

Ref 65

Synnerliga skäl har ansetts föreligga för hel nedsättning av det årsbelopp som en person, som har fått studiestöd i form av studielån, ska betala tillbaka när låntagarens årsinkomst endast består av sjukersättning upp till garantinivån.

4 kap. 13 § studiestödslagen (1999:1395)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 30 november 2021 följande dom (mål nr 6007-20).

Bakgrund

1. Studerande som har fått studielån genom Centrala studiestödsnämnden (CSN) ska betala tillbaka lånet efter studietiden. Det belopp som ska betalas ett visst år (årsbeloppet) beräknas utifrån bl.a. skuldens storlek och återstående återbetalningstid.

2. Om en låntagare har låga inkomster så kan årsbeloppet *sättas ned*. Normalt bestäms årsbeloppet då så att det motsvarar en viss procent av låntagarens årsinkomst. Årsbeloppet kan sättas ned ytterligare om det finns synnerliga skäl.

3. Vidare kan skulden under vissa förutsättningar *skrivas av*, dvs. låntagaren befrias då från sin skuld. Så kan ske bl.a. om låntagaren har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger den s.k. garantinivån enligt socialförsäkringsbalken eller om det annars finns synnerliga skäl.

4. CSN beslutade att sätta ned N.E:s årsbelopp för 2019 till ca 6 000 kr, vilket motsvarade fem procent av hennes beräknade inkomst för det året. Synnerliga skäl för ytterligare nedsättning av årsbeloppet ansågs inte föreligga.

5. N.E. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Göteborg och anförde att hon inte hade ekonomisk möjlighet att betala tillbaka studielånet. Förvaltningsrätten konstaterade att N.E:s årsinkomst 2019 enbart bestod av sjukersättning på garantinivån. Inkomsten bedömdes vara så låg att det fanns synnerliga skäl för hel nedsättning av hennes årsbelopp. Förvaltningsrätten upphävde därför det överklagade beslutet och förklarade att N.E:s årsbelopp för 2019 skulle sättas ned till 0 kr.

6. CSN överklagade domen till Kammarrätten i Göteborg och angav följande. Det framgår av rättspraxis att bestämmelsen om nedsättning med hänsyn till synnerliga skäl tar sikte på låntagare med tillfälligt nedsatt betalningsförmåga, till skillnad från bestäm-

melsen om avskrivning som kräver att betalningsförmågan är varaktigt nedsatt. Eftersom N.E. har sjukersättning som gäller tills vidare är hennes betalningsförmåga varaktigt nedsatt och hon kan därför inte få årsbeloppet nedsatt ytterligare på grund av synnerliga skäl.

7. Kammarrätten avslog överklagandet. Som skäl angavs att det förhållandet att en person har sjukersättning inte utgör hinder för att beviljas nedsättning av årsbeloppet. Vidare angavs att en sådan begränsad inkomst som utgör skäl för avskrivning rimligen också bör utgöra synnerliga skäl för nedsättning.

Yrkanden m.m.

8. *Centrala studiestödsnämnden* yrkar att kammarrättens och förvaltningsrättens domar ska upphävas och nämndens beslut fastställas.

9. *N.E.* har beretts tillfälle att yttra sig men har inte hörts av.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

10. Frågan i målet är om det förhållandet att en låntagare endast har inkomst i form av sjukersättning upp till garantinivån kan utgöra synnerliga skäl för att sätta ned årsbeloppet för återbetalning av studielån.

Rättslig reglering m.m.

11. Av 4 kap. 1 § studiestödslagen (1999:1395) följer att den som har fått studielån ska betala tillbaka lånet jämte ränta. Enligt 7 § första stycket ska lånet och räntan betalas med ett visst belopp (årsbelopp) som fastställs för varje kalenderår.

12. I 12 § anges att årsbeloppet efter ansökan får sättas ned enligt bestämmelserna i 13–18 §§. Enligt 13 § får årsbeloppet sättas ned bl.a. om det finns synnerliga skäl.

13. Bestämmelser om avskrivning av lån finns i 23–25 §§. Enligt 25 § andra stycket i dess lydelse från och med den 1 januari 2020 ska lån skrivas av bl.a. om låntagaren har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger garantinivån för hel sjukersättning enligt 35 kap. 18 § socialförsäkringsbalken eller om det annars finns synnerliga skäl till det.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

14. CSN anser att de omständigheter som den enskilde hänvisar till för att få nedsättning av årsbeloppet med stöd av bestämmelsen i 4 kap. 13 § studiestödslagen om synnerliga skäl måste vara av tillfällig art. Vid varaktig nedsättning av betalningsförmågan är låntagaren enligt CSN hänvisad till att ansöka om att lånet ska skrivas av.

15. När det gäller den frågan kan inledningsvis konstateras att det av förarbetena till bestämmelsen och dess föregångare framgår att det ska göras en prövning i det enskilda fallet och att både mer varaktiga och tillfälliga nedsättningar av betalningsförmåga kan utgöra synnerliga skäl för att sätta ned årsbeloppet (prop. 1964:138 s. 176, prop. 1987/88:116 s. 48 och 65 samt prop. 1999/2000:10 s. 117).

16. CSN menar emellertid att det av rättsfallet RÅ 2000 ref. 67 II följer att bestämmelsen om nedsättning av årsbeloppet på grund av synnerliga skäl inte är tillämplig när låntagaren har en varaktig ersättning från socialförsäkringssystemet.

17. I det rättsfallet hade CSN nekat en person nedsättning av årsbeloppet med hänvisning till att hon uppbar sjukbidrag, som var en tidsbegränsad ersättning, och inte förtidspension, som var en ersättning som lämnades tills vidare. CSN:s inställning i det målet var alltså att nedsättning inte skulle medges eftersom låntagarens betalningsförmåga inte var varaktigt nedsatt. Högsta förvaltningsdomstolen uttalade emellertid att synnerliga skäl att medge nedsättning av årsbeloppet i regel får anses föreligga för den vars inkomst enbart består av sjukbidrag med så lågt belopp att förutsättningar för avskrivning av lånet hade förelegat om arbetsförmågan varit varaktig och förtidspension i stället hade utgått.

18. CSN tolkar rättsfallet så att sjukersättning som gäller tills vidare inte kan ge rätt till nedsättning utan enbart till avskrivning. Det som Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i rättsfallet var dock endast att en tidsbegränsad ersättning, i motsats till vad CSN då hävdade, kan utgöra grund för nedsättning av årsbeloppet. Rättsfallet ger däremot inte stöd för att det bara är tidsbegränsade ersättningar som kan ge rätt till sådan nedsättning.

19. Mot denna bakgrund konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen att bestämmelsen om nedsättning av årsbeloppet på grund av synnerliga skäl är tillämplig även i situationer när en låntagares betalningsförmåga är varaktigt nedsatt. Nedsättning av årsbeloppet kan alltså komma i fråga när låntagaren har sjukersättning.

20. Nästa fråga som Högsta förvaltningsdomstolen ska ta ställning till är om det föreligger synnerliga skäl att sätta ned N.E:s årsbelopp.

21. Numera kan den som har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger garantinivån för hel sjukersättning få sitt lån avskrivet. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening saknas det skäl för att en person som har så låga inkomster att han eller hon skulle kunna få sin skuld avskriven, inte ska kunna få årsbeloppet nedsatt. En sådan begränsad inkomst som skulle utgöra skäl för avskrivning bör således utgöra synnerliga skäl för att sätta ned årsbeloppet till 0 kr.

22. N.E. hade under 2019 hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte översteg den garantinivå som anges i socialförsäkringsbalken. Det finns därför synnerliga skäl att sätta ned hennes årsbelopp till 0 kr.

23. Överklagandet ska således avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Ståhl, Bull, von Essen, Anderson* och *Jönsson*. Föredragande var justitiesekreteraren Linda Funk.

Förvaltningsrätten i Göteborg (2020-01-31, Rittri):

CSN har satt ned N.E:s årsbelopp för 2019 till 5 procent av hennes beräknade årsinkomst i enlighet med bestämmelsen i 4 kap. 14 § första stycket studiestödslagen. Frågan i målet är om det finns skäl att sätta ned årsbeloppet för år 2019 ytterligare enligt 4 kap. 13 § studiestödslagen punkt 3 på grund av synnerliga skäl.

Bestämmelsen om *nedsättning* på grund av synnerliga skäl ska tillämpas mycket restriktivt. Hänsyn bör kunna tas till oförutsedda händelser som tillfälligt starkt minskar betalningsförmågan. Synnerliga skäl kan vara sjukdom eller olycksfall som väsentligt ökat utgifterna för den enskilde (se prop. 1987/88:116 s. 48). Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörandet RÅ 2000 ref. 67 I uttalat följande angående synnerliga skäl för nedsättning av årsbeloppet. Om den återbetalningsskyldige på annat sätt än genom att ha beviljats socialbidrag kan visa att hans betalningsförmåga är nedsatt på motsvarande sätt, måste samma synnerliga skäl för nedsättning anses finnas som för en socialbidragsmottagare.

Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2013 ref. 62 uttalat att 2,5 prisbasbelopp kan vara en vägledande inkomstnivå för när *avskrivning*

ska kunna ske. Av avgörandet RÅ 2000 ref. 67 II framgår att samma inkomstgräns gäller även vid *nedsättning* av ett årsbelopp med hänsyn till låg sjukersättning.

Bestämmelsen om *avskrivning* finns i 4 kap. 25 § studiestödslagen. Denna bestämmelse har fr.o.m. den 1 januari 2020 fått en ny lydelse. Enligt den nya lydelsen ska lån skrivas av om låntagaren har hel sjukersättning och en sammanlagd inkomst som inte överstiger garantinivån för hel sjukersättning enligt 35 kap. 18 § socialförsäkringsbalken eller om det annars finns synnerliga skäl till det. Det är denna lydelse som nu ska tillämpas.

Det framgår att N.E. har sjukersättning med ett belopp om 117 648 kr, vilket motsvarar garantinivån för sjukersättning för 2019. Hennes inkomst överstiger därmed inte den beloppsgräns som anges för *avskrivning*. Eftersom samma inkomstgräns ska gälla vid bedömningen av om *nedsättning* ska kunna ske som vid bedömningen av om *avskrivning* ska kunna ske anser förvaltningsrätten att N.E:s inkomst nu är att betrakta som så låg att det föreligger synnerliga skäl för hel nedsättning för 2019.

CSN:s beslut ska därför ändras på så sätt att N.E:s årsbelopp för 2019 sätts ned till noll kr.

– Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet och förklarar att N.E:s årsbelopp för annuitetslån för år 2019 sätts ned till 0 kr.

Kammarrätten i Göteborg (2020-10-05, Classon, Mårdberg och Huldén):

Frågan i målet är om det finns synnerliga skäl att sätta ned årsbeloppet för 2019 till 0 kr. Vid den bedömningen aktualiseras två frågor, dels om den införda beloppsgränsen i 4 kap. 25 § studiestödslagen ska tillämpas även vid nedsättning, dels om det finns något hinder mot att en person med sjukersättning beviljas nedsättning.

Den införda beloppsgränsen i studiestödslagen förorsakades av att garantinivån i sjukersättningen höjdes 2018 och att studiestödsnämnden därefter inte skrev av studielån för personer med sjukersättning på garantinivå, eftersom inkomsten ansågs vara för hög. Regeringen ville därför ändra reglerna så att enskilda individer inte skulle drabbas (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 15, s. 33 f). I förarbetena nämns i detta sammanhang inget om nedsättning. Det finns därmed inte stöd för att ändringen var avsedd att gälla även nedsättning. Dock skulle det leda till ytterst svårförklarliga konsekvenser om en person med sjukersättning på garantinivån kan beviljas avskrivning, dvs. befrias från sin skuld, men inte beviljas nedsättning av årsbeloppet. En begränsad inkomst som skäl för avskrivning bör rimligen också utgöra synnerliga skäl för nedsättning. Kammarrätten anser därför att N.E:s inkomst inte är för hög för att bevilja henne ytterligare nedsättning.

I RÅ 2000 ref. 67 II beviljades en kvinna med sjukbidrag nedsättning. Högsta förvaltningsdomstolen skrev i sina skäl att utgångspunkten för bedömningen bör vara att synnerliga skäl för avskrivning kan föreligga om inkomsten består av förtidspension med ett lågt belopp och att nedsättning i sådana fall synes behövas endast som en temporär åtgärd i avvaktan på beslut om avskrivning. Det är tveksamt om man kan tolka domstolens uttalande på så sätt att endast den som har en tidsbegränsad ersättning kan

få nedsättning. Dessutom skulle, som nämnts ovan, det leda till svårförklarliga konsekvenser om en person som skulle kunna beviljas avskrivning inte kan få nedsättning. Kammarrätten menar därmed att förhållandet att man har sjukersättning inte är ett hinder för att beviljas nedsättning.

Sammantaget finner kammarrätten att det finns synnerliga skäl och att förvaltningsrätten hade fog för att sätta ned N.E:s årsbelopp för 2019 till 0 kr. Överklagandet ska därmed avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.