



Datum  
2013-12-17  
Ert datum  
2013-10-18

Diarienummer  
2013-110-8414  
Ert diarienummer  
Ju2013/6941/L2

Kopia till  
Utbildningsdepartementet

Justitiedepartementet

103 33 STOCKHOLM

## Ut ur skuldfällan (SOU 2013:72)

### Sammanfattning

Centrala studiestödsnämnden (CSN) tillstyrker förslaget i stort och anser att det skapar bättre förutsättningar för svårt skuldsatta personer att både få och kunna genomföra en skuldsanering. Förslaget om att inrätta en betalningsförmedling hos Kronofogdemyndigheten kommer även att leda till förenklad administration för borgenärerna, vilket CSN ser positivt på.

- CSN föreslår vissa ändringar i författningstexten enligt vad som framgår nedan.
- CSN tillstyrker förslagen om att betalningar ska påbörjas redan vid inledandebeslutet och att Kronofogdemyndigheten ska vara betalningsförmedlande organ.
- CSN önskar att frågan om förbehåll för betalning av fordringar som inte omfattas av skuldsaneringen ska belysas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.
- CSN avstyrker förslaget om två betalningsfria månader och anser att en höjd buffert skulle vara ett bättre alternativ.
- CSN föreslår att det i skuldsaneringsförordningen införs en bestämmelse om att Kronofogdemyndigheten ska bevaka att gäldenären följer betalningsplanen och underrätta parterna om eventuella avvikelser.
- CSN föreslår att gäldenärens betalningar ska göras räntebärande redan från inledandebeslutet.
- Förslaget beräknas inte medföra några administrativa eller systemmässiga kostnader för CSN utan tvärtom underlätta CSN:s administration under skuldsaneringen.
- Om fler personer beviljas skuldsanering kommer det att medföra att CSN:s kostnader för avskrivningar ökar.

CSN lämnar följande synpunkter på förslagen.

---

#### CSN huvudkontoret

Postadress  
851 82 Sundsvall

Telefon  
060-18 60 00

Telefax  
060-18 61 93

Webbadress  
www.csn.se

## Författningsförslag

### Förslag till lag om ändring av skuldsaneringslagen (2006:548)

#### 9 § fjärde stycket andra meningen skuldsaneringslagen

CSN föreslår att ”ska” i bestämmelsen ändras till ”får” för att möjliggöra att avräkningen kan anpassas till de olika situationer som kan tänkas uppstå.

I förslaget (s. 319) sägs att om gäldenären har betalat endast några av de månatliga betalningar som beslutats vid inledandet, ska avräkning ske endast för de månader som han har skött sina åtaganden. Detta uttalande återspeglas inte i lagtexten där det sägs att avräkning ”ska” göras med det antal månader som har förflutit sedan inledandebeslut meddelades.

#### 9 a § tredje stycket andra meningen skuldsaneringslagen

CSN föreslår att meningen formuleras på följande sätt: ”Om pågående handläggning av mål hos Kronofogdemyndigheten har avbrutits i enlighet med 22 § ska i stället inbetalda medel, med lika rätt, fördelas på dessa fordringar”.

Det är oklart vad som avses med ”pågående utmätning” i den föreslagna bestämmelsen, som i sin tur hänvisar till 22 § skuldsaneringslagen. Med ”utmätning” avses enligt förarbetena till den äldre skuldsaneringslagen hela förfarandet hos Kronofogdemyndigheten.<sup>1</sup> ”Pågående utmätning” torde därför syfta på pågående handläggning av mål om utmätning och inte själva utmätningens beslut. När skuldsanering inleds för en gäldenär avbryts handläggningen av sådana mål hos Kronofogdemyndigheten med hänvisning till verkställighetsförbudet i 22 §. En redan beslutad utmätning får däremot fullföljas även efter inledandebeslutet.<sup>2</sup> För att undvika missförstånd bör därför lagtexten ändras till ”pågående handläggning” i stället för ”pågående utmätning”. Vidare bör det i samma mening förtydligas på vilket sätt inbetalda medel ska fördelas till utmätningensborgenärerna, förslagsvis enligt likabehandlingsprincipen.

#### 37 § skuldsaneringslagen

CSN föreslår att bestämmelsen i 37 § får vara kvar och formuleras om så att borgenärerna har möjlighet att begära verkställighet av beslutet om skuldsanering när det har vunnit laga kraft och tidpunkten för utbetalning till borgenärerna har inträffat.

Enligt förslaget ska denna bestämmelse upphävas eftersom utbetalning till borgenärerna ska ske en gång per år och först efter det att beslutet om skuldsanering har vunnit laga kraft (9 a §). Ett upphävande av 37 § får dock till följd att Kronofogdemyndighetens beslut om skuldsanering inte utgör någon exekutionstitel över huvudtaget, vilket inte förefaller ha varit utredningens avsikt (jfr s. 243 och s. 318). För att

<sup>1</sup> Prop. 1993/94:123 s. 227.

<sup>2</sup> Se Hellners/Mellqvist, Skuldsaneringslagen (1 mars 2013, Zeteo), kommentaren till 22 §.

en förvaltningsmyndighets beslut ska utgöra en exekutionstitel krävs, enligt 3 kap. 1 § 6 utsökningsbalken, en särskild föreskrift om verkställighet.

## 6 Hur kan frågan om skuldsanering aktualiseras?

### 6.3.2 En ökad kunskap om skuldsanering

CSN är positiv till förslaget om att inrätta en skuldsaneringsportal. CSN bidrar gärna med information om den speciella hantering som gäller för studieskulder vid skuldsanering.

## 7 Ansökningsförfarandet

CSN konstaterar att både i nuvarande ansökningsblankett och i den nya som föreslås (bilaga 2) ska månatlig avgift till CSN anges. I det nya förfarandet bör en sådan uppgift bli en signal till skuldsaneringshandläggarna att de ska kontakta CSN för närmare uppgifter innan det månatliga beloppet som ska betalas från inledande beslutet bestäms. Detta innebär en tidigareläggning jämfört med dagens rutiner, se vidare synpunkter under avsnitt 9.

## 9 Betalningsplanens längd

### 9.7.4 Betalningarna ska påbörjas redan vid inledande beslutet

CSN anser i princip att förslaget är bra och att det kommer att medföra att en beviljad skuldsanering kan genomföras snabbare och utan onödiga tidsluckor i inledningskedet. Enligt CSN:s uppfattning har dock inte frågan om förbehåll för betalning av sådana fordringar som undantas från skuldsaneringen belysts tillräckligt i utredningen.

Alltsedan skuldsaneringslagens tillkomst är det vedertagen praxis vad gäller återbetalning av statliga studielån att skilja på redan förfallna belopp och sådana belopp som förfaller till betalning i framtiden.<sup>3</sup> Redan förfallna studieskulder omfattas enligt huvudregeln av skuldsaneringen, medan sådana belopp som förfaller till betalning i framtiden regelmässigt undantas med stöd av 7 § andra stycket skuldsaneringslagen. CSN lämnar i de flesta fall anstånd (nedsättning enligt studiestöds- lagstiftningen) med betalning av sådana belopp under skuldsaneringsperioden. I de fall gäldenären har ett betalningsutrymme har dock CSN möjlighet att begära att förbehåll görs för betalning av de poster som förfaller till betalning löpande under skuldsaneringsperioden (9 § andra stycket tredje meningen). Detta görs endast i

---

<sup>3</sup> Se Prop. 1993/94:123 s. 119 ff. och 201 f. samt NJA 1997 s. 717.

undantagsfall, t.ex. då låntagaren efter avslutad skuldsanering närmar sig den ålder då studieskulder avskrivs.<sup>4</sup>

I de fall CSN har anmält att det finns studieskulder som bör undantas från skuldsanering har Kronofogdemyndigheten, enligt nuvarande rutiner, ytterligare en avstämning med CSN. CSN lämnar då besked om anstånd kommer att beviljas eller, om så inte är fallet, vilket belopp som ska betalas löpande under skuldsaneringsperioden.<sup>5</sup> Denna kontakt, som ofta sker per telefon, är nödvändig för att Kronofogdemyndigheten ska kunna beräkna betalningsutrymmet rätt. Kontakten sker idag efter inledandebeslut men innan förslaget om skuldsanering skickas ut till borgenärerna enligt 20 § skuldsaneringslagen.

Med hänsyn till att betalningarna ska påbörjas redan vid inledandebeslutet bör den nu beskrivna kontakten mellan Kronofogdemyndigheten och CSN ske i ett tidigare skede av handläggningen. CSN vill framhålla vikten av att Kronofogdemyndigheten utreder frågan om förbehåll för betalning av fordringar som inte omfattas av skuldsaneringen innan inledandebeslut fattas. Hanteringen av denna fråga bör utvecklas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Frågan berör inte bara CSN utan även andra borgenärer med fordringar som undantas från skuldsanering.

### 9.7.5 Två betalningsfria månader

CSN avstyrker förslaget om att juni och december ska vara betalningsfria månader under skuldsaneringsperioden. Betalningsfria månader skulle endast gynna de gäldenärer (ca 65 %) som har en betalningsförmåga. De gäldenärer som har det sämst ställt och har en s.k. nollplan (ca 35 %) skulle inte få några fördelar av en sådan ventil. Enligt CSN:s uppfattning skulle en höjd buffert komma fler gäldenärer till godo. Med en sådan lösning skulle också gäldenärerna få incitament att spara pengar till jul och semester, vilket i högre grad kan antas bidra till deras ekonomiska rehabilitering.

## 10 Gäldenärens betalningar

### 10.6.2 Betalning ska ske genom en betalningsförmedling

Enligt CSN:s mening är förslaget om en betalningsförmedling mycket bra. Förslaget bör medföra att det blir betydligt enklare för gäldenären att genomföra sina betalningar samtidigt som även borgenärernas administration förenklas.

---

<sup>4</sup> Uppskattningsvis beviljar CSN nedsättning i 80 % och begär förbehåll i 20 % av fallen.

<sup>5</sup> Se Hellners/Mellqvist, Skuldsaneringslagen (1 mars 2013, Zeteo), kommentaren till 7 § andra stycket.

### 10.6.3 Kronofogdemyndigheten ska vara betalningsförmedlande organ

Förslaget att Kronofogdemyndigheten ska få rollen som betalningsförmedlare framstår enligt CSN: mening som en naturlig följd av myndighetens övriga uppgifter under skuldsaneringsförfarandet.

När det gäller uppföljning av betalningsplanerna föreslås i utredningen att Kronofogdemyndigheten ska genomföra en sådan kvartalsvis och därefter informera parterna. Enligt CSN:s uppfattning bör det föreskrivas i skuldsaneringsförordningen att Kronofogdemyndigheten ska bevaka att gäldenären följer betalningsplanen och underrätta parterna om eventuella avvikelser.

CSN anser att kvartalsvis kontroll är tillräcklig för att borgenärernas intressen, med avseende på omprövning, ska tillvaratas. Däremot bör den gäldenär som missköter sin betalningsplan uppmärksammas tidigare än så för att ha möjlighet att få ordning på sin ekonomi, eventuellt i samråd med kommunens budget- och skuldrådgivare.

CSN förordar att information om betalningar lämnas till CSN via datafiler.

### 10.6.4 Skyddet för inbetalda medel

Enligt förslaget (22 a § skuldsaneringslagen) ska gäldenärens betalningar avskiljas och sättas på räntebärande konto när skuldsanering har beviljats. CSN anser att detta bör göras redan från inledandet, även om det då inte är klart vem som har rätt till pengarna. Om gäldenären slutligen får ett avslag på sin ansökan om skuldsanering och överklagar beslutet kan det ta lång tid innan det finns ett lagakraftvunnet beslut och utbetalning kan ske. Som jämförelse kan nämnas att för Kronofogdemyndighetens exekutiva verksamhet gäller en gräns på två veckor innan inbetalda medel ska göras räntebärande.<sup>6</sup>

### 10.6.5 Fördelning och utbetalning till borgenärerna

CSN vill framhålla att det saknas en bestämmelse om hur medel som inestår hos Kronofogdemyndigheten ska fördelas i de fall skuldsaneringen upphävs efter omprövning. Det kan i sådana fall bli fråga om upp till ett års samlade inbetalningar från gäldenären. I nuläget sker inte någon återbetalning från borgenärens sida och rättsläget bör, enligt CSN:s mening, inte ändras på grund av att Kronofogdemyndigheten agerar betalningsförmedlare. Inbetalda medel som har avskilts för borgenärernas räkning bör således tillfalla borgenärerna även om skuldsaneringen skulle upphävas (jfr. vad som sägs om konkurs på s. 240).

Vad gäller möjligheten för borgenärerna att begära verkställighet av skuldsaneringsbeslutet får CSN hänvisa till sina synpunkter under Författningsförslag.

---

<sup>6</sup> 13 kap. 1 § utsökningsförordningen (1981:981).

## 14 Konsekvensbeskrivning

CSN har för närvarande nästan 1,5 miljoner låntagare med studieskulder samt drygt 72 000 låntagare med hemutrustningslån.<sup>7</sup> Av dessa låntagare är drygt 5 500 personer föremål för skuldsanering.<sup>8</sup>

För CSN:s del kommer förslaget, förutsatt att det får avsedd effekt på antalet genomförda skuldsaneringar, att få till följd att CSN:s avskrivningar av lån kommer att öka.<sup>9</sup> Samtidigt medför en lyckad ekonomisk rehabilitering att CSN:s låntagare är bättre rustade att efter genomförd skuldsanering kunna betala de studieskulder som inte omfattades av skuldsaneringen.

De konsekvenser som beskrivs för större företag (avsnitt 14.3) bedöms i stort sett gälla även för CSN. CSN kommer således att få en förenklad administration av skuldsaneringsbetalningar när myndigheten inte längre behöver avisera, kontrollera och hantera en mängd småbelopp utan i stället får betalt en gång om året. CSN har redan idag rutiner för att bevaka kungörelser om inledd skuldsanering och anmäla fordringar.

CSN kommer även att behöva anpassa sin handläggning och tidigarelägga eventuella beslut om anstånd med hänsyn till att betalningarna ska påbörjas omedelbart. För att skuldsaneringen ska kunna genomföras på önskat sätt är det viktigt att Kronofogdemyndigheten och CSN har en tidig kommunikation angående anstånd eller förbehåll och ser till att det finns förutsättningar för att den månatliga betalningen ska fungera redan från inledande beslutet.

Slutligen innebär ett ökat antal skuldsaneringar att CSN:s övriga handläggning delvis blir vilande under skuldsaneringsperioden eftersom CSN då inte behöver hantera beräkning av årsbelopp, ansökningar om nedsättning, indrivning hos Kronofogdemyndigheten m.m. för de skulder som omfattas av skuldsaneringen.

---

<sup>7</sup> Se förordningen (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

<sup>8</sup> Statistiken hos CSN omfattar både inledd och pågående skuldsanering.

<sup>9</sup> Enligt Kronofogdemyndighetens statistik har antalet beslut om skuldsanering de tre senaste åren varit ca 5 000 per år. CSN har under samma period registrerat ca 1 300 inledanden per år hos sina låntagare. Med hänsyn till att inte alla inledande beslut resulterar i skuldsaneringsbeslut uppskattar CSN att drygt 1 000 av låntagarna beviljas skuldsanering varje år (vilket också stämmer överens med den ackumulerade summan på drygt 5 500 låntagare som befinner sig i spannet mellan inledd och avslutad skuldsanering). Enligt utredningen beräknas antalet skuldsaneringar öka med ca 5 000 per år de första fem åren (dvs. en fördubbling), därefter ca 1 500 per år. Detta kommer naturligtvis att medföra en ökning även hos CSN. Det är dock svårt att förutse hur stor andel av målgruppen ”evighetsgäldenärer” som har skulder till CSN.

Beslut om detta remissvar har fattats av generaldirektören Christina Gellerbrant Hagberg efter föredragning av verksjuristen Malin Olofsson i närvaro av chefsjuristen Åke Svensson. I arbetet med remissvaret har även verksjuristen Helena Fällman, verksamhetsutvecklaren Anna-Carin Eriksson, utredaren Annette Kihlström och utredaren Malin Sjölander deltagit.



Christina Gellerbrant Hagberg



Malin Olofsson

Malin Olofsson