

Uppföljning av föreskrifter

Föreskrifter om betalning av uppsagda
studielån (CSNFS 2016:3, 2016:4 och
2016:5)



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Bakgrund.....	4
1.1 Vad är ett uppsagt studielån?.....	4
2. Om CSNFS 2016:3, CSNFS 2016:4 och CSNFS 2016:5.....	6
2.1. Bakgrund och syfte med de nya bestämmelserna	6
2.2. Lydelsen av tidigare bestämmelser	6
Annuitetslån (lån tagna efter den 30 juni 2001)	6
Studielån (lån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001)	7
Studiemedel (lån tagna före den 1 januari 1989)	7
2.3. Lydelsen av de nya bestämmelserna som ska följas upp	8
Annuitetslån (lån tagna efter den 30 juni 2001)	8
Studielån (lån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001)	8
Studiemedel (lån tagna före den 1 januari 1989)	8
3. Föreskrifternas konsekvenser	9
3.1. Konsekvenser för kunder och andra	9
3.1.1 Ärenden som följts upp	9
3.1.2 Ärenden med betalningsplaner	10
3.2. Föreskrifternas måluppfyllnad.....	11
4. Har förutsättningarna för regleringen ändrats?	12
5. Bedömning och förslag till åtgärder	13

Sammanfattning

CSN har följt upp de ändrade allmänna råden som gäller möjligheten att göra betalningsplaner för uppsagda lån. Ändringen avser likalydande allmänna råd för tre lånetyper. De allmänna råden som följts upp avser en ändring som trädde ikraft den 1 januari 2017. Den nya lydelsen har inneburit att längre betalningsplaner har kunnat beviljas för uppsagda lån.

Som huvudregel ska ett uppsagt lån betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en kort betalningsplan beviljas. Innan den 1 januari 2017 skulle ett uppsagt lån normalt betalas inom ett år. Ändringen har inneburit att betalningsplanerna aldrig bör vara längre än fem år.

Vid denna uppföljning 2021 kan CSN konstatera att 63 % av betalningsplanerna är längre än fem år.

I uppföljningen konstateras att de uppsagda lånens snittstorlek har ökat från 202 000 kronor år 2015 till 542 000 kronor år 2020.

CSN inleder allt fler processer i domstol där låntagare har uppsagda lån. Det enda förhandlingsutrymme som finns för att lösa en rättslig tvist och undvika en kostsam rättegång är att komma överens om en betalningsplan. Myndigheten kan i dessa lägen se vinster i att göra betalningsplaner som är längre än fem år.

CSN har fokus på att öka återbetalning av studielån. För att öka låntagares möjligheter att betala tillbaka studielån krävs att CSN kan göra längre betalningsplaner. Om inte möjligheten att göra längre betalningsplaner än fem år finns, kan det leda till att myndigheten inte kan nå en överenskommelse om betalningsplan med låntagaren vilket kan leda till att lånet inte betalas.

Det är CSN:s uppfattning att det allmänna rådet behöver justeras för att möta de ändrade behov som uppstått när arbetet med uppsagda studielån har intensifierats och skuldstorlekarna har ökat.

1. Bakgrund

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

- CSN:s föreskrifter (CSNFS 2016:5) om ändring i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:3) om återbetalning av studielån tagna efter den 30 juni 2001
- CSN:s föreskrifter (CSNFS 2016:3) om ändring i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:4) om återbetalning av studielån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001
- CSN:s föreskrifter (CSNFS 2016:4) om ändring i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:5) om återbetalning av återbetalningspliktiga studiemedel tagna före den 1 januari 1989.

Rapporten handlar om ett allmänt råd avseende längden på betalningsplaner för uppsagda annuitetslån, studielån och studiemedelsskulder. Det allmänna rådet som trädde i kraft den 1 januari 2017 ändrades på så sätt att en betalningsplan aldrig bör vara längre än fem år.

1.1 Vad är ett uppsagt studielån?

En låntagare som inte betalar förfallna årsbelopp eller avgifter riskerar att få sitt studielån uppsagt till omedelbar betalning.¹ Utredning om uppsägning av lån samt hantering av redan uppsagda lån handläggs av en särskild grupp av handläggare inom CSN.

Ett uppsagt lån skiljer sig på många punkter från ett ordinarie lån. Till exempel förfaller hela den uppsagda skulden till omedelbar betalning, till skillnad mot ett ordinarie lån där det årligen fastställs vilka årsbelopp som en låntagare ska betala. Många av de trygghetsregler som gäller för ordinarie lån försvinner om man har ett uppsagt lån, t.ex. möjligheten att ansöka om nedsättning. Enligt huvudregeln ska ett uppsagt lån betalas på en gång men CSN kan i vissa fall bevilja en betalningsplan. En betalningsplan på ett uppsagt lån kan beviljas av de handläggare som arbetar med uppsagda lån, CSN:s ombud Svea International, och Rättsavdelningen. Om en betalningsplan ska betalas på längre tid än fem år måste planen godkännas av en chef eller av Rättsavdelningen. Handläggarna och Svea International får endast bevilja betalningsplaner på max fem år.

¹ 4 kap. 27a § studiestödslagen (1999:1395), punkten 19 i övergångsbestämmelserna till studiestödslagen (1999:1395) och 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349 i dess lydelse för den 1 januari 1989)

Uppsägning av lån blir främst aktuellt för låntagare som är bosatta utomlands. Anledningen är att det förenklar den rättsliga processen i utlandet om hela lånet är förfallet till betalning. Innan studielånet kan drivas in utomlands måste lånet först fastställas av en domstol. För att hela lånet ska omfattas av den rättsliga processen måste CSN först säga upp lånet till omedelbar betalning.

I Sverige kan CSN nyttja indrivningsmöjligheterna via Kronofogden. Årsbeloppen är direkt verkställbara och det finns därför inte samma behov att säga upp hela lånet för låntagare bosatta i Sverige. Det finns låntagare i Sverige som har uppsagda lån. Dessa har tidigare bott utomlands och då fått lånet uppsagt och därefter flyttat tillbaka till Sverige.

2. Om CSNFS 2016:3, CSNFS 2016:4 och CSNFS 2016:5

2.1. Bakgrund och syfte med de nya bestämmelserna

Den 1 juli 2010 infördes bestämmelser som gav CSN möjlighet att säga upp studielån och annuitetslån till omedelbar betalning. Samtidigt utvidgades möjligheten att säga upp studiemedelsskulder till att omfatta även låntagare bosatta i Sverige (möjligheten fanns sedan tidigare beträffande låntagare bosatta utomlands). I samband med att reglerna trädde i kraft utfärdade CSN föreskrifter och allmänna råd för att reglera hur ett uppsagt lån ska betalas. Vid den tidpunkten infördes ett allmänt råd som innebar att ett uppsagt lån i första hand skulle betalas på en gång men om detta inte var möjligt skulle en betalningsplan på tolv månader kunna beviljas.

Efter att det allmänna rådet hade tillämpats i fem år beslutade CSN att ändra det eftersom myndigheten hade uppmärksammat att trots stora ansträngningar från låntagarna var det svårt att betala det uppsagda lånet inom tolv månader. Många uppsagda lån är stora och uppgår ibland till miljonbelopp. Mot denna bakgrund bedömdes det som nödvändigt att ändra det allmänna rådet. Ändringen innebar att en betalningsplan på ett uppsagt lån aldrig bör sträcka sig över en längre period än fem år. CSN har tillämpat det allmänna rådet som att det i undantagsfall finns utrymme att komma överens om betalningsplaner som är längre än fem år. Det med hänsyn till att det i det allmänna rådet står ”bör” inte sträcka sig över längre tid än fem år.

2.2. Lydelsen av tidigare bestämmelser

Annuitetslån (lån tagna efter den 30 juni 2001)

Enligt 4 kap. 27 a § studiestödslagen (1999:1395) får studielån sägas upp till omedelbar betalning om låntagaren har fått påminnelser och krav och trots det inte betalat förfallna årsbelopp eller avgifter.

Enligt 4 kap. 8 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:3) om återbetalning av studielån tagna efter den 30 juni 2001 är huvudregeln att en studielåneskuld som har sagts upp till omedelbar betalning ska betalas på en gång, men CSN kan bevilja en betalningsplan i yttersta undantagsfall. För att en

betalningsplan ska kunna beviljas, krävs det att låntagaren skriftligen förbinder sig att betala tillbaka hela den uppsagda studielåneskulden.

Enligt det allmänna råd som CSN meddelat till denna bestämmelse ska i första hand hela den uppsagda studielåneskulden betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en kort betalningsplan beviljas. En betalningsplan kan beviljas endast om låntagaren uppvisar både betalningsförmåga och betalningsvilja. I den äldre lydelsen anges att betalningsplanen aldrig bör sträcka sig över en längre period än tolv månader.²

Studielån (lån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001)

Enligt punkt 19 i övergångsbestämmelserna till studiestödslagen (1999:1395) får studielån som har beviljats enligt studiestödslagen i dess lydelse efter den 31 december 1988 sägas upp till omedelbar betalning, om låntagaren har fått påminnelser och krav och trots det inte har betalat förfallna årsbelopp eller avgifter.

Enligt 3 kap. 7 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:4) om återbetalning av studielån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001 är huvudregeln att en studielåneskuld som har sagts upp till omedelbar betalning ska betalas på en gång, men CSN kan bevilja en betalningsplan i yttersta undantagsfall. För att en betalningsplan ska kunna beviljas, krävs det att låntagaren skriftligen förbinder sig att betala tillbaka hela den uppsagda studielåneskulden.

Enligt det allmänna råd som CSN meddelat till denna bestämmelse ska i första hand hela den uppsagda studielåneskulden betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en kort betalningsplan beviljas. En betalningsplan kan beviljas endast om låntagaren uppvisar både betalningsförmåga och betalningsvilja. I den äldre lydelsen anges att betalningsplanen aldrig bör sträcka sig över en längre period än tolv månader.³

Studiemedel (lån tagna före den 1 januari 1989)

Enligt 8 kap. 52 § studiestödslagen (1973:349) i dess lydelse före den 1 januari 1989 kan hela skulden sägas upp till omedelbar betalning, om en låntagare som är bosatt i utlandet inte har betalt avgiften inom föreskriven tid. Enligt punkt 18 i övergångsbestämmelserna till studiestödslagen (1999:1395) gäller detta även för en låntagare som är bosatt i Sverige.

Enligt 3 kap. 8 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:5) om återbetalning av studielån tagna före den 1 januari 1989 är huvudregeln att en studielåneskuld som har sagts upp till omedelbar betalning ska betalas på en gång, men CSN kan bevilja en betalningsplan i yttersta undantagsfall. För att en betalningsplan ska kunna beviljas, krävs det att låntagaren skriftligen förbinder sig att betala tillbaka hela den uppsagda studielåneskulden.

Enligt det allmänna råd som CSN meddelat till denna bestämmelse ska i första hand hela den uppsagda studielåneskulden betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en kort betalningsplan beviljas. En betalningsplan kan beviljas endast om låntagaren

² CSNFS 2010:3

³ CSNFS 2010:4

uppvisar både betalningsförmåga och betalningsvilja. I den äldre lydelsen anges att betalningsplanen aldrig bör sträcka sig över en längre period än tolv månader.⁴

2.3. Lydelsen av de nya bestämmelserna som ska följas upp

De allmänna råden, vilket innebar att en betalningsplan på upp till tolv månader kunde beviljas, hade tillämpats i fem år innan CSN beslutade att ändra dem. Anledningen var att myndigheten hade uppmärksammat att trots stora ansträngningar från låntagarna var det svårt att betala det uppsagda lånet inom tolv månader. Många uppsagda lån är stora och uppgår ibland till miljonbelopp. Mot denna bakgrund bedömdes det som nödvändigt att ändra de allmänna råden.

De nuvarande allmänna råden trädde i kraft den 1 januari 2017. I de nya lydelsena anges att en betalningsplan aldrig bör sträcka sig över en längre period än fem år. Betalningsplanens längd förlängdes alltså från tolv månader till som huvudregel fem år.

Annuitetslån (lån tagna efter den 30 juni 2001)

Enligt det nuvarande allmänna rådet ska i första hand hela den uppsagda studielåneskulden betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en betalningsplan beviljas. En betalningsplan kan beviljas endast om låntagaren uppvisar både betalningsförmåga och betalningsvilja. Betalningsplanen bör aldrig sträcka sig över en längre period än fem år.⁵

Studielån (lån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001)

Enligt det nuvarande allmänna rådet ska i första hand hela den uppsagda studielåneskulden betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en betalningsplan beviljas. En betalningsplan kan beviljas endast om låntagaren uppvisar både betalningsförmåga och betalningsvilja. Betalningsplanen bör aldrig sträcka sig över en längre period än fem år.⁶

Studiemedel (lån tagna före den 1 januari 1989)

Enligt det nuvarande allmänna rådet ska i första hand hela den uppsagda studielåneskulden betalas på en gång. Om detta inte är möjligt kan en betalningsplan beviljas. En betalningsplan kan beviljas endast om låntagaren uppvisar både betalningsförmåga och betalningsvilja. Betalningsplanen bör aldrig sträcka sig över en längre period än fem år.⁷

⁴ CSNFS 2010:5

⁵ CSNFS 2016:5

⁶ CSNFS 2016:3

⁷ CSNFS 2016:4

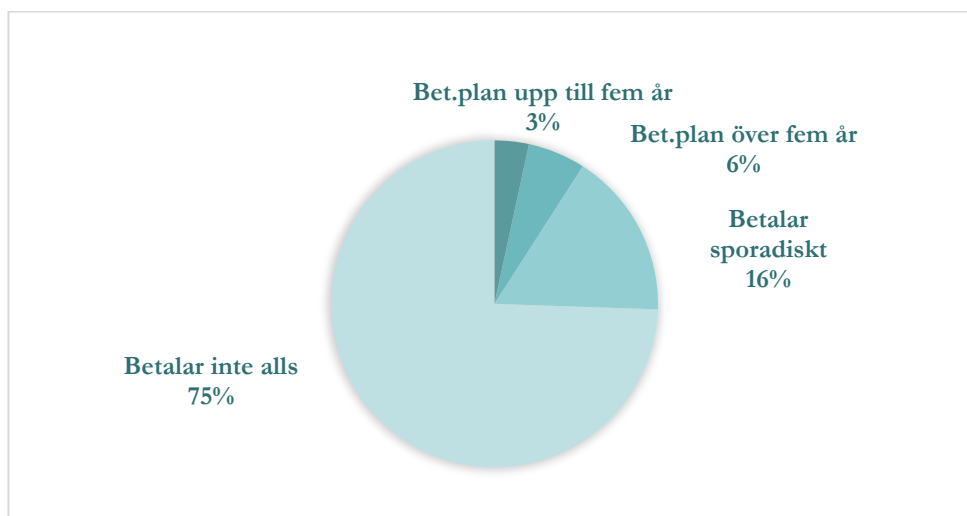
3. Föreskrifternas konsekvenser

3.1. Konsekvenser för kunder och andra

3.1.1 Ärenden som följs upp

Den 31 december 2020 fanns det 1 915 låntagare med uppsagda lån. CSN har följt hur många av dessa låntagare som har betalat in pengar till CSN de senaste åren. Det rör sig om 489 låntagare, 25 %.

Diagram 1 Uppsagda lån

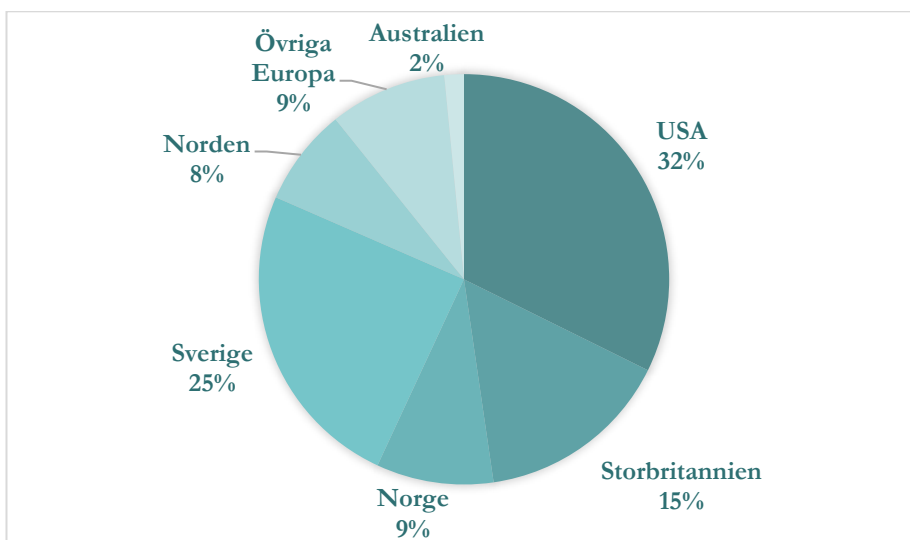


CSN:s uppföljning av dessa 489 ärenden visar att 174 låntagare, 35 %, har en dokumenterad betalningsplan. Övriga ärenden har domar med betalning som följd eller betalar ändå sporadiskt in pengar till CSN.

3.1.2 Ärenden med betalningsplaner

För de 174 låntagare som har en dokumenterad betalningsplan är det endast 65 stycken, 37 %, där CSN har beviljat en plan som är kortare än fem år. Övriga 109 låntagare, 63 %, har fått planer på över fem år.

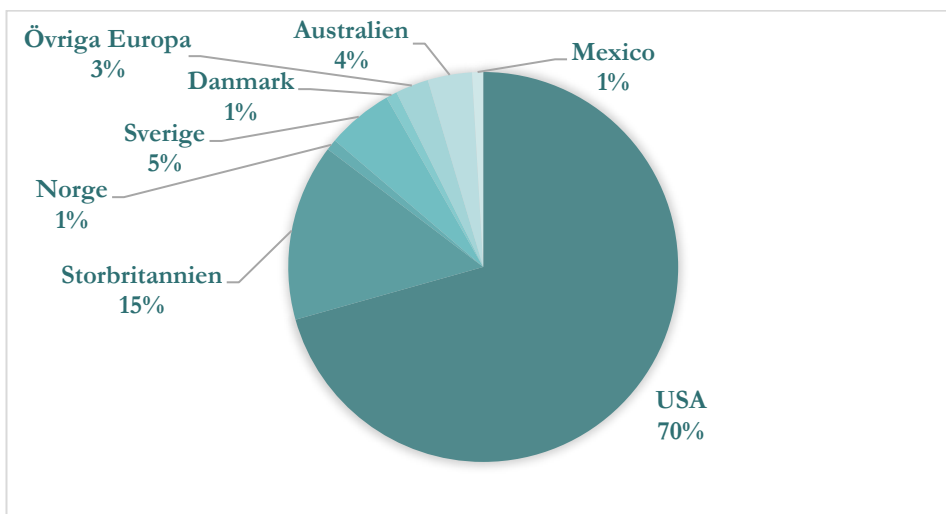
Diagram 2 Fördelning betalningsplaner upp till fem år



De 65 låntagare som har betalningsplaner upp till fem år är bosatta i flera olika länder. Cirka en tredjedel av dessa låntagare befinner sig i USA, en fjärdedel har flyttat tillbaka till Sverige. Även i Storbritannien och Norge bor det ett flertal låntagare.

Medelskulden för dessa låntagare var i november 2020 cirka 295 000 kronor.

Diagram 3 Fördelning betalningsplaner över fem år



109 låntagare har betalningsplaner som överstiger fem år. Det motsvarar 63 % av de som har en betalningsplan.

Låntagarna med dessa betalningsplaner bor till största delen i USA, 70 %. Medelskulden för dessa låntagare är också högre än för dem med kortare planer, cirka 690 000 kronor. Den högsta skulden är i november 2020 på 1,3 miljoner kronor och den låntagaren har en plan på 12 år.

En orsak till att dessa betalningsplaner är längre är att det varit svårt att nå överenskommelser om betalningsplaner på stora skulder. I cirka en tredjedel av betalningsplanerna är skulden över en miljon kronor. Låntagarna har haft begränsad betalningsförmåga och därmed har CSN inte kunnat nå överenskommelser om betalningsplaner som är inom fem år. Den längsta betalningsplanen är på 17 år för en skuld om cirka 1 miljon kronor. Dessa längre betalningsplaner har huvudsakligen gjorts av CSN:s advokater i USA i samråd med Rättsavdelningen.

3.2. Föreskrifternas måluppfyllnad

Uppföljningen av det allmänna rådet visar att en majoritet av betalningsplanerna avseende uppsagda lån sträcker sig över längre tid än fem år.

Det kan konstateras att vid ändringen av det allmänna rådet år 2017 var avsikten att betalningsplanerna inte borde sträcka sig över fem år. Ändringen innebar en förlängning jämfört med det som gällde tidigare, dvs. från ett år till fem år. Trots det har gränsen på fem år inte kunnat följas i stor utsträckning.

4. Har förutsättningarna för regleringen ändrats?

Det finns många faktorer som påverkar möjligheterna att komma överens om en betalningsplan. Omständigheter i samhället t.ex. den pågående pandemin kan påverka låntagarnas möjligheter att betala.

Under senare år har CSN arbetat systematiskt med att få dåliga betalare med stora studieskulder att betala. Ett särskilt arbete har gjorts kring 100 låntagare med de största studieskuldena. En del av dessa studielån har sagts upp till omedelbar betalning och rättsliga processer har därefter inletts. Dessa skulder uppgår i normalfallet till över en miljon kronor. I dessa ärenden har CSN ingått överenskommelser om betalningsplaner inom den rättsliga processen. Detta innebär att de skuldbelopp som myndigheten jobbar med nu ofta är större än tidigare och betalningsplanerna har också blivit längre.

Vid utgången av 2015 låg snittskulden för låntagare med uppsagda lån på 202 000 kronor.⁸ År 2020 låg snittskulden för de med en betalningsplan på 542 000 kronor.

Det har i dessa fall inte varit möjligt att nå fram till betalningsplaner som är inom fem år. Det med hänsyn till låntagarnas skuldstorlek i jämförelse med betalningsförmågan.

CSN inleder fler och fler processer i domstol där låntagare har uppsagda lån. Det enda förhandlingsutrymme som finns för att lösa en rättslig tvist och undvika en rättegång är att komma överens om en betalningsplan. CSN har endast möjlighet att ingå överenskommelser där hela skulden blir betald. Myndigheten har hos regeringen begärt att få förlikningsutrymme i rättsprocesser utöver möjligheten med betalningsplaner.⁹ Regeringen beslutade att inte gå vidare med förslaget.

CSN kan i en rättsprocess se vinster i att göra längre betalningsplaner för att på så sätt undvika en rättegång. Det med hänsyn till att rättegångar är förenade med stora kostnader. Det finns även vissa risker med att bedriva rättegångar i utlandet där rättsläget för svenska studielån kan vara oklart.

⁸ CSN:s konsekvensutredning dnr 2016-119-7386

⁹ Dnr ADM/2018:318

5. Bedömning och förslag till åtgärder

Uppföljningen visar att 63 % av de betalningsplaner som gjorts på de uppsagda lånen är längre än fem år. Vi kan även konstatera att de uppsagda lånens snittstorlek har ökat från 202 000 kronor år 2015 till 542 000 kronor år 2020.

Det är CSN:s uppfattning att det allmänna rådet behöver justeras för att möta de ändrade behov som uppstått när arbetet med uppsagda studielån har intensifierats samt att större fokus har lagts på stora skulder. CSN:s uppdrag att öka återbetalningen bör också beaktas.

Det allmänna rådet bör ta hänsyn till det uppsagda lånets storlek. Dessutom bör låntagarens möjligheter att betala beaktas när en överenskommelse om betalningsplan görs.

Myndigheten bör utreda vidare hur föreskriften ska utformas för att möta de ändrade förutsättningarna och ta höjd för att de uppsagda lånen ska återbetalas i högre utsträckning.