enligt samma grunder som allmänt barnbidrag. För att komma till rätta med att utbetalningen av studiehjälp och lärlingsersättning inte gjordes enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag och för att anpassa bestämmelserna till de nya bestämmelserna i socialförsäkringsbalken som trädde i kraft den 1 mars 2014 beslutade CSN att ändra föreskrifterna i 11 kap. Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp och 12-21 §§ Centrala studiestödsnämndens föreskrifter (2013:8) om lärlingsersättning. De nya föreskrifterna trädde i kraft den 1 juli 2014.

2.2. Lydelsen av tidigare bestämmelser

2.2.1 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp

Nedan följer den lydelse av 11 kap. CSNFS 2001:6 som var gällande före ändringen den 1 juli 2014.

1 § Bestämmelser om utbetalning av studiehjälp finns i 2 kap. 31-34 §§ studiestödsförordningen (2000:655).

2 § Om den studerande är omyndig och det finns två vårdnadshavare för honom eller henne, kan vårdnadshavarna gemensamt anmäla till CSN vem av dem som ska vara mottagare av studiehjälp, eller om båda ska vara det.

Om någon sådan anmälan inte görs till CSN, betalas studiehjälp ut till den av

³ 16 kap. 7 § socialförsäkringsbalken.

⁴ 16 kap. 5 § socialförsäkringsbalken.

⁵ 16 kap. 7 § socialförsäkringsbalken.

⁶ 11 kap. 2 § CSNFS 2001:6 och 12 § CSNFS 2013:8.

vårdnadshavarna, eller båda, som senast fick allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande.

3 § Anmälan om vem eller vilka som ska vara betalningsmottagare ska göras skriftligt till CSN.

4 § Uppgift som styrker att den studerande bedriver de studier för vilka studiehjälpen har beviljats ska ha kommit in till CSN senast den 30 juni varje år för studier som bedrivits efter den 30 juni året före.

Om det finns särskilda skäl kan studiehjälpen betalas ut även om ett sådant styrkande kommer in senare.

5 § Studiehjälp betalas ut månadsvis i efterskott den sista bankdagen varje månad. Om en utbetalning inte har hunnit verkställas, görs den i stället så snart som möjligt.

Om studierna påbörjas i mitten av augusti, görs den första utbetalningen för terminen den sista bankdagen i september.

2.2.2 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter (2013:8) om lärlingsersättning

Nedan följer den lydelse av 12-13 §§ CSNFS 2013:8 som var gällande före ändringen den 1 juli 2014.

12 § Om den studerande är omyndig och det finns två vårdnadshavare för honom eller henne, kan vårdnadshavarna gemensamt anmäla till CSN vem av dem som ska vara betalningsmottagare av lärlingsersättning, eller om båda ska vara det.

Om någon sådan anmälan inte görs till CSN, betalas lärlingsersättning ut till den av vårdnadshavarna, eller båda, som senast fick allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande.

13 § Anmälan om vem eller vilka som ska vara betalningsmottagare ska göras skriftligt till CSN.

2.3. Lydelsen av de nya bestämmelserna som ska följas upp

2.3.1 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp

Nedan följer den nya lydelsen av 11 kap. CSNFS 2001:6, vilket trädde i kraft den 1 juli 2014.

1 § Bestämmelser om utbetalning av studiehjälp finns i 2 kap. 31-34 §§ studiestödsförordningen (2000:655).

2 § Studiehjälp betalas ut till den som har ensam vårdnad om en omyndig studerande.

3 § När föräldrar har gemensam vårdnad om en omyndig studerande betalas studiehjälpen ut till den av dem, eller båda, som senast tog emot allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande.

Anger föräldrarna i en gemensam anmälan till CSN vem av dem som ska vara

betalningsmottagare, eller om båda ska vara det, betalas dock studiehjälpen ut till den angivna mottagaren.

Om det inte finns någon uppgift om vem som senast tog emot allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande och föräldrarna inte heller har anmält till CSN vem av dem som ska vara betalningsmottagare, betalas studiehjälpen ut med hälften till vardera föräldern.

Första och andra styckena tillämpas inte om annat följer av 4 eller 5 § eller 2 kap. 33 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655).

4 § Har föräldrar, som inte bor tillsammans, gemensam vårdnad om en studerande gäller följande.

1. När den studerande varaktigt bor tillsammans med endast en förälder betalas studiehjälpen till den föräldern, om han eller hon har gjort anmälan om det.
2. När den studerande bor varaktigt hos båda föräldrarna (växelvist boende), betalas studiehjälpen med hälften till vardera föräldern efter anmälan av någon av dem.

5 § En studerande ska anses ha växelvist boende, om sådant boende görs sannolikt av den föräldern som har anmält att studiehjälpen ska betalas ut med hälften till vardera föräldern.

6 § Om en förälder, som enligt 3 eller 4 § ska ta emot studiehjälpen, under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, ska studiehjälpen betalas ut till den andra föräldern.

7 § För studerande med två särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som föreskrivs i 3-6 §§ om den studerandes föräldrar i stället den studerandes vårdnadshavare.

8 § Av 2 kap. 33 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655) framgår att studiehjälp för en omyndig kan betalas ut till en socialnämnd eller någon annan om det finns särskilda skäl.

Till 2 kap. 33 § andra stycket studiestödsförordningen (2000:655) meddelar CSN följande allmänna råd.

Om en socialnämnd eller annan än familjehem är den som senast tog emot den studerandes barnbidrag eller förlängda barnbidrag bör det alltid anses finnas särskilda skäl att betala ut studiehjälpen till samma betalningsmottagare.

Om ett familjehem är den som senast tog emot den studerandes barnbidrag eller förlängda barnbidrag och har gjort så under minst ett års tid, bör det anses finnas särskilda skäl att även betala ut studiehjälpen till familjehemmet.

9 § En anmälan om vem eller vilka som ska vara betalningsmottagare av studiehjälp ska göras skriftligt till CSN.

10 § Uppgift som styrker att den studerande bedriver de studier för vilka studiehjälpen har beviljats ska ha kommit in till CSN senast den 30 juni varje år för studier som bedrivits efter den 30 juni året före.

Om det finns särskilda skäl kan studiehjälpen betalas ut även om ett sådant styrkande kommer in senare.

11 § Studiehjälp betalas ut månadsvis i efterskott den sista bankdagen varje månad. Om en utbetalning inte har hunnit verkställas, görs den i stället så snart som möjligt.

Om studierna påbörjas i mitten av augusti, görs den första utbetalningen för terminen den sista bankdagen i september.

2.3.2 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter (2013:8) om lärlingsersättning

Nedan följer de nya lydelseerna av 12-21 §§ CSNFS 2013:8, vilka trädde i kraft den 1 juli 2014.

Ensam vårdnad

12 § Lärlingsersättning betalas ut till den som har ensam vårdnad om en omyndig studerande.

Gemensam vårdnad

13 § När föräldrar har gemensam vårdnad om en omyndig studerande betalas lärlingsersättningen ut till den av dem, eller båda, som senast tog emot allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande.

Anger föräldrarna i en gemensam anmälan till CSN vem av dem som ska vara betalningsmottagare, eller om båda ska vara det, betalas dock lärlingsersättningen ut till den angivna mottagaren.

Om det inte finns någon uppgift om vem som senast tog emot allmänt eller förlängt barnbidrag för den studerande och föräldrarna inte heller har anmält till CSN vem av dem som ska vara betalningsmottagare, betalas lärlingsersättningen ut med hälften till vardera föräldern.

Första och andra styckena tillämpas inte om annat följer av 14 eller 15 § eller 10 § andra stycket förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning.

14 § Har föräldrar, som inte bor tillsammans, gemensam vårdnad om en studerande gäller följande.

1. När den studerande varaktigt bor tillsammans med endast en förälder betalas lärlingsersättningen till den föräldern, om han eller hon har gjort anmälan om det.
2. När den studerande bor varaktigt hos båda föräldrarna (växelvist boende), betalas lärlingsersättningen med hälften till vardera föräldern efter anmälan av någon av dem.

15 § En studerande ska anses ha växelvist boende, om sådant boende görs sannolikt av den föräldern som har anmält att lärlingsersättningen ska betalas ut med hälften till vardera föräldern.

16 § Om en förälder, som enligt 13 eller 14 § ska ta emot lärlingsersättningen, under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, ska lärlingsersättningen betalas ut till den andra föräldern.

Särskilt förordnade vårdnadshavare

17 § För studerande med två särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som föreskrivs i 13-16 §§ om den studerandes föräldrar i stället den studerandes vårdnadshavare.

Utbetalning till annan

18 § Av 10 § andra stycket förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning framgår att lärlingsersättning för en omyndig kan betalas ut till en socialnämnd eller någon annan om det finns särskilda skäl.

Till 10 § andra stycket förordning (2013:1121) om kostnadsersättning till elever i gymnasial lärlingsutbildning meddelar CSN följande allmänna råd.

Om en socialnämnd eller annan än familjehem är den som senast tog emot den studerandes barnbidrag eller förlängda barnbidrag bör det alltid anses finnas särskilda skäl att betala ut lärlingsersättningen till samma betalningsmottagare.

Om ett familjehem är den som senast tog emot den studerandes barnbidrag eller förlängda barnbidrag och har gjort så under minst ett års tid, bör det anses finnas särskilda skäl att även betala ut lärlingsersättningen till familjehemmet.

Anmälan om betalningsmottagare

19 § En anmälan om vem eller vilka som ska vara betalningsmottagare av lärlingsersättning ska göras skriftligt till CSN.

Villkor för utbetalning

20 § Uppgift som styrker att den studerande bedriver de studier för vilka lärlingsersättning har beviljats ska ha kommit in till CSN senast den 30 juni varje år för studier som bedrivits efter den 30 juni året före.

Om det finns särskilda skäl kan lärlingsersättning betalas ut även om ett sådant styrkande kommer in senare.

21 § Lärlingsersättning betalas ut månadsvis i efterskott den sista bankdagen varje månad. Om en utbetalning inte har hunnit verkställas, görs den i stället så snart som möjligt.

Om studierna påbörjas i mitten av augusti, görs den första utbetalningen för terminen den sista bankdagen i september.

3. Föreskrifternas konsekvenser

3.1. Förväntade konsekvenser

Bestämmelserna som gällde före den 1 juli 2014, om att föräldrar som har gemensam vårdnad om en omyndig studerande alltid måste vara överens innan en ändring av betalningsmottagare av studiehjälp respektive lärlingsersättning kan ske, innebar att CSN aldrig behövde bedöma var den studerande var bosatt. Genom föreskriftsändringarna 2014 skulle myndigheten i vissa fall komma att behöva bedöma om en studerande är varaktigt bosatt hos en av sina vårdnadshavare eller inte. I andra fall skulle myndigheten komma att behöva bedöma om en studerande var växelvis

bosatt hos sina vårdnadshavare. Detta förväntades medföra en ökad administration för myndigheten.

För de studerande och deras vårdnadshavare förväntades de nya reglerna leda till större förståelse för myndighetens bedömningar, då reglerna bättre skulle överensstämma med reglerna om utbetalning av barnbidrag. Det antogs att den ökade administrationen för myndigheten till viss mån skulle uppvägas av färre antal telefonsamtal från föräldrar som tyckte att de tidigare bestämmelserna var orimliga.

3.2. Faktiska konsekvenser

3.2.1 Baserat på statistik

För att ta reda på vilka konsekvenser regeländringarna faktiskt fått valde rättsavdelningen att först ta fram statistik på antalet avvisade ansökningar om ändring av betalningsmottagare, för att se om det blev färre avvisningar när det i många fall inte längre fanns krav på att båda vårdnadshavarna skulle skriva under.⁷ Det visade sig dock att det inte gick att dra några slutsatser av siffrorna. Detta med anledning av att antalet betalningsmottagarärenden ökade från 2015-2016 till följd av flyktingkrisen 2015, vilket påverkade statistiken. Dessutom gjorde Försäkringskassan samtidigt, vid flera tillfällen, förändringar i deras rutin om att skicka över uppgifter om betalningsmottagare till CSN. Förändringarna har inneburit att vi har fått uppgift från Försäkringskassan om betalningsmottagare för fler elever än tidigare, vilket gör att färre vårdnadshavare måste lämna in en ansökan om att bli betalningsmottagare. Det är därför svårt att göra jämförelse över tid i dessa ärenden för att uttala sig om regeländringens effekter.

Rättsavdelningen tog även fram statistik på genomsnittlig handläggningstid för betalningsmottagarärenden och antal kompletteringar i dessa ärenden för att se om det gick att dra några slutsatser där gällande regeländringens påverkan.⁸ Skillnaderna mellan de jämförda åren 2012-2016 är dock så små att de kan vara utslag av naturlig variation. Dessutom påverkade de ökade antalet betalningsmottagarärendena i samband med flyktingkrisen 2015 siffrorna, vilket gör jämförelsen ännu mer osäker.

Mot bakgrund av ovanstående har rättsavdelningen inte kunnat dra några slutsatser av den statistik som varit möjlig att hämta in, när det gäller regeländringarna 2014 och deras påverkan på kunderna och handläggningen.

3.2.2 Baserat på intervjuer

I arbetet med att följa upp konsekvenserna av regeländringen har det även genomförts intervjuer med erfarna handläggare från varje kontor som handlägger

⁷ 2012 avvisades 1 100 ansökningar om ändrad betalningsmottagare, 2013 var siffran 1 255 st, 2014 var den 1 485 st, 2015 var den 1 412 st och 2016 var den 1 330 st. En ansökan om ändring av betalningsmottagare avvisas bl.a. i de fall när ansökan inte är behörigt underskriven, vilket före 1 juli 2014 innebar att den avvisades om endast en vårdnadshavare hade skrivit under medan den efter nämnda datum i många fall kan prövas i sak även om det endast är en vårdnadshavare som skrivit under.

⁸ Genomsnittlig handläggningstid för ärenden om betalningsmottagare var 13,6 dagar år 2012, 20,1 dagar år 2013, 19,5 dagar år 2014, 18,8 dagar år 2015 och 19,2 dagar år 2016. Antal kompletteringar år 2012 uppgick till 3 586 st, 4 156 st år 2013, 4 052 st år 2014, 4 763 st år 2015 och 4 530 st år 2016.

betalningsmottagarärenden, som arbetat med handläggning av betalningsmottagarärenden såväl före som efter regeländringen 2014. Intervjuer har genomförts med totalt sex handläggare. Handläggarna gav samstämmiga bilder av vilka konsekvenserna blev av regeländringarna gällande betalningsmottagare 2014.

Ökad administration – minskade telefonsamtal

Vid införande av regeländringarna förväntades de komma att medföra viss ökad administration för CSN, genom att myndigheten skulle börja göra bedömningar av var en studerande är varaktigt bosatt eller om denne är växelvis bosatt hos båda vårdnadshavarna.

Samtliga av de intervjuade handläggarna uppgav att regeländringarna medförde viss ökad administration för CSN. Ändringen medförde även ett behov av att bedöma var eleven ska anses vara bosatt, vilket av handläggarna upplevs som en svår prövning när det gäller bevisprövningen. Dessa konsekvenser bedöms dock vara till godo för CSN:s kunder, då utredningen efter regeländringen blev mer noggrann och besluten mer rätt redan initialt.

I och med att fler beslut blev riktiga redan från början medförde det att telefonsamtalen från missnöjda vårdnadshavare minskade. Före regeländringen var det nämligen vanligt att CSN fick svåra samtal från vårdnadshavare som inte var överens ringde och som ifrågasatte CSN:s handläggning, vilka alltså minskade i och med regeländringen. CSN får fortfarande samtal från kunder gällande ändring av betalningsmottagare, men de samtalen är enklare att hantera efter regeländringen än före eftersom kunderna nu förstår och accepterar reglerna bättre än före regeländringen. Detta medför också att de telefonsamtal CSN får blivit kortare i och med regeländringen. Naturligtvis är det även andra insatser som påverkat antalet inkommande telefonsamtal så som t.ex. tydligare information på hemsidan och tydligare blanketter, men upplevelsen bland de intervjuade handläggarna är ändå att den stora förbättringen skedde i och med regeländringen.

Att administrationen ökade efter regeländringen uppvägdes alltså till viss del av att telefonsamtalen minskade. Regeländringen och den grundligare utredningen bedöms ha lett till mer nöjda kunder.

Större förståelse för CSN:s bedömning

Regeländringarna 2014 förväntades leda till större förståelse hos de studerande och deras vårdnadshavare vad gäller CSN:s bedömningar, i och med att reglerna bättre skulle komma att stämma överens med reglerna om utbetalning av barnbidrag som Försäkringskassan följer och de bedömningar som Försäkringskassan gör i de ärendena.

De intervjuade handläggarna gav en samstämmig bild av att kunderna upplevde att regelverket och handläggningen blev mer tydlig och mer rättvis i och med regeländringen. Kunderna jämför ofta studiehjälpen från CSN med barnbidraget från Försäkringskassan, vilket gör att de nu har lättare att förstå och acceptera prövningen nu när myndigheterna i stort har samma tillämpning. Det nya regelverket var också lättare för handläggarna att förstå, vilket gjorde att det blev enklare för handläggarna att förklara de olika momenten i bedömningen. Vårdnadshavare var också mer

tillfreds med att kunna begära ändring av betalningsmottagare och få saken prövad utan att det alltid ska krävas även den andra vårdnadshavarens underskrift.

Övriga konsekvenser

De intervjuade handläggarna är överens om att regeländringen 2014 var nödvändig och att den lett till nöjdare kunder. Den har dock även medfört svåra bedömningar för handläggarna när det gäller byte av betalningsmottare från en till en annan eller från dubbla betalningsmottagare till en av vårdnadshavarna, där det ska göras en sannolikhetsbedömning av var de studerande är bosatta. Det kan bli många kommuniceringsomgångar mellan vårdnadshavarna innan CSN kan fatta ett beslut, vilket gör att handläggningen kan dra ut på tiden. Men att det görs en gedigen utredning gör att besluten blir mer rätt redan från början, vilket ger en smidigare handläggning fortsättningsvis, vilket såväl kunderna som CSN har vinning av.

En annan konsekvens som vi ser av regeländringarna, som inte togs upp som en förväntad konsekvens i konsekvensbeskrivningen i samband med genomförandet av regeländringen, var att vårdnadshavarna nu är parter var för sig och därmed även kan överklaga ett beslut från CSN var för sig. Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har i beslut klargjort att vårdnadshavare inte behöver vara överens för att överklaga ett beslut om ändring av betalningsmottagare, alltså att de inte båda behöver skriva under överklagandet. Tidigare var båda vårdnadshavarna tvungna att båda skriva under överklagandet för att det skulle kunna tas upp till prövning av ÖKS, vilket var en källa till frustration för många missnöjda vårdnadshavare. Att de nu kan överklaga var för sig ger vårdnadshavare större möjligheter att få till en överprövning av CSN:s beslut jämfört med före regeländringen, vilket gett en större rättssäkerhet och mer nöjda vårdnadshavare.

3.3. Föreskrifternas måluppfyllnad

Enligt studiestödsförordningen och lärlingsförordningen ska studiehjälp respektive lärlingsersättning betalas ut enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag. Bestämmelserna om utbetalning av allmänt barnbidrag ändrades den 1 mars 2014. För att CSN skulle kunna fortsätta att betala ut studiehjälpen enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag fanns därmed ett behov av att även ändra CSN:s föreskrifter om utbetalning av studiehjälp på motsvarande sätt. I annat fall skulle t.ex. föräldrar med gemensam vårdnad alltid vara tvungna att vara överens för att få till stånd en ändring av betalningsmottagare när det gäller studiehjälp eller lärlingsersättning, vilket inte längre krävdes gällande allmänt barnbidrag. En förälder som hade den studerande varaktigt bosatt hos sig kunde, före ändringen, inte utan den andra förälderns medverkan bli betalningsmottagare av studiehjälp eller lärlingsersättning. Den förälder som senast tog emot allmänt eller förlängt barnbidrag hade därmed i praktiken en vetorätt mot att betalningsmottagaransvaret flyttades från honom eller henne.

Det bedömdes finnas en risk för att studiehjälpen, och i förekommande fall lärlingsersättningen, inte skulle komma den studerande till godo om bidraget betalades ut till en förälder som den studerande inte bodde tillsammans med. CSN:s föreskrifter om utbetalning av studiehjälp och lärlingsersättning ändrades därför för att de så långt

som möjligt skulle överensstämma med de nya bestämmelserna om utbetalning av allmänt barnbidrag.

För att det tydligt skulle framgå att utbetalning från CSN ska ske enligt samma grunder som utbetalning av allmänt barnbidrag infördes det, för varje tillämplig bestämmelse om utbetalning av barnbidrag i 16 kap. SFB, en motsvarande bestämmelse i CSNFS 2001:6 och CSNFS 2013:8.

Rättsavdelningen gör bedömningen att syftet med regeländringarna 2014 har uppnåtts och att de förväntade konsekvenserna blev de som förutsetts. Bestämmelserna om utbetalning av studiehjälp och lärlingsersättning i CSNFS 2001:6 och 2013:18 överensstämmer nu med bestämmelserna om utbetalning av allmänt barnbidrag. Detta har lett till att kunderna har en större förståelse för CSN:s regelverk och för myndighetens prövning. Kunderna upplever regelverket som mer rättvist för båda vårdnadshavarna och telefonsamtalen från missnöjda vårdnadshavare har minskat. Även handläggarna har större förståelse för regelverket och kan därmed enklare förklara det för kunderna. Handläggningen har visserligen lett till viss ökad administration, men denna bedöms vara av godo eftersom besluten nu blir mer rätt redan från början och eftersom CSN:s kunder nu känner sig mer rättvist behandlade och är mer nöjdar än före regeländringen. Rättsavdelningens bedömning är att det nämnda är en direkt följd av regeländringen 2014, då inga större förändringar skett i annat hos CSN eller i omvärlden under samma period som kan antas ha påverkat måluppfyllselen.

4. Har förutsättningarna för regleringen ändrats?

Förutsättningarna för utbetalning av studiehjälp och lärlingsersättning och frågan om vem som ska vara betalningsmottagare beträffande dessa stöd har inte ändrats ytterligare sedan ikraftträdandet.

5. Bedömning och förslag till åtgärder

5.1 Bedömning av behovet av justerade föreskrifter

Rättsavdelningen gör bedömningen att syftet med regeländringen har uppnåtts och att konsekvenserna blivit de förväntade. Såväl kunder som handläggare är mer nöjda efter genomförandet av regeländringen. I den nu genomförda regeluppföljningen har det inte framkommit någonting som tyder på behov av ytterligare justeringar i föreskrifterna

5.2 Behovet av uppföljning vid fler tillfällen

Rättsavdelningen bedömer att den nu genomförda regeluppföljningen är tillräcklig för att det ska anses vara säkerställt att de berörda reglerna är ändamålsenliga. Det saknas därmed behov av att göra ytterligare uppföljningar. Skulle det i ett senare skede framkomma signaler som tyder på att det finns behov av ytterligare åtgärder kommer naturligtvis sådana att vidtas.

5.3 Annat som bör utredas närmare

Det har i regeluppföljningen inte framkommit något behov av ytterligare utredningar. Rättsavdelningen har dock, i intervjuerna med handläggarna, fått återkoppling på att stödet till dem i form av utbildning och regelhandböcker inte fanns på plats direkt i samband med regeländringen utan tillkom först senare. Detta försvårade övergången i handläggningen till de nya reglerna. Rättsavdelningen tar med sig denna återkoppling och kommer verka för att stödet till handläggarna ska finnas på plats i god tid inför eventuella framtida regeländringar.