



REMISSVAR

Finansdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Vårt datum: 2023-10-30

Vårt diarienummer: ADM/2023:704

Ert datum: 2023-06-12

Er beteckning: Fi2023/01259

Kopia till Utbildningsdepartementet

Staten och betalningarna (SOU 2023:16)

Centrala studiestödsnämnden (CSN) lämnar utifrån vårt verksamhetsområde följande synpunkter på utredningens förslag.

Sammanfattning

- CSN välkomnar att gällande rätt kodifieras och att det uttryckligen framgår att särreglering vad gäller undantag från skyldigheten att ta emot lagliga betalningsmedel kan komma till uttryck i lag *eller annan författning*.
- I den äldre studiestödsförordningen från 1973 finns det reglerat hur studielån och tillhörande avgifter ska betalas. Motsvarande reglering finns inte i nuvarande studiestödslag eller studiestödsförordning. CSN har dock bedömt att rättsförhållandet mellan myndigheten och dess låntagare är av övervägande civilrättslig karaktär. Därav är det CSN:s uppfattning att 6 § förslag till lag om betalningsmedel enbart delvis blir tillämplig på myndighetens verksamhet.
- Med hänsyn till utredningens syn på offentliga aktörers roll på den svenska betalningsmarknaden och den föreslagna ändringen i skatteförfarandelagen om hur skatter och avgifter ska betalas vill CSN att det tydliggörs i den fortsatta beredningen hur myndighetens låneverksamhet bör förhålla sig till skyldigheten att ta emot kontanter enligt förslaget.
- CSN har i dag bemyndigande att föreskriva om hur utbetalningar ska ske. En justering av dessa bemyndiganden behöver därför göras om CSN ska omfattas av den föreslagna 9 a § i förordningen (2017:170) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning. Alternativt utreda vidare om sättet för betalning ska anges i respektive förordning som reglerar stöd administrerade av CSN, bland annat studiestödsförordningen samt förordningarna för studiestartsstöd och omställningsstudiestöd.
- CSN är positiva till att det ställs krav på att det finns kontinuitetslösningar som möjliggör in- och utbetalningar vid större störningar hos myndigheternas ramavtalsbanker.
- CSN ifrågasätter utredningens kostnadsberäkningar avseende laddningsbara utbetalningskort. Enligt CSN:s bedömning blir kostnaderna högre.

13.8 Framtida reglering av lagliga betalningsmedel

13.8.4 Skyldighet för myndigheter och vissa privata aktörer att ta emot kontant betalning

CSN tillhandahåller och administrerar ett antal olika lån till enskilda. Utöver studielån faller även körkortslån och hemutrustningslån in under myndighetens ansvarsområde. CSN omfattas därmed av 5 § förslag till lag (2024:000) om betalningsmedel i egenskap av borgenär för nyss nämnda lån och av 6 § samma förslag till lag i egenskap av myndighet.

CSN välkomnar att det gällande rättsläget kodifieras i den föreslagna lagen samt att det av de föreslagna bestämmelserna som ovan nämns uttryckligen framgår att undantaget från skyldigheten att ta emot lagliga betalningsmedel kan regleras i lag *eller annan författning*. Nuvarande praxis på området hänvisar enbart till undantaget i 62 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som anger hur skatter och avgifter ska betalas.

CSN noterar utredningens förslag att skatteförfarandelagens bestämmelse om hur skatter och avgifter ska betalas bör ändras för att uppnå samstämmighet med regleringen i 6 § förslag till lag om betalningsmedel, dvs. att det med vissa begränsningar ska vara möjligt att betala dessa med kontanter.

I fråga om äldre studielån (lämnade före 1 juli 2001) är det särskilt reglerat att studielån (årsbelopp och studiemedelsavgift) och tillhörande avgifter ska betalas något av de konton som CSN har för detta ändamål.¹

Det finns inte någon motsvarande reglering i den nu gällande studiestödslagen (1999:1395) eller studiestödsförordningen (2000:655) i fråga om hur studielån som har lämnats från och med 1 juli 2001 ska betalas.² Myndigheten har dock bedömt att rättsförhållandet mellan CSN i egenskap av långivare och den enskilde i egenskap av låntagare har en övervägande civilrättslig karaktär även om den är offentligrättsligt reglerad. CSN är även av uppfattningen att betalning av studielån inte är att betrakta som en offentligrättslig avgift enligt distinktionen som presenteras i utredningens avsnitt 13.7 under rubriken *Närmare om offentligrättsligt reglerade avgifter* – med hänsyn till att det i grunden inte är tvingande för den enskilde att ta studielån.

¹ Regleringen återfinns i 8 kap. 5 § studiestödsförordningen (1973:418) respektive punkten 8 tredje stycket i övergångsbestämmelserna till förordningen (1988:1381, senast ändrad 1997:135) om ändring i studiestödsförordningen.

² Med stöd av 4 kap. 19 § studiestödslagen och 4 kap. 7 § första stycket studiestödsförordningen har dock CSN föreskrivit att betalning (av årsbelopp och administrativa avgifter) ska vara tillgänglig på CSN:s konto på förfallodagen. Regleringen återfinns i 4 kap. 6 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:3) om återbetalning av studielån tagna efter den 30 juni 2001.

REMISSVAR

Således är CSN av uppfattningen att huvudregeln i 6 § förslag till lag om betalningsmedel om skyldigheten att ta emot kontanter inte är tillämplig vid betalning av studielån med hänsyn till särregleringen i den äldre studiestödsförordningen samt att rättsförhållandet mellan parterna är av övervägande civilrättslig karaktär.

CSN anser att det är motiverat att skyldigheten att acceptera kontanta medel inte omfattar betalning av studielån, framför allt med hänsyn till mängden betalningar som myndigheten tar emot över tid. Dagens studielån betalas i regel månads- eller kvartalsvis under en återbetalningstid om upp till 25 år beroende på skuldens storlek.

Mot bakgrund av utredningens syn på offentliga aktörers roll på den svenska betalningsmarknaden och den föreslagna ändringen i skatteförfarandelagen av hur skatter och avgifter ska betalas, önskar CSN att det i den fortsatta beredningen tydliggörs hur myndighetens låneverksamhet bör förhålla sig till skyldigheten att ta emot kontant betalning av studielån och tillhörande avgifter.

17.6 Utredningens överväganden och förslag

17.6.2 Betalningssätt för statliga utbetalningar

CSN har med stöd av bemyndiganden i studiestödsförordningen (2000:655), förordning (2017:532) om studiestartsstöd och förordning (2022:857) om omställningsstudiestöd föreskrivit om hur utbetalningar ska ske. Om den föreslagna bestämmelsen i förordningen (2017:170) om statliga myndigheters betalningar och medelsförvaltning införs och avsikten är att utbetalningar av studiestöd ska omfattas av regleringen behöver CSN:s bemyndigande justeras. CSN kommer då även att behöva upphäva sina föreskrifter. För att hålla samman studiestödsbestämmelserna kan en alternativ lösning vara att bestämmelser om hur studiestöd ska betalas ut införs i studiestödsförordningen, förordning om studiestartsstöd och förordning om omställningsstudiestöd. Vidare bör det i så fall även utredas om motsvarande bestämmelser ska införas för övriga stöd som CSN administrerar.

Enligt CSN:s uppfattning bör ett krav på att myndigheterna ska övergå till att använda laddbara utbetalningskort istället för utbetalningsavier inte genomföras före Utbetalningsmyndighetens verksamhet är på plats. Det med hänsyn till att det pågår stora utvecklingsinsatser för myndigheten att ansluta till transaktionskontot samt att Utbetalningsmyndigheteten kommer att ha ansvar för utbetalningar från vissa statliga myndigheter.

17.6.3 Kontinuitet i statens betalningar

CSN anser att det är bra ställa krav på att det finns kontinuitetslösningar som möjliggör in- och utbetalningar vid större störningarna hos myndigheternas ramavtalsbanker. Enligt CSN:s uppfattning är dock inte lämpligt att införa ett sådant krav innan Utbetalningsmyndighetens verksamhet är på plats. Det

med hänsyn till att de närmsta åren kommer att innebära stora utvecklingsinsatser för att ansluta myndigheten till Utbetalningsmyndighetens transaktionskonto. Vidare bör man i den fortsatta beredningen utreda om ett sådant krav bör ligga på Utbetalningsmyndigheten och inte de enskilda myndigheterna som är anslutna till Utbetalningsmyndighetens transaktionskonto.

19.3 Konsekvenser av utredningens förslag

19.3.9 Kapitel 17

Närmare om kostnader för statliga myndigheter

CSN ifrågasätter utredningens kostnadsberäkningar avseende förslaget att myndigheterna ska använda laddningsbara utbetalningskort istället för utbetalningsavier.

Av förslaget till ny bestämmelse framgår att utbetalning ska ske via förbetalt kort om det saknas bankkonto. Utredningen har gjort antaganden som innebär att övergången till utbetalningskort kommer att ske i etapper med en halvering av antalet utbetalningsavier på fyra år. Utredningen har även utgått från att myndigheterna kommer att använda det billigare kortet. Om utgångspunkten är att myndigheterna ska gå över till att använda utbetalningskort i större utsträckning torde kostnaderna bli betydligt högre avseende kostnaden för inköp och administration av korten.

Under 2023 har CSN till och med september betalat ut studiestöd genom utbetalningsavier till cirka 53 000 personer varav 41 000 personer enbart har fått en avi. Vid ett antagande att samtliga utbetalningar sker med utbetalningskort skulle de innebära en ökad kostnad om drygt 5,7 miljoner kronor³ om samtliga utbetalningar sker till personer som tidigare inte har något utbetalningskort. Vid ett antagande att hälften av utbetalningarna sker till utbetalningskort ökar kostnaderna med drygt 3,2 miljoner kronor. Därtill kommer kostnader för anpassning av IT-system och administration av kort och pinkoder. CSN har inte gjort någon beräkning av dessa kostnader i samband med remissvaret. CSN bedömer dock att utredningens kostnadsökningar är för lågt beräknade.

Om det ska ställas krav på att myndigheterna ska använda utbetalningskort istället för utbetalningsavier bör det i den fortsatt beredningen därför enligt CSN:s uppfattning genomföras en fördjupad kostnadsanalys.

Utredningen har vidare antagit att antalet utbetalningsavier på sikt kommer att minska. CSN betalar varje år ut studiehjälp till studerande på gymnasienivå som inte har anmält konto inför sin första utbetalning. Studiehjälp beviljas utan

³ 53 000 laddningsbara kort á 146 kr = 7 738 000 kronor. 80 000 utbetalningsavier á 25 kronor = 2 000 000

7 738 000 – 2 000 000 = 5 738 000 kronor.



REMISSVAR

ansökan och det är först i samband med att den studerande fyller 18 år som utbetalningarna ska ske till den studerande istället för till vårdnadshavaren. Inför bytet av betalningsmottagare skickar CSN ett brev och informerar om vad den studerande behöver göra för att få sin utbetalning på sitt bankkonto. Enligt CSN:s erfarenhet är det många studerande som trots denna information inte anmäler bankkontonummer i samband med den första utbetalningen efter bytet av betalningsmottagare. CSN betalar då ut studiestödet genom att skicka en utbetalningsavi. Detta är ett återkommande problem varje år vilket gör att antalet ärenden för denna grupp där bankkontonummer saknas sannolikt inte kommer att minska över tid. Det är drygt 100 000 nya 18-åringar som tillkommer varje år som betalningsmottagare av studiehjälp och en betydande del skulle få utbetalningen via utbetalningskort.

Beslut om detta remissvar har fattats av chefsjuristen Åsa Lindahl efter föredragning av verksjuristen Ulrika Åsemar och utredaren Patric Peippo. I arbetet med remissvaret har även enhetschefen Eva-Lisa Lindström, kontrollern Anna-Karin Sundin, ekonomen Jenny Håkansson samt verksamhetsutvecklaren Arne Öberg deltagit.

Åsa Lindahl

Ulrika Åsemar

Patric Peippo