

Justitiedepartementet

103 33 STOCKHOLM

Vårt datum: 2024-12-12**Vårt diarienummer:** ADM/2024:474**Ert datum:** 2024-09-17**Er beteckning:** Ju 2024/01778

Kopia till Utbildningsdepartementet

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)

- Centrala studiestödsnämnden (CSN) tillstyrker förslaget om en ny sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
- CSN anser samtidigt att regeringen bör överväga att tillsätta en utredning om alternativet att göra offentlighet mellan myndigheter till en huvudregel.

Utredningen anser sig inte ha haft möjlighet att utreda alternativet att göra offentlighet vid delning av uppgifter mellan myndigheter eller olika verksamheter inom en myndighet till huvudregel. En sådan ordning framstår, som utredningen också konstaterar, som den bästa lösningen för att ge myndigheterna goda förutsättningar att förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, regelöverträdelse och brottslighet. CSN anser därför att regeringen bör tillsätta en utredning för att utreda även en sådan mera långtgående lösning. Se även avsnitt 6.5 och 9.5 nedan.

CSN lämnar i övrigt följande synpunkter.

6.4 Något om vad den sekretessbrytande bestämmelsen innebär

- CSN anser att det behövs en ändring i 4 § studiestödsdatalagen (2009:287) med innebörden att CSN ska få rätt att behandla personuppgifter för ändamålet att lämna ut dem även då det inte föreligger någon skyldighet att lämna ut uppgifter.

CSN vill framhålla att myndigheten enligt 4 § studiestödsdatalagen (2009:287) normalt inte har någon rätt att behandla personuppgifter för ändamålet att lämna ut dem om det inte finns skyldighet för myndigheten att lämna ut uppgifter. I vilken utsträckning ett sådant utlämnande vinner stöd i den i 4 a § studiestödsdatalagen reglerade finalitetsprincipen är osäkert (jfr HFD 2021 ref 10 och prop. 2019/20:113 s. 24). För att åstadkomma största möjliga tydlighet

anser CSN att det därför uttryckligen bör framgå av 4 § andra stycket studiestödsdatalagen att CSN även har rätt att behandla personuppgifter för ändamålet att lämna ut dem, således inte endast då en sådan skyldighet föreligger.

Det ska i sammanhanget påpekas att studiestödsdatalagen är föremål för översyn inom ramen för 2024 års studiestödsdatautredning (U 2024:02).¹

6.5 Uppgiftslämnandet ska behövas

- CSN tillstyrker förslaget.
- CSN anser samtidigt att det i vissa fall kommer vara svårt för utlämnande myndighet att avgöra om förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. Det finns därför risk för att förslaget inte kommer att få det genomslag som eftersträvas. Att göra offentlighet mellan myndigheter till en huvudregel skulle enligt CSN sannolikt vara ett bättre alternativ.

Utlämnande på eget initiativ med stöd av ny 10 kap. 15 a § OSL förutsätter, som utredningen också konstaterar,² samverkan och föregående överenskommelser mellan myndigheterna. Förslaget ger myndigheter en möjlighet att utveckla och utöka mera regelbundna informationsutbyten gällande vissa på förhand definierade typer av uppgifter och situationer. CSN tillstyrker därför förslaget.

Förslaget innebär samtidigt att en proportionalitetsbedömning alltid måste göras (förslagets andra stycke) och möjligheten att lämna uppgifter är heller inte obegränsad (förslagets tredje stycke). Bestämmelsen kan därför vara svår att tillämpa vid den dagliga handläggningen av ärenden. CSN bedömer av denna anledning att det kan antas att bestämmelsen sällan kommer att leda till att enskilda handläggare som uppmärksammar uppgifter som en annan myndighet kan vara betjänt av, på eget initiativ beslutar om att överlämna dessa uppgifter. En omvänd ordning där presumtion för offentlighet skulle gälla för utbyte av uppgifter mellan myndigheter skulle vara enklare att tillämpa, och skulle kunna förväntas få ett större genomslag än det remitterade förslaget. CSN anser därför att regeringen bör tillsätta en utredning för att utreda även en sådan mera långtgående lösning.

6.8.4 Handläggning av ärenden

- CSN anser att förslaget till 15 a § första stycket 5 behöver formuleras om. Det bör finnas en möjlighet att lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet om uppgifterna behövs i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet.

Sekretess ska enligt förslaget inte hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet. CSN anser att det tillåtna syftet är för snävt formulerat.

I betänkandet Ett stärkt och samlat skydd för välfärdssystemen ([SOU 2023:52](#))³ gjordes bedömningen att det bör tas steg mot att redan i ansökansskedet, under

¹ Dir. [2024:36](#).

² s. 269.

³ s. 192.

den session då den sökande fyller i sin ansökan, inhämta de uppgifter som finns hos andra aktörer. Ett liknande resonemang förs i kommittédirektiven för en utredning av ökad digitalisering på socialförsäkringsområdet för att motverka bidragsbrott och förebygga felaktiga utbetalningar ([dir. 2024:59](#)). Likt förfarandet vid inkomstdeklarationer skulle en rad uppgifter kunna presenteras för den sökande redan vid ansökningstillfället, och den sökandes uppgift blir att verifiera dessa uppgifter i samband med att ansökan om en förmån skickas in. Effektiviteten i handläggningen skulle öka om det redan vid ansökningstillfället fanns sådana kvalitetssäkrade uppgifter förfyllda.

För att ge förutsättningar för en utveckling av sådana mera interaktiva digitala ansökningar bör 10 kap. 15 a § formuleras på ett sätt som innebär att sekretessgenombrott får ske även i de fall då en mottagande myndighet skulle behöva en uppgift innan det finns ett ärende, redan när den sökande befinner sig i en digital ansökanssession. CSN anser därför att förslaget till 10 kap. 15 a § första stycket 5 bör formuleras om. Det bör finnas en möjlighet att lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet om uppgifterna behövs i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet.

7.2.1 Det finns behov av en ventil

- CSN vill påpeka att sekretess i vissa fall bara gäller uppgifter i en viss typ av ärende. Frågan om huruvida en uppgift kommer att omfattas av sekretess hos en mottagande myndighet kommer därför i vissa fall att bero på om den mottagande myndigheten anser att det finns skäl att föra den lämnade uppgiften till en viss typ av ärende. Det försvårar den utlämnade myndighetens bedömning av om uppgiften ska lämnas ut.

Uppgifter ska enligt utredningens förslag inte lämnas ut med stöd 10 kap. 15 a § i offentlighets- och sekretesslagen, om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Vid en sådan intresseavvägning måste frågan om i vilken mån uppgiften i fråga skyddas av sekretess hos den mottagande myndigheten beaktas. Utredningen konstaterar att det förutsätter kännedom om den mottagande myndighetens sekretessregler, vilket försvårar den utlämnande myndighetens bedömning.

CSN vill i sammanhanget påtala att en sådan bedömning dessutom försvåras av att bestämmelser om sekretess oftast är avgränsade till att gälla sekretess i en viss typ av ärende hos en utpekad myndighet. Sekretess gäller t.ex. enligt 28 kap. 9 § offentlighets- och sekretesslagen i ärenden om studiestöd hos CSN, gällande vissa typer av uppgifter. För det fall en annan myndighet överväger att lämna en uppgift till CSN kommer förekomsten av ett sekretesskydd för den uppgiften hos CSN därför bl.a. att vara avhängigt att uppgiften efter överlämnandet också förs till ett ärende om studiestöd. Om CSN efter mottagandet skulle avfärda uppgiften som irrelevant kommer uppgiften inte att föras till ett studiestödsärende och heller inte att skyddas av någon sekretess. Liknande bestämmelser, där sekretess har avgränsats till att gälla ärenden, finns i flertalet andra bestämmelser i 28 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Förekomsten av sekretesskydd hos mottagande myndighet kommer alltså i många fall även att vara avhängigt att den mottagande myndigheten anser att uppgiften är relevant och bör föras till en viss typ av ärende.

Frågan om sekretess för uppgifter som förekommer hos CSN i andra sammanhang än i ärenden om studiestöd, kan för övrigt komma att adresseras av 2024 års studiestödsdatautredning (U 2024:02).

9.5 Konkurrens mellan den nya sekretessbrytande bestämmelsen och övrig reglering

- CSN anser att lagstiftningen kring offentlighet och sekretess och sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter redan är omfattande och svårgenomtränglig, framförallt för allmänhet och enskilda handläggare. Det finns därför risk för att det nu aktuella förslaget inte kommer att få det genomslag som eftersträvas. Att göra offentlighet mellan myndigheter till en huvudregel skulle enligt CSN sannolikt vara ett bättre alternativ.

CSN:s möjligheter och skyldigheter att lämna sekretessbelagda uppgifter till andra aktörer, och andras möjligheter och skyldigheter att lämna uppgifter till CSN regleras i ett stort antal olika regelverk.

- Bestämmelser om uppgiftsskyldigheter för CSN och andra, som enligt 10 kap. 28 § OSL innebär att annars sekretessbelagda uppgifter kan lämnas ut, följer av bestämmelser i en mängd olika materiella regelverk.⁴
- Generellt utformade uppgiftsskyldigheter återfinns t.ex. i 6 kap. 5 § OSL, i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (FUT-lagen) och i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (LUFFA).
- En möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess följer av olika bestämmelser i 10 kap. OSL, och av förslaget till ny 10 kap. 15 a §.

CSN konstaterar att tillämpningsområdena för FUT-lagen, LUFFA och förslaget till ny 10 kap. 15 a § (i kombination med 6 kap. 5 § OSL) delvis tycks överlappa varandra. De ändringar i FUT-lagen som föreslås i betänkandet Ett effektivt skydd för statliga stöd till företag (SOU 2024:24) skulle enligt CSN:s bedömning leda till än svårare gränsdragningar.⁵

CSN bedömer att en myndighet vid sin tillämpning i princip alltid kommer att inleda med att söka stöd för ett utlämnande i bestämmelser om uppgiftsskyldigheter i olika materiella regelverk, därefter i bestämmelser om uppgiftsskyldigheter i mera generellt utformade regelverk och sist i förslaget till ny 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen och andra liknande bestämmelser som medger utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter. Det finns flera orsaker till detta:

- I de materiella regelverken finns ofta mera konkret utformade och för det aktuella området anpassade bestämmelser om uppgiftsskyldighet. Sådana bestämmelser är därför enklare att tillämpa än FUT-lagen, LUFFA eller 6 kap. 5 § i kombination med andra bestämmelser.

⁴ Exempelvis bestämmelser i studiestödsförordningen (2000:655), förordningen (2017:532) om studiestartsstöd och förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd.

⁵ Se även CSN:s remissvar på betänkandet (ADM/2024:241 – Fi2024/00826).

REMISSVAR

- Bestämmelser som innebär en skyldighet att lämna uppgifter har rimligtvis företräde framför bestämmelser som enbart medger att uppgifter får lämnas. Uppgiftsskyldigheter i materiella regelverk, FUT-lagen och LUFFA och 6 kap. 5 § OSL kommer därmed att tillämpas innan en myndighet kommer att överväga sådant utlämnande på eget initiativ som inte följer av en författningsreglerad skyldighet.

Lagstiftningen på området är omfattande och kan uppfattas som svårgenomtränglig, framförallt för allmänhet och enskilda handläggare. Det kan bidra till att den tänka utökningen av möjligheterna för myndigheter att utbyta uppgifter med varandra inte får det genomslag som är tänkt. En omvänd ordning med presumtion för offentlighet mellan myndigheter vore enklare att tillämpa, och skulle sannolikt få ett större genomslag än det remitterade förslaget.

Beslut om detta remissvar har fattats av t.f. rättschefen Jeanette Lundqvist efter föredragning av utredaren Joacim Strömblad och verksjuristen Ann Svensson. I arbetet med remissvaret har även verksjuristerna Axel Söderholm och Rose-Mari Kvist, utredaren Viktoria Sarwien, verksamhetsutvecklarna Maria Grahm Sillén, Anna Nyqvist och Arne Öberg samt kontrollern Charlotta Hansén deltagit.

Jeanette Lundqvist

Joacim Strömblad
Ann Svensson