

Datum
2018-06-18

Vårt diarienummer
2018-110-3281

Ert datum
2018-04-05

Er beteckning
U2018/01551/GV

Utbildningsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Ökad trygghet för studerande som blir sjuka (SOU 2018:9)

Centrala studiestödsnämnden (CSN) konstaterar att frågan om möjlighet till deltidssjukskrivning för studerande med studiemedel har varit föremål för diskussion vid flertalet tillfällen. CSN anser att det finns ett behov av en sådan möjlighet, inte minst av möjligheter till deltidsstudier som ett led i en rehabilitering. CSN välkomnar därför utredningens förslag. CSN bedömer att utredningens bedömningar och förslag generellt sett är väl avvägda och genomtänkta. CSN lämnar följande synpunkter på och kommentarer till förslagen i betänkandet. CSN har inget att invända mot de övriga förslag som uttrycks i betänkandet.

Sammanfattning

- CSN *instämmer* i utredningens bedömning om att sjukförsäkringsskyddet för studerande bör renodlas till en försäkring som ersätter skador och att ett sådant perspektiv ger goda förutsättningar för flexibilitet, träffsäkerhet och kontroll.
- CSN *tillstyrker* förslaget att studiemedel ska kunna lämnas för en sjukperiod om den studerande på grund av sjukdom är helt eller till tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel oförmögen att bedriva sina studier. Möjligheten att lämna studiemedel vid deltidssjukskrivning skapar dock vissa problem i bevishänseende gällande gruppen utlandsstuderande.
- CSN *har inget att invända* mot utredningens bedömning, att bedömningen av den studerandes nedsatta studieförmåga bör göras i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om han eller hon inte hade blivit sjuk.
- CSN *har inget att invända* mot utredningens bedömning, att studiemedel under sjukdom ska lämnas enligt den bedömda graden av nedsatt studieförmåga.
- CSN *tillstyrker* förslaget att Försäkringskassan ska lämna uppgift till CSN om graden av nedsatt studieförmåga och om den uppgift om studieomfattning som har lämnats till Försäkringskassan. Den uppgift om studieomfattning som lämnas till CSN bör dock vara samma uppgift som sjukskrivande läkare har utgått ifrån vid sin bedömning av graden av nedsatt studieförmåga.

- CSN *tillstyrker* förslaget att den som har haft studiemedel under sjukdom och som på grund av sjukdomen har försenats i sina studier ska ha rätt till avskrivning av studielån motsvarande förseningen. Frågan om bevisbördans placering i ärenden om avskrivning av studielån efter en sjukperiod bör dock behandlas särskilt i det fortsatta lagstiftningsarbetet.
- CSN *tillstyrker* utredningens förslag till definition av begreppet studietid, och att tiden under vilken uteblivna studieresultat ska fastställas ska utgöras av studietid för vilken den studerande har beviljats studiemedel och där en eller flera sjukperioder ingår.
- CSN *tillstyrker* förslaget att utgångspunkten vid beräkningen av uteblivna studieresultat ska vara att den studerande normalt ska klara det studieåtagande som studiemedel lämnas för.
- CSN *tillstyrker* förslaget att längden på den sjukperiod som CSN eller Försäkringskassan har godkänt ska utgöra taket på den kompensation som kan lämnas.
- CSN *tillstyrker* förslaget att studielån som motsvarar den studerandes uteblivna studieresultat under kontrollperioden och följer efter en karenstid om 14 dagar inte ska betalas tillbaka.
- CSN *tillstyrker* förslaget att studiemedel som har lämnats under en sjukperiod och som motsvarar uteblivna studieresultat under kontrollperioden inte ska räknas med i det antal veckor som studiemedel högst får lämnas, och att detta ska regleras i studiestödsförordningen (2000:655).
- CSN *instämmer* i bedömningen att frågan om borträkning av veckor vid annan typ av frånvaro än egen sjukdom, bör utredas vidare.
- CSN *instämmer* i bedömningen att CSN bör fatta beslut och underrätta de studerande om sina beslut i ärenden om studiemedel under sjukdom.
- CSN *instämmer* i bedömningen att det inte behöver införas bestämmelser om uppgiftsskyldighet för CSN till Försäkringskassan för att skapa förutsättningar för omprövning av en godkänd sjukperiod.
- CSN har *inget att invända* mot utredningens bedömning att två eller flera sjukperioder ska få räknas samman, om den senare perioden börjar inom 20 dagar efter det att den tidigare slutade.
- CSN *instämmer* i bedömningen att frågan om borträkning av veckor och avskrivning av studielån vid delvis frånvaro till följd av tillfällig vård av barn och tillfällig vård av svårt sjuk närstående bör utredas vidare.
- CSN *tillstyrker* utredningens förslag som syftar till att regelverket för rätt till studiemedel respektive studiestartsstöd vid egen sjukdom ska harmonisera.

- CSN *tillstyrker* utredningens bedömning att rehabiliteringen för studerande som blir sjuka ska vara studieinriktad.
- CSN *tillstyrker* förslaget att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att i samråd med utbildningsanordnare ta fram riktlinjer eller på annat lämpligt sätt förtydliga hur utbildningsanordnarnas arbete bör bedrivas.
- CSN *tillstyrker* förslaget att en bortre tidsgräns för rätt till studiemedel under sjukdom bör införas.
- CSN *föreslår* att utredningens förslag till bortre tidsgräns för tid med studiemedel under sjukdom modifieras något. CSN *föreslår* att studiemedel under sjukdom ska kunna lämnas under längre tid än 52 veckor under en tvåårsperiod, om *Försäkringskassan* har bedömt att det finns särskilda skäl för det.
- CSN *avstyrker* utredningens förslag till finansiering av reformen genom delvis sänkta bidragsbelopp inom studiemedelsystemet. CSN *föreslår* att reformen istället finansieras genom en höjning av anslaget.
- CSN *föreslår* att de föreslagna bestämmelserna i studiestödslagen bör träda ikraft den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid efter den 1 juli 2020.
- CSN *föreslår* att bestämmelserna i studiestödslagen (1999:1395) ska träda ikraft den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 juli 2020.
- CSN *föreslår* att bestämmelserna i studiestödsförordningen och i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd ska träda ikraft redan den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för samt sjukperioder som avser tid från och med den 1 juli 2020.
- CSN *tillstyrker* förslaget att CSN ska ges i uppdrag att i samverkan med Försäkringskassan följa upp den föreslagna reformen.
- CSN *bedömer* att utredningen i vart fall inte har underskattat kostnaderna för dagens sjukförsäkring i studiemedelssystemet, eller de tillkommande kostnaderna till följd av en möjlighet till deltidssjukskrivning inom studiemedelsystemet.
- CSN *instämmer* i utredningens uppfattning att kostnaderna för nödvändig systemutveckling hos myndigheten uppgår till en engångskostnad om 4,1 mnkr och att resterande kostnader ryms inom ordinarie anslag.

3.8.1 Principiella utgångspunkter för utformningen av sjukförsäkringen inom studiemedelssystemet

- CSN delar utredningens bedömning om att sjukförsäkringsskyddet för studerande bör renodlas till en försäkring som ersätter skador och att ett sådant perspektiv ger goda förutsättningar för flexibilitet, träffsäkerhet och kontroll.

3.8.2 Grader av nedsatt studieförmåga

- CSN tillstyrker förslaget att studiemedel ska kunna lämnas för en sjukperiod om den studerande på grund av sjukdom är helt eller till tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel oförmögen att bedriva sina studier.
- CSN vill påpeka att möjligheten att lämna studiemedel vid deltidssjukskrivning skapar vissa specifika problem i bevishänseende gällande gruppen utlandsstuderande.

CSN instämmer i utredningens bedömning att förslaget om att möjliggöra sjukskrivning om 25, 50 och 75 procent av heltid bör bidra till en ökad flexibilitet. Särskilt positivt är att förslaget innebär att sjukförsäkringen inom studiestödssystemet även kommer att kunna användas vid sådan gradvis återgång till studier som är ett led i en rehabiliteringsprocess. CSN tillstyrker därför förslaget.

Utredningen bedömer att utbildningsanordnarnas möjlighet och villighet att erbjuda deltidstudier kommer att begränsa de studerandes reella möjligheter att vara sjukskrivna på deltid. CSN delar den uppfattningen och bedömer att sådana begränsningar erfarenhetsmässigt bör vara störst vid utlandsstudier och vid högskolestudier i Sverige. CSN bedömer att ett vanligt scenario kan komma att bli att deltidssjukskrivna studerande kvarstår som inskrivna för heltidsstudier, samtidigt som de på egen hand begränsar deltagandet i studierna utifrån kvarstående studieförmåga.

CSN vill påpeka att möjligheten att lämna studiemedel vid deltidssjukskrivning skapar vissa specifika problem i bevishänseende för gruppen utlandsstuderande. Varje land har sitt sjukförsäkringssystem och sina rutiner för sjukskrivande läkare. Det är därför inte säkert att de studerande kommer att kunna presentera något underlag som tydligt utvisar till hur stor del studieförmågan är nedsatt, i förhållande till de studier som vanligen bedrivs. Även om CSN och Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) i sin praxis skulle komma att hantera detta förhållande på ett pragmatiskt sätt, finns en viss risk att enskilda studerande blir ställda utan ersättning till följd av att de inte kan styrka sina anspråk på deltidssjukskrivning med en viss omfattning.

3.8.3 Bedömning av nedsatt studieförmåga

- CSN har inga invändningar mot utredningens bedömning, att bedömningen av den studerandes nedsatta studieförmåga bör göras i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om han eller hon inte hade blivit sjuk.

CSN konstaterar att utredningens bedömning avviker från det förslag CSN lämnade 2012.¹ CSN anser att utredningens bedömning om hur graden av nedsatt studieförmåga ska bedömas av sjukskrivande läkare ger upphov till vissa tillämpningsfrågor hos Försäkringskassan och CSN. CSN förstår samtidigt värdet i att en sjukskrivande läkares bedömning av graden av nedsatt studieförmåga hos studerande följer samma grundläggande principer, som när samma läkare ska bedöma graden av nedsatt arbetsförmåga hos arbetstagare. CSN har därför inga invändningar mot utredningens förslag.

3.8.4 Andel studiemedel under sjukdom

- CSN har inga invändningar mot utredningens bedömning, att studiemedel under sjukdom ska lämnas enligt den bedömda graden av nedsatt studieförmåga.

Utredningens bedömning avviker från det förslag CSN lämnade 2012.² Utredningens bedömning är samtidigt en logisk följd av att sjukskrivande läkare föreslås bedöma graden av nedsatt studieförmåga i förhållande till de studier den studerande normalt bedriver.³ CSN har i avsnitt 3.8.3 meddelat att CSN inte har några invändningar mot utredningens förslag, att bedömningen av den studerandes nedsatta studieförmåga bör göras i förhållande till de faktiska studier som den studerande skulle ha bedrivit om han eller hon inte hade blivit sjuk. CSN har därför heller inga invändningar mot utredningens bedömning, att studiemedel under sjukdom ska lämnas enligt den bedömda graden av nedsatt studieförmåga.

3.8.5 Ärendehantering och utökad uppgiftsskyldighet för Försäkringskassan

- CSN tillstyrker förslaget att Försäkringskassan ska lämna uppgift till CSN om graden av nedsatt studieförmåga och om den uppgift om studieomfattning som har lämnats till Försäkringskassan. CSN vill samtidigt framhålla att den uppgift om studieomfattning som lämnas till CSN bör vara samma uppgift som sjukskrivande läkare har utgått ifrån, vid sin bedömning av graden av nedsatt studieförmåga.

¹ Rapport över uppdrag att se över bestämmelser om studiemedel under sjukdom, CSN den 13 april 2012 (U2011/5672/SF, CSN dnr. 2011-100-8937), s. 28 ff.

² Ibid.

³ Betänkandet avsnitt 3.8.3.

Utredningen föreslår att Försäkringskassan ska lämna uppgift till CSN om graden av nedsatt studieförmåga, och om den uppgift om studieomfattning som har lämnats till Försäkringskassan. Den senare uppgiften ska vara den uppgift om studieomfattning som den studerande själv har lämnat till Försäkringskassan, alternativt den uppgift som indirekt lämnats via det läkarintyg som lämnas till Försäkringskassan. Läkaren kommer enligt utredningens förslag att bedöma att den studerandes studieförmåga är nedsatt i en viss grad, i förhållande till hans eller hennes normala studieåtagande. Läkaren kan t.ex. bedöma att studieförmågan är nedsatt till 50 procent, och vid denna bedömning utgå ifrån en uppgift som den studerande lämnat om ett åtagande om 50 procent av heltid. Om den studerande till Försäkringskassan därefter skulle lämna uppgift om ett heltidsåtagande, finns risk att studiemedel under sjukdom felaktigt lämnas för en omfattning motsvarande 50 procent av ett heltidsåtagande. CSN tillstyrker därför utredningens förslag med den reservationen att den uppgift om studieomfattning som lämnas till CSN, bör vara samma uppgift som läkaren har utgått ifrån vid sin bedömning av graden av nedsatt studieförmåga. Om Försäkringskassan skulle lämna någon annan uppgift till CSN, föreligger en uppenbar risk för att studiemedel kommer att lämnas felaktigt.

Utredningen bedömer att det blir nödvändigt för CSN att utreda den studerandes verkliga studieomfattning, i de fall den uppgift om studieomfattning som Försäkringskassan meddelar understiger den studietakt CSN har lämnat studiemedel för. CSN gör följande reflektioner om en sådan vidare utredning. Syftet med en sådan utredning är att klarlägga i vilken omfattning den studerande egentligen studerar. Eftersom läkarens bedömning bygger på en uppgift om studieomfattning som misstämmer med andra uppgifter, kan denna bedömning inte utan vidare utredning läggas till grund för ett beslut om studiemedel under sjukdom. Om den omfattning läkarens bedömning utgått ifrån visar sig avvika från de uppgifter CSN har tillgång till, uppstår frågan vad CSN bör göra. CSN menar att konsekvensen i ett sådant fall blir ett konstaterande att uppgiften om graden av nedsatt studieförmåga bygger på felaktiga uppgifter, och därför inte i någon del kan läggas till grund för ett beslut om studiemedel under sjukdom. Den studerande måste i sådant fall helt enkelt ta kontakt med läkare och/eller Försäkringskassan igen, för att få till stånd ny bedömning.

3.8.6 Rätt till avskrivning av studielån

- CSN tillstyrker förslaget att den som har haft studiemedel under sjukdom och som på grund av sjukdomen har försenats i sina studier ska ha rätt till avskrivning av studielån motsvarande förseningen.
- CSN anser samtidigt att frågan om bevisbördans placering i ärenden om avskrivning av studielån efter en sjukperiod, bör behandlas särskilt i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

CSN bedömer att utredningens förslag kommer att innebära förenklingar för de studerande och för CSN. På detaljnivå kan hanteringen hos CSN visserligen i vissa fall att komma att bli komplex. För de studerande bör det föreslagna systemet däremot vara tydligt och enkelt att förstå. Studielån kan skrivas av, om man till följd av sjukdom har försenats i sina studier.

Många skolor i Sverige för idag på elektronisk väg över uppgifter om uppnådda studieresultat direkt till CSN. När det gäller andra skolor, och framförallt skolor utomlands, får CSN inte per automatik några sådana uppgifter. För att CSN ska kunna bedöma rätten till avskrivning krävs dock att myndigheten har kännedom om uppnådda studieresultat. Avskrivning bör aldrig kunna bli aktuellt i de fall CSN saknar uppgifter om uppnådda resultat. Vid exempelvis utlandsstudier bör avskrivning endast kunna bli aktuellt, om den studerande genom att lämna in en redovisning över uppnådda studieresultat eller liknande har visat att det föreligger rätt till avskrivning. CSN vill därför påpeka att det är viktigt att det är tydligt att bevisbördan, ansvaret att visa att det föreligger rätt till avskrivning, som utgångspunkt åvilar den studerande. CSN anser därför att frågan om bevisbördans placering i ärenden om avskrivning av studielån efter en sjukperiod, bör behandlas särskilt i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

3.8.7 Tidsperiod för fastställande av uteblivna studieresultat

- CSN tillstyrker utredningens förslag till definition av begreppet studietid, och att tiden under vilken uteblivna studieresultat ska fastställas ska utgöras av studietid för vilken den studerande har beviljats studiemedel och där en eller flera sjukperioder ingår.

CSN konstaterar att det finns situationer då den föreslagna bedömningsperioden kan leda till att studerande överkompenseras. Utöver de exempel som utredningen lyfter fram kan det t.ex. handla om studerande som parallellt bedriver studier som CSN inte känner till och där CSN inte har tillgång till uppgifter om uppnådda studieresultat, eller om vissa utländska utbildningar, där tentamen och betygssättning sker först efter en längre tids studier. CSN delar trots detta utredningens uppfattning att fördelarna med ett schabloniserat system överväger nackdelarna i form av mindre ofta förekommande brister i precision. CSN tillstyrker därför utredningens förslag.

3.8.8 Omfattningen av uteblivna studieresultat

- CSN tillstyrker förslaget att utgångspunkten vid beräkningen av uteblivna studieresultat ska vara att den studerande normalt ska klara det studieåtagande som studiemedel lämnas för.
- CSN tillstyrker förslaget att längden på den sjukperiod som CSN eller Försäkringskassan har godkänt ska utgöra taket på den kompensation som kan lämnas.

CSN instämmer i utredningens bedömningar att ett system som tar sin utgångspunkt i att den studerande normalt klarar samtliga studieresultat bör uppfattas som legitimt, ger uttryck för en positiv förväntan från samhällets sida och är enkelt att förmedla. CSN instämmer även i att längden på den sjukperiod som CSN eller Försäkringskassan har godkänt, måste utgöra taket för den ersättning som kan lämnas. CSN tillstyrker därför utredningens förslag.

CSN vill i sammanhanget betona följande. Det förekommer att studerande parallellt bedriver andra studier, än de har beviljats studiemedel för. En studerande som har studiemedel för vissa studier, men som samtidigt bedrivit andra studier som ger rätt till studiemedel kan komma att överkompenseras vid sjukdom. Överkompensation kan inträffa om CSN inte har kännedom om studieresultaten från den utbildning, som studiemedel inte har lämnats för. För många utbildningar i Sverige som ger rätt till studiemedel får CSN på elektronisk väg och per automatik uppgifter om uppnådda studieresultat. För några utbildningar i Sverige och för utländska utbildningar har CSN inte tillgång till sådana uppgifter. CSN konstaterar att risken för sådan överkompensation sammantaget bör vara begränsad, och att den minskar ytterligare om CSN får tillgång till ytterligare uppgifter. Exempelvis vid en eventuell utveckling av betygsdatabasen BEDA till en mera heltäckande och nationell betygsdatabas.⁴

3.8.9 Principen för beräkning av kompensation för uteblivna studieresultat

- CSN tillstyrker förslaget att studielån som motsvarar den studerandes uteblivna studieresultat under kontrollperioden och följer efter en karenstid inte ska betalas tillbaka.

CSN vill i sammanhanget påpeka följande. Det finns utbildningar som betygssätts genom att hela utbildningen godkänns eller underkänns. I de fall en hel utbildning enbart leder till ett enda godkänt eller icke-godkänt resultat måste CSN bedöma att den studerande klarat samtliga respektive inga studieresultat. Ett godkänt resultat kommer att innebära att ingen kompensation lämnas. Ett icke-godkänt resultat kommer att innebära att kompensation kommer att lämnas motsvarande sjukperiodens längd minus en karens om två veckor. Bedömningen av uteblivna studieresultat vid utbildningar som inte är poängsatta, kommer med andra ord att bli helt binär. CSN instämmer dock, även med denna konsekvens i beaktande, i de bedömningar utredningen gör. CSN tillstyrker därför utredningens förslag.

⁴ Se *Förstudie om betygsdatabas för rätten till behörighetsgivande utbildning inom komvux*, Skolverket den 10 januari 2018 (dnr. 2017:711).

3.8.11 Övervägande och förslag om studiemedel under sjukdom vid beräkning av antalet veckor

- CSN tillstyrker förslaget att studiemedel som har lämnats under en sjukperiod och som motsvarar uteblivna studieresultat under kontrollperioden inte ska räknas med i det antal veckor som studiemedel högst får lämnas, och att detta ska regleras i studiestödsförordningen.
- CSN instämmer i bedömningen, att frågan om borträkning av veckor vid frånvaro till följd av tillfällig vård av barn och tillfällig vård av svårt sjuk närstående bör utredas vidare.

CSN tillstyrker förslaget att den studerande inte ska anses ha utnyttjat veckor under veckor då han eller hon har fått studiemedel under sjukdom, och att antalet borträknade veckor ska motsvara uteblivna studieresultat under kontrollperioden. CSN menar vidare att ett enhetligt system för avskrivning av studielån och borträkning av veckor vid olika typer av godkänd frånvaro från studierna vore enklare att förstå för de studerande och enklare för CSN att informera om. CSN instämmer därför i utredningens bedömning att frågan om borträkning av veckor vid annan typ av frånvaro än egen sjukdom, bör utredas vidare.

3.8.12 Förvaltningsrättsliga frågor

- CSN instämmer i bedömningen att CSN bör fatta beslut och underrätta de studerande om sina beslut i ärenden om studiemedel under sjukdom.
- CSN instämmer i bedömningen att det *inte* behöver införas bestämmelser om uppgiftsskyldighet för CSN till Försäkringskassan för att skapa förutsättningar för omprövning av en godkänd sjukperiod.

CSN anser att det är viktigt att den studerande tidigt informeras om hur CSN har bedömt rätten till studiemedel under sjukdom. Den studerande måste känna till i hur stor omfattning och under vilken tid han eller hon kan vara frånvarande från sina studier, med bibehållen rätt till studiemedel. CSN instämmer därför i utredningens bedömning att CSN bör fatta beslut och underrätta de studerande om sina beslut i ärenden om studiemedel under sjukdom.

CSN lämnade den 13 april 2012 in en rapport som ett svar på ett regeringsuppdrag om att utreda ett system för studiemedel vid deltidssjukskrivning.⁵ Under arbetet med rapporten framförde

⁵ Rapport över uppdrag att se över bestämmelser om studiemedel under sjukdom, CSN den 13 april 2012 (U2011/5672/SF, CSN dnr. 2011-100-8937).

Försäkringskassan att myndigheten ansåg att beslut om att godkänna sjukperioder, till följd av bestämmelsen i 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken, *alltid* måste omprövas i de fall det framkommer att den studerande har studerat. CSN delar inte den uppfattningen. CSN anser att en sådan omprövning ofta skulle sakna reell betydelse, eftersom studerande som klarar sina studier ändå inte kommer att få ta del av sjukförsäkringens förmåner i form av borträkning av veckor och avskrivning av studielån. CSN anser därmed att ändring bör kunna underlåtas i de fall den studerade redovisar studieresultat från en period under vilken Försäkringskassan har godkänt en sjukperiod. Oriktigheten i Försäkringskassans beslut om att godkänna en sjukperiod är i sådana fall av ringa betydelse. Försäkringskassan bör därför kunna tillämpa undantaget i 113 kp. 3 § andra stycket socialförsäkringsbalken, och låta bli att ändra sitt beslut. CSN menar därmed att omprövning av Försäkringskassans beslut om att godkänna en sjukperiod i princip endast behöver bli aktuell om den studerande tar initiativ till en ändring. CSN instämmer därför i utredningens bedömning att det inte behöver införas bestämmelser om uppgiftsskyldighet för CSN till Försäkringskassan för att skapa förutsättningar för omprövning av en godkänd sjukperiod.

3.9.3 Karenstiden föreslås vara 14 dagar

- CSN tillstyrker förslaget att studielån som avser del av en sjukperiod som följer efter en karenstid om 14 dagar inte ska betalas tillbaka.
- CSN har inget att invända mot utredningens bedömning att två eller flera sjukperioder ska få räknas samman, om den senare perioden börjar inom 20 dagar efter det att den tidigare slutade.

CSN tillstyrker förslaget att karenstiden ska kortas från dagens 30 till 14 dagar. CSN noterar att den föreslagna karenstiden om 14 dagar kommer att vara densamma oavsett sjukskrivningsgrad. Den som bedriver heltidsstudier och blir sjuk på heltid, kommer därför att behöva betala tillbaka studielån som motsvarande beloppet för 14 dagars heltidsstudier, innan avskrivning kommer ifråga. Om samma studerande blir sjukskriven till 25 procent av heltid behöver han eller hon däremot endast betala tillbaka motsvarande beloppet för en fjärdedel av 14 dagars heltidsstudier, innan avskrivning kommer ifråga. CSN anser samtidigt att det föreslagna systemet är enkelt att förstå för de studerande. CSN lämnar därför inget annat förslag till hur karenstiden bör beräknas vid deltidssjukskrivning.

Utredningen bedömer att ett system som innebär att alla sjukperioder under en kontrollperiod får räknas samman för att nå upp till karenstiden om 14 dagar skulle innebära en ökad risk för missbruk. CSN anser visserligen att risken för felaktig överkompensation skulle vara begränsad, eftersom rätten till borträkning av veckor och avskrivning är beroende av den studerande kan visa att han eller hon har uteblivna studieresultat. CSN har trots detta inget att invända mot utredningens bedömning att två eller flera sjukperioder ska få

räknas samman, om den senare perioden börjar inom 20 dagar efter det att den tidigare slutade.

3.10 Överväganden om VAB och VAN

- CSN instämmer i bedömningen att frågan om borträkning av veckor och avskrivning av studielån vid delvis frånvaro till följd av tillfällig vård av barn och tillfällig vård av svårt sjuk närstående bör utredas vidare.

CSN har tidigare⁶ framhållit att ett enhetligt system för avskrivning av studielån och borträkning av veckor vid olika typer av godkänd frånvaro från studierna, vore enklare att förstå för de studerande och enklare för CSN att informera om. CSN instämmer därför i utredningens bedömning att frågan om borträkning av veckor och avskrivning av studielån vid *delvis* frånvaro till följd av tillfällig vård av barn och tillfällig vård av svårt sjuk närstående bör utredas vidare.

3.11 Överväganden och förslag om studiestartsstöd

- CSN tillstyrker utredningens förslag som syftar till att regelverket för rätt till studiemedel respektive studiestartsstöd vid egen sjukdom ska harmonisera.

Utredningen konstaterar att lagstiftarens intentioner är att bestämmelserna om studiestartsstöd under sjukdom och annan ledighet i huvudsak ska överensstämma med bestämmelserna i studiestödslagen. CSN tillstyrker redan av denna anledning utredningens förslag som syftar till att regelverket för rätt till studiemedel respektive studiestartsstöd vid egen sjukdom ska harmonisera. CSN vill i sammanhanget påpeka att en avgörande skillnad mellan stödformerna är att borträkning av veckor och avskrivning av studielån inte kommer att vara aktuellt inom studiestartsstödet.⁷

4.4.3 Försäkringskassan och CSN

Utredningen beskriver att Försäkringskassan normalt inte utreder några rehabiliteringsåtgärder för studerande som blir sjukskrivna. CSN vill bekräfta att myndigheten i kontakter med de studerande och direkt med Försäkringskassan får signaler om att Försäkringskassan inte arbetar aktivt med gruppen sjukskrivna studerande. En bidragande orsak till denna bristande aktivitet förefaller enligt CSN:s erfarenheter vara okunskap om att kostnaderna för sjukförsäkringen för studerande till stor del belastar anslagsposten 1.1 *Sjukpenning och rehabilitering m.m.* inom utgiftsområde 10

⁶ Se avsnitt 3.8.11.

⁷ Till följd av att regeringen i 15 § förordningen om studiestartsstöd har föreskrivit om ett förbud mot sådan borträkning av veckor, och till följd av att studiestartsstöd helt består av bidrag.

*Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning.*⁸ Annorlunda uttryckt, ärendena prioriteras inte alltid hos Försäkringskassan eftersom de felaktigt uppfattas som en kostnad inom ett annat utgiftsområde.

4.8.2 Mål med rehabilitering och rehabiliteringsåtgärder

- CSN tillstyrker utredningens bedömning att rehabiliteringen för studerande som blir sjuka ska vara studieinriktad.

Tid i utbildning och tiden med studiemedel är begränsad. Tiden med studiemedel under sjukdom kommer enligt utredningens förslag att vara än mer begränsad.⁹ CSN anser därför att det är en rimlig utgångspunkt att rehabilitering för studerande som blir sjuka ska syfta till att den studerande ska kunna återgå till studier. CSN tillstyrker därför utredningens bedömning att rehabilitering för studerande som blir sjuka ska vara studieinriktad.

CSN konstaterar samtidigt att rehabiliteringsmöjligheterna ofta kan vara begränsade, beroende på hur den aktuella utbildningen är upplagd. Möjligheter att erbjuda omprov, anpassningar, hjälpmedel och stöd kan exempelvis se helt olika ut vid renodlade föreläsningkurser, vid arbetsplatsförlagd praktik, vid uppsatsskrivning respektive vid utbildning med stort mått av praktiska inslag såsom laborationer. CSN vill vidare påpeka att det är viktigt att studerande som har studiemedel och som läser kurser på deltid som ett led i en rehabilitering, läser sådana kurser som kan ingå i en tänkt framtida examen. Eftersom tiden med studiemedel är begränsad finns annars risk att studiemedlen tar slut innan uppnådd examen.

4.8.3 Ansvar för rehabilitering av studerande

- CSN tillstyrker utredningens förslag om att Försäkringskassan och CSN:s samordningsansvar för rehabilitering av studerande som har beviljats studiemedel eller studiestartsstöd under sjukdom ska upphöra. CSN välkomnar dessutom de förtydliganden som görs avseende utbildningsanordnarnas och hälso- och sjukvårdens ansvar för rehabilitering.

CSN har vid flertalet tillfällen konstaterat att innebörden av CSN:s samordningsansvar för rehabilitering är otydligt, samt efterlyst förtydliganden om ansvaret för finansiering och genomförande av rehabiliteringsåtgärder för studerande som blir sjuka.¹⁰ CSN tillstyrker därför utredningens förslag om att Försäkringskassan och CSN:s samordningsansvar för rehabilitering av vissa

⁸ Se [prop. 2017/18:1](#), utgiftsområde 10, sid. 84.

⁹ Betänkandet avsnitt 5.2.

¹⁰ Se bl.a. CSN:s remissvar på betänkandet *Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt* (SOU 2009:28), U2009/2195/SV, sid. 60 och *Rapport över uppdrag att se över bestämmelser om studiemedel under sjukdom*, CSN den 13 april 2012 (U2011/5672/SF, CSN dnr. 2011-100-8937), sid. 47f.

studerande ska upphöra, och välkomnar de förtydliganden som görs avseende utbildningsanordnarnas och hälso- och sjukvårdens ansvar för rehabilitering.

Utredningen bedömer vidare att svenska aktörer för studerande utomlands endast kan ansvara för genomförandet av medicinsk (och social) rehabilitering i Sverige. Undantaget är utbytesstuderande, där den svenska utbildningsanordnaren bör ha ett ansvar för studieinriktad rehabilitering när den studerande återvänder hem till Sverige för att återuppta sina studier. CSN konstaterar att det är beklagligt att rehabiliteringsansvaret för utlandsstuderande till stora delar förblir oklart. Särskilt i ljuset av Bolognasamarbetets målsättningar om att 20 procent av de som tar examen 2020 ska ha studerat eller praktiserat utomlands under sin studietid. CSN anser därför att frågan om sjukskrivna studenter skulle kunna lyftas i ett europeiskt perspektiv.

Den som är folkbokförd i Sverige och som lämnar landet för att bedriva studier vid en studiestödsberättigad utbildning får behålla sina bostättningsbaserade socialförsäkringsförmåner under studietiden.¹¹ Den som bedriver sådana studier på plats utanför EU/EES och Schweiz kan dock förlora sin rätt till vård mot en patientavgift för annat än nödvändig vård.¹² CSN vill därför påpeka att hälso- och sjukvårdens ansvar för medicinsk och social rehabilitering kan vara begränsat för viss grupper av studerande som har studerat utanför EES och Schweiz.

4.8.4 Arbetsmiljöverket

- CSN tillstyrker förslaget att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att i samråd med utbildningsanordnare ta fram riktlinjer eller på annat lämpligt sätt förtydliga hur utbildningsanordnarnas arbete bör bedrivas.

CSN delar utredningens bedömning att innebörden av utbildningsanordnarnas rehabiliteringsansvar måste konkretiseras. CSN anser t.ex. att det är oklart vad som ska hända om studieinriktad rehabilitering inte alls bedöms vara möjlig, om fortsatta studieinriktade rehabiliteringsåtgärder bedöms vara utsiktslösa eller om den aktuella utbildningen inte är möjlig att anpassa. I vilken mån kan rehabilitering mot annan utbildning då bli aktuell? När ska utbildningsanordnarens ansvar för studieinriktad rehabilitering övergå till ett ansvar för Arbetsförmedlingen för arbetsinriktad rehabilitering? CSN tillstyrker därför förslaget att Arbetsmiljöverket får i uppdrag att i samråd med utbildningsanordnare ta fram riktlinjer eller på annat lämpligt sätt förtydliga hur utbildningsanordnarnas arbete bör bedrivas.

¹¹ Se prop. 1998/99:119, sid. 122-126.

¹² Prop. 2009/10:223, sid. 27. Se även sid 31.

5.1 Frågan om en tidsgräns bör aktualiseras

- CSN tillstyrker förslaget att en bortre tidsgräns för rätt till studiemedel under sjukdom bör införas.

Nuvarande sjukförsäkring för studerande som studerar med studiemedel saknar en bortre tidsgräns. Det finns därför exempel på studerande som har uppburet studiemedel under sjukdom under många år. CSN instämmer i utredningens bedömning att studerande som är sjuka under längre tid istället bör övergå till de generella trygghetssystemen. CSN tillstyrker därför förslaget att en bortre tidsgräns för rätt till studiemedel under sjukdom bör införas.

5.2 Studiemedel under sjukdom bör lämnas i högst 52 veckor under en tvåårsperiod

- CSN föreslår att utredningens förslag till bortre tidsgräns för tid med studiemedel under sjukdom modifieras något.
- CSN föreslår att studiemedel under sjukdom ska få lämnas under längre tid, om *Försäkringskassan* har bedömt att det finns särskilda skäl för det.

Utredningen föreslår att studiemedel under sjukdom vid hel studieoförmåga ska kunna lämnas under längst 52 veckor under en tvåårsperiod. Utredningen föreslår inte någon tidsgräns vid deltidssjukskrivning. CSN vill därför betona att det är viktigt att *Försäkringskassan* reagerar på och följer upp signaler på längre tids deltidssjukskrivning, och att Arbetsmiljöverket utövar tillsyn på ett sådant sätt att sådan längre tids deltidssjukskrivning kan undvikas.

Den tidsgräns utredningen föreslår är utformad på ett sådant sätt att prövningen kompliceras. Vid varje ny period av hel frånvaro som godkänts av *Försäkringskassan* eller av CSN, måste CSN kontrollera tvåårsperioden som föregår den *sista* dagen i nya godkända perioden. Prövningen kommer i vissa fall att resultera i att studiemedel under sjukdom inte kan lämnas alls. I andra fall kommer studiemedel under sjukdom att kunna lämnas, men bara för inledande veckor av en sjukperiod, om 52 veckorsgränsen uppnås *under* den nya perioden. Det kan därför vara svårt för de studerande att förutse och för CSN att informera om rätten till ytterligare veckor med studiemedel under sjukdom. Ett alternativ vore att istället reglera att studiemedel under sjukdom inte får lämnas till den som redan har haft studiemedel under sjukdom under 52 veckor, under den senaste tvåårsperioden. Vid en sådan ordning skulle CSN, vid varje ny godkänd sjukperiod, istället kontrollera tvåårsperioden som föregår den *första* dagen i nya godkända perioden. Den som, när en ny sjukperiod startar eller då en befintlig sjukperiod förlängs, redan har haft studiemedel under sjukdom under minst 52 veckor under en tvåårsperiod kan inte få ytterligare studiemedel under sjukdom. En sådan ordning skulle vara enklare att förstå och informera om. CSN föreslår därför att en sådan reglering övervägs i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Utredningen föreslår att studiemedel under sjukdom ska kunna lämnas under ytterligare tid, om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl uppges kunna vara att den som varit långtidssjuk kan påvisa att han eller hon inom en snar framtid kommer att vara frisk nog att påbörja sin utbildning. CSN har inget att invända mot förslaget, men anser att Försäkringskassan är bättre lämpad att göra den bedömning som utredningen föreslår i detta avseende. CSN föreslår därför att studiemedel under sjukdom ska få lämnas under längre tid, om Försäkringskassan har bedömt att det finns särskilda skäl för det.

6 Finansiering av en ny sjukförsäkring inom studiemedelssystemet

- CSN avstyrker utredningens förslag till finansiering av reformen genom delvis sänkta bidragsbelopp inom studiemedelssystemet. CSN föreslår att reformen istället finansieras genom en höjning av anslaget.

Riksdagen beslutade så sent som i december 2017 om höjda bidragsbelopp inom studiemedelssystemet från och med den 1 juli 2018.¹³ Ändringen syftade till att ge de studerande en bättre ekonomisk situation.¹⁴ Att i en sådan situation relativt omgående besluta om sänkningar, om än modesta, av bidragsbeloppet inom studiemedlen är inte rimligt. CSN avstyrker därför utredningens förslag till finansiering av den föreslagna reformen. CSN föreslår att reformen istället finansieras genom en höjning av anslaget.

Om utredningens förslag till finansiering ska kvarstå vill CSN framhålla följande. Det finns inga bestämmelser som begränsar rätten att ansöka om studiemedel innan de aktuella studierna påbörjas. De studerande kan ansöka om, och CSN besluta om, studiemedel för perioder som ligger längre fram i tiden. Ett beslut om att lämna studiemedel med ett visst belopp kan bara ändras i negativ riktning om det finns förutsättningar för det. Förändrad reglering, exempelvis ny reglering om beloppens storlek i 3 kap. 12-13 §§ studiestödslagen, innebär normalt inte att tidigare beslut får ändras.¹⁵ Enligt utredningens förslag ska föreskrifter om sänkta belopp träda ikraft den 1 juli 2019 och tillämpas för studiemedel som lämnas fr.o.m. ikraftträdandet.¹⁶ Den 1 juli 2019, när CSN först kan börja fatta beslut med stöd av de nya bestämmelserna, kommer myndigheten redan ha hunnit besluta om studiemedel för studier under hösten 2019 för ett stort antal studerande. Studiemedelsbeloppen i dessa beslut kommer enligt CSN:s bedömning inte att kunna ändras. Utredningens förslag innebär därför att CSN:s handläggningssystem kommer att behöva kunna hantera olika bidragsbelopp, beroende på när CSN först fattat beslut i ett ärende. En sådan lösning medför

¹³ Lag (2017:1325) om ändring i studiestödslagen.

¹⁴ Se [prop. 2017/18:1](#), utgiftsområde 15, sid. 43.

¹⁵ Jfr. [RÅ 1995 ref. 10](#).

¹⁶ Betänkandet avsnitt 1.1.

ytterligare utvecklingskostnader hos CSN. Om utredningens förslag till finansiering ska kvarstå, vill CSN därför understryka vikten av att ändrade bestämmelser träder ikraft tidigt, och avser studier som påbörjas först senare. CSN utvecklar myndighetens förslag till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser i avsnitt 7.1–7.3 nedan.

7.1 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

- CSN föreslår att bestämmelserna i studiestödslagen ska träda ikraft den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 juli 2020.

CSN har i avsnitt 6 redogjort för de omständigheter som talar emot att en förändrad fördelning av bidrags- och lånebelopp ska träda ikraft den 1 juli 2019 och gälla studiemedel som lämnas för tid från och med ikraftträdandet. För att helt undvika att CSN har hunnit fatta beslut om studiemedel när de nya bestämmelserna träder ikraft, anser CSN att de förändrade bestämmelserna ska träda ikraft den 1 juli 2019 men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid efter den 1 juli 2020. Ett sådant ikraftträdande skulle även ligga i linje med de förslag till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som CSN föreslår gällande studiestödsförordningen och förordningen om studiestartstöd.

7.2 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)

- CSN föreslår att bestämmelserna i studiestödsförordningen ska träda ikraft redan den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för samt för sjukperioder som avser tid från och med den 1 juli 2020.

CSN menar att det är av central betydelse att systemet för rehabilitering av studerande som blir sjuka är tydliggjort och implementerat, innan det föreslagna systemet för studiestöd vid deltidssjukskrivning införs. Särskilt mot bakgrund av den tidsgräns för rätt till studiemedel som föreslås vid hel studieoförmåga. I sammanhanget kan noteras att det finns en grupp studerande som redan har varit helt sjukskrivna under en längre period. Denna grupp kommer vid ikraftträdandet direkt att förlora rätten till fortsatt studiemedel under sjukdom, eftersom de redan har varit sjukskrivna under 52 veckor under en tvåårsperiod. Denna grupp bör i möjligaste mån ges möjlighet till rehabilitering redan innan ikraftträdandet. Arbetsmiljöverket måste därför få god tid att genomföra sitt uppdrag, och utbildningsanordnarna måste därefter ges utrymme att sätta sig in i innebörden av sitt rehabiliteringsansvar samt överväga och implementera nödvändiga åtgärder. CSN föreslår därför att de nya bestämmelserna ska börja tillämpas senare än den 1 juli 2019.

Resursåtgången för att utveckla systemlösningar för att kunna hantera ett nytt system för studiestöd vid sjukdom hos CSN har beräknats uppgå till omkring 10 000 timmar. Nödvändiga resurser är emellertid i närtid redan in-tecknade för andra utvecklingsprojekt, såsom utvecklingen av ett systemstöd för att nytt statligt körkortslån. CSN bedömer att myndigheten hinner utveckla ett systemstöd som kan medge att studiestöd lämnas enligt de nya bestämmelserna, men tidigast från och med den 1 juli 2020.

Utbildningsanordnare, Försäkringskassan, CSN och andra aktörer bör samtidigt ges möjlighet att i god tid förbereda studerande för det nya systemet. CSN föreslår därför att de nya bestämmelserna ska träda ikraft redan den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 juli 2020.

7.3 Förslag till förändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd

- CSN föreslår att bestämmelserna i förordningen om studiestartsstöd ska träda ikraft redan den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för samt för sjukperioder som avser tid från och med den 1 juli 2020.

CSN anser att samtliga ändringar bör träda ikraft vid samma tidpunkt och på samma sätt. CSN föreslår därför att bestämmelserna i förordningen om studiestartsstöd ska träda ikraft redan den 1 juli 2019, men tillämpas för första gången i fråga om studiemedel som lämnas för tid från och med den 1 juli 2020. Det vill säga vid samma tidpunkt och på samma sätt som förändringarna i studiestödslagen och i studiestödsförordningen.

8 Uppföljning av reformen

- CSN tillstyrker förslaget att CSN ska ges i uppdrag att i samverkan med Försäkringskassan följa upp den föreslagna reformen.

9.1.1 Sjukförsäkringen inom studiemedelssystemet idag

- CSN delar utredningens uppfattning att det i vissa avseenden är svårt att uppskatta kostnaderna för dagens sjukförsäkring i studiemedelssystemet. CSN bedömer att utredningen i vart fall inte har underskattat kostnaderna.

9.1.2 Med deltidssjukskrivning får fler studiemedel under sjukdom

- CSN bedömer att de antaganden utredningen gör om tillkommande kostnader till följd av en möjlighet till deltidssjukskrivning är rimliga. CSN anser att utredningen i vart fall inte har underskattat de tillkommande kostnaderna.

9.1.7 Studiestartsstöd

- CSN instämmer i utredningens bedömning att det föreslagna systemet för deltidssjukskrivning inte kommer att medföra några kostnadsökningar inom studiestartsstödet.

9.1.8 Administration och systemutveckling

- CSN instämmer i utredningens uppfattning att kostnaderna för nödvändig systemutveckling hos myndigheten uppgår till en engångskostnad om 4,1 mnkr och att resterande kostnader ryms inom ordinarie anslag.

CSN instämmer i den kostnadsuppskattning som utredningen gör. CSN konstaterar samtidigt att en justering av bidragsbeloppen medför behov av ytterligare systemutveckling hos CSN.¹⁷ Vissa administrativa merkostnader kan även förväntas. Dessa extrakostnader, som utredningen inte har beaktat vid sin beräkning, bör dock rymmas inom ordinarie anslag.

Beslut om detta remissvar har fattats av generaldirektören Christina Forsberg efter föredragning av utredaren Joacim Strömblad i närvaro av chefsjuristen Åsa Lindahl. I arbetet med remissvaret har även verksamhetsutvecklarna Sara Söderstedt, Maria Grahn Sillén och Eva Hjort Wirtén, gruppchefen Lina Boyd samt studiestödsutredarna Annelie Gustafsson och Marie-Christine Roos deltagit.

Christina Forsberg

Joacim Strömblad

¹⁷ Se avsnitt 6.