

En översyn av bestämmelserna om antagningsregister

Delredovisning av ett regeringsuppdrag



En översyn av bestämmelserna om antagningsregister – Delredovisning av ett regeringsuppdrag
Rapport 2023:1

Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2023

Författare: Sofia Tiberg och Stefan Axelsson

Diarienummer: 32-00278-22

Universitetskanslersämbetet • Hammarbybacken 31 • Box 6024, 121 06 Johanneshov
tfn 08-563 085 00 • e-post registrator@uka.se • www.uka.se

Innehåll

Förkortningar.....	6
Sammanfattning.....	7
Författningsförslag	12
Förslag till ändringar i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (1 kap. och 4 kap.)	12
Uppdraget till UKÄ	17
UKÄ:s genomförande.....	19
Synpunkter i tidigare utredningar.....	21
Betänkandet EU:s dataskyddsförordning på utbildningsområdet.....	21
Betänkandet Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter	22
Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter	25
Kort om kapitlet	25
Regeringsformen.....	26
EU:s dataskyddsförordning (GDPR)	26
Dataskyddslagen.....	30
Allmänt om registerförfattningar	32
Offentlighets- och sekretesslagen	33
Elektroniskt utlämnande	39
Gränsdragning direktåtkomst – utlämnande på medium för automatiserad behandling m.m.....	43
NyA och antagningsprocessen.....	46
UKÄ:s delredovisning av författningsförslag	49
Inledande bestämmelse (1 kap. 1 §)	51
Universitets- och högskolerådets författningsförslag.....	51
Universitetskanslersämbetets bedömning.....	52
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	53
Förhållandet till annan dataskyddsreglering (1 kap. 2 och 3 §§) .	54
Universitets- och högskolerådets författningsförslag.....	54
Universitetskanslersämbetets bedömning.....	55
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	55
Definitioner (1 kap. 4 §).....	56
Universitets- och högskolerådets författningsförslag.....	56
Universitetskanslersämbetets bedömning.....	57
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	59

Sökande- och antagningsregister (4 kap. 1 §)	60
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	60
Universitetskanslersämbetets bedömning	60
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	61
Personuppgiftsansvarig (4 kap. 2 §)	62
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	62
Universitetskanslersämbetets bedömning	62
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	63
Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)	64
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	64
Universitetskanslersämbetets bedömning	65
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	67
Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)	68
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	68
Universitetskanslersämbetets bedömning	69
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	70
Inhämtning av uppgifter (4 kap. 5 §)	71
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	71
Universitetskanslersämbetets bedömning	71
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	72
Överföring av uppgifter (4 kap. 6 §)	73
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	73
Universitetskanslersämbetets bedömning	73
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	74
Angivande av identitet (4 kap. 7 §)	75
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	75
Universitetskanslersämbetets bedömning	75
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	76
Behandling av känsliga personuppgifter (4 kap. 8 §)	77
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	77
Universitetskanslersämbetets bedömning	77
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	77
Direktåtkomst för den registrerade (4 kap. 9 §)	78
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	78
Universitetskanslersämbetets bedömning	79
Universitetskanslersämbetets författningsförslag	79
Direktåtkomst för lärosäten (4 kap. 10 och 11 §§)	80
Universitets- och högskolerådets författningsförslag	80

Universitetskanslersämbetets bedömning.....	81
Universitetskanslersämbetets författningsförslag.....	90
Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)	91
Universitets- och högskolerådets författningsförslag.....	91
Universitetskanslersämbetets bedömning.....	93
Universitetskanslersämbetets författningsförslag.....	98
Behörigheter och åtkomstkontroll (4 kap. 13 och 14 §§).....	100
Universitets- och högskolerådets författningsförslag.....	100
Universitetskanslersämbetets bedömning.....	101
Universitetskanslersämbetets författningsförslag.....	102
Gallring (4 kap. 15 §).....	103
Universitets- och högskolerådets författningsförslag.....	103
Universitetskanslersämbetets bedömning.....	103
Universitetskanslersämbetets författningsförslag.....	104
Ikraftträdande.....	105
Övriga synpunkter på 4 kap.	106
Göteborgs universitet.....	106
Umeå universitet.....	107
Linköpings universitet.....	108
Karlstads universitet.....	108
Sveriges lantbruksuniversitet.....	109
Högskolan i Borås.....	110
Högskolan i Skövde.....	110
Migrationsverket.....	110
Svenska institutet.....	113
Säkerhetspolisen.....	114
Studentbostadsföretagen.....	116
Svensk kollektivtrafik.....	119
Bilagor.....	122
Bilaga 1 – Nuvarande lydelse av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (1 kap. och 4 kap.).....	122
Bilaga 2 – Enkät.....	126
Bilaga 3 – Enkätmottagare.....	128
Bilaga 4 – Lista över svarande.....	130
Bilaga 5 – Referenser.....	133

Förkortningar

API	Application Program Interface
Batch	Satsvis bearbetning
Beda	Nationella betygsdatabasen
CSN	Centrala studiestödsnämnden
CV	Curriculum vitae
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
eSam	eSamverkansprogrammet för myndigheter
EU	Europeiska unionen
FUP	Förutbildningspoäng
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
IMY	Integritetsskyddsmyndigheten
Ladok	Ladokkonsortiets studiedokumentationssystem
LoA3	Level of Assurance 3 (tillitsnivå 3 för e-legitimation)
NyA	UHR:s antagningssystem
Prop.	Regeringens proposition
SCB	Statistiska centralbyrån
SFS	Sveriges förenade studentkårer
SFTP	Secure File Transfer Utility
SOU	Statens offentliga utredningar
SUHF	Sveriges universitets- och högskoleförbund
UHR	Universitets- och högskolerådet
UKÄ	Universitetskanslersämbetet
USB	Universal Serial Bus
VHS	Verket för högskoleservice

Sammanfattning

Uppdraget till UKÄ

Regeringen har gett Universitetskanslersämbetet (UKÄ) i uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, här kallad förordningen.

I uppdraget ingår att

- inventera vilka problem berörda myndigheter har med tillämpningen av förordningen
- bedöma vilka ändringar som är nödvändiga för att förordningen ska kunna tillämpas av berörda myndigheter på ett ändamålsenligt sätt
- bedöma hur förordningen kan ges en modernare och mer teknikneutral utformning
- bedöma om enskilda utbildningsanordnare bör omfattas av förordningen och vilka rättsliga förutsättningar som gäller för det
- utreda om organisationer, företag eller andra privata aktörer, exempelvis studentbostadsförmedlingar, bör få tillgång till uppgifter i antagnings- och studieregistrerna genom direktåtkomst eller elektroniskt utlämnande på annat sätt
- lämna nödvändiga författningsförslag och motivera dessa förslag.

UKÄ ska lämna en delrapport till Utbildningsdepartementet som innehåller nödvändiga författningsförslag i de delar av uppdraget som rör antagningsregistret senast den 1 mars 2023, samt en slutrapport senast den 31 december 2023.

UKÄ:s genomförande

UKÄ har skickat en enkät till berörda intressenter med en möjlighet att skicka in synpunkter på förordningens utformning och tillämpning. Information har även publicerats på UKÄ:s webbplats med en öppen inbjudan till andra berörda intressenter att skicka in synpunkter. Under arbetet har en referensgrupp löpande lämnat synpunkter. UKÄ har även haft återkommande diskussioner och arbetsmöten med medarbetare vid Universitets- och högskolerådet (UHR). Den här delrapporten är UKÄ:s delredovisning av uppdraget.

Synpunkter i tidigare utredningar

I två tidigare betänkanden (SOU 2017:49 och SOU 2021:83) har påpekats att förordningens bestämmelser i många fall inte stämmer överens med hur de verkliga förhållandena ser ut. Där konstateras bl.a. att NyA, som UHR använder sig av vid antagningsförfarandet, inte

endast används som ett register utan också som ett handläggningssystem. Vidare påpekas att uppgifterna i NyA har gjorts gemensamt tillgängliga för de lärosäten, såväl statliga som enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd, som använder NyA.

Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter

Inledningsvis innehåller delrapporten en beskrivning av de regelverk som utgör den grundläggande rättighets- och dataskyddsreglering som skyddar enskildas personuppgifter samt vissa grundläggande principer vid behandling av personuppgifter.

Förordningen är en s.k. registerförfattning

I delrapporten konstaterar UKÄ att förordningen är en s.k. registerförfattning, där UHR:s behandling av personuppgifter i antagningsregistret regleras (4 kap.). Uppdraget till UKÄ gäller förordningen, och omfattar därför inte de delar av UHR:s antagningsystem NyA som kan anses utgöra ett handläggningssystem.

UKÄ:s delredovisning av författningsförslag

UHR har, med sina djupare kunskaper om antagningsregistret, kommit in med ett författningsförslag med kommentarer avseende 4 kap. och vissa följdändringar i 1 kap. Eftersom UKÄ anser att UHR:s författningsförslag i övervägande delar är bra och ändamålsenliga, har UKÄ bedömt att det är lämpligt att i delredovisningen utgå från vad UHR föreslår. UKÄ:s förslag överensstämmer i de flesta fall helt med UHR:s förslag.

Men i vissa avseenden skiljer sig förslagen åt. Det gäller framför allt bestämmelserna om direktåtkomst för lärosäten. Enligt vad som har framkommit under arbetet med uppdraget kan UHR för närvarande inte garantera att det inte kommer in sekretessbelagda uppgifter i antagningsregistret genom åtgärder vidtagna av de sökande. UKÄ:s förslag innebär därför att statliga universitet och högskolor samt sådana enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter (dvs. i dag Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping), föreslås få direktåtkomst till uppgifter i registret som rör sökande och antagna till det egna lärosätet (4 kap. 10 och 11 §§). Enskilda utbildningsanordnare som inte kan jämföras med en myndighet föreslås dock endast få tillgång till uppgifter i registret genom annat elektroniskt utlämnande än direktåtkomst (4 kap. 12 §).

UKÄ bedömer att anledningen till att alla enskilda utbildningsanordnare inte kan få direktåtkomst, är att det enligt nu gällande offentlighets- och sekretesslagstiftning inte finns förutsättningar för att införa en sekretessbrytande reglering som även omfattar enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen inte kan jämföras med myndigheter. För att möjligen kunna ge alla lärosäten direktåtkomst

skulle lagstiftaren kunna överväga en sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen när det gäller dessa utbildningsanordnare.

När det sedan gäller de lärosäten som föreslås få direktåtkomst skiljer sig UHR:s och UKÄ:s förslag åt avseende vilka uppgifter som de ska få direktåtkomst till. UHR föreslår att lärosätena också ska ha direktåtkomst till uppgifter som är nödvändiga för den samordnade antagningen. UKÄ konstaterar att UHR genom sin uppgift att samordna antagningen har behov av att ha tillgång till alla uppgifter för samtliga lärosäten som en ansökan omfattar. Lärosätena har emellertid endast till uppgift att pröva frågor om antagning som gäller ansökningar till det egna lärosätet. UKÄ bedömer därför att lärosätena endast kan anses ha behov av uppgifter i registret som rör sökande och antagna till det egna lärosätet. UKÄ inser att detta förslag skulle försvåra för dagens välfungerande samordnade antagning. Lösningen på detta problem skulle kunna vara att regeringen utvidgar lärosätenas uppgifter så att de, tillsammans med UHR, ska ha till uppgift att samordna antagningen. Med sådan lagstiftning bör lärosätena kunna få direktåtkomst även till andra uppgifter i registret än de som gäller lärosätets egna utbildningar och som behövs för den samordnade antagningen.

Nedan redogörs i korthet för innehållet i UKÄ:s författningsförslag.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledning (1 kap. 1 §)

I första stycket fjärde punkten förtydligas att det i 4 kap. i förordningen finns bestämmelser om registrering av uppgifter vid UHR om sökande och antagna till statliga universitet och högskolor samt vissa enskilda utbildningsanordnare. I tredje stycket finns en upplysningsmening om att UHR:s personuppgiftsansvar föreslås regleras i 4 kap.

Förhållandet till annan dataskyddsreglering (1 kap. 2 och 3 §§)

Några mindre ändringar föreslås i rubriken och i 1 kap. 2 §, för att tydligare ange att det är förhållandet till annan dataskyddsreglering som avses.

Definitioner (1 kap. 4 §)

I författningsförslaget föreslås att definitioner regleras i en bestämmelse. De tre nuvarande definitionerna är delvis ändrade, och tre nya definitioner föreslås läggas till.

4 kap. Sökande- och antagningsregister

Det register som regleras i 4 kap. benämns i den nuvarande lydelsen av förordningen ”antagningsregister”. I författningsförslaget föreslås att registret benämns ”sökande- och antagningsregister” för att tydliggöra att registret omfattar både sökande och antagna.

Allmänna bestämmelser (4 kap. 1 §)

I den nuvarande lydelsen av förordningen anges i 4 kap. 1 § första stycket att UHR får föra ett antagningsregister. Innehållet i det stycket föreslås placeras i en egen paragraf under den nya rubriken ”Allmänna bestämmelser”, som en inledande beskrivning av innehållet i kapitlet.

Personuppgiftsansvarig (4 kap. 2 §)

En ny bestämmelse föreslås som tydliggör att UHR är personuppgiftsansvarigt för behandling av personuppgifter i sökande- och antagningsregistret. Bestämmelsen föreslås placeras i 4 kap. i stället för i 1 kap.

Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)

I den nuvarande lydelsen av förordningen regleras ändamålet med registret i 4 kap. 1 § andra stycket. En ny paragraf föreslås som reglerar att personuppgifterna i sökande- och antagningsregistret får behandlas om det är nödvändigt för vissa angivna ändamål.

Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4–7 §§)

I 4 kap. 2 § i den nuvarande lydelsen av förordningen regleras var uppgifterna i antagningsregistret får hämtas in från, vad uppgifterna får omfatta och hur varje students identitet ska anges. I författningsförslaget ersätts och kompletteras den paragrafen med fyra nya paragrafer.

Behandling av känsliga personuppgifter (4 kap. 8 §)

Inga ändringar föreslås i bestämmelsen som reglerar behandling av känsliga personuppgifter i 4 kap. 3 § i den nuvarande lydelsen av förordningen.

Direktåtkomst (4 kap. 9–11 §§)

Direktåtkomst för den registrerade finns i 4 kap. 5 § i den nuvarande lydelsen av förordningen. I författningsförslaget föreslås att direktåtkomst för den registrerade regleras i 4 kap. 9 §. Bara några mindre språkliga ändringar föreslås.

I den nuvarande lydelsen av förordningen finns inga bestämmelser om direktåtkomst för lärosäten. I 4 kap. 10 och 11 §§ i författningsförslaget föreslås att högskolor (dvs. statliga universitet och högskolor) samt sådana enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter, ska få medges direktåtkomst till vissa uppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Enskilda utbildningsanordnare som i detta avseende inte kan jämföras med en myndighet kommer inte att ha direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret, utan endast genom annat elektroniskt utlämnande än direktåtkomst.

Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)

I 4 kap. 4 § i den nuvarande lydelsen av förordningen regleras utlämnande av uppgifter från antagningsregistret på medium för

automatiserad behandling. I författningsförslaget föreslås att begreppet ”lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst” används i stället. Dessutom föreslås vissa justeringar i de nuvarande punkterna och tillägg av sex nya mottagare, bl.a. organisationer som förmedlar bostäder till studenter.

Behörigheter och åtkomstkontroll (4 kap. 13 och 14 §§)

Bestämmelser om UHR:s ansvar för tilldelning av behörigheter och åtkomstkontroll föreslås i två nya bestämmelser i författningsförslaget.

Gallring (4 kap. 15 §)

I författningsförslaget föreslås att gallring av sökande- och antagningsregistret regleras i 4 kap. 15 §. Några mindre ändringar är föreslagna.

Ikraftträdande

UKÄ föreslår att de redovisade författningsändringarna träder i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på uppgifter som avser högskoleutbildning eller andra studier som avses bedrivas efter den 1 juli 2025.

UKÄ:s slutredovisning av uppdraget

Andra synpunkter, överväganden och förslag till författningsändringar i 1 kap., 2 kap. och 3 kap. i förordningen, kommer UKÄ redovisa i slutrapporten senast den 31 december 2023.

Författningsförslag

UKÄ delredovisar författningsförslag rörande 4 kap. och vissa författningsförslag rörande 1 kap. i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Ändrad och tillagd text är kursiverad. Bilaga 1 innehåller den nuvarande lydelsen av 1 kap. och 4 kap.

Övriga författningsförslag rörande 1 kap. samt författningsförslag rörande 2 kap. och 3 kap. kommer UKÄ redovisa i slutrapporten.

Förslag till ändringar i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (1 kap. och 4 kap.)

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledning

1 § I denna förordning finns det bestämmelser om

1. registrering av uppgifter om studier inom utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå vid statliga universitet och högskolor (2 kap.),
2. rapportering av uppgifter till Statistiska centralbyrån (SCB) om studenter för officiell statistik (3 kap.),
3. framställning av personalstatistik vid SCB (3 kap.), *och*
4. registrering av uppgifter vid Universitets- och högskolerådet om *sökande och antagna till statliga universitet och högskolor samt vissa enskilda utbildningsanordnare* (4 kap.).

Denna förordning gäller vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter.

Ett universitet, en högskola *och* SCB är personuppgiftsansvariga för behandling av personuppgifter i sin verksamhet. *Universitets- och högskolerådets personuppgiftsansvar regleras i 4 kap.*

Förhållandet till annan *dataskydds*reglering

2 § Denna förordning *innehåller bestämmelser som kompletterar* Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av

personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i EU:s dataskyddsförordning.

3 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna förordning gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna förordning.

Definitioner

4 § *I denna förordning avses med*

högskola: universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434),

enskild utbildningsanordnare: utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

sökande: den som ansöker till högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare,

antagen: den som antas till högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare,

student: den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, och

doktorand: student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå.

4 kap. Sökande- och antagningsregister

Allmänna bestämmelser

1 § Universitets- och högskolerådet får föra ett *sökande- och antagningsregister* och där ange uppgifterna individuellt för varje *sökande och antagen*. Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling.

Personuppgiftsansvarig

2 § *Universitets- och högskolerådet är personuppgiftsansvarigt för behandling av personuppgifter i sökande- och antagningsregistret.*

Ändamålet med registret

3 § *Personuppgifterna i sökande- och antagningsregistret får behandlas om det är nödvändigt för ändamål som rör*

- 1. biträde vid antagning till högskolor och enskilda utbildningsanordnare och ett samordnat antagningsförfarande,*
- 2. elektroniskt utlämnande av uppgifter enligt detta kapitel,*
- 3. sådan officiell statistik som avses i 3 kap.,*
- 4. forskning, och*
- 5. uppföljning och utvärdering.*

Uppgifter om sökande och antagna

4 § *Sökande- och antagningsregistret får innehålla*

- 1. identitets- och kontaktuppgifter,*
- 2. behörighets- och urvalsgrundande meriter och uppgifter,*
- 3. uppgifter som en sökande åberopar i samband med ansökan, och*
- 4. övriga uppgifter som är nödvändiga för antagningen av en sökande.*

5 § *Uppgifterna i sökande- och antagningsregistret får hämtas in från*

- 1. en högskolas eller en enskild utbildningsanordnares studieregister,*
- 2. Migrationsverket,*
- 3. Skatteverket,*
- 4. Socialstyrelsen, och*
- 5. den sökande själv.*

6 § *Universitets- och högskolerådet får föra över uppgifter till sökande- och antagningsregistret från andra register eller handläggningssystem inom Universitets- och högskolerådet.*

7 § *I sökande- och antagningsregistret ska varje sökandes och antagens identitet anges med hjälp av namn och personnummer. Om ett svenskt personnummer saknas, anges en för den sökande eller den antagna annan liknande identitetsbeteckning.*

Behandling av känsliga personuppgifter

8 § *Bestämmelser om myndigheters behandling av känsliga personuppgifter finns i 3 kap. 3 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.*

Direktåtkomst

9 § *Den registrerade får ha direktåtkomst till sådana personuppgifter om sig själv i sökande- och antagningsregistret som får lämnas ut till den registrerade. Vid sådan direktåtkomst ska den registrerades identitet kontrolleras genom en säker metod för identifiering.*

10 § Högskolor och enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska jämföras med myndigheter, får medges direktåtkomst till de uppgifter som omfattas av 4 § och som rör sökande och antagna till respektive högskola och enskilda utbildningsanordnare.

11 § Den som har medgetts direktåtkomst enligt 10 § har vid sådan åtkomst rätt att ta del av de uppgifter i sökande- och antagningsregistret som omfattas av den bestämmelsen.

Annat elektroniskt utlämnande

12 § Från sökande- och antagningsregistret får Universitets- och högskolerådet lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till

1. en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, om uppgifterna rör
 - a) behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en sökande, antagen eller student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en högskoleutbildning eller andra studier eller utfärdande av examen,
 - b) skyldighet att betala anmälningsavgift och studieavgift, och
 - c) uppgift om betald anmälningsavgift,
2. Centrala studiestödsnämnden, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av studiestöd,
3. SCB, enligt bestämmelserna i denna förordning,
4. en registrerad, om uppgifterna rör den registrerade själv,
5. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier,
6. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387),
7. Migrationsverket, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd,
8. Plikt- och prövningsverket, om uppgifterna rör behörighet och underlag för urval för sökande till polisutbildningen,
9. Skolverket, om uppgifterna behövs för att bedöma om sökande uppfyller behörighetskravet till utbildningar som regleras i förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare,
10. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, om uppgifterna behövs för behörighet och urval till utbildningar som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för,
11. forskningshuvudmän, enligt definitionen i 2 § lagen (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, om uppgifterna behövs för att kunna bedriva forskning, och

12. organisationer som förmedlar bostäder till studenter, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen.

Behörigheter och åtkomstkontroll

13 § Universitets- och högskolerådet ska bestämma villkor för tilldelning av behörighet för åtkomst till personuppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Universitets- och högskolerådet ska se till att åtkomst till personuppgifter i sökande- och antagningsregistret dokumenteras så att åtkomsten kan kontrolleras. Universitets- och högskolerådet ska systematiskt och återkommande kontrollera om någon obehörigen tar del av personuppgifterna.

14 § Direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande av uppgifter i sökande- och antagningsregistret får ges först sedan Universitets- och högskolerådet försäkrat sig om att behörighets- och säkerhetsfrågorna är lösta på ett sätt som är tillfredsställande ur integritetssynpunkt. Behörigheten hos den som ska få direktåtkomst eller annan elektronisk åtkomst ska vara begränsad till att endast gälla sådana uppgifter som denne har rätt att få ut enligt denna förordning.

Gallring

15 § För gallring av sökande- och antagningsregistret gäller 10 § första och andra styckena arkivlagen (1990:782), om inte något annat föreskrivs i denna förordning.

Uppgifter om en *registrerad* ska gallras tio år efter det att uppgifterna senast har påförts.

De uppgifter som Universitets- och högskolerådet behöver som underlag för beslut om anmälningsavgift eller studieavgift ska gallras så snart sökande- och antagningsregistret har uppdaterats med uppgift om huruvida den registrerade tillhör den personkrets som ska betala anmälningsavgift eller studieavgift.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på uppgifter som avser högskoleutbildning eller andra studier som avses bedrivas efter den 1 juli 2025.

Uppdraget till UKÄ

Regeringen har gett Universitetskanslersämbetet (UKÄ) i uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.¹

Regeringens beslut

Regeringen ger Universitetskanslersämbetet i uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

I uppdraget ingår att

- inventera vilka problem berörda myndigheter har med tillämpningen av förordningen
- bedöma vilka ändringar som är nödvändiga för att förordningen ska kunna tillämpas av berörda myndigheter på ett ändamålsenligt sätt
- bedöma hur förordningen kan ges en modernare och mer teknikneutral utformning
- bedöma om enskilda utbildningsanordnare bör omfattas av förordningen och vilka rättsliga förutsättningar som gäller för det
- utreda om organisationer, företag eller andra privata aktörer, exempelvis studentbostadsförmedlingar, bör få tillgång till uppgifter i antagnings- och studieregistrerna genom direktåtkomst eller elektroniskt utlämnande på annat sätt
- lämna nödvändiga författningsförslag och motivera dessa förslag.

Under genomförandet av uppdraget ska Universitetskanslersämbetet inhämta synpunkter från berörda myndigheter och andra intressenter, i första hand Ladok-konsortiet, Statistiska centralbyrån och Universitets- och högskolerådet.

Universitetskanslersämbetet ska löpande återrapportera uppdraget till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Universitetskanslersämbetet ska till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) inkomma med en delrapport innehållande nödvändiga författningsförslag i de delar av uppdraget som rör antagningsregistret senast den 1 mars 2023 samt en slutrapport senast den 31 december 2023.

Bakgrund

Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor innehåller bestämmelser om respektive högskolas studieregister, om Statistiska centralbyråns universitets- och högskoleregister och om Universitets- och

¹ Regeringsbeslut den 5 maj 2022, dnr U2022/01915.

högskolerådets antagningsregister. I studieregistret ska statliga universitet och högskolor dokumentera uppgifter om studenter med syfte att säkra att uppgifter om sökande till utbildning, genomgångna studier, betyg över utbildningar och examina bevaras. Studieregistret utvecklas och förvaltas för lärosätenas räkning av Ladokkonsortiet, som är en sammanslutning av alla lärosäten som använder sig av det studieadministrativa systemet Ladok. Statistiska centralbyråns universitets- och högskoleregister får användas av Statistiska centralbyrån för att ge underlag för att framställa sådan officiell statistik över utbildningen vid landets högskolor som behövs för uppföljning, utvärdering och information samt annan statistik, om ändamålet med behandlingen inte är oförenlig med nämnda ändamål. Universitets- och högskolerådets antagningsregister har som ändamål att vara till hjälp för högskolor vid antagning av studenter. Förordningen kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Vissa av de berörda myndigheterna har framfört att förordningen är svår att tillämpa ändamålsenligt och har därför efterfrågat en översyn. Utbildningsdatautredningen framhåller i sitt betänkande EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet (SOU 2017:49) att förordningen inte följer samma språk och struktur som nyare jämförbara förordningar. Utredningen anför att det t.ex. behöver klargöras vilka personuppgifter som får eller ska behandlas och vilka principer som ska gälla för utlämnande av uppgifter. Utredningen konstaterar också att bestämmelserna i förordningen inte motsvarar de verkliga förhållandena kring hur myndigheterna på högskoleområdet behöver behandla personuppgifter. I betänkandet Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83) framförs att det finns ett angeläget behov av en generell översyn av förordningen. I betänkandet framhålls särskilt att det finns ett behov av att se över förordningen i förhållande till enskilda utbildningsanordnares åtkomst till registren samt att de verkliga förhållandena vad gäller förande av antagningsregistret och studieregister inte stämmer överens med regleringen i förordningen. En delrapport av uppdraget i den del som avser antagningsregistret är nödvändig, eftersom förändringar i antagningsregistret kan påverka genomförandet av vissa förslag i betänkandet.

Universitetskanslersämbetet har också i en hemställan till regeringen redogjort för ändringsbehov som gäller stödet i författning för insamling och produktion av officiell statistik. Även Universitets- och högskolerådet har (i budgetunderlag 2018) framfört att förordningen är svår att tillämpa. Utöver detta har ett antal organisationer, myndigheter och företag inkommit till regeringen med önskemål om att få direktåtkomst till uppgifter i högskolornas studieregister, alternativt få tillgång till uppgifter genom elektroniskt utlämnande på annat sätt.

UKÄ:s genomförande

Inhämtande av synpunkter

UKÄ har skickat en enkät till berörda intressenter med en möjlighet att skicka in synpunkter på utformningen och tillämpningen av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor samt övriga önskemål om förordningen, se bilaga 2 (enkät) och bilaga 3 (enkätmottagare). Information om regeringsuppdraget har även publicerats på UKÄ:s webbplats med en öppen inbjudan till andra berörda intressenter att skicka in synpunkter på förordningens utformning och tillämpning samt övriga önskemål om förordningen. För en redovisning av vilka intressenter som har skickat in synpunkter, se bilaga 4 (lista över svarande).

Referensgrupp

Under arbetet med delrapporten har en referensgrupp löpande lämnat synpunkter till UKÄ. Följande personer har ingått i referensgruppen. Konsortiechefen Mauritz Danielsson, Ladokkonsortiet, samordnaren Anna Gärdqvist, Statistiska centralbyrån (SCB), enhetschefen Andreas Sandberg, Universitets- och högskolerådet (UHR), avdelningschefen Helena Pallin, Karlstads universitet, avdelningschefen Katarina Jonsson Berglund, Kungl. Tekniska högskolan, och studenten Jacob Färnert, Sveriges förenade studentkårer (SFS). Efter att ha tagit del av ett slutligt utkast till delredovisning har Mauritz Danielsson, Anna Gärdqvist, Helena Pallin, Katarina Jonsson Berglund och Jacob Färnert uttalat att de förespråkar UHR:s förslag och bedömningar avseende direktåtkomst för lärosäten i stället för UKÄ:s förslag (se 4 kap. 10 och 11 §§ i författningsförslaget). UHR genom Andreas Sandberg står bakom sitt förslag.

Övriga kontakter

UKÄ har haft återkommande diskussioner och arbetsmöten med medarbetare vid UHR. Vid dessa arbetsmöten har bl.a. UHR:s författningsförslag med kommentarer diskuterats.

UKÄ har löpande återrapporterat uppdraget till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet).

Delredovisning av regeringsuppdraget

Den här delrapporten är UKÄ:s delredovisning av regeringsuppdraget. Delrapporten innehåller UKÄ:s förslag till författningsändringar i de delar av uppdraget som rör antagningsregistret. I delrapporten redovisas

även UHR:s författningsförslag med kommentarer, och övriga synpunkter på 4 kap. som har skickats in till UKÄ.

Synpunkter i tidigare utredningar

Synpunkter på utformningen och tillämpningen av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, har framförts i tidigare utredningar. I det här kapitlet redogörs för vad som kommit fram i två av dessa betänkanden.

Betänkandet EU:s dataskyddsförordning på utbildningsområdet

I betänkandet *EU:s dataskyddsförordning på utbildningsområdet* (SOU 2017:49) anges följande.²

5.6.4 Behov av översyn utifrån andra skäl än dataskyddsförordningen

[...]

Att utredningen i föregående avsnitt kommit till slutsatsen att endast ett fåtal bestämmelser i förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor behöver ändras med anledning av dataskyddsförordningen innebär inte att det inte finns behov av ytterligare ändringar. Tvärtom har det under utredningens arbete blivit tydligt att det i många avseenden finns ett behov av en omfattande översyn av förordningen.

Vid genomgången av 2 och 4 kap. i förordningen har utredningen kunnat konstatera att bestämmelserna i många fall inte motsvarar de verkliga förhållandena. Exempelvis konstaterar utredningen att de statliga lärosätena för sin studieadministration använder sig av Ladok. Ladok är ett system som består av flera gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingar. Förordningens 2 kap. bygger dock på förutsättningen att varje lärosäte för ett eget, i förhållande till övriga separat, studieregister.

I 4 kap. regleras ett särskilt antagningsregister som får föras av UHR. NyA, som UHR använder sig av vid antagningsförfarandet, innehåller de uppgifter som anges i 4 kap. 2 § men systemet används inte enbart som ett register. Systemet används mest som ett handläggningssystem och uppgifterna i systemet har gjorts gemensamt tillgängliga för högskolorna som använder NyA i lika stor utsträckning som UHR.

² Se SOU 2017:49 s. 282–283.

Vidare följer bestämmelserna i 2 och 4 kap. i förordningen inte heller den lagstiftningsteknik och systematik som tillämpats i motsvarande författningar inom andra sektorer under senare år (jfr exempelvis prop. 2014/15:63 s. 60 f. och s. 78 f. samt prop. 2015/16:65 s. 35 f.). Detta är ägnat att skapa oklarheter och tillämpningssvårigheter. Det kan med fog ifrågasättas om det utifrån ett dataskyddsperspektiv är relevant att med så hög detaljeringsnivå ange exakt vilka uppgifter som lärosätena och UHR får behandla och hur behandlingen ska ske (se 2 kap. 3–5 §§ och 4 kap. 2 §) så länge ändamålen med behandlingen är noga angivet.

En översyn av bestämmelserna om utlämnande av uppgifter i 2 kap. 6 och 6 a §§ kan också vara värdefullt. I dagsläget finns det en osäkerhet om uppräkningsnivån i 2 kap. 6 § är uttömmande eller om utlämnande kan ske även till andra aktörer. Även i 4 kap. finns det anledning att se över bestämmelserna om utlämnande av uppgifter (se 4 §), bl.a. med anledning av att uppgifterna i NyA gjorts gemensamt tillgängliga för högskolorna.

Vidare kan konstateras att 4 kap. 5 § innehåller bestämmelser om direktåtkomst medan det i 2 kap. inte finns några motsvarande bestämmelser. I dagsläget har dock studenterna direktåtkomst till uppgifter i Ladok. En analys av behovet av att reglera direktåtkomst och i så fall på vilket sätt är därmed önskvärt.

Det är därför påkallat med en allmän översyn av bestämmelserna i förordningen i syfte att skapa ett tydligare och därmed rättssäkrare stöd för behandling av personuppgifter för lärosätena och UHR. Genom en modernisering av förordningens bestämmelser ökar också möjligheterna för lärosätena och UHR att ha en ändamålsenlig och effektiv personuppgiftshantering. En sådan översyn som utredningen anser är angelägen ligger dock utanför uppdraget i och med att den inte krävs med anledning av dataskyddsförordningen, den generella reglering Dataskyddsutredningen föreslår och utredningens förslag i övrigt. En sådan översyn ryms inte heller inom den tidsram som utredningen har till förfogande för att fullgöra uppdraget. Utredningen lämnar därför inga förslag i dessa delar.

Betänkandet **Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter**

I betänkandet *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter* (SOU 2021:83) anges följande.³

³ Se SOU 2021:83 s. 178–179.

11.12 Dataskydd

[...]

Den praktiska tillämpningen är problematisk

Att uppgifter om nekad antagning på grund av förekomst i belastningsregistret, dvs. personuppgifter som rör lagöverträdelser, kommer att behöva behandlas i samband med antagningskontroll och dessutom kan komma att registreras i antagningsregistret och kanske även studieregister medför i sig alltså inte något behov av ändringar i dataskyddsregleringen. Redan i betänkandet SOU 2017:49 uppmärksammades emellertid att redovisningsförordningens bestämmelser i många fall inte motsvarar de verkliga förhållandena. Under utredningen har vi kunnat konstatera att så fortsatt är fallet. Vi uppmärksammar här de delar där den bristande överensstämmelsen är av särskild betydelse för genomförandet av vårt förslag om belastningsregisterkontroll vid antagning till vissa utbildningar – i övrigt hänvisas till genomgången i SOU 2017:49 s. 282 f.

Till att börja med innebär regleringen i 4 kap. redovisningsförordningen att ett särskilt antagningsregister får föras av UHR. NyA, som UHR använder sig av vid antagningsförfarandet, används emellertid som ett handläggningssystem och uppgifterna i systemet har gjorts gemensamt tillgängliga för de högskolor som använder NyA, i vart fall beträffande de personer som sökt till eller studerar vid respektive högskola. Detta trots att regleringen i 4 kap. 4 § 1, som redogjorts för, begränsar vilka uppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till en högskola samtidigt som regleringen i 4 kap. 5 § inte ger någon rätt för en högskola att ha direktåtkomst till antagningsregistret.

På liknande vis förutsätter 2 kap. i redovisningsförordningen att varje lärosäte för ett eget, i förhållande till övriga separat, studieregister (se särskilt 2 kap. 1 § första stycket). I själva verket använder lärosätena Ladok för sin studieadministration, ett system som består av flera gemensamt tillgängliggjorda uppgiftssamlingar. Genom systemet kan ett lärosäte – i vart fall när studenten har sökt till eller studerar vid flera olika lärosäten – ha elektronisk tillgång till samtliga uppgifter om en viss student i ett annat lärosätes studieregister. Detta trots att regleringen i 2 kap. 6 § 1 begränsar vilka uppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling från en högskolas studieregister till en annan högskola samtidigt som det saknas bestämmelser som ger rätt för en högskola att ha direktåtkomst till uppgifter i en annan högskolas studieregister.

När antagningsregistret och kanske även studieregistren kan komma att innehålla uppgifter om nekad antagning på grund av förekomst i belastningsregistret blir nämnda förhållanden särskilt problematiska. Det är nämligen inte enbart statliga högskolor, som i och för sig har rätt att behandla uppgifter som rör lagöverträdelser, som har tillgång till uppgifter i NyA och använder Ladok. Detsamma gäller ett flertal av de enskilda utbildningsanordnarna. Som framgått har dessa enligt gällande dataskyddsregelverk inte någon rätt att behandla sådana uppgifter, men den åtkomst de i praktiken givits till antagningsregistret och studieregister innebär att de ändå kan komma att få tillgång till dessa.

Det sagda innebär att det inte är tillräckligt att konstatera att sådan åtkomst inte är tillåten enligt redovisningsförordningen. En ytterligare förutsättning för att förslaget om belastningsregisterkontroll vid antagning till vissa utbildningar ska kunna genomföras är att det även praktiskt säkerställs att inga enskilda utbildningsanordnare kommer att kunna få tillgång till uppgifter ur antagningsregistret eller studieregister om att någon sökande nekats antagning på grund av förekomst i belastningsregistret. I annat fall kommer genomförandet att stå i strid med dataskyddsförordningen.

Även om det inte är av samma omedelbara betydelse för genomförandet av vårt förslag måste det påpekas att det även i övrigt är mycket otillfredsställande att de verkliga förhållandena vad gäller förande av antagningsregistret och studieregister inte stämmer överens med regleringen i redovisningsförordningen. Redan i SOU 2017:49 konstaterades att det finns behov av en omfattande översyn av förordningen, något som nu framstår som än mer angeläget.

Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter

Kort om kapitlet

Det här kapitlet innehåller en beskrivning av de regelverk som utgör den grundläggande rättighets- och dataskyddsreglering som skyddar enskildas personuppgifter samt vissa grundläggande principer vid behandling av personuppgifter. Beskrivningen har betydelse för de bedömningar som UKÄ gör i senare kapitel i den här delredovisningen.

Kapitlet inleds med redogörelser för regeringsformens allmänna grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten och EU:s dataskyddsförordnings (GDPR) artiklar som syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter.

EU:s dataskyddsförordning anger när personuppgiftsbehandling är tillåten och kompletteras i Sverige av dataskyddslagen. Bestämmelser i s.k. registerförfattningar, exempelvis förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, ska vara förenliga med detta regelverk. Det gäller bl.a. behandling av känsliga personuppgifter och behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål. Ett syfte med författningarna är att vid myndigheters behandling av personuppgifter ge ett skydd för den personliga integriteten.

Utöver dessa författningar finns bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt i offentlighets- och sekretesslagen som påverkar myndigheters möjlighet att byta uppgifter med varandra och som ger ett skydd mot att integritetskänsliga uppgifter sprids. Det finns inte några generella bestämmelser om hur myndigheter ska lämna ut personuppgifter, men registerförfattningar innehåller ofta bestämmelser om hur ett elektroniskt utlämnande får gå till. Anledningen till detta är att sättet för det elektroniska utlämnandet kan medföra risker för otillbörliga integritetsintrång. Ett elektroniskt utlämnande kan antingen ske genom s.k. direktåtkomst eller elektroniskt på andra sätt än genom direktåtkomst.

Med direktåtkomst menas vanligtvis att någon har direkt tillgång till personuppgifter i någon annans register eller databas och på egen hand kan söka efter information. I det begreppet ligger också att den som är ansvarig för registret eller databasen inte kan kontrollera vilka uppgifter som den som har direktåtkomst vid ett visst söktilfälle tar del av. För att kunna medge direktåtkomst måste krav som följer av offentlighets- och sekretesslagen vara uppfyllda. I kapitlet redogörs för dessa krav.

Regeringsformen

Regeringsformen, som är en grundlag, innehåller vissa grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten. Enligt målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § första stycket regeringsformen ska den offentliga makten utövas med respekt bl.a. för den enskilda människans frihet. I fjärde stycket samma paragraf anges att det allmänna ska värna om den enskildes privat- och familjeliv.

En rättsligt bindande föreskrift finns i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Av den bestämmelsen framgår att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Det skydd för den personliga integriteten som grundlagsbestämmelsen innebär är dock inte absolut, utan kan under vissa förutsättningar begränsas med hänsyn till andra motstående intressen. Av 2 kap. 20 § regeringsformen följer att en sådan begränsning endast får ske genom lag. Det ställs också, enligt 2 kap. 21 § regeringsformen, krav på att begränsningarna ska vara nödvändiga för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

EU:s dataskyddsförordning (GDPR)

Allmänt

Den 27 april 2016 antogs Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Den kallas ibland som bekant GDPR, men i fortsättningen används förkortningen EU:s dataskyddsförordning.

EU:s dataskyddsförordning syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter. Samtidigt syftar förordningen till att få till stånd ett fritt flöde av personuppgifter inom EU som inte begränsas av dataskyddsskäl (jfr artikel 1.2 och 1.3). Förordningen ska tillämpas på all helt eller

delvis automatiserad (automatisk) behandling av personuppgifter. Det gäller oavsett om personuppgifterna finns i ett register eller inte.⁴

EU:s dataskyddsförordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna (artikel 99.2). Även om EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna, innehåller den bestämmelser som förutsätter eller ger utrymme för kompletterande nationella bestämmelser av olika slag. Sådana bestämmelser måste dock vara förenliga med EU:s dataskyddsförordning och avse en fråga som får regleras genom nationell rätt. Möjligheten till kompletterande nationella bestämmelser gäller framför allt för bestämmelser som reglerar förhållandena inom den offentliga sektorn i respektive medlemsstat. Medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning bl.a. när det handlar om behandling av personuppgifter som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.2).⁵

Behandling av personuppgifter

Med personuppgifter avses enligt artikel 4.1 i EU:s dataskyddsförordning varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (registrerad). Exempel på sådana personuppgifter är namn, adress och personnummer. En annan upplysning som identifierar en fysisk person kan vara identifikationsnummer.⁶

Med begreppet behandling av personuppgifter avses en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller inte (artikel 4.2). Exempel på behandling av personuppgifter är insamling, registrering, lagring, bearbetning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning, radering, arkivering och förstöring.⁷

Laglig behandling av personuppgifter

Av artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att det alltid måste finnas en rättslig grund för behandling av personuppgifter. Behandling är enligt den bestämmelsen laglig endast om och i den mån som åtminstone ett av de villkor som räknas upp är uppfyllt. Villkor som anges i artikeln är bl.a. att:

- Den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål (artikel 6.1 a).

⁴ SOU 2021:4 s. 105 ff.

⁵ Prop. 2017/18:218 s. 25 f.

⁶ SOU 2021:4 s. 108.

⁷ SOU 2021:4 s. 108.

- Behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c).
- Behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e).

Uppräkningen i artikeln är uttömmande. Om ingen av de grunder som anges där är tillämplig, är behandlingen inte laglig och får därför inte utföras.⁸

För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten enligt artikel 6.1 b–f måste den vara nödvändig i förhållande till den rättsliga grunden, t.ex. nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Regeringen uppger om det förhållandet i propositionen till ny dataskyddslag bl.a. följande.⁹

[...] Nödvändighetsrekvisitet i artikel 7 i dataskyddsdirektivet har t.ex. inte ansetts utgöra ett krav på att det ska vara omöjligt att utföra en uppgift av allmänt intresse utan att behandlingsåtgärden vidtas. [...] På motsvarande sätt bör det i dagsläget mer eller mindre regelmässigt anses vara nödvändigt att använda tekniska hjälpmedel och därmed behandla personuppgifter på automatisk väg, eftersom en manuell informationshantering inte utgör ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag.

Att behandlingen är laglig enligt artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning innebär inte att behandling kan ske av vilka uppgifter som helst. Utöver att någon av de rättsliga grunder som räknas upp i artikel 6.1 måste vara tillämplig måste en behandling också uppfylla andra krav, se nedan.

Principer för behandling av personuppgifter

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett antal principer som gäller och som ska tillämpas vid all behandling av personuppgifter (artikel 5). I artikeln anges bl.a. att:

- Uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 ska emellertid inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen (ändamålsbegränsning, artikel 5.1 b).

⁸ Prop. 2017/18:105 s. 46.

⁹ Prop. 2017/18:105 s. 46–47.

- Uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering, artikel 5.1 c).
- Uppgifterna ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder (integritet och konfidentialitet, artikel 5.1 f).

Artiklarna 5 och 6 i EU:s dataskyddsförordning är grundläggande och kumulativa. Dels måste någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6.1 vara tillämplig, dels måste samtliga principer i artikel 5.1 följas.¹⁰

När det gäller behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c), som ett led i myndighetsutövning eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e) måste det enligt artikel 6.3 första stycket även finnas ett annat stöd i rättsordningen än det som ges i EU:s dataskyddsförordning. Där anges att den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.

Behandling av känsliga personuppgifter

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett principiellt förbud mot behandling av särskilda kategorier av uppgifter (s.k. känsliga personuppgifter) och flera undantag från det förbudet (artikel 9).

Enligt artikel 9.1 är det förbjudet att behandla uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa och uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Bestämmelsen är direkt tillämplig och kräver inga åtgärder av medlemsstaterna. Förordningens förbud ska enligt artikel 9.2 inte tillämpas om någon av de situationer som beskrivs i punkterna a–j föreligger. Förbudet ska bl.a. inte tillämpas om något av följande gäller:

- Den registrerade har uttryckligen lämnat sitt samtycke till behandlingen av dessa personuppgifter för ett eller flera specifika ändamål, utom då unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt föreskriver att förbudet i punkt 1 inte kan upphävas av den registrerade (artikel 9.2 a).

¹⁰ Prop. 2017/18:105 s. 48.

- Behandlingen är nödvändig för att fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk eller som en del av domstolarnas dömande verksamhet (artikel 9.2 f).
- Behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g).

Något utrymme för medlemsstaterna att föreskriva ytterligare undantag från förbudet lämnas inte. Däremot får medlemsstaterna behålla eller införa mer specifika bestämmelser i fråga om behandling som sker med stöd av artikel 6.1 c och e, även när det gäller känsliga personuppgifter (artikel 6.2 och skäl 10). Vissa av undantagen i artikel 9.2 innehåller också uttryckliga hänvisningar till och krav på innehållet i unionsrätten och medlemsstaternas nationella rätt. Detta gäller bl.a. bestämmelsen i artikel 9.2 g (viktigt allmänt intresse).¹¹

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott

Bestämmelser om behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott regleras i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikeln får behandling av sådana uppgifter endast utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där tillämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs.

Dataskyddslagen

Allmänt

Som framgår av tidigare avsnitt både förutsätter och medger EU:s dataskyddsförordning nationella bestämmelser som kompletterar eller föreskriver undantag från förordningens regler. I Sverige kompletteras EU:s dataskyddsförordning av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.¹²

¹¹ Prop. 2017/18:105 s. 75.

¹² Prop. 2017/18:105 s. 26.

Dataskyddslagen innehåller bl.a. bestämmelser som upplyser om innehållet i EU:s dataskyddsförordning, förtydligar innehållet i förordningens bestämmelser och kompletterar förordningen i vissa delar. Det anges också att bestämmelser i annan lag eller förordning som rör behandling av personuppgifter och som avviker från dataskyddslagen ska ha företräde framför dataskyddslagen (1 kap. 6 § dataskyddslagen), dvs. dataskyddslagen är subsidiär till andra författningar. Det innebär enligt regeringen att dataskyddslagen kan komma att kompletteras av s.k. registerförfattningar, dvs. författningar som reglerar behandling av personuppgifter på ett avgränsat område.¹³ På utbildningsområdet gäller t.ex. förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, studiestödsdatalagen (2009:287) och studiestödsdataförordningen (2009:321).

Av 1 kap. 7 § i dataskyddslagen framgår att EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen, inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. I förarbetena till bestämmelsen tydliggörs att bestämmelsen även avser bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet.¹⁴

Hur rättsliga förpliktelser, uppgifter av allmänt intresse och myndighetsutövning fastställs i enlighet med svensk rätt förtydligas i 2 kap. 1–3 §§ dataskyddslagen. I 3 kap. dataskyddslagen finns kompletterande bestämmelser bl.a. när det gäller behandling av känsliga personuppgifter och behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott.

Behandling av känsliga personuppgifter

I 3 kap. 3 § dataskyddslagen anges att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g (viktigt allmänt intresse) i EU:s dataskyddsförordning

1. om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag,
2. om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller
3. i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

Vid behandling som sker enbart med stöd av första stycket är det enligt andra stycket förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

¹³ Prop. 2017/218:218 s. 26.

¹⁴ Prop. 2017/18:105 s. 43.

Vid tillämpningen av första stycket 1 ska enligt bestämmelsens tredje stycke andra än myndigheter jämföras med myndigheter, i den utsträckning bestämmelserna om allmänna handlingar och sekretess i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen gäller i deras verksamhet.

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott

I 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen anges att personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott får behandlas av myndigheter. Av andra stycket framgår dock att även andra än myndigheter får behandla sådana uppgifter, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa föreskrifter om arkiv. I 3 kap. 9 § samma lag anges bl.a. att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla sådana uppgifter som avses i 8 §.

Allmänt om registerförfattningar

Allmänt

De s.k. registerförfattningarna förekommer både i form av lag och förordning. De har till huvudsakligt syfte att reglera inrättandet och användningen av viktigare register eller andra personuppgiftssamlingar inom den offentliga sektorn. Registerförfattningarna reglerar myndigheternas behandling av personuppgifter och har till syfte att ge ett skydd för den personliga integriteten vid myndighetens hantering av personuppgifter.¹⁵

Det är dock ytterst EU:s dataskyddsförordning som reglerar personuppgiftsbehandling i svensk rätt. Reglering genom de s.k. registerförfattningarna kompletterar därför EU:s dataskyddsförordning, vilket innebär att registerförfattningar bara är tillåtna om de inte strider mot EU:s dataskyddsförordning. Kravet på rättslig grund enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning innebär t.ex. att en myndighet bara får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att fullgöra en rättslig förpliktelse, för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning.

eSam har i promemorian *En modern registerförfattning (ES2022-06)* framfört att registerförfattningarna inte är följden av ett systematiskt arbete och att de framstår som ett lapptäcke av föråldrade författningar inom ett svåröverblickbart och fragmenterat rättsområde med bristande enhetlighet, struktur och normtekniska lösningar. Enligt eSam medför

¹⁵ SOU 2015:39 s. 71.

det stora svårigheter för myndigheterna att hänga med i den tekniska utvecklingen, särskilt när det gäller utveckling av en effektiv och samverkande e-förvaltning.¹⁶ Mot den bakgrunden menar eSam att registerförfattningarna bör moderniseras för att stödja digitaliseringen med bibehållet integritetsskydd.¹⁷

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har i sitt remissyttrande över eSams promemoria uttalat att IMY håller med om att det finns ett behov av en översyn och modernisering av registerförfattningarna. IMY instämmer även i att en sådan översyn bör skapa större enhetlighet i begreppsanvändningen och en högre grad av anpassning till de begrepp som används i EU:s dataskyddsförordning. Det kan enligt IMY annars uppstå oklarheter och svårigheter vid tillämpningen av registerförfattningarna.¹⁸

UKÄ noterar här att även Informationshanteringsutredningen kom fram till att registerförfattningsområdet var ett svårövergripbart och komplicerat område. Utredningen föreslog därför en ny generellt tillämplig lag – myndighetsdatalagen.¹⁹ Det förslaget ledde dock inte till någon lagstiftning.

Ändamålsbestämmelser

Det finns olika sätt att utforma ändamålsbestämmelser i en registerförfattning. Ett sätt är att uttömmande ange de ändamål som krävs för att behandling får ske. Ett annat sätt är att de ändamål som anges i lagen kompletteras med en möjlighet att behandla uppgifter även för ändamål som inte är oförenliga med det för vilka uppgifterna samlades in (den s.k. finalitetsprincipen).²⁰

Offentlighets- och sekretesslagen

Allmänt

Utöver tidigare redovisade bestämmelser om behandling av personuppgifter som reglerar skyddet för den personliga integriteten finns bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som också ger skydd mot spridning av integritetskänsliga uppgifter och som påverkar möjligheterna för myndigheter att utbyta uppgifter med varandra. I vissa fall innebär de reglerna också rättigheter respektive skyldigheter för myndigheter vid sådana utbyten. I följande avsnitt redogörs översiktligt för de regler i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förvaltningslagen (2017:900) och myndighetsförordningen (2007:515) som har

¹⁶ Se s. 11 i promemorian.

¹⁷ Se s. 3 i promemorian.

¹⁸ Diarienummer IMY-2022-1665 (2022-06-02) s. 1.

¹⁹ SOU 2015:39.

²⁰ Se bl.a. prop. 2015/16:65 s. 57 f. och prop. 2019/20:113 s. 19.

betydelse för ett uppgiftsutbyte; nämligen bestämmelser om samverkan, informationskyldighet, sekretess mellan myndigheter, i vilka fall sekretess bryts samt överföring av sekretess.

Sekretess mellan myndigheter

Enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen får en uppgift för vilken sekretess gäller enligt den lagen inte röjas för enskilda eller andra myndigheter, om inte annat anges i den lagen eller i lag eller förordning som lagen hänvisar till.

Samverkan mellan myndigheter

Enligt 8 § förvaltningslagen ska en myndighet inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter.

I 6 § andra stycket myndighetsförordningen anges att en myndighet ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Vidare anges i tredje stycket att myndigheten ska tillhandahålla information om myndighetens verksamhet.

Informationsskyldighet mellan myndigheter

Enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Bestämmelsen om informationsskyldighet mellan myndigheter är tillämplig även på sådana med myndigheter jämställda organ som avses i 2 kap. 2–5 §§ offentlighets- och sekretesslagen (se nedan).²¹

Informationsskyldigheten enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen gäller för en uppgift som inte är sekretessbelagd, dvs. en uppgift för vilken sekretess inte gäller i den aktuella situationen. En skyldighet att lämna ut uppgiften finns också om den i och för sig är sekretessreglerad, men det inte innebär någon skada eller något men att lämna uppgiften till myndigheten i fråga. Det kan också finnas en skyldighet att lämna ut uppgiften till den andra myndigheten även om sekretess gäller för uppgiften, under förutsättning att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig i förhållande till den myndigheten (se nästa avsnitt).²² Om en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig

²¹ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26.

²² Se föregående not och SOU 2015:39 s. 116 f. och s. 154.

på en uppgift, så innebär den bestämmelsen alltså att en myndighet är skyldig att lämna uppgiften till en myndighet som begär det.²³

Sekretessbrytande bestämmelser

Som huvudregel gäller sekretess mellan myndigheter, vilket framgår av 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Det har dock ansetts att sekretess inte bör hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut bör ha företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Ett antal sekretessbrytande bestämmelser har därför införts i offentlighets- och sekretesslagen, bl.a. i 10 kap.

Av 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen framgår att sekretess som gäller till skydd för en enskild helt eller delvis kan efterges av den enskilde själv, om inte annat anges i offentlighets- och sekretesslagen.

Ett samtycke kan ges i förväg, med tanke på en kommande situation. I förhållande till myndigheten kan dock ett sådant samtycke alltid återkallas. Ett samtycke får inte ges ett så generellt innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos en viss myndighet eller tjänsteman. Avtvingas en enskild mer eller mindre ett generellt samtycke, kan omständigheterna vara sådana att samtycket inte bör tillerkännas rättslig giltighet.²⁴

För att inte oförutsedda hinder ska uppkomma i myndigheternas verksamhet har även den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen införts. För att den ska bli tillämplig krävs dock att det är uppenbart att intresset av att en uppgift lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda, vilket framgår direkt av bestämmelsen.²⁵ Generalklausulen tar enbart sikte på att i vissa fall bryta sekretess mellan myndigheter. Den kan alltså inte tillämpas när uppgifter ska lämnas ut till en enskild.

När det gäller generalklausulen framgår det av förarbetena att möjligheterna att utväxla uppgifter mellan myndigheter får utnyttjas mer sparsamt och med större försiktighet om informationen inte är sekretesskyddad hos den mottagande myndigheten. Det gäller särskilt i fråga om uppgifter som är hemliga med hänsyn till en enskilds intressen. Om en uppgift inte skyddas av sekretess hos den mottagande myndigheten, kan risken för att skada ska uppkomma vidare vara så stor att uppgiften inte bör lämnas ut. Uppgifter som en enskild person har

²³ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26.

²⁴ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26.

²⁵ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26.

lämnat i förtroende kan det finnas särskild anledning att inte lämna ut.²⁶ Om det finns förutsättningar att lämna ut en sekretessbelagd uppgift med stöd av generalklausulen, är den myndighet som förvarar uppgiften enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen skyldig att lämna ut den.²⁷

I 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen anges att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

För att det ska vara fråga om uppgiftsskyldighet i den mening som avses i 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen, krävs att bestämmelsen uppfyller vissa krav på konkretion. Den kan ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag, gälla en viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna information till andra myndigheter.²⁸

En föreskrift som mer generellt talar om samverkan mellan myndigheter är däremot inte av sådant slag att den kan anses ålägga en uppgiftsskyldighet i den mening som avses i paragrafen. Exempelvis är bestämmelserna i 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen och 8 § förvaltningslagen inte av det slaget.²⁹

Sekretessbrytande bestämmelser som gäller mellan myndigheter innebär att undantag från sekretess också gäller för sådana enskilda organ som enligt 2 kap. 3–5 §§ offentlighets- och sekretesslagen jämföras med myndighet (se nästa avsnitt).

Tillämpningen på enskilda utbildningsanordnare

I 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen anges att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter, i tillämpliga delar också ska gälla handlingar hos de organ som tas upp i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen om handlingarna hör till den verksamhet som nämns där. Vidare anges att dessa organ vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter.

Av bilagan till offentlighets- och sekretesslagen framgår när det gäller enskilda utbildningsanordnare att Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping i all verksamhet ska jämföras med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen.

²⁶ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 10 kap.

²⁷ Offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26 och prop. 1979/80:2 Del A s. 77 och 91.

²⁸ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26 och SOU 2015:39 s. 119.

²⁹ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26 och SOU 2015:39 s. 119.

Vidare framgår av bilagan att Handelshögskolan i Stockholm jämföras med myndighet endast i verksamhet som gäller statligt stöd i form av utbildningsbidrag för doktorander. Enligt UKÄ innebär det när det gäller tillämpningen av 4 kap. i förordningen, att det bara är Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping som är jämförda med myndigheter vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen. I fortsättningen kommer dessa enskilda utbildningsanordnare att benämnas ”enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter”.

Överföring av sekretess

Får en myndighet en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet, gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess. Motsvarande gäller om en myndighet har elektronisk tillgång till en sekretessreglerad uppgift hos en annan myndighet (se 7 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen). Av bestämmelsen framgår att det alltså inte finns någon generell regel om överföring av sekretess mellan myndigheter. Sådana bestämmelser har dock införts inom vissa områden.

I 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen finns det en särskild bestämmelse om överföring av sekretess vid elektronisk tillgång för myndigheter. Den bestämmelsen innebär att om en myndighet har elektronisk tillgång till uppgifter i en annan myndighets upptagning för automatiserad behandling och de uppgifterna omfattas av sekretess hos den utlämnande myndigheten, överförs sekretessen till den mottagande myndigheten.

Med formuleringen att ”en myndighet hos en annan myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning för automatiserad behandling” avses att upptagningen ska vara tillgänglig hos den mottagande myndigheten på ett sådant sätt som avses i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, dvs. upptagningen ska vara tillgänglig med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas.³⁰ Av förarbetena framgår att bestämmelsen om överföring av sekretess endast tar sikte på direktåtkomstsituationer.³¹ Bakgrunden till bestämmelsen i 11 kap. 4 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen är att en myndighet som medgetts direktåtkomst kan behöva få teknisk tillgång till fler uppgifter än de uppgifter som myndigheten behöver och därmed har rätt att behandla s.k. överskottsinformation.³²

³⁰ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26 och SOU 2021:39 s. 85.

³¹ Prop. 2007/08:160 s. 164 och SOU 2021:39 s. 85.

³² Prop. 2007/08:160 s. 75 och SOU 2015:39 s. 120.

Av 11 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen följer dock att 4 § inte ska tillämpas om en sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse redan är tillämplig på uppgifterna hos den mottagande myndigheten. Om det finns en sådan sekretessbestämmelse som är primärt tillämplig hos den mottagande myndigheten, är det därför den bestämmelsen som ska tillämpas i stället för den överförda sekretessen oavsett om den primära sekretessen är starkare eller svagare än den sekundära sekretessen. Det innebär att det kan vara så att en uppgift som omfattas av sekretess hos den utlämnande myndigheten inte gör det hos en myndighet som har direktåtkomst till uppgiften hos den utlämnande myndigheten.³³

Sekretess inom högskolesektorn

I 23 kap. 5 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen anges bl.a. att sekretess gäller hos Universitets- och högskolerådet i verksamhet som avser biträde vid antagning av studenter för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Vidare framgår i 21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen att sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs.

I 21 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen anges att sekretess gäller för uppgift om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne samt för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs. I bestämmelsens tredje stycke anges vidare att sekretess gäller för uppgift om kopplingen mellan fingerade personuppgifter som en enskild har medgivande att använda enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter och den enskildes verkliga personuppgifter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

³³ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Eva Lenberg m.fl., kommentaren till 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen, JUNO version 26 och prop. 2007/08:160 s. 75.

Elektroniskt utlämnande

Allmänt

I EU:s dataskyddsförordning finns det inga särskilda bestämmelser som direkt rör på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut (elektroniskt, manuellt på papper, muntligt osv.). Däremot krävs det – i likhet med vad som gäller för all behandling av personuppgifter – att behandlingen uppfyller tillämpliga grundläggande krav i artikel 5 och har lagligt stöd enligt artikel 6. Det krävs också att säkerhetsåtgärder enligt artikel 24.1 och artikel 32 är genomförda. Om utlämnandet avser känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse, krävs i tillämpliga fall stöd enligt artikel 9 respektive artikel 10. Om utlämnandet i sig är tillåtet enligt EU:s dataskyddsförordning, får det alltså ske på vilket sätt som helst så länge föreskrivna säkerhetsåtgärder genomförs.³⁴

Det finns inte heller någon generell reglering i dataskyddslagen, tryckfrihetsförordningen eller offentlighets- och sekretesslagen som anger hur myndigheter ska lämna ut personuppgifter. Registerförfattningar innehåller dock ofta bestämmelser som närmare preciserar formen för hur utlämnanden i elektronisk form får gå till.³⁵ Motivet för att reglera sättet för utlämnandet är att själva den elektroniska formen kan medföra risker för otillbörliga integritetsintrång. Man har också ansett att mottagaren har större möjligheter att bearbeta den digitala informationen än om utlämnandet skett på papper.³⁶

Direktåtkomst är en form av elektroniskt utlämnande av uppgifter. Uppgifter kan dock lämnas ut elektroniskt även på andra sätt än genom direktåtkomst. I de s.k. registerförfattningarna används ofta begreppet ”utlämnande på medium för automatiserad behandling”, men även begrepp som ”elektronisk åtkomst” och ”elektroniskt utlämnande” används. Några legaldefinitioner av de begreppen finns inte.³⁷

Om en registerförfattning inte innehåller någon bestämmelse som reglerar elektroniskt utlämnande, får sådant utlämnande ske, genom direktåtkomst eller på annat sätt, så länge själva utlämnandet inte är otillåtet. Det anses däremot att en bestämmelse i en registerförfattning som reglerar en viss form av elektroniskt utlämnande bör tolkas motsatsvis, så att den formen av elektroniskt utlämnande till andra än som särskilt reglerats inte är tillåten inom registerförfattningens tillämpningsområde. Om det anges att någon får ha direktåtkomst till ett författningsreglerat register, innebär det alltså att andra utomstående inte får ha direktåtkomst. På motsvarande sätt anses en bestämmelse om att

³⁴ Prop. 2017/18:171 s. 139.

³⁵ Se t.ex. SOU 2021:4 s. 154 och prop. 2007/08:126 s. 73.

³⁶ Se t.ex. SOU 2021:4 s. 154 och prop. 2007/08:126 s. 73.

³⁷ Se bl.a. SOU 2012:90 s. 198 f. och SOU 2021:4 s. 38.

elektroniskt utlämnande får ske i t.ex. enstaka fall innebära att elektroniskt utlämnande inte får ske i andra fall, t.ex. regelmässigt.³⁸

Direktåtkomst

Med direktåtkomst avses vanligtvis att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databas och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen. I begreppet ligger också att den som är personuppgiftsansvarig för registret eller databasen inte har någon kontroll över vilka uppgifter som mottagaren vid ett visst söktillfälle tar del av. Den myndighet som lämnar ut uppgifter genom direktåtkomst fattar därför inte något beslut om utlämnande av de uppgifter som den som har direktåtkomst tar del av i varje enskilt fall.³⁹ En sekretessprövning måste därför ske redan när uppgifterna görs tillgängliga för direktåtkomst, och det oavsett om någon mottagare vid den tidpunkten faktiskt tar del av dem.⁴⁰ Det kan tilläggas att det normalt inte behöver regleras särskilt att en myndighet får ha direktåtkomst till sina egna register och databaser, under förutsättning att det inte inom myndigheten råder sekretess mellan självständiga verksamhetsgrenar.⁴¹

Vid direktåtkomst anses de uppgifter som omfattas av åtkomsten och finns potentiellt tillgängliga för andra vara utlämnande i tryckfrihetsförordningens mening redan genom att åtkomst medges. Den omständigheten att direktåtkomst till en viss mängd uppgifter innebär att de handlingar i vilka uppgifterna ingår anses expedierade till den mottagande myndigheten, medför alltså i sin tur att handlingarna är att anse som förvarade och därmed också som huvudregel som inkomna, hos den myndigheten i den mening som avses i 2 kap. 3 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen. Handlingarna utgör genom direktåtkomsten därför allmänna handlingar även hos den mottagande myndigheten.⁴²

Bestämmelser om direktåtkomst anses inte ha någon sekretessbrytande verkan.⁴³ Möjligheterna för en myndighet att vid informationsutbyte med exempelvis en annan myndighet överföra uppgifter genom att medge den myndigheten direktåtkomst till uppgifter som behandlas automatiserat begränsas därför inte sällan av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.⁴⁴ Som framgår av 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess även mellan myndigheter. En myndighet kan därför inte tillåta en annan myndighet direktåtkomst till uppgifter som den senare myndigheten inte med säkerhet skulle ha rätt att ta del av vid en sekretessprövning. En förutsättning för direktåtkomst är därför att

³⁸ SOU 2021:39 s. 37.

³⁹ Se bl.a. SOU 2015:39 s. 121 och där gjorda hänvisningar och SOU 2021:4 s. 155 och där införda hänvisningar.

⁴⁰ Prop. 2011/12:45 s. 132 f.

⁴¹ Prop. 2004/05:164 s. 83.

⁴² SOU 2015:39 s.121 f. och SOU 2021:4 s. 155.

⁴³ SOU 2021:4 s. 155, SOU 2012:90 s. 83 och prop. 2004/05:164 s. 83.

⁴⁴ Prop. 2011/12:45 s. 142 f.

åtkomsten endast avser uppgifter för vilka det inte gäller sekretess, dvs. offentliga uppgifter, eller uppgifter som visserligen omfattas av sekretess, men som också omfattas av en sekretessbrytande bestämmelse till förmån för den mottagare som får ha direktåtkomst till de aktuella uppgifterna.

I vissa fall finns möjlighet att med stöd av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen rutinmässigt lämna ut uppgifter till den som har direktåtkomst (se prop. 2020/21:124 s. 62 och prop. 2007/08:160 s. 73). I den sistnämnda propositionen uttalas också att detta enbart kan komma i fråga i undantagsfall. Det finns, som nämnts tidigare, även en sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretessbrytande regler måste omfatta hela det initiala tillgängliggörandet eftersom, som tidigare framgått, redan detta tillgängliggörande för andra myndigheter innebär ett utlämnande i tryckfrihetsförordningens samt offentlighets- och sekretesslagens mening. Sekretessregleringen styr därför i vilken mån uppgifter över huvud taget får lämnas ut från en myndighet till en annan myndighet, medan bestämmelser om direktåtkomst enbart tar sikte på att reglera formen för utlämnandet.⁴⁵

Överskottsinformation

En konsekvens av direktåtkomst är att s.k. överskottsinformation kan uppstå. Någon exakt rättslig definition av begreppet finns inte. Följande beskrivning av begreppets innehåll har lämnats av Informationshanteringsutredningen i SOU 2012:90.⁴⁶

Med överskottsinformation avses genom direktåtkomst tillgänglig information som en mottagarmyndighet inte har rätt att ta del av eller som den visserligen får ta del av men där detta ännu inte har skett i den meningen att mottagarmyndigheten har vidtagit någon åtgärd i syfte att överföra uppgifterna till sig. Överskottsinformation i nu angiven mening omfattar således dels sådana uppgifter som en mottagarmyndighet saknar rätt att ta fram i sin verksamhet, dels sådana uppgifter som den visserligen får men ännu inte har tagit fram eller kanske aldrig kommer att behöva ta fram i sin verksamhet. Med överskottsinformation avses även sådana uppgifter som mottagarmyndigheten visserligen tidigare haft rätt att ta del av men där rätten att göra detta har upphört, t.ex. därför att det inte längre finns något pågående ärende som tillgängliga uppgifter behövs i.

När det gäller direktåtkomst kan det generellt sägas att sådan åtkomst ökar riskerna för intrång i den personliga integriteten. De upptagningar som direktåtkomsten avser blir allmänna handlingar hos den mottagande myndigheten. Ju fler myndigheter som har direktåtkomst till uppgifter i

⁴⁵ SOU 2012:90 s. 83.

⁴⁶ SOU 2012:90 s. 119 f.

ett datasystem, desto större blir allmänhetens möjlighet att få tillgång till uppgifterna. Ett annat skäl till att direktåtkomst kan anses innebära särskilda risker är att sådan åtkomst typiskt sett innebär att uppgifter blir tillgängliga för fler personer och att den utlämnande myndighetens möjligheter att kontrollera användningen så att obehöriga inte tar del av uppgifterna minskar. Den utlämnande myndigheten har inte kontroll över vilka uppgifter som mottagaren vid varje enskilt tillfälle tar del av och vem som tar del av uppgifterna. Det förhållandet att en myndighet får tillgång till uppgifter genom direktåtkomst ger dock inte mottagaren rätt att behandla personuppgifterna. Mottagaren måste ha rättsligt stöd i sin egen registerförfattning eller i annan tillämplig dataskyddsreglering för behandlingen av personuppgifter och även i övrigt uppfylla alla skyldigheter som är förenade med den.⁴⁷

Tillgången till överskottsinformation påverkar också vad som ska anses som allmän handling hos den mottagande myndigheten. Eftersom uppgifter som görs tillgängliga för direktåtkomst, som framgår ovan, anses utgöra allmänna handlingar hos mottagarmyndigheten redan när direktåtkomsten etableras enligt 2 kap. 6 § första stycket tryckfrihetsförordningen, kan uppgifter hos den utlämnande myndigheten begäras ut som allmän handling hos den mottagande myndigheten. Så kan ske trots att den mottagande myndigheten kanske inte har inhämtat uppgifterna till sin verksamhet, eller så visserligen har skett men de villkor som uppställs hos mottagarmyndigheten för att få behandla uppgifterna inte är uppfyllda. Uppgifterna i den allmänna handlingen kan på så sätt komma att spridas till den eller de personer hos de mottagande myndigheterna som har att göra en sekretessprövning. Förhållandet kan därför innebära en oförutsebar spridning av uppgifterna utanför den myndighet som samlat in dem.⁴⁸

Utlämnande på medium för automatiserad behandling

I princip anses elektroniskt utlämnande som inte sker genom direktåtkomst göras genom utlämnande på medium för automatiserad behandling.⁴⁹ Som har beskrivits tidigare används begreppet utlämnande på medium för automatiserad behandling i registerförfattningar utan att begreppet har getts någon legaldefinition. Med begreppet utlämnande på medium för automatiserad behandling avses dock vanligen ett överlämnande av elektroniskt lagrade uppgifter via något slags medium för lagring eller överföring, exempelvis e-post eller USB-minne. Som regel innefattar den typen av utlämnande att informationen lämnas ut i en form som medför att mottagaren kan bearbeta informationen. Utlämnande kan också ske elektroniskt genom en s.k. fråga-svar-funktion.⁵⁰

⁴⁷ SOU 2021:39 s. 41.

⁴⁸ SOU 2021:4 s. 243.

⁴⁹ SOU 2021:4 s. 156 f.

⁵⁰ Se bl.a. SOU 2021:39 s. 38, SOU 2021:4 s. 157 och SOU 2012:90 s. 198.

Utlämnande på medium för automatiserad behandling innebär att den utlämnande myndigheten i varje enskilt fall tar ställning till om uppgifter kan lämnas ut och vilka uppgifter som ska lämnas. En sekretessprövning sker därmed, till skillnad mot vad som är fallet vid direktåtkomst, i samband med utlämnandet i det enskilda fallet.⁵¹

Utlämnanden av personuppgifter i elektronisk form på annat sätt än genom direktåtkomst innebär därför inte i sig att det uppstår problem med s.k. överskottsinformation eller sådana säkerhetsrisker som har samband med att informationssystemen kopplas samman. Däremot finns det integritetsrisker förknippade även med sådana former av informationsutbyte som bl.a. innebär att överväganden behöver göras så att information som behöver skyddas kan förmedlas på ett säkert sätt. Ett sådant utlämnande kan också innebära att mottagaren lättare kan bearbeta informationen, t.ex. genom att samköra den med information som hämtas från andra källor och sprida den vidare elektroniskt.⁵²

Gränsdragning direktåtkomst – utlämnande på medium för automatiserad behandling m.m.

Allmänt

När begreppen direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling började användas i lagstiftningen fanns det en tydlig saklig och praktisk skillnad. Men genom informationsteknikens utveckling har gränserna mellan de olika utlämnandeformerna blivit svårare att dra. Det här gränsdragningsproblemet har under senare år behandlats vid ett antal tillfällen i samband med lagstiftning på registerförfattningsområdet.⁵³

När det gäller begreppet utlämnande på medium för automatiserad behandling har det i takt med att tekniken utvecklats ibland fått en vidare innebörd. I förarbetsuttalanden har som exempel på sådant utlämnande t.ex. pekats på s.k. batch-körningar, ett automatiskt utlämnande efter sökningar och sammanställningar där svar lämnas med viss tidsfördröjning. Den fördröjning i uppgiftslämnandet som är inbyggd i en sådan teknik innebär en teoretisk möjlighet för utlämnaren att kontrollera vilken information som ska lämnas ut. En eventuell sekretessprövning, eller en prövning av vilka uppgifter som omfattas av en författningsreglerad uppgiftsskyldighet och därmed ska lämnas ut utan någon sekretessprövning, sker dock i praktiken i samband med att förbindelsen

⁵¹ Se t.ex. prop. 2011/12:45 s. 132 och SOU 2021:4 s. 157.

⁵² SOU 2015:39 s. 135 och SOU 2021:39 s. 41.

⁵³ SOU 2012:90 s. 199 och där gjorda hänvisningar till andra förarbetsuttalanden.

upprättas. Någon ytterligare prövning av uppgifterna i samband med utlämnandet sker alltså i realiteten inte.⁵⁴

Diskussioner har bl.a. förts om vad som ska vara avgörande för om formen för ett utlämnande är att betrakta som direktåtkomst eller som utlämnande på medium för automatiserad behandling. Det har då t.ex. diskuterats om det utslagsgivande bör vara hur ett elektroniskt informationsutbyte rent tekniskt är utformat eller om det avgörande bör vara om utlämnandemyndigheten vid varje givet överföringstillfälle genomför någon manuell aktivitet som kan jämföras med ett beslut om överföring – i förekommande fall inkluderande en sekretessprövning – av den information som mottagaren i det enskilda fallet får del av. Regeringen har vid ett antal tillfällen i olika motivuttalanden konstaterat att begreppsbildningen om olika former av elektroniskt utlämnande i registerförfattningar är oklar, att mycket står att vinna med en mer enhetlig och tydlig begreppsbildning men att frågan inte bör lösas inom ramen för ett enskilt lagstiftningsärende.⁵⁵

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2015 ref. 61

Gränsdragningen mellan direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling har belysts av Högsta förvaltningsdomstolen i den s.k. LEFI Online-domen (HFD 2015 ref. 61).⁵⁶

Försäkringskassan hade i det målet gett handläggare hos socialnämnder tillgång till uppgifter ur Försäkringskassans databas LEFI Online. Informationsutbytet skedde genom en fråga-svar-funktion.

Domstolen konstaterade att de allmänna handlingar hos en myndighet som en annan myndighet genom direktåtkomst får tillgång till utgör allmänna handlingar även hos den myndigheten. Av dåvarande 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen (nuvarande 2 kap. 6 § första stycket) framgick att en upptagning anses förvarad hos en myndighet, om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att den avgränsning som på det sättet görs av begreppet direktåtkomst enligt tryckfrihetsförordningen även kunde användas för att bestämma innehållet i begreppet direktåtkomst i socialförsäkringsbalkens mening. Frågan i det aktuella målet var alltså om upptagningen kunde anses förvarad hos socialnämnderna i tryckfrihetsförordningens mening. Högsta förvaltningsdomstolen uttalade i den delen följande.

⁵⁴ SOU 2012:90 s. 198 f. och där gjorda hänvisningar till andra förarbetsuttalanden.

⁵⁵ SOU 2012:90 s. 199 f.

⁵⁶ Jfr även HFD 2020 not 16 punkt 12.

Socialnämnderna kan inte på egen hand söka information i socialförsäkringsdatabasen, utan ett utlämnande genom LEFI Online förutsätter att Försäkringskassan reagerar på en begäran om att de efterfrågade uppgifterna ska lämnas ut. Försäkringskassan får därigenom anses förfoga över frågan om och i så fall vilka uppgifter som ska lämnas ut. Någon sådan teknisk tillgång till upptagningar som avses i 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen kan socialnämnderna således inte anses ha. Detta innebär att förfarandet inte är att betrakta som direktåtkomst enligt socialförsäkringsbalken.

NyA och antagningsprocessen

I det här kapitlet redogörs i korthet för UHR:s antagningssystem NyA och antagningsprocessen som den ser ut i dag. Beskrivningen baseras på information som UHR har lämnat till UKÄ.

NyA är ett system som används vid antagningen till program och kurser på grundnivå och avancerad nivå samt till förutbildningar. Antagningssystemet används för närvarande av 40 universitet och högskolor, varav 31 statliga och 9 enskilda utbildningsanordnare. UHR tecknar överenskommelse om licens- och antagningstjänst med de lärosäten som nyttjar systemet.

För att sökande ska kunna antas till högskoleutbildning måste det först skapas en antagningsomgång i NyA. En antagningsomgång kan beskrivas som en samling utbildningar som har gemensamma förutsättningar såsom datum för sista anmälningdag, sista kompletteringsdag och utskick av antagningsbesked, grundläggande behörighetskrav, deltagande lärosäten etc. Därefter förs utbildningsutbudet över från lärosätenas lokala utbildningsdatabaser till sökandewebbarna (antagning.se, universityadmissions.se) och NyA. För varje utbildning definieras också vilka eventuella särskilda behörighetskrav som gäller och regler för meritvärdering.

När antagningsomgången publiceras kan sökande gå in på antagning.se och se vilka program och kurser man kan anmäla sig till. Sökande ska rangordna samtliga alternativ i en och samma anmälan, men kan blanda både kurser och program. För respektive antagningsomgång finns definierat hur många sökalternativ man kan anmäla sig till och hur många poäng man kan antas till. Utöver att skicka in anmälan skapar sökande också ett konto på antagning.se. I samband med detta skickas en engångskod ut till sökandes folkbokföringsadress. Med denna bekräftas kontot, vilket gör att sökande sedan kan följa sin anmälan, se sina meriter och svara på antagningsbeskedet.

När sökande skickat in sin anmälan läggs den upp i antagningssystemet NyA. I samband med anmälan hämtas uppgifter från olika system. Från Skatteverket hämtas bl.a. uppgift om medborgarskap, vilket krävs för att kunna kontrollera om sökande är befriad från att betala anmälningavgift. UHR hämtar även in uppgift om uppehållsstatus från Migrationsverket. Sökande inom EU/EES måste skicka in pass eller någon annan handling för att styrka avgiftsbefrielse och den som är medborgare utanför EU/EES måste betala en anmälningavgift om 900 kronor för att anmälan ska behandlas.

UHR hämtar också in uppgifter från andra system. Från den nationella betygsdatabasen (Beda) hämtas examina, slutbetyg och enstaka kurser från gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Akademiska meriter hämtas från lärosätenas studiedokumentationssystem Ladok. Högskoleprovsresultat hämtas från en databas som UHR har tillgång till.

Meriter som inte kan hämtas in elektroniskt eller som inte finns registrerade i antagningssystemet sedan tidigare, måste sökande själv ladda upp via sitt konto på antagning.se eller skicka in per post. Det kan t.ex. avse äldre gymnasiebetyg, utländska gymnasiala och akademiska meriter, tjänstgöringsintyg och annat som är relevant för att styrka behörighet eller påverka sökandes meritvärde.

Meriter (dokument) som sökande kompletterat med blir tillgängliga i antagningssystemet. Först sker en initial granskning och beredning av samtliga dokument. För detta arbete har UHR anlitat en underleverantör. Meriter registreras i antagningssystemet eller ställs över till handläggare på UHR och lärosätena för vidare handläggning.

Vid handläggningen av anmälningar sker också behörighets- och meritvärdering, denna kan göras både av systemet och handläggare på UHR och lärosätena. Antagningssystemet gör en maskinell behörighets- och meritvärdering, vilket innebär att systemet prövar om den sökande uppfyller kraven på grundläggande och eventuell särskild behörighet baserat på de meriter som finns registrerade i systemet och de krav som finns till utbildningen. När anmälan är färdigbehandlad skickas ett kontrollbesked till den sökande, som då kan logga in på sitt konto på antagning.se och kontrollera status på anmälan.

Nästa steg i processen är urval. En antagningsomgång kan endera ha ett eller två urval. Urvalet är en maskinell körning där utbildningsplatserna tillsätts. Till utbildningar med lågt söktryck kan oftast samtliga behöriga sökande antas. Till utbildningar med konkurrens får de sökande som inte kan antas en reservplats. Sökande kan också bli strukna i urvalet till vissa sökalternativ på grund av att de är obehöriga eller redan antagits till maximalt antal poäng som gäller för antagningsomgången eller av någon annan orsak.

När urvalet är klart skickas antagningsbesked till sökande. För antagningsomgångar med två urval finns ett svarskrav. Vid det andra urvalet sker reservantagning till de utbildningar där det fortfarande finns lediga platser och ett nytt antagningsbesked skickas till sökande. Reserv- och efterantagning pågår sedan löpande i den mån det finns lediga platser att tillsätta.

Efter urvalet skickas information om antagna över till Ladok. UHR skickar också information om antagna till Centrala studiestödsnämnden (CSN), samt om sökande och antagna till Statistiska centralbyrån (SCB).

En antagningsomgång stängs sedan vid ett visst givet datum när det inte längre är aktuellt att anta fler sökande.

UKÄ:s delredovisning av författningsförslag

Uppdraget att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, här kallad förordningen, ska delredovisas i en rapport som innehåller nödvändiga författningsförslag i de delar av uppdraget som rör antagningsregistret.

I kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” har redogjorts för s.k. registerförfattningar. UKÄ konstaterar att förordningen är en sådan registerförfattning där UHR:s behandling av personuppgifter i antagningsregistret regleras (4 kap.). Det regeringsuppdrag som UKÄ har fått omfattar förordningen och när det gäller 4 kap. det antagningsregister som UHR enligt förordningen har ansvar för. UKÄ:s uppdrag omfattar därför inte de delar av antagningsystemet NyA som kan anses utgöra ett handläggningssystem samt de uppgifter och de bedömningar som kan finnas i det handläggningssystemet.

UHR har bl.a. till uppgift att biträda vid antagning och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande till högskolor och enskilda utbildningsanordnare, och ansvarar även för den behandling av personuppgifter som regleras i antagningsregistret. Med sina djupare kunskaper om antagningsregistret har UHR kommit in med ett författningsförslag med kommentarer avseende 4 kap. och vissa följdändringar i 1 kap. Eftersom UKÄ anser att UHR:s författningsförslag i övervägande delar är bra och ändamålsenliga, har UKÄ bedömt att det är lämpligt att i delredovisningen utgå från vad UHR föreslår. Nedan redogörs därför inledningsvis i varje kapitel för UHR:s författningsförslag. Därefter redovisas UKÄ:s bedömningar och författningsförslag. Som framgår i respektive kapitel överensstämmer UKÄ:s förslag i de flesta fall helt med det som UHR föreslår. Men i vissa avseenden skiljer sig förslagen åt. Det gäller framför allt bestämmelserna om direktåtkomst för lärosäten (4 kap. 10 och 11 §§).

I både UHR:s och UKÄ:s författningsförslag föreslås att UHR:s register som regleras i 4 kap. ska benämnas sökande- och antagningsregister i stället för antagningsregister. Skälet är att det tydligare ska framgå att registret omfattar både sökande och antagna, och även stämma överens med de föreslagna definitionerna i 1 kap. 4 § i författningsförslaget. Båda benämningarna antagningsregister och sökande- och antagningsregister kommer dock användas i delredovisningen, och därvid avse UHR:s register som regleras i 4 kap.

Eftersom flera nya paragrafer föreslås införas, anser både UHR och UKÄ att vissa rubriker och numreringen på vissa paragrafer i 1 kap. och 4 kap. bör uppdateras och ändras av tydlighetsskäl.

I ett avslutande kapitel redogörs sedan för övriga synpunkter på 4 kap. som har skickats in till UKÄ, samt UKÄ:s överväganden angående dessa synpunkter.

Andra synpunkter, överväganden och förslag till författningsändringar i 1 kap., 2 kap. och 3 kap. i förordningen, kommer UKÄ redovisa i slutrapporten.

Inledande bestämmelse (1 kap. 1 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

1 kap. 1 §

Inledning

1 § I denna förordning finns det bestämmelser om

1. registrering av uppgifter om studier inom utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå vid statliga universitet och högskolor (2 kap.),
2. rapportering av uppgifter till Statistiska centralbyrån (SCB) om studenter för officiell statistik (3 kap.),
3. framställning av personalstatistik vid SCB (3 kap.), och
4. registrering av uppgifter vid Universitets- och högskolerådet om sökande och antagna till statliga universitet och högskolor och vissa enskilda utbildningsanordnare (4 kap.).

Denna förordning gäller vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter.

Ett universitet, en högskola och SCB är personuppgiftsansvariga för behandling av personuppgifter i sin verksamhet. Universitets- och högskolerådets personuppgiftsansvar regleras i 4 kap.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

En ändring föreslås i 1 kap. 1 § fjärde punkten. Ändringen innebär att registret i förslaget omfattar såväl sökande som antagna och att både statliga universitet och högskolor och enskilda utbildningsanordnare omfattas av bestämmelserna. Ändringen syftar till att dels bättre beskriva vilka uppgifter som finns i registret, dels överensstämja med UHR:s uppdrag i 2 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet.

Det har funnits olika uppfattningar om vem som har personuppgiftsansvaret för sökande- och antagningsregistret. En ändring föreslås för att tydliggöra att UHR är personuppgiftsansvarigt och att ansvaret regleras särskilt i 4 kap. 2 §. En upplysningsmening om detta föreslås i 1 kap. 1 § tredje stycket.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ instämmer i att formuleringen i den nuvarande lydelsen av 1 kap. 1 § första stycket 4, dvs. ”registrering av uppgifter om studie- och yrkesmeriter vid Universitets- och högskolerådet (4 kap.)”, blir missvisande om de författningsändringar som föreslås i 4 kap. genomförs. UKÄ anser därför att 1 kap. 1 § 4 i författningsförslaget kan ändras på det sätt som UHR föreslår, dock med en språklig justering. UKÄ föreslår att ”och” före vissa enskilda utbildningsanordnare byts ut mot ”samt” för tydlighets skull.

Enskilda utbildningsanordnare

I regeringsuppdraget anges att UKÄ ska bedöma om enskilda utbildningsanordnare bör omfattas av förordningen och vilka rättsliga förutsättningar som gäller för det.

De författningsändringar som föreslås i den här delredovisningen innebär ett förtydligande att vissa enskilda utbildningsanordnare kan komma att omfattas av vissa bestämmelser i 4 kap. Det gäller enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, och som har tecknat eller kommer att teckna en överenskommelse med UHR om biträde vid antagning till högskoleutbildning eller andra studier.

UKÄ konstaterar att det inte finns någon skyldighet för en enskild utbildningsanordnare med examenstillstånd att teckna en överenskommelse med UHR om biträde vid antagning till högskoleutbildning eller andra studier. Men om utbildningsanordnaren tecknar en sådan överenskommelse innebär det att utbildningsanordnaren kan komma att omfattas av vissa bestämmelser i 4 kap. UKÄ gör därför bedömningen att 4 kap. i förordningen kan komma att omfatta vissa enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd under de förutsättningarna.

UKÄ:s överväganden som redovisats ovan innebär inte att UKÄ har tagit ställning till om enskilda utbildningsanordnare bör omfattas av förordningen i dess helhet. UKÄ kommer redovisa sina överväganden i denna del i slutrapporten.

Personuppgiftsansvarig

När det gäller tredje stycket och frågan om reglering av personuppgiftsansvaret för behandling av personuppgifter i UHR:s verksamhet, anser UKÄ att tredje stycket kan ändras på det sätt som UHR föreslår. I övrigt redovisar UKÄ sina överväganden i denna del nedan, se kapitlet ”Personuppgiftsansvarig (4 kap. 2 §)”.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer med UHR:s författningsförslag, förutom en språklig justering i punkt 4.

1 kap. 1 §

Inledning

1 § I denna förordning finns det bestämmelser om

1. registrering av uppgifter om studier inom utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå vid statliga universitet och högskolor (2 kap.),
2. rapportering av uppgifter till Statistiska centralbyrån (SCB) om studenter för officiell statistik (3 kap.),
3. framställning av personalstatistik vid SCB (3 kap.), *och*
4. registrering av uppgifter *vid* Universitets- och högskolerådet om *sökande och antagna till statliga universitet och högskolor samt vissa enskilda utbildningsanordnare* (4 kap.).

Denna förordning gäller vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter.

Ett universitet, en högskola *och* SCB är personuppgiftsansvariga för behandling av personuppgifter i sin verksamhet. *Universitets- och högskolerådets personuppgiftsansvar regleras i 4 kap.*

Förhållandet till annan dataskyddsreglering (1 kap. 2 och 3 §§)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

1 kap. 2 och 3 §§

Förhållandet till annan dataskyddsreglering

2 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i EU:s dataskyddsförordning.

3 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna förordning gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna förordning.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Rubriken före 2 § är ändrad för att tydliggöra att det handlar om att paragraferna i avsnittet handlar om förhållandet till annan *dataskydds*-reglering och inget annat. Ingen ändring i sak är avsedd.

2 §: Tillägget ”innehåller bestämmelser som” i 2 § är endast en språklig justering och innebär inte heller någon ändring i sak.

3 §: Paragrafen motsvarar i sin helhet nuvarande 1 kap. 1 b §.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ konstaterar att den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 2 § i sak motsvarar 1 kap. 1 a § i den nuvarande förordningen. UKÄ konstaterar också att den föreslagna bestämmelsen i 1 kap. 3 § motsvarar 1 kap. 1 b § i den nuvarande förordningen. UKÄ anser att numreringen på paragraferna kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

Inga ändringar är föreslagna i bestämmelsen i 1 kap. 3 §. När det gäller de föreslagna ändringarna i rubriken och bestämmelsen i 1 kap. 2 §, noterar UKÄ att förhållandet till annan dataskyddsreglering i vissa senare s.k. registerförfattningar regleras på det sätt som UHR föreslår, se t.ex. 3 § förordningen (2020:833) om skolenhetsregister. UKÄ instämmer i att de föreslagna formuleringarna tydligare anger att det är förhållandet till annan dataskyddsreglering som avses. UKÄ anser därför att rubriken och 2 § kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

1 kap. 2 och 3 §§

Förhållandet till annan *dataskyddsreglering*

2 § Denna förordning *innehåller bestämmelser som* kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i EU:s dataskyddsförordning.

3 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna förordning gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna förordning.

Definitioner (1 kap. 4 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

1 kap. 4 §

Definitioner

4 § I denna förordning avses med

högskola: universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434),

enskild utbildningsanordnare: utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

sökande: den som ansöker till högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare,

antagen: den som antas till högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare,

student: den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, och

doktorand: student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen ersätter nuvarande 2 och 3 §§ och utökas till att omfatta fler definitioner i syfte att tydliggöra vilka aktörer som omfattas av förordningen. Definitionerna utgår ifrån de definitioner som finns i högskoleförordningen (1993:100) och i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Definitionerna av sökande och antagen är nya. Begreppet ”eller andra studier” har lagts till i definitionerna av sökande, antagen och student för att tydliggöra att det inte endast är personuppgifter inom ramen för högskoleutbildning som behandlas. Andra studier kan vara t.ex. ett tekniskt basår eller uppdragsutbildning.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ anser att de två paragraferna med definitioner i den nuvarande förordningen kan sammanföras till en paragraf på det sätt som UHR föreslår, och att paragrafen kan inledas med formuleringen ”I denna förordning avses med”.

Högskola

I den nuvarande lydelsen av 1 kap. 2 § anges att ”med högskolor avses i fortsättningen både universitet och högskolor”. UKÄ instämmer i att den av UHR föreslagna definitionen av högskola blir tydligare eftersom en hänvisning till högskolelagen läggs till. UKÄ anser därför att högskola kan definieras på det sätt som UHR föreslår.

Enskild utbildningsanordnare

När det gäller den föreslagna definitionen av enskild utbildningsanordnare har UKÄ i tidigare kapitel gjort bedömningen att 4 kap. i förordningen kan komma att omfatta enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd under vissa förutsättningar, se kapitlet ”Inledande bestämmelse (1 kap. 1 §)”. UKÄ anser därför att enskild utbildningsanordnare kan definieras på det sätt som UHR föreslår.

Högskoleutbildning eller andra studier

UHR har tydliggjort att både högskoleutbildning och andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare ska kunna omfattas av de föreslagna definitionerna av sökande, antagen och student. UHR har uppgett att andra studier t.ex. kan vara ett tekniskt basår eller uppdragsutbildning.

UKÄ instämmer i att både högskoleutbildning och andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare ska kunna omfattas av förordningen, och anser därför att definitionerna i den delen kan utformas på det sätt som UHR föreslår.

Sökande och antagen

UHR har föreslagit att sökande och antagen definieras i förordningen. UKÄ instämmer i att det blir tydligare om detta regleras i förordningen, och gör bedömningen att sökande och antagen kan definieras på det sätt som UHR föreslår.

Student

I den nuvarande lydelsen av förordningen finns följande definition av student (1 kap. 3 §). ”I denna förordning avses med student: den som ansöker till utbildning vid en högskola, den som antas till utbildning vid en högskola och den som bedriver studier vid högskolan [...].”

I 1 kap. 4 § högskoleförordningen finns följande definition av student. ”Med student avses i denna förordning den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning [...] allt i den utsträckning inte annat anges särskilt.”

UKÄ konstaterar alltså att en student enligt högskoleförordningens definition är en person som är antagen till och bedriver högskoleutbildning, men att det i den nuvarande förordningen anges att en student är den som bedriver studier vid högskolan.

Den definition av student som UHR föreslår omfattar både högskoleförordningens definition av student och definitionen av student i den nuvarande lydelsen av förordningen. UKÄ gör bedömningen att student kan definieras på det sätt som UHR föreslår, men vill samtidigt understryka att definitionen i författningsförslaget alltså skiljer sig från definitionen i högskoleförordningen.

Doktorand

I den nuvarande lydelsen av förordningen finns följande definition av doktorand (1 kap. 3 §). “[...] doktorand: en student som antas till utbildning på forskarnivå vid en högskola och den som bedriver studier på forskarnivå vid högskolan.”

I 1 kap. 4 § högskoleförordningen finns följande definition av doktorand. “[...] med doktorand en student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå, allt i den utsträckning inte annat anges särskilt.”

UKÄ gör bedömningen att doktorand kan definieras på det sätt som UHR föreslår, dvs. student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

1 kap. 4 §

Definitioner

4 § I denna förordning avses med

högskola: universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434),

enskild utbildningsanordnare: utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

sökande: den som ansöker till högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare,

antagen: den som antas till högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare,

student: den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, och

doktorand: student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå.

Sökande- och antagningsregister (4 kap. 1 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 1 §

4 kap. Sökande- och antagningsregister

Allmänna bestämmelser

1 § Universitets- och högskolerådet får föra ett sökande- och antagningsregister och där ange uppgifterna individuellt för varje sökande och antagen. Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Kapitelrubriken utökas på så sätt att ”sökande- och” läggs till för att markera att registret även omfattar sökande till en högskola eller en enskild utbildningsanordnare.

Underrubriken ”Allmänna bestämmelser” läggs till för att beskriva karaktären på bestämmelsen i avsnittet.

Paragrafen ersätter 4 kap. 1 § första stycket. Endast några språkliga justeringar är gjorda och inga ändringar i sak är avsedda.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ instämmer i att den föreslagna formuleringen på kapitelrubriken tydligare anger vad kapitlet reglerar, dvs. ett register som omfattar både sökande och antagna. Definitionen av sökande och antagna finns i 1 kap. 4 § i författningsförslaget. UKÄ instämmer även i att den föreslagna underrubriken och ändringen i bestämmelsen tydliggör innehållet i bestämmelsen. UKÄ anser därför att de ändringar som UHR föreslår kan genomföras.

UKÄ vill i sammanhanget nämna att det andra stycket i den nuvarande lydelsen av 4 kap. 1 §, föreslås regleras i 4 kap. 3 § i författningsförslaget, se kapitlet ”Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)”.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 1 §

4 kap. *Sökande- och antagningsregister*

Allmänna bestämmelser

1 § Universitets- och högskolerådet får föra ett *sökande- och antagningsregister* och där ange uppgifterna individuellt för varje *sökande och antagen*. Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling.

Personuppgiftsansvarig (4 kap. 2 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 2 §

Personuppgiftsansvarig

2 § Universitets- och högskolerådet är personuppgiftsansvarigt för behandling av personuppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen ersätter till viss del 1 kap. 1 § tredje stycket. Syftet med att ha personuppgiftsansvaret reglerat i en separat bestämmelse är att det tydligare ska framgå vilken myndighet som har ansvar för respektive register. I denna paragraf tydliggörs att det är Universitets- och högskolerådet som är personuppgiftsansvarigt för sökande- och antagningsregistret eftersom det är UHR som enligt 2 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet, ansvarar för ett samordnat antagningsförfarande och att sökande- och antagningsregistret är nödvändigt för att kunna samordna antagningen.

Den personuppgiftsansvariges ansvar är bl.a. följande (se artikel 24.1 i EU:s dataskyddsförordning). ”Med beaktande av behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål samt riskerna, av varierande sannolikhetsgrad och allvar, för fysiska personers rättigheter och friheter ska den personuppgiftsansvarige genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med denna förordning. Dessa åtgärder ska ses över och uppdateras vid behov.”

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UHR är personuppgiftsansvarigt för personuppgifterna i UHR:s sökande- och antagningsregister. Genom den av UHR föreslagna ändringen anser UKÄ att detta blir tydligare. UKÄ anser också att det blir tydligare om paragrafen om UHR:s personuppgiftsansvar placeras i 4 kap. UKÄ anser

därför att det är lämpligt att en ny paragraf om UHR:s personuppgiftsansvar för sökande- och antagningsregistret införs i 4 kap. på det sätt som UHR föreslår.

UKÄ kommer att överväga om ytterligare författningsändringar ska föreslås i slutredovisningen när det gäller personuppgiftsansvaret för ett universitet, en högskola eller Statistiska centralbyrån (SCB), se 1 kap. 1 § tredje stycket.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 2 §

Personuppgiftsansvarig

2 § Universitets- och högskolerådet är personuppgiftsansvarigt för behandling av personuppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 3 §

Ändamålet med registret

3 § Personuppgifterna i sökande- och antagningsregistret får behandlas om det är nödvändigt för ändamål som rör

1. biträde vid antagning och en samordnad antagning till högskolor och enskilda utbildningsanordnare,
2. elektroniskt utlämnande av uppgifter enligt 12 §,
3. sådan officiell statistik som avses i 3 kap.,
4. forskning, och
5. uppföljning och utvärdering.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen motsvarar i huvudsak 4 kap. 1 § andra stycket. Ändamålet som är angivet i den första punkten är ändrat så att det överensstämmer med det uppdrag som UHR har enligt 2 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet. I 2 § anges att UHR ska biträda vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande. UHR får även, utöver 2 §, utföra uppdrag inom ramen för sina uppgifter, om kostnaderna för sådana uppdrag kan täckas av befintliga resurser eller ersättning från uppdragsgivaren (3 § UHR:s instruktion).

Ändamålet uppföljning och utvärdering är tillagt eftersom UHR har ett uppdrag att ansvara för uppföljning och analys av frågor inom myndighetens verksamhetsområde, se 13 § förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet. Även högskolor och enskilda utbildningsanordnare har krav på sig att följa upp och utvärdera sin verksamhet, se t.ex. 6 § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Övriga ändringar är av redaktionell karaktär och några ändringar i sak är inte avsedda.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ instämmer i att den uppdelning i punkter som UHR föreslår gör att paragrafen blir tydligare. UKÄ anser därför att ändamålen kan delas upp i punkter på det sätt som UHR föreslår.

Biträde och samordnad antagning

I den nuvarande lydelsen av 4 kap. 1 § andra stycket första meningen anges att ändamålet med registret är att vara till hjälp för högskolor vid antagning av studenter.

Av 2 § 1 förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet framgår följande. Myndigheten har till uppgift att på uppdrag av universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) eller av enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina biträda vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande.

Enligt 3 § förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet får myndigheten utöver 2 § utföra uppdrag inom ramen för sina uppgifter, om kostnaderna för sådana uppdrag kan täckas av befintliga resurser eller ersättning från uppdragsgivaren.

UKÄ anser att en punkt som avser UHR:s biträde och samordnad antagning ska finnas i ändamålsbestämmelsen. UKÄ anser dock att 4 kap. 3 § 1 ska formuleras så att den mer stämmer överens med ovan angivna bestämmelser i UHR:s instruktion. UKÄ föreslår därför en något annan lydelse av 4 kap. 3 § 1 än den UHR föreslår.

UKÄ föreslår att 4 kap. 3 § 1 ska formuleras ”biträde vid antagning till högskolor och enskilda utbildningsanordnare och ett samordnat antagningsförfarande”.

Elektroniskt utlämnande av uppgifter

I den nuvarande lydelsen av 4 kap. 1 § andra stycket, andra meningen, första ledet, anges att uppgifterna också får ”användas för ändamål som anges i 4 §”. Enligt 4 kap. 4 § i den nuvarande lydelsen av förordningen får vissa uppgifter på medium för automatiserad behandling lämnas ut från antagningsregistret till vissa angivna mottagare.

UHR har föreslagit att formuleringen i 4 kap. 3 § 2 i författningsförslaget ska vara ”elektroniskt utlämnande av uppgifter enligt 12 §”. I 4 kap. 12 § i författningsförslaget föreslås att Universitets- och högskolerådet från

sökande- och antagningsregistret får lämna ut vissa personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till vissa angivna mottagare.

Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” är direktåtkomst en form av elektroniskt utlämnande av uppgifter. Uppgifter kan också lämnas ut elektroniskt på andra sätt än genom direktåtkomst, t.ex. på medium för automatiserad behandling.

I både UHR:s och UKÄ:s författningsförslag föreslås bestämmelser om direktåtkomst (4 kap. 9–11 §§) och annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §). UKÄ anser därför att 4 kap. 3 § 2 i författningsförslaget bör formuleras så att elektroniskt utlämnande både i form av direktåtkomst och elektroniskt utlämnande på andra sätt omfattas.

UKÄ föreslår att 4 kap. 3 § 2 ska formuleras ”elektroniskt utlämnande av uppgifter enligt detta kapitel”.

Uppföljning och utvärdering

När det gäller det ändamål om uppföljning och utvärdering som UHR föreslår i 4 kap. 3 § 5, instämmer UKÄ i att uppgifterna i sökande- och antagningsregistret ska kunna användas för det ändamålet mot bakgrund av de skäl och den reglering som UHR hänvisar till. UKÄ anser därför att 4 kap. 3 § 5 kan läggas till i författningsförslaget och formuleras på det sätt som UHR föreslår.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer till viss del med UHR:s författningsförslag. Författningsförslagen skiljer sig delvis beträffande 4 kap. 3 § 1 och 2, sammanfattningsvis genom att UKÄ föreslår

- att punkt 1 ska formuleras så att den mer stämmer överens med regleringen i UHR:s instruktion, och
- att punkt 2 ska formuleras så att elektroniskt utlämnande både i form av direktåtkomst och elektroniskt utlämnande på andra sätt omfattas.

4 kap. 3 §

Ändamålet med registret

3 § Personuppgifterna i sökande- och antagningsregistret får behandlas om det är nödvändigt för ändamål som rör

- 1. biträde vid antagning till högskolor och enskilda utbildningsanordnare och ett samordnat antagningsförfarande,*
- 2. elektroniskt utlämnande av uppgifter enligt detta kapitel,*
- 3. sådan officiell statistik som avses i 3 kap.,*
- 4. forskning, och*
- 5. uppföljning och utvärdering.*

Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 4 §

Uppgifter om sökande och antagna

4 § Sökande- och antagningsregistret får innehålla

1. identitets- och kontaktuppgifter,
2. behörighets- och urvalsgrundande meriter och uppgifter,
3. uppgifter som en sökande åberopar i samband med ansökan, och
4. övriga uppgifter som är nödvändiga för antagningen av en sökande.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Rubriken före 4–7 §§ är förtydligad så att det framgår att bestämmelserna gäller sökande och antagna.

Paragrafen är ny. Syftet med bestämmelsen är att ange vilka kategorier av personuppgifter som får finnas i sökande- och antagningsregistret med hänsyn tagen till kravet på uppgiftsminimering i artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning.

Punkten 1, identitets- och kontaktuppgifter, omfattar exempelvis uppgift om namn, personnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar, folkbokföringsadress och tidsbegränsad adress, pass eller andra identitetshandlingar, sekretessmarkering och kön.

Punkten 2, behörighets- och urvalsgrundande meriter och uppgifter, omfattar exempelvis uppgift om gymnasiebetyg och examensbevis från högskolan, betyg från enstaka kurser och program från högskolan, förutbildningspoäng från behörighetsgivande förutbildning, tillgodoräkningen, resultat från grundläggande behörighetsprov och högskoleprov och bedömningar av yrkeslärarkompetens.

Punkten 3, uppgifter som en sökande åberopar i samband med ansökan, omfattar exempelvis tjänstgöringsintyg, språktest, CV, motivationsbrev, rekommendationsbrev, folkhögskolemeriter, komvuxbetyg, körkort, diverse intyg och annat som behövs för att styrka behörighet eller ligga till grund för urval.

Punkten 4, övriga uppgifter som är nödvändiga för antagningen av en sökande, omfattar exempelvis uppgift om tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd, skyldighet att betala anmälningsavgift och studieavgift samt betalning av anmälningsavgift, registrering på utbildning vid högskolan och kurser som regleras enligt förordningen (2014:1105) om utbildning till polisman, antagna eller reservplacerade samt återbud från sökande, avskilda studenter, yrkeslegitimation och förekomst i belastningsregister.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

I betänkandet *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter* (SOU 2017:49) anges bl.a. att det med fog kan ifrågasättas om det utifrån ett dataskyddsperspektiv är relevant att med så hög detaljeringsnivå ange exakt vilka uppgifter som lärosätena och UHR får behandla och hur behandlingen ska ske (se 2 kap. 3–5 §§ och 4 kap. 2 §) så länge ändamålen med behandlingen är noga angivet.⁵⁷

I Integritetsskyddsmyndighetens (IMY) yttrande⁵⁸ över eSams promemoria *En modern registerförfattning*⁵⁹ anges bl.a. följande. IMY inser svårigheterna med att i förväg avgöra exakt vilka personuppgifter som bör kunna behandlas inom ramen för en myndighets verksamhet. En sådan reglering kan med tiden innebära omotiverade begränsningar om den inte löpande hålls uppdaterad, vilket är svårt vid författningsreglering. IMY instämmer därför i eSams bedömning att en precisering av vilka uppgifter som får behandlas normalt bör ta sikte på kategorier eller typer av uppgifter (jfr artiklarna 6.3 och 23.2 b i EU:s dataskyddsförordning).

UKÄ konstaterar att UHR har uppgett att syftet med bestämmelsen är att ange vilka kategorier av personuppgifter som får finnas i sökande- och antagningsregistret med hänsyn tagen till kravet på uppgiftsminimering i artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning. UHR har därvid exemplifierat uppgifter som kan ingå i respektive kategori. UKÄ konstaterar även att ändamålen med sökande- och antagningsregistret är preciserade i 4 kap. 3 § i författningsförslaget. Mot den bakgrunden bedömer UKÄ att de personuppgifter som sökande- och antagningsregistret får innehålla kan anges i kategorier på det sätt som UHR föreslår.

⁵⁷ Se SOU 2017:49 s. 283.

⁵⁸ Integritetsskyddsmyndighetens yttrande den 2 juni 2022 (IMY 2022-1665).

⁵⁹ eSams promemoria ES 2022:6.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 4 §

Uppgifter om sökande och antagna

4 § Sökande- och antagningsregistret får innehålla

- 1. identitets- och kontaktuppgifter,*
- 2. behörighets- och urvalsgrundande meriter och uppgifter,*
- 3. uppgifter som en sökande åberopar i samband med ansökan, och*
- 4. övriga uppgifter som är nödvändiga för antagningen av en sökande.*

Inhämtning av uppgifter (4 kap. 5 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 5 §

5 § Uppgifterna i sökande- och antagningsregistret får hämtas in från

1. en högskolas eller en enskild utbildningsanordnares studieregister,
2. Migrationsverket,
3. Polismyndigheten,
4. Skatteverket,
5. Socialstyrelsen, och
6. den sökande själv.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen utgår ifrån 4 kap. 2 och 4 §§ i den nuvarande lydelsen av förordningen och reglerar varifrån olika uppgifter får hämtas och vilken typ av uppgift. Ett antal myndigheter är tillagda, såsom Migrationsverket, varifrån uppgift om uppehållstillstånd hämtas och Skatteverket, varifrån myndigheten bl.a. hämtar uppgift om folkbokföringsadress och sekretessmarkering. Från Socialstyrelsen hämtas uppgift om yrkeslegitimation. Polismyndigheten ska anges endast under förutsättning att riksdagen beslutar om belastningsregisterkontroll av vissa sökande till högskolan i enlighet med betänkandet *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter* (SOU 2021:83).

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UHR har redogjort för varifrån uppgifter i dag hämtas in till antagningsregistret. UKÄ konstaterar att UHR genom den föreslagna bestämmelsen tydliggör varifrån uppgifter får hämtas in till sökande- och antagningsregistret. Vilka uppgifter som kan bli aktuella att hämta in framgår av 4 kap. 4 § i författningsförslaget, där det anges vilka uppgifter sökande- och antagningsregistret får innehålla. UHR har även exemplifierat

uppgifter som kan bli aktuella att hämta in från respektive myndighet, se kapitlet ”Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)”.

UKÄ instämmer i att det bör tydliggöras i förordningen varifrån uppgifterna i sökande- och antagningsregistret får hämtas in, och anser att paragrafen kan utformas i enlighet med UHR:s förslag, förutom när det gäller Polismyndigheten, se nedan.

Polismyndigheten

UKÄ anser att Polismyndigheten bara ska läggas till i punktlistan i 4 kap. 5 § i författningsförslaget om förslagen i betänkandet *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter* (SOU 2021:83) genomförs, vilket är en fråga för regeringen att ta ställning till.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer till övervägande del med UHR:s författningsförslag. Författningsförslagen skiljer sig dock genom att Polismyndigheten inte finns med i punktlistan i UKÄ:s författningsförslag.

4 kap. 5 §

5 § Uppgifterna i sökande- och antagningsregistret får hämtas in från

- 1. en högskolas eller en enskild utbildningsanordnares studieregister,*
- 2. Migrationsverket,*
- 3. Skatteverket,*
- 4. Socialstyrelsen, och*
- 5. den sökande själv.*

Överföring av uppgifter (4 kap. 6 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 6 §

6 § Universitets- och högskolerådet får föra över uppgifter till sökande- och antagningsregistret från andra register eller handläggningssystem inom Universitets- och högskolerådet.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen är ny och reglerar att UHR vid behov får föra över olika uppgifter som finns förvarade på UHR till sökande- och antagningsregistret. Exempel på sådana uppgifter är studiemeriter från den nationella betygsdatabasen, resultat från behörighetsprovet, utlåtanden över utländska utbildningar och resultat från högskoleprovet.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ konstaterar att UHR har framhållit att det finns ett behov av att uppgifter får föras över till sökande- och antagningsregistret från andra register eller handläggningssystem inom UHR. Det tydliggörs genom den bestämmelse som UHR har föreslagit. Vilka uppgifter som kan bli aktuella att föra över framgår av 4 kap. 4 § i författningsförslaget, där det anges vilka uppgifter sökande- och antagningsregistret får innehålla. UHR har även exemplifierat uppgifter som kan bli aktuella att föra över, se kapitlet ”Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)”.

UKÄ instämmer i att det bör tydliggöras i förordningen att uppgifter får föras över till sökande- och antagningsregistret internt inom UHR, och anser att paragrafen kan utformas i enlighet med UHR:s förslag.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 6 §

6 § Universitets- och högskolerådet får föra över uppgifter till sökande- och antagningsregistret från andra register eller handläggningssystem inom Universitets- och högskolerådet.

Angivande av identitet (4 kap. 7 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 7 §

7 § I sökande- och antagningsregistret ska varje sökandes och antagens identitet anges med hjälp av namn och personnummer. Om ett svenskt personnummer saknas, anges en för den sökande eller den antagna annan liknande identitetsbeteckning.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen motsvarar nuvarande 4 kap. 2 § andra stycket. Inga ändringar i sak är avsedda. Utländska sökanden är exempel på sökande som saknar svenskt personnummer.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ konstaterar att det i den nuvarande lydelsen av 4 kap. 2 § tredje stycket anges att ”varje students identitet ska anges på det sätt som föreskrivs i 2 kap. 5 §”. I 2 kap. 5 § anges följande. ”I studieregistret skall varje students identitet anges med hjälp av namn och personnummer. Om ett svenskt personnummer saknas, anges ett för denna student vid högskola unikt nummer.”

Som framgår ovan, se kapitlet ”Inledande bestämmelse (1 kap. 1 §)”, har UKÄ bedömt att 4 kap. i förordningen under vissa förutsättningar kan komma att omfatta vissa enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd. UKÄ anser att det blir tydligare om en bestämmelse införs i 4 kap. om hur den sökandes och antagnas identitet ska anges, i stället för att hänvisa tillbaka till 2 kap. som i dagsläget bara avser statliga universitet och högskolor. UKÄ vill även påminna om att definitionen av student föreslås ändras och definitionerna av sökande och antagen föreslås läggas till i 1 kap. 4 § i författningsförslaget, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”. UKÄ bedömer därför att en bestämmelse om angivande av identitet bör läggas till i 4 kap. och att den kan utformas på det sätt som UHR föreslår.

UKÄ kommer i slutrapporten ta ställning till om bestämmelsen om varje students identitet i 2 kap. 5 § i den nuvarande förordningen ska ändras.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 7 §

7 § I sökande- och antagningsregistret ska varje sökandes och antagens identitet anges med hjälp av namn och personnummer. Om ett svenskt personnummer saknas, anges en för den sökande eller den antagna annan liknande identitetsbeteckning.

Behandling av känsliga personuppgifter (4 kap. 8 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 8 §

Behandling av känsliga personuppgifter

8 § Bestämmelser om myndigheters behandling av känsliga personuppgifter finns i 3 kap. 3 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen återfinns i nuvarande 4 kap. 3 §. Inga förändringar är föreslagna.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

UKÄ noterar att paragrafen i sin helhet motsvarar 4 kap. 3 § i den nuvarande lydelsen av förordningen. Mot bakgrund av att det i 4 kap. i författningsförslaget föreslås flera nya paragrafer, anser UKÄ att numreringen av paragrafen bör ändras av tydlighetsskäl.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 8 §

Behandling av känsliga personuppgifter

8 § Bestämmelser om myndigheters behandling av känsliga personuppgifter finns i 3 kap. 3 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Direktåtkomst för den registrerade (4 kap. 9 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 9 §

Direktåtkomst

9 § Den registrerade får ha direktåtkomst till sådana personuppgifter om sig själv i sökande- och antagningsregistret som får lämnas ut till den registrerade. Vid sådan direktåtkomst ska den registrerades identitet kontrolleras genom en säker metod för identifiering.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen återfinns i nuvarande 4 kap. 5 §. Några språkliga förändringar är föreslagna. UHR anser att den säkra metod som anges i bestämmelsen i dagsläget motsvaras av nivån LoA3 där användarens identitet verifieras på likvärdigt sätt som vid utgivning av en fullgod svensk legitimationshandling.

Exempel på uppgifter som en användare kan ta del av genom direktåtkomst är e-postadress, mobilnummer, tillfällig adress, lösenord och kommunikationsspråk.

Den som har ett svenskt personnummer bekräftar sitt konto genom en engångskod som skickas till folkbokföringsadressen. Den som är en bekräftad användare kan se sin anmälan (endast aktiva anmälningar), läsa eventuella meddelanden som handläggare kopplat, se sina meriter (manuellt registrerade och elektroniskt överförda), dokument som de själva laddat upp och när UHR publicerat antagningsbesked kan de se och svara på det.

Den som inte är bekräftad användare har mer begränsad tillgång och kan exempelvis inte se sina meriter, men den kan ändra uppgifter i sin profil och se och svara på antagningsbeskedet.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

Enligt den nuvarande lydelsen av 4 kap. 5 § får den registrerade ha direktåtkomst till sådana personuppgifter om sig själv i antagningsregistret som får lämnas ut till henne eller honom.

Att den registrerade bara får ha direktåtkomst till sådana personuppgifter om sig själv som får lämnas ut till henne eller honom, innebär bl.a. att den registrerade bara får ha direktåtkomst till personuppgifter som inte omfattas av sekretess i förhållande till den registrerade själv. Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” måste en sekretessprövning i så fall redan ha skett när uppgifterna görs tillgängliga för direktåtkomst. Under de förutsättningarna anser UKÄ att bestämmelsen om direktåtkomst för den registrerade kan kvarstå och formuleras som i den tidigare lydelsen, dock med vissa språkliga ändringar, se nedan.

Modernisering av språket

UKÄ anser att uttrycket ”henne eller honom” bör ändras till ”den registrerade” för att använda ett mer könsneutralt uttryck. UKÄ anser även att ”skall” bör ändras till ”ska” för att modernisera språket. UKÄ anser därför att bestämmelsen kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 9 §

Direktåtkomst

9 § Den registrerade får ha direktåtkomst till sådana personuppgifter om sig själv i *sökande- och* antagningsregistret som får lämnas ut till *den registrerade*. Vid sådan direktåtkomst *ska* den registrerades identitet kontrolleras genom en säker metod för identifiering.

Direktåtkomst för lärosäten (4 kap. 10 och 11 §§)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 10 och 11 §§

10 § Högskolor får endast ha direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret som rör sökande och antagna till respektive högskola och till uppgifter som är nödvändiga för den samordnade antagningen.

11 § Enskilda utbildningsanordnare får endast ha direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret som rör sökande och antagna till respektive utbildningsanordnare och till uppgifter som är nödvändiga för den samordnade antagningen.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

10 § är ny. Syftet med bestämmelsen är att reglera att statliga högskolor får ha direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret som rör sökande och antagna till respektive högskola och till uppgifter som är nödvändiga för den samordnade antagningen. Skälet till detta är att högskolorna ansvarar för antagningen till högskolan enligt 7 kap. 4 § tredje stycket högskoleförordningen (1993:100) och för att kunna göra en korrekt bedömning av sina sökandes behörighet och meritvärde.

11 § är ny. Syftet med bestämmelsen är att reglera att enskilda utbildningsanordnare får ha direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret som rör sökande och antagna till respektive utbildningsanordnare och till uppgifter som är nödvändiga för den samordnade antagningen. Skälet till att enskilda utbildningsanordnare ska få tillgång till uppgifterna i sökande- och antagningsregistret är för att kunna göra en korrekt bedömning av sina sökandes behörighet och meritvärde.

Genomförandet av antagningen till högskolan bygger på samarbete och samverkan mellan UHR och lärosätena. Det var i sig själva uppdraget och syftet med att utveckla ett gemensamt antagningssystem och ge UHR (VHS) uppdraget att biträda lärosätena vid antagning till högre utbildning. Processen för antagning är uppbyggd på att handläggaren ska kunna arbeta över organisationsgränserna och ta stöd av varandra i handläggningen av anmälningar. Processen är skapad för att vara

effektiv och ge en bra service och transparens för de som söker utbildning via antagning.se.

Det innebär inte att den enskilda handläggaren eller lärosätet kan se all information i registret. Grunduppsättningen för informationstillgång är att ett lärosäte enbart kan se information om sökande som sökt till det aktuella lärosätet, de kan inte söka fram information om vem som helst i registret.

UHR har ett uppbyggt behörighetssystem för att styra rättigheter och att kunna följa/logga de som använder registret. Vad en handläggare får se beror på om användaren har behörighet att se informationen.

UHR:s behörighetssystem är anpassningsbart och kan begränsa tillgång på flera olika sätt och på flera ledder. Det innebär att UHR med god precision och förmåga kan kontrollera att den enskilde handläggaren vid det enskilda lärosätet endast kan se det som är uppsatt i deras behörighetsprofil.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Inledning

UHR har enligt 2 § 1 förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet till uppgift att på uppdrag av statliga universitet och högskolor eller enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda vissa examina, biträda vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande. Det är lärosätena som prövar frågor om antagning (beträffande statliga universitet och högskolor se 7 kap. 4 § tredje stycket högskoleförordningen).

Enligt 2 a § i UHR:s instruktion ska UHR, för de ändamål som anges i 2 § 1, med hjälp av automatiserad behandling föra ett register över uppgifter om elevers slutbetyg, examensbevis eller motsvarande från gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå. Registret kallas även den nationella betygsdatabasen (Beda).

Av 4 kap. 1 § i den nuvarande lydelsen av förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor framgår att UHR får föra ett antagningsregister med hjälp av automatiserad behandling och att ändamålet med registret är att vara till hjälp för högskolor vid antagning av studenter. I 4 kap. 4 § samma förordning görs en uppräkningslista av till vilka mottagare uppgifter ur antagningsregistret får lämnas ut på medium för automatiserad behandling. Bl.a. får uppgifter lämnas ut till högskolor om uppgifterna rör behörighet och urval eller studiemeriter som en student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en utbildning eller utfärdande av examen.

Inom det samordnade antagningsförfarandet kan de sökande anmäla sig till olika utbildningar på olika högskolor och enskilda utbildningsanordnare på ett och samma ställe (antagning.se). Det är respektive högskola eller enskilda utbildningsanordnare som beslutar vem som ska antas.

Allmänna överväganden

I antagningsregistret i NyA förs i dag de uppgifter in som en sökande till en högskoleutbildning eller till andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare lämnar in i samband med en ansökan.

I antagningsregistret förs också in uppgifter som UHR hämtar in från andra myndigheter, t.ex. folkbokföringsuppgifter från Skatteverket, eller den sökande själv. UHR för också över uppgifter från andra register eller handläggningssystem inom UHR, t.ex. den nationella betygsdatabasen (Beda) och sådan bedömning av utländsk utbildning som åberopas av den sökande. Ansvarig för NyA är UHR.

Eftersom uppgifter om en sökande till en utbildning vid ett statligt universitet, en statlig högskola eller en enskild utbildningsanordnare med examenstillstånd finns i ett register hos UHR innebär det att det blir fråga om ett utlämnande av uppgifter från UHR till respektive lärosäte enligt reglerna i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen, när lärosätena får del av de uppgifter som finns om en sökande i registret.

Av 4 kap. 4 § 1 i den nuvarande lydelsen av förordningen framgår att vissa uppgifter på medium för automatiserad behandling får lämnas från antagningsregistret till en högskola. Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” innebär ett sådant elektroniskt utlämnande att det vid varje enskilt utlämnande ska göras en sekretessprövning för att kunna avgöra om uppgifterna kan lämnas ut eller om så inte kan ske på grund av att de omfattas av sekretess.

I betänkandena *EU:s dataskyddsförordning på utbildningsområdet* (SOU 2017:49) och *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter* (SOU 2021:83) har påpekats att den nuvarande förordningens bestämmelser i många fall inte stämmer överens med hur de verkliga förhållandena ser ut. I de nämnda betänkandena konstateras bl.a. att NyA, som UHR använder sig av vid antagningsförfarandet, inte bara används som ett register utan också som ett handläggningssystem. I betänkandena konstateras också att uppgifterna i NyA har gjorts gemensamt tillgängliga för de lärosäten, såväl statliga som enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd, som använder NyA, se kapitlet ”Synpunkter i tidigare utredningar”.

UHR har förklarat att lärosätena i NyA kan se uppgifter om sökande som har sökt till det lärosätet och att om en sökande har sökt till exempelvis två lärosäten kan de lärosätena se varandras uppgifter. Nämnda lärosäten

har alltså direktåtkomst till en sökandes uppgifter i NyA. Något stöd i förordningen för att i dagsläget lämna ut uppgifterna i NyA elektroniskt genom s.k. direktåtkomst till lärosätena finns inte.

Den samordnade antagningen av sökande till högskoleutbildningar eller andra utbildningar inom högskolan som UHR ansvarar för, sker vid ett antal skilda antagningsomgångar under ett år och omfattar ett stort antal sökande till olika utbildningar. Av antagning.se framgår att en antagningsomgång sker under en begränsad tidsperiod och i nära anslutning till att de utbildningar som ansökningarna avser börjar. Antagningsprocessen sker därför under en stark tidspress. Det är givetvis mycket angeläget att samtliga ansökningar hinner behandlas inom den tid som finns tillgänglig och att de sökande får besked om de har blivit antagna eller inte innan utbildningarna startar.

Det är därför enligt UKÄ av stor vikt att lärosätena har en möjlighet att snabbt och effektivt kunna handlägga de ansökningar till utbildningar som kommer in till respektive antagningsomgång. Det system för antagningsprocessen som faktiskt finns nu och som innebär att de lärosäten som är anslutna till NyA och därigenom bl.a. har direktåtkomst till själva antagningsregistret i NyA fungerar bra.

UKÄ bedömer därför att det för att kunna upprätthålla det system som nu anses effektivt finns ett behov för lärosätena att ha direktåtkomst till uppgifterna i själva antagningsregistret. En sådan direktåtkomst underlättar även för UHR, då UHR inte behöver vara inblandad i varje enskilt utlämnande. UHR föreslår också i sitt författningsförslag att det ska införas en direktåtkomst för både statliga universitet och högskolor samt för enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd.

Rättsliga förutsättningar för direktåtkomst

För att direktåtkomst ska kunna införas krävs att det finns rättsliga förutsättningar för det. Bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen kan begränsa möjligheterna att utnyttja direktåtkomst vid informationsutbyte mellan myndigheter eller mellan myndigheter och enskilda. När uppgifter lämnas ut genom direktåtkomst kan det inte göras en sekretessprövning i ett enskilt fall eller i ett enskilt ärende innan uppgifterna lämnas ut. Bestämmelser om direktåtkomst anses inte ha någon sekretessbrytande verkan. En sekretessprövning måste därför ske redan när uppgifterna görs tillgängliga för direktåtkomst. Det spelar inte heller någon roll om någon mottagare vid den tidpunkten faktiskt tar del av uppgifterna. En myndighet kan därför inte tillåta en annan myndighet eller en enskild att få direktåtkomst till uppgifter i ett register, om uppgifterna omfattas av sekretess som innebär att mottagaren vid en prövning enligt bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen inte med säkerhet skulle ha rätt att ta del av uppgifterna. En förutsättning för direktåtkomst är därför att direktåtkomsten endast avser uppgifter för vilka sekretess inte gäller, dvs. offentliga uppgifter, eller uppgifter som

visserligen omfattas av sekretess, men som också omfattas av en sekretessbrytande bestämmelse till förmån för den mottagare som får ha direktåtkomst till de aktuella uppgifterna, se mer under kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter”.

Sekretess vid antagningsprocessen

De uppgifter som förekommer i ett antagningsärende är normalt sett sådana uppgifter om en sökande som inte är sekretessbelagda.

Men det kan bland dessa uppgifter ändå finnas uppgifter som omfattas av sekretess. Det kan t.ex. handla om att en sökande bland de handlingar som finns med som bilagor till ansökan har bifogat medicinska dokument som innehåller uppgift om sjukdomar som kan omfattas av sekretess enligt 21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen har i propositionen om behandling av personuppgifter på utbildningsområdet (prop. 2017/18:218 s. 156 ff.) t.ex. beskrivit att det i antagningsordningarna för Göteborgs universitet och Stiftelsen Högskolan Jönköping finns möjlighet att under vissa förutsättningar göra avsteg från urvalsgrunderna med hänsyn till medicinska skäl och funktionsnedsättning. Det kan också vara så att vissa uppgifter om en sökande omfattas av sekretess enligt 23 kap. 5 § andra stycket och 21 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen på grund av att sökanden är hotad eller förföljd.

UHR har uppgett att uppgifter som styrker skäl för avsteg från urvalsgrunderna ska lämnas direkt till den högskola man vill söka till och inte till UHR:s antagningsregister. När det gäller uppgifter om att en sökande är hotad eller förföljd har UHR uppgett att sådana uppgifter hanteras utanför antagningsregistret. Enligt vad som har framkommit under arbetet med uppdraget kan dock UHR för närvarande inte garantera att sådana sekretessbelagda uppgifter inte kommer in i antagningsregistret genom åtgärder vidtagna av de sökande. UKÄ utgår därför från att sökande- och antagningsregistret kan komma att innehålla uppgifter som omfattas av sekretess.

Sekretessbrytande bestämmelser

Enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen får en uppgift som omfattas av sekretess enligt den lagen varken röjas för enskilda eller för myndigheter, om inte annat anges i den lagen eller i lag eller förordning som lagen hänvisar till. Det finns inte någon särskild sekretessbrytande bestämmelse som ger UHR möjlighet att lämna ut uppgifter från antagningsregistret i NyA genom direktåtkomst till de lärosäten som är anslutna till antagningsregistret.

I 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns ett antal generella sekretessbrytande bestämmelser som avser sekretess enligt alla eller ett stort antal sekretessbestämmelser.

Enligt 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen, den s.k. generalklausulen, finns i vissa fall möjlighet att med stöd av den bestämmelsen rutinmässigt lämna ut uppgifter till den som har direktåtkomst (se prop. 2020/21:124 s. 62 och prop. 2007/08:160 s. 73). I den sistnämnda propositionen har uttalats att detta dock enbart kan komma i fråga i undantagsfall. Av bestämmelsen framgår att den endast omfattar utlämnande av uppgifter mellan myndigheter.

Av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Som framgår av lydelsen omfattar även den bestämmelsen endast utlämnande av uppgifter mellan myndigheter.

UKÄ konstaterar alltså att det finns sekretessbrytande bestämmelser som skulle kunna vara tillämpliga. UKÄ är dock tveksam till om den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen kan användas, eftersom det i förarbetena har uttalats att den enbart kan komma i fråga i undantagsfall. UKÄ bedömer dock att det med hänsyn till vad som anges i 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen kan finnas en möjlighet att med stöd av den bestämmelsen, införa en uppgiftsskyldighet i förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. En sådan uppgiftsskyldighet skulle kunna ge statliga universitet och högskolor samt de enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter, direktåtkomst till uppgifter i antagningsregistret, se kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter”. UKÄ återkommer till det i ett senare avsnitt nedan.

När det gäller enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen inte kan jämföras med myndigheter (dvs. i dag samtliga enskilda utbildningsanordnare förutom Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping), är däremot ingen av bestämmelserna i 10 kap. 27 och 28 §§ offentlighets- och sekretesslagen tillämpliga. Det ingår inte i UKÄ:s regeringsuppdrag att föreslå ändringar i andra författningar än förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Mot den bakgrunden bedömer UKÄ att det enligt nu gällande offentlighets- och sekretesslagstiftning inte finns förutsättningar för att införa en sekretessbrytande reglering som även skulle kunna ge dessa enskilda utbildningsanordnare direktåtkomst till uppgifterna i antagningsregistret.

Intresseavvägning

Vid bedömningen av om en sekretessbrytande regel ska införas för statliga universitet och högskolor samt de enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter, måste först en intresseavvägning göras.

Avvägningen gäller lärosätenas behov av att få uppgifterna i antagningsregistret i förhållande till det intresse som de aktuella sekretessbestämmelserna ska skydda, vilket här utgörs av skyddet för de sökandes integritet.

När det gäller utlämnande genom direktåtkomst anses en sådan åtkomst generellt innebära en ökad risk för intrång i den personliga integriteten, bl.a. därför att de uppgifter som direktåtkomsten avser blir allmänna handlingar hos den mottagande myndigheten. Om uppgifterna inte omfattas av sekretess blir de offentliga och måste lämnas ut på begäran. Ett annat skäl till att direktåtkomst kan anses innebära särskilda risker är att en sådan åtkomst typiskt sett innebär att uppgifter blir tillgängliga för fler personer och att den utlämnande myndighetens möjligheter att kontrollera användningen så att obehöriga inte tar del av uppgifterna minskar, se kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter”. Det är därför viktigt att ta hänsyn till vilket sekretessskydd som kommer att gälla för uppgifterna hos mottagaren av uppgifterna.

Överföring av sekretess

I 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen föreskrivs att om en myndighet har direktåtkomst till sekretessreglerade uppgifter hos en annan myndighet blir sekretessbestämmelsen hos den utlämnande myndigheten också tillämplig hos den mottagande myndigheten. Av 11 kap. 8 § samma lag följer dock att 4 § inte ska tillämpas på en uppgift när det finns en annan primär sekretessbestämmelse än vissa bestämmelser i 21 kap. till skydd för samma intresse som är tillämplig på uppgiften hos den mottagande myndigheten.

Mot den bakgrunden bedömer UKÄ att 23 kap. 5 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen, som handlar om sekretess i UHR:s verksamhet avseende biträde vid antagning av studenter, enligt 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen kommer att överföras till statliga universitet och högskolor samt sådana enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter, om de beviljas direktåtkomst till uppgifterna i antagningsregistret. I övrigt kan liksom för UHR bestämmelserna i 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen under vissa förhållanden komma att vara tillämpliga hos lärosätena för uppgifterna i antagningsregistret. UKÄ bedömer därför att uppgifterna kommer att omfattas av samma sekretess hos lärosätena som hos UHR.

Som UKÄ konstaterat ovan är förhållandena dock normalt sett sådana i ett antagningsärende att de uppgifter som förekommer i antagningsregistret inte kommer att vara sekretessbelagda.

En sekretessbrytande bestämmelse föreslås införas

För att upprätthålla ett effektivt antagningsförfarande, finns det ett behov att ha direktåtkomst till uppgifterna i själva antagningsregistret för statliga universitet och högskolor samt enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter. De uppgifter i antagningsregistret som direktåtkomsten gäller (se 4 kap. 4 § i författningsförslaget) kommer hos lärosätena att omfattas av samma sekretess som hos UHR. Det finns därför förutsättningar för att kunna använda en sekretessbrytande bestämmelse för att tillgodose det behov som ifrågasatt lärosäten har för att få direktåtkomst till uppgifterna i antagningsregistret.

UKÄ anser att det är viktigt att regleringen av direktåtkomst blir tydlig. Som framgår ovan är UKÄ tveksam till om den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen kan användas, eftersom det i förarbetena har uttalats att den enbart kan komma i fråga i undantagsfall. UKÄ förordar därför att en sekretessbrytande bestämmelse i form av uppgiftsskyldighet införs med stöd av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen i förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

Begränsning av direktåtkomsten till ansökningar till det egna lärosätet

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett antal principer som ska tillämpas vid all behandling av personuppgifter (artikel 5). I artikeln 5.1 c anges att uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering).

Som framgår ovan anses utlämnande genom direktåtkomst innebära särskilda risker för den personliga integriteten. För att skydda den personliga integriteten kan begränsningar göras när det gäller vilka uppgifter eller för vilka ändamål uppgifter får lämnas ut.

UHR har i motiveringen till sitt författningsförslag tagit upp att genomförandet av antagningen till högskolan bygger på samarbete och samverkan mellan UHR och lärosätena, och att det i sig var själva syftet med uppdraget att utveckla ett gemensamt antagningssystem och ge UHR uppdraget att biträda lärosätena vid antagning till högre utbildning. UHR har vidare förklarat att processen för antagning är uppbyggd på att handläggaren ska kunna arbeta över organisationsgränserna och ta stöd av varandra i handläggningen av ansökningar och att processen är skapad för att vara effektiv och ge en bra service och transparens för de som söker utbildning via antagning.se.

Som påpekats ovan har UHR enligt 2 § 1 förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet till uppgift att på uppdrag av statliga universitet och högskolor eller enskilda utbildningsanordnare som har

tillstånd att utfärda vissa examina, biträda vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande. Det är lärosätena som prövar frågor om antagning (beträffande statliga universitet och högskolor se 7 kap. 4 § tredje stycket högskoleförordningen).

UKÄ har förståelse för UHR:s synpunkter och att dessa omständigheter ligger till grund för dagens välfungerande antagning. Genom sin uppgift att samordna antagningen har UHR behov av att ha tillgång till alla uppgifter för samtliga lärosäten som en ansökan omfattar. Lärosätena har däremot endast till uppgift att pröva frågor om antagning som gäller ansökningar till det egna lärosätet. Av det skälet kan lärosätenas behov anses gälla de uppgifter som finns i sökande- och antagningsregistret om de sökande som har sökt till lärosätets egna utbildningar. Lärosätenas direktåtkomst bör därför i förordningen begränsas till att endast omfatta uppgifter i sökande- och antagningsregistret som gäller sökande till utbildningar till det egna lärosätet. Detta ligger även i linje med den ovan redovisade artikeln 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning, och de begränsningar av behandling av vissa känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse som framgår av artikel 9 och artikel 10 i nämnda förordning samt kompletterande bestämmelser i dataskyddslagen, se närmare kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter”.

UKÄ:s förslag i denna del skulle försvåra för dagens välfungerande samordnade antagning och är inte ett förslag som, i enlighet med UKÄ:s regeringsuppdrag, kan anses göra det möjligt för berörda myndigheter att tillämpa förordningen på ett ”ändamålsenligt sätt”. Lösningen på det problemet skulle kunna vara att regeringen utvidgar lärosätenas uppgifter så att de, tillsammans med UHR, ska ha till uppgift att samordna antagningen. Med sådan lagstiftning bör lärosätena kunna få direktåtkomst även till andra uppgifter än de som gäller lärosätets egna utbildningar och som behövs för den samordnade antagningen.

Skilda förutsättningar för olika lärosäten

UKÄ:s förslag medför att olika förutsättningar kommer att gälla för statliga universitet och högskolor samt sådana enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen ska jämföras med myndigheter, och sådana enskilda utbildningsanordnare som i detta avseende inte kan jämföras med en myndighet. De senare kommer alltså inte att ha direktåtkomst till uppgifterna i sökande- och antagningsregistret utan endast genom elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst, se nästa kapitel ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”. En sådan situation är inte tillfredsställande. UKÄ bedömer dock att en direktåtkomst är viktig för en effektiv och snabb handläggning av inkomna ansökningar. Trots att regleringen i och med detta förslag kommer att bli olika, anser UKÄ därför att en direktåtkomst bör införas för statliga universitet och högskolor samt sådana enskilda utbildningsanordnare som vid

tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen jämförs med myndigheter.

Om denna lösning inte anses lämplig skulle lagstiftaren kunna överväga en sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som skulle kunna ge även övriga enskilda utbildningsanordnare direktåtkomst till sökande- och antagningsregistret. Det regeringsuppdrag som UKÄ har fått omfattar förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, och när det gäller 4 kap. i förordningen det antagningsregister som UHR enligt förordningen har ansvar för. Det ingår därför inte i UKÄ:s uppdrag att föreslå författningsändringar i annan lagstiftning än förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

Om regeringen inte anser att något av ovanstående förslag är framkomliga vägar, kvarstår det alternativ som gäller nu, dvs. att samtliga lärosäten kan få del av uppgifterna i sökande- och antagningsregistret genom elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.

UKÄ vill i sammanhanget också påminna om bestämmelserna om att en enskild i förhållande till en annan enskild eller till en myndighet genom samtycke kan häva den sekretess som kan gälla till skydd för henne eller honom, se 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen samt kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter”. UKÄ har uppfattat att UHR inte ser detta som en framkomlig väg eftersom det skulle komplicera antagningsförfarandet i för hög grad.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

Sammanfattningsvis skiljer sig UKÄ:s författningsförslag och UHR:s författningsförslag genom

- att de enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen inte kan jämföras med myndigheter, inte föreslås få direktåtkomst till UHR:s sökande- och antagningsregister, och
- att lärosäten med direktåtkomst inte ska ha sådan åtkomst till ”uppgifter som är nödvändiga för den samordnade antagningen”.

4 kap. 10 och 11 §§

10 § Höskolor och enskilda utbildningsanordnare som vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska jämföras med myndigheter, får medges direktåtkomst till de uppgifter som omfattas av 4 § och som rör sökande och antagna till respektive högskola och enskilda utbildningsanordnare.

11 § Den som har medgetts direktåtkomst enligt 10 § har vid sådan åtkomst rätt att ta del av de uppgifter i sökande- och antagningsregistret som omfattas av den bestämmelsen.

Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 12 §

Annat elektroniskt utlämnande

12 § Från sökande- och antagningsregistret får Universitets- och högskolerådet lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till

1. en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, om uppgifterna
 - a) rör behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en utbildning eller utfärdande av examen,
 - b) är nödvändiga för den samordnade antagningen,
 - c) rör skyldighet att betala anmälningsavgift och studieavgift, och
 - d) rör uppgift om betald anmälningsavgift,
2. Centrala studiestödsnämnden, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av studiestöd,
3. SCB, enligt bestämmelserna i denna förordning,
4. en registrerad, om uppgifterna rör den registrerade själv,
5. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier,
6. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387),
7. Migrationsverket, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd,
8. Plikt- och prövningsverket, om uppgifterna rör behörighet och underlag för urval för sökande till polisutbildningen,
9. Skolverket, om uppgifterna behövs för att bedöma om sökande uppfyller behörighetskravet till utbildningar som regleras i förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare,
10. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, om uppgifterna behövs för behörighet och urval till utbildningar som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för,

11. forskningshuvudmän, enligt definitionen i 2 § lagen (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, om uppgifterna behövs för att kunna bedriva forskning, och
12. organisationer som förmedlar bostäder till studenter, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Underrubriken har ändrats för att tydliggöra att paragrafen reglerar annat elektroniskt utlämnande.

Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 4 kap. 4 §. Paragrafen har förtydligats och sex nya punkter är tillagda i paragrafen.

Punkten 1 med underpunkter är delvis ny. Enskild utbildningsanordnare är tillagd och punkten b, om uppgifterna är nödvändiga för den samordnade antagningen. I punkten d har ”och studieavgift” tagits bort då UHR inte har uppgift om detta. Studieavgifter hanteras av respektive lärosäte.

Punkterna 2–6 är oförändrade i sak. I punkten 4 är några språkliga förändringar gjorda.

Punkten 7 är ny. Punkten har tillkommit utifrån Migrationsverkets behov av stöd i processen att besluta om uppehållstillstånd på grund av studier.

Punkten 8 är ny. Punkten har tillkommit då UHR stödjer Plikt- och provningsverkets uppdrag att anta studenter till polisutbildningen.

Punkten 9 är ny. Punkten har tillkommit då UHR stödjer Skolverkets uppdrag att genomföra antagning till det s.k. Lärarlyftet.

Punkten 10 är ny. Punkten har tillkommit då UHR stödjer Myndigheten för samhällsskydd och beredskap med att genomföra antagning till myndighetens utbildningar, t.ex. skorstensfejare.

Punkten 11 är ny. Forskningshuvudman definieras i 2 § lagen (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, nämligen en statlig myndighet eller en fysisk eller juridisk person i vars verksamhet forskning utförs. UHR:s erfarenhet är att det oftast är högskolor som begär ut uppgifter elektroniskt, men detta förslag öppnar upp även för andra forskningshuvudmän att kunna få ut uppgifter ur registret elektroniskt.

Punkten 12 är ny. I samband med att sökande blir antagna är en bostad av yttersta vikt för att kunna påbörja sin utbildning. En bostad söks baserat på vad personen är antagen till. Om UHR kan delge det stödet direkt till dessa organisationer skapar UHR en bra service för både

studenter och de här organisationerna som förenklar samt stärker processen att söka bostad inför utbildning.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” finns det inte någon generell reglering som anger hur myndigheter ska lämna ut personuppgifter. De s.k. registerförfattningarna innehåller dock ofta bestämmelser som närmare preciserar formen för hur utlämnanden i elektronisk form får gå till. Motivet för att reglera sättet för utlämnandet är bl.a. att själva den elektroniska formen kan medföra risker för otillbörliga integritetsintrång.

UKÄ konstaterar att vissa myndigheter i dag enligt 4 kap. 4 § i den nuvarande lydelsen av förordningen kan få vissa uppgifter utlämnade på medium för automatiserad behandling från antagningsregistret. UKÄ anser att det är lämpligt att också de myndigheter som UHR föreslår kan få ta del av nödvändiga uppgifter elektroniskt.

Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst

Direktåtkomst är en form av elektroniskt utlämnande av uppgifter. Uppgifter kan dock lämnas ut elektroniskt även på andra sätt än genom direktåtkomst. I den nuvarande lydelsen av 4 kap. 4 § används begreppet ”uppgifter på medium för automatiserad behandling”. I andra s.k. registerförfattningar används andra begrepp, t.ex. ”elektronisk åtkomst” och ”elektroniskt utlämnande”. Några legaldefinitioner av dessa begrepp finns inte.

Med begreppet utlämnande på medium för automatiserad behandling avses vanligen ett överlämnande av elektroniskt lagrade uppgifter via något slags medium för lagring eller överföring, exempelvis e-post eller USB-minne. Som regel innefattar denna typ av utlämnande att informationen lämnas ut i en form som medför att mottagaren kan bearbeta informationen. Utlämnande kan också ske elektroniskt genom en s.k. fråga-svar-funktion.

UHR har föreslagit begreppet ”lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst”. UKÄ bedömer att det begreppet kan användas på det sätt som UHR föreslår. UKÄ instämmer även i att den föreslagna formuleringen av underrubriken tydligare anger vad bestämmelsen reglerar. UKÄ anser därför att underrubriken kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

UKÄ vill i det här sammanhanget framhålla att ett elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst innebär att den utlämnande myndigheten i varje enskilt fall tar ställning till om uppgifter kan lämnas ut och vilka uppgifter som ska lämnas. En sekretessprövning sker därmed i samband med utlämnandet i det enskilda fallet, till skillnad mot vad som är fallet vid direktåtkomst. Se mer under kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” och föregående kapitel ”Direktåtkomst för lärosäten (4 kap. 10 och 11 §§)”.

Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst till en högskola eller en enskild utbildningsanordnare

I författningsförslaget föreslås att UHR får lämna ut vissa personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst från sökande- och antagningsregistret till en högskola eller en enskild utbildningsanordnare (se 4 kap. 12 § 1 i författningsförslaget, jfr 4 kap. 4 § 1 i den nuvarande lydelsen av förordningen). Den bestämmelsen omfattar samtliga högskolor och enskilda utbildningsanordnare, och innebär en mer omfattande möjlighet till utlämnande av uppgifter än vad som följer av UKÄ:s föreslagna regel om direktåtkomst. De lärosäten som har medgetts direktåtkomst kommer med stöd av 4 kap. 12 § 1 i författningsförslaget t.ex. kunna begära att få del av uppgifter som en sökande åberopat i samband med antagning till högskoleutbildningar eller andra studier vid andra lärosäten.

Behov av uppgifter för den samordnade antagningen

UHR har föreslagit att UHR ska få lämna ut personuppgifter från sökande- och antagningsregistret elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till en högskola eller en enskild utbildningsanordnare om uppgifterna ”är nödvändiga för den samordnade antagningen” (se 4 kap. 12 § 1 b i UHR:s författningsförslag).

UKÄ har tidigare, när det gäller frågan om direktåtkomst för lärosätena, bedömt att UHR genom sitt ansvar för att samordna antagningen, har ett behov av att ha tillgång till alla uppgifter för samtliga lärosäten som en ansökan omfattar, se kapitlet ”Direktåtkomst för lärosäten (4 kap. 10 och 11 §§)”. UKÄ har där också konstaterat att lärosätenas uppgift endast är att pröva frågor om ansökningar till det egna lärosätet. Av det skälet anser UKÄ att lärosätena endast kan anses ha behov av att genom direktåtkomst få uppgifter ur sökande- och antagningsregistret som gäller de sökande som har sökt till lärosätets egna utbildningar.

Eftersom det är UHR och inte lärosätena som ansvarar för den samordnade antagningen kan lärosätena enligt UKÄ inte heller anses ha behov av att elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst få ta del av personuppgifter från sökande- och antagningsregistret som ”är nödvändiga för den samordnade antagningen”. UKÄ anser därför att UHR:s förslag i denna del inte ska införas. UKÄ vill dock påminna om

att lärosätena enligt 4 kap. 12 § 1 i författningsförslaget kan begära att få del av vissa uppgifter i sökande- och antagningsregistret som avser både det egna lärosätet och andra lärosäten, se ovan.

Sökande, antagen eller student

Definitionerna av sökande, antagen och student föreslås läggas till och ändras i författningsförslaget, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”. Därför föreslår UKÄ som en följdändring att sökande och antagen ska läggas till utöver student i 4 kap. 12 § 1 a i författningsförslaget.

Högskoleutbildning eller andra studier

I den nuvarande lydelsen av 4 kap. 4 § 1 a anges ”antagning till en utbildning”. UKÄ har i tidigare kapitel bedömt att både högskoleutbildning och andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare ska kunna omfattas av förordningen, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”. Mot den bakgrunden föreslår UKÄ som en följdändring att begreppet ”utbildning” ska ersättas med begreppet ”högskoleutbildning eller andra studier” i 4 kap. 12 § 1 a i författningsförslaget.

Studieavgift

UHR har föreslagit att ”och studieavgift” ska tas bort i 4 kap. 12 § 1 d i UHR:s författningsförslag (vilket motsvarar 4 kap. 12 § 1 c i UKÄ:s författningsförslag). UHR har uppgett att UHR inte har uppgift om det, utan att studieavgifter hanteras av respektive lärosäte. UKÄ bedömer därför att ”och studieavgift” kan tas bort på det sätt som UHR föreslår.

En registrerad

Eftersom definitionerna av sökande, antagen, student och doktorand föreslås läggas till eller ändras i författningsförslaget, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”, instämmer UKÄ i att uttrycket ”en student” bör ändras till ”en registrerad” i 4 kap. 12 § 4 i författningsförslaget. Vidare instämmer UKÄ i att uttrycket ”honom eller henne själv” bör ändras till ”den registrerade själv” för att använda ett mer könsneutralt uttryck. UKÄ gör därför bedömningen att dessa uttryck kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

Migrationsverket

Migrationsverket har skickat in önskemål till UKÄ om att få vissa personuppgifter som behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd utlämnade elektroniskt från antagningsregistret, se kapitlet ”Övriga synpunkter på 4 kap.”. UHR anser att Migrationsverket kan läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd.

UKÄ anser mot den bakgrunden att Migrationsverket bör kunna få ta del av nödvändiga uppgifter elektroniskt. UKÄ gör därför bedömningen att Migrationsverket kan läggas till på det sätt som UHR föreslår. I övrigt hänvisas till de överväganden UKÄ gör angående Migrationsverkets önskemål i ovan nämnda kapitel.

Plikt- och provningsverket

UHR föreslår att Plikt- och provningsverket ska läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna rör behörighet och underlag för urval för sökande till polisutbildningen. UHR har som skäl för tillägget uppgett att UHR stödjer Plikt- och provningsverkets uppdrag att anta studenter till polisutbildningen. UKÄ anser mot den bakgrunden att Plikt- och provningsverket bör kunna få ta del av nödvändiga uppgifter elektroniskt. UKÄ bedömer därför att Plikt- och provningsverket kan läggas till på det sätt som UHR föreslår.

Skolverket

UHR föreslår att Skolverket ska läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna behövs för att bedöma om sökande uppfyller behörighetskravet till utbildningar som regleras i förordningen om statsbidrag för fortbildning av lärare. UHR har som skäl för tillägget uppgett att UHR stödjer Skolverkets uppdrag att genomföra antagning till det s.k. Lärarlyftet. UKÄ anser mot den bakgrunden att Skolverket bör kunna få ta del av nödvändiga uppgifter elektroniskt. UKÄ bedömer därför att Skolverket kan läggas till på det sätt som UHR föreslår.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

UHR föreslår att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna behövs för behörighet och urval till utbildningar som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för. UHR har som skäl för tillägget uppgett att UHR stödjer Myndigheten för samhällsskydd och beredskap med att genomföra antagning till myndighetens utbildningar, t.ex. skorstensfejare. UKÄ anser mot den bakgrunden att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bör kunna få ta del av nödvändiga uppgifter elektroniskt. UKÄ bedömer därför att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap kan läggas till på det sätt som UHR föreslår.

Forskningshuvudmän

UHR föreslår att forskningshuvudmän, enligt definitionen i 2 § lagen om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, ska

läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna behövs för att kunna bedriva forskning. UKÄ noterar att ett av ändamålen med antagningsregistret är att uppgifterna får användas för forskning (se den nuvarande lydelsen av 4 kap. 1 § andra stycket). Några ändringar i denna del har inte föreslagits, utan en motsvarande formulering finns i 4 kap. 3 § 4 i författningsförslaget. Enligt 5 § lagen om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, har forskningshuvudmannen det övergripande ansvaret för att forskningen utförs i enlighet med god forskningssed. Dessutom ansvarar forskaren, enligt 4 § samma lag, för att följa god forskningssed i sin forskning. Mot den bakgrunden anser UKÄ att det inte finns något hinder ur integritetssynpunkt mot att lämna ut uppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till forskningshuvudmän. UKÄ bedömer därför att forskningshuvudmän kan läggas till på det sätt som UHR föreslår.

Organisationer som förmedlar bostäder till studenter

Studentbostadsföretagen har skickat in synpunkter till UKÄ om att få vissa personuppgifter utlämnade elektroniskt från antagningsregistret, se kapitlet ”Övriga synpunkter på 4 kap.”. UHR har uppgett att en bostad är av yttersta vikt i samband med att en sökande blir antagen för att personen ska kunna påbörja utbildningen. Om UHR kan delge det stödet direkt till organisationer som förmedlar bostäder till studenter, skapar UHR en bra service för både studenter och de här organisationerna som förenklar samt stärker processen att söka bostad inför utbildning. UHR anser därför att organisationer som förmedlar bostäder till studenter ska läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen. UKÄ delar den bedömningen. Sveriges förenade studentkårer (SFS) har också uppgett att SFS ser positivt på denna lösning. UKÄ bedömer att det inte finns något hinder mot ett sådant förslag ur integritetssynpunkt. UKÄ anser mot den bakgrunden att organisationer som förmedlar bostäder till studenter kan läggas till på det sätt som UHR föreslår. I övrigt hänvisas till de överväganden UKÄ gör angående Studentbostadsföretagens synpunkter i ovan nämnda kapitel.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer till övervägande del med UHR:s författningsförslag. Författningsförslagen skiljer sig dock delvis beträffande 4 kap. 12 § 1, sammanfattningsvis genom att UKÄ föreslår

- att placeringen av ordet ”rör” i punkt 1 inte ändras i förhållande till 4 kap. 4 § 1 i den nuvarande förordningen,
- att sökande och antagen ska läggas till utöver student i punkt 1 a,
- att begreppet ”utbildning” ska ersättas med begreppet ”högskoleutbildning eller andra studier” i punkt 1 a, och
- att lärosäten inte ska få ta del av personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om uppgifterna ”är nödvändiga för den samordnade antagningen”.

4 kap. 12 §

Annat elektroniskt utlämnande

12 § Från sökande- och antagningsregistret får Universitets- och högskolerådet lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till

1. en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, om uppgifterna rör
 - a) behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en sökande, antagen eller student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en högskoleutbildning eller andra studier eller utfärdande av examen,
 - b) skyldighet att betala anmälningsavgift och studieavgift, och
 - c) uppgift om betald anmälningsavgift,
2. Centrala studiestödsnämnden, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av studiestöd,
3. SCB, enligt bestämmelserna i denna förordning,
4. en registrerad, om uppgifterna rör den registrerade själv,
5. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier,
6. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387),
7. Migrationsverket, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd,
8. Plikt- och prövningsverket, om uppgifterna rör behörighet och underlag för urval för sökande till polisutbildningen,
9. Skolverket, om uppgifterna behövs för att bedöma om sökande uppfyller behörighetskravet till utbildningar som regleras i

förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare,

- 10. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, om uppgifterna behövs för behörighet och urval till utbildningar som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ansvarar för,*
- 11. forskningshuvudmän, enligt definitionen i 2 § lagen (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, om uppgifterna behövs för att kunna bedriva forskning, och*
- 12. organisationer som förmedlar bostäder till studenter, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen.*

Behörigheter och åtkomstkontroll (4 kap. 13 och 14 §§)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 13 och 14 §§

Behörigheter och åtkomstkontroll

13 § Universitets- och högskolerådet ska bestämma villkor för tilldelning av behörighet för åtkomst till personuppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Universitets- och högskolerådet ska se till att åtkomst till personuppgifter i sökande- och antagningsregistret dokumenteras så att åtkomsten kan kontrolleras. Universitets- och högskolerådet ska systematiskt och återkommande kontrollera om någon obehörigen tar del av personuppgifterna.

14 § Direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande av uppgifter i sökande- och antagningsregistret får ges först sedan Universitets- och högskolerådet försäkrat sig om att behörighets- och säkerhetsfrågorna är lösta på ett sätt som är tillfredsställande ur integritetssynpunkt. Behörigheten hos den som ska få direktåtkomst eller annan elektronisk åtkomst ska vara begränsad till att endast gälla sådana uppgifter som denne har rätt att få ut enligt denna förordning.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Ny underrubrik är tillagd före 13 §.

13 § är ny. Syftet med första stycket är att slå fast att det är UHR som bestämmer villkor för tilldelning av behörighet. I andra stycket regleras bl.a. att UHR ansvarar för att dokumentera åtkomsten till personuppgifterna så att åtkomsten kan kontrolleras.

14 § är ny och reglerar att UHR först måste göra en prövning av om behörighets- och säkerhetsfrågorna är lösta på ett tillfredsställande sätt ur integritetssynpunkt.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” finns det i EU:s dataskyddsförordning inga särskilda bestämmelser som direkt rör på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut (elektroniskt, manuellt på papper, muntligt osv.), utan det krävs – i likhet med vad som gäller för all behandling av personuppgifter – att behandlingen uppfyller tillämpliga grundläggande krav i artikel 5 och har lagligt stöd enligt artikel 6. Det krävs också att säkerhetsåtgärder enligt artikel 24.1 och artikel 32 är genomförda. Om utlämnandet avser känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse, krävs i tillämpliga fall stöd enligt artikel 9 respektive artikel 10. Om utlämnandet i sig är tillåtet enligt EU:s dataskyddsförordning, får det alltså ske på vilket sätt som helst så länge föreskrivna säkerhetsåtgärder genomförs.

UHR har föreslagit en ny underrubrik och nya bestämmelser om behörigheter och åtkomstkontroll. UKÄ instämmer i att den föreslagna underrubriken tydliggör vad bestämmelserna reglerar.

Enligt UHR är syftet med de nya bestämmelserna att slå fast att det är UHR som bestämmer villkoren för tilldelning av behörighet, att UHR ansvarar för att dokumentera åtkomsten till personuppgifterna så att åtkomsten kan kontrolleras och att UHR först måste göra en prövning av om behörighets- och säkerhetsfrågorna är lösta på ett tillfredställande sätt ur integritetssynpunkt.

UKÄ har tidigare konstaterat att det är UHR som är personuppgiftsansvarigt för behandlingen av personuppgifter i sökande- och antagningsregistret, se kapitlet ”Personuppgiftsansvarig (4 kap. 2 §)”. Mot den bakgrunden är det UHR som ansvarar för att det praktiskt säkerställs att EU:s dataskyddsförordning och andra kompletterande författningar följs. UKÄ bedömer därför att underrubriken och de föreslagna bestämmelserna kan införas på det sätt som UHR föreslår.

UKÄ noterar även att en liknande reglering om behörigheter och åtkomstkontroll finns i 17 och 18 §§ förordningen (2021:1129) om register över förordnade läkemedel för behandling av djur.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 13 och 14 §§

Behörigheter och åtkomstkontroll

13 § Universitets- och högskolerådet ska bestämma villkor för tilldelning av behörighet för åtkomst till personuppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Universitets- och högskolerådet ska se till att åtkomst till personuppgifter i sökande- och antagningsregistret dokumenteras så att åtkomsten kan kontrolleras. Universitets- och högskolerådet ska systematiskt och återkommande kontrollera om någon obehörigen tar del av personuppgifterna.

14 § Direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande av uppgifter i sökande- och antagningsregistret får ges först sedan Universitets- och högskolerådet försäkrat sig om att behörighets- och säkerhetsfrågorna är lösta på ett sätt som är tillfredsställande ur integritetssynpunkt. Behörigheten hos den som ska få direktåtkomst eller annan elektronisk åtkomst ska vara begränsad till att endast gälla sådana uppgifter som denne har rätt att få ut enligt denna förordning.

Gallring (4 kap. 15 §)

Universitets- och högskolerådets författningsförslag

4 kap. 15 §

Gallring

15 § För gallring av sökande- och antagningsregistret gäller 10 § första och andra styckena arkivlagen (1990:782), om inte något annat föreskrivs i denna förordning.

Uppgifter om en registrerad ska gallras tio år efter det att uppgifterna senast har påförts.

De uppgifter som Universitets- och högskolerådet behöver som underlag för beslut om anmälningsavgift eller studieavgift ska gallras så snart sökande- och antagningsregistret har uppdaterats med uppgift om huruvida den registrerade tillhör den personkrets som ska betala anmälningsavgift eller studieavgift.

Universitets- och högskolerådets kommentarer

Paragrafen motsvarar i huvudsak vad som i dag anges i 4 kap. 6 §. Ordet ”medborgarskap” är ändrat till ”de uppgifter”. Uppgifter som UHR behöver är om personen är medborgare i en stat inom EES eller i Schweiz (tredjelandsmedborgare). En sådan uppgift får UHR i första hand från Migrationsverket, enligt 14 § förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor. För det fall Migrationsverket inte har några sådana uppgifter behöver UHR begära in uppgifter om vilket land den sökande är medborgare i för att utreda eventuell avgiftsfrihet. Det rör sig i dessa fall om kopior på passhandlingar eller motsvarande.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Allmänna överväganden

Eftersom definitionerna av bl.a. sökande, antagen, student och doktorand har ändrats i författningsförslaget, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”, instämmer UKÄ i att uttrycken ”student” och ”studenten” bör ändras till ”en registrerad” och ”den registrerade”. UKÄ bedömer därför att dessa uttryck kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

Medborgarskap

UHR föreslår att begreppet ”medborgarskap” tas bort i tredje stycket och ersätts med begreppet ”de uppgifter”. UHR har uppgett att skälet för detta är att UHR kan få uppgifter om vilket land en sökande är medborgare i på olika sätt, t.ex. från Migrationsverket eller den sökande själv (om den sökande skickar in kopior på passhandlingar eller motsvarande). UKÄ har ingen anledning att göra en annan bedömning än UHR och anser därför att bestämmelsen kan ändras på det sätt som UHR föreslår.

Universitetskanslersämbetets författningsförslag

UKÄ:s författningsförslag överensstämmer i dess helhet med UHR:s författningsförslag.

4 kap. 15 §

Gallring

15 § För gallring av *sökande- och* antagningsregistret gäller 10 § första och andra styckena arkivlagen (1990:782), om inte något annat föreskrivs i denna förordning.

Uppgifter om en *registrerad* ska gallras tio år efter det att uppgifterna senast har påförts.

De uppgifter som Universitets- och högskolerådet behöver som underlag för beslut om anmälningsavgift eller studieavgift ska gallras så snart *sökande- och* antagningsregistret har uppdaterats med uppgift om huruvida *den registrerade* tillhör den personkrets som ska betala anmälningsavgift eller studieavgift.

Ikraftträdande

De föreslagna författningsändringarna i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor innebär att antagningssystemet kommer att behöva justeras eller omarbetas för att kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med de förslag som UKÄ lämnar i delredovisningen. Dessa justeringar i antagningssystemet kommer att kräva tid för att genomföras. UKÄ föreslår därför att de redovisade författningsändringarna träder i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas första gången på uppgifter som avser högskoleutbildning eller andra studier som avses bedrivas efter den 1 juli 2025.

Övriga synpunkter på 4 kap.

I det här kapitlet redovisas övriga synpunkter på 4 kap. i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, som har skickats in till UKÄ. Vidare redovisas UKÄ:s överväganden och bedömningar av synpunkterna. Andra synpunkter, överväganden och förslag till författningsändringar i 1 kap., 2 kap. och 3 kap., kommer UKÄ redovisa i slutrapporten.

Göteborgs universitet

Göteborgs universitet har framfört bl.a. följande.

Eventuellt behöver 4 kap. kompletteras med att sökande till vissa utbildningar får kontrolleras mot, eller uppgifter inhämtas från Polismyndighetens belastningsregister och Socialstyrelsens register för sjuksköterskelegitimation.

4 kap. 2 § behöver kompletteras med att uppgifter får hämtas från gymnasieskolors och folkhögskolors betygsdatabaser.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Göteborgs universitets synpunkter om att uppgifter ska kunna inhämtas från Polismyndighetens belastningsregister och Socialstyrelsens register för sjuksköterskelegitimation omfattas delvis av 4 kap. 4 och 5 §§ i författningsförslaget, se kapitlen ”Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)” och ”Inhämtning av uppgifter (4 kap. 5 §)”. Där regleras vilka uppgifter sökande- och antagningsregistret får innehålla och var uppgifterna får hämtas in från. Här bör särskilt noteras att UKÄ anser att Polismyndigheten bara ska läggas till i punktlistan i 4 kap. 5 § i författningsförslaget om förslagen i betänkandet *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter* (SOU 2021:83) genomförs.

Göteborgs universitets synpunkter om att uppgifter ska få hämtas från gymnasieskolors och folkhögskolors betygsdatabaser omfattas delvis av 4 kap. 5 § 5 i UKÄ:s författningsförslag, se kapitlet ”Inhämtning av uppgifter (4 kap. 5 §)”. Där anges att uppgifterna i sökande- och antagningsregistret får hämtas in från den sökande själv, vilket bl.a. kan utgöra betyg från gymnasieskolor som inte är anslutna till den nationella betygsdatabasen (Beda) och betyg från folkhögskolor. I detta sammanhang kan nämnas att UHR har genomfört en förstudie om förutsättningar att utöka Beda.⁶⁰ I UHR:s regleringsbrev för budgetåret 2021 finns ett

⁶⁰ UHR:s PM dnr 00845-2018, den 20 december 2018.

uppdrag att UHR ska bygga ut den nationella betygsdatabasen Beda.⁶¹ Uppdraget ska redovisas senast den 27 mars 2024.

Umeå universitet

Umeå universitet har framfört bl.a. följande.

För såväl 2 kap., 3 kap. som 4 kap. anges att uppgifterna i dessa får användas för forskning (se 2 kap. 2 § andra stycket, 3 kap. 2 § andra stycket och 4 kap. 1 § andra stycket). Samtidigt begränsar förordningen möjligheten till utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling, s.k. elektroniskt utlämnande, till sådana mottagare som anges i 2 kap. 6 § samt 4 kap. 4 §.

I dagsläget är det oklart om detta ska tolkas som att det är möjligt att lämna ut uppgifter genom elektroniskt utlämnade ur registret för ett forskningsändamål eller inte. Ska ändamålet forskning kunna tillämpas i praktiken är det dock nödvändigt att uppgifterna i registren ska kunna lämnas ut elektroniskt. Universitetet önskar därför att det klargörs i förordningen att utlämnande, med adekvat skyddsnivå av uppgifter ska kunna ske elektroniskt, även för forskningsändamål. Universitetet väljer att här inte gå in på hur förordningens begränsning av elektroniskt utlämnande ställer sig mot offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser om utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter och då i synnerhet 6 kap. 5 §.

Frågan om privata företag, organisationer och liknande aktörer bör få tillgång till uppgifterna elektroniskt bör utredas noggrant där det bör fästas stor vikt vid registeruppgifternas omfattning och innehåll och de behandlades behov av skydd för sin personliga integritet.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Umeå universitets synpunkter om elektroniskt utlämnande av uppgifter för forskningsändamål, omfattas av 4 kap. 12 § 11 i författningsförslaget, se kapitlet ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”. I punkten anges att UHR får lämna ut personuppgifter från sökande- och antagningsregistret elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till forskningshuvudmän, enligt definitionen i 2 § lagen (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning, om uppgifterna behövs för att kunna bedriva forskning. UKÄ vill i detta sammanhang påminna om att en begäran om ett elektroniskt utlämnande av uppgifter, innebär att den utlämnande myndigheten i varje enskilt fall tar ställning till om uppgifterna kan lämnas ut. En sekretessprövning måste därför ske i samband med varje elektroniskt utlämnande av

⁶¹ Regleringsbrev U2020/05342, U2020/06608 [delvis], U2020/06630, den 17 december 2020.

uppgifter, se kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter”.

Frågan om privata företag, organisationer och liknande aktörer bör få tillgång till uppgifterna elektroniskt, omfattas delvis av 4 kap. 12 § 12 i författningsförslaget, se kapitlet ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”. I punkten anges att UHR från sökande- och antagningsregistret får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direkt-åtkomst till organisationer som förmedlar bostäder till studenter, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen. Se även UKÄ:s överväganden avseende Studentbostadsföretagens synpunkter och Svensk kollektivtrafiks synpunkter nedan i det här kapitlet.

När det gäller frågan om elektroniskt utlämnade av uppgifter till privata företag, organisationer och liknande aktörer från studieregistraren (2 kap.), kommer UKÄ redovisa sina överväganden i denna del i slutrapporten.

Linköpings universitet

Linköpings universitet har framfört bl.a. följande.

Lärosätena hanterar ett visst antal behörighetsgivande utbildningar i enlighet med förordningen (2018:1519) om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning, men det saknas lagstöd för att registrera dessa utbildningar i enlighet med förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Vad som är bästa lösningen kan diskuteras men verksamheterna har ett nära samband med varandra och eleverna erhåller förutbildningspoäng (FUP) från de behörighetsgivande utbildningarna vilka redan i dag registreras i Ladok. Det vore önskvärt om förordningen kan stödja dessa registreringar.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Linköpings universitets synpunkter omfattas av de ändrade definitionerna av sökande, antagen och student som föreslås i författningsförslaget, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”. I detta sammanhang kan särskilt noteras att definitionen av student i 1 kap. 4 § i författningsförslaget inte är densamma som definitionen av student i 1 kap. 4 § högskoleförordningen.

Karlstads universitet

Karlstads universitet har framfört bl.a. följande.

En alltför detaljerad beskrivning av de uppgifter som får hanteras eller detaljerade tekniska beskrivningar av hur utlämnande av uppgifter egentligen får gå till bör så långt som möjligt undvikas. Regleringen bör skrivas så att framtida utveckling av systemet inte begränsas.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Karlstads universitets synpunkter omfattas av 4 kap. 4 och 12 §§ i författningsförslaget. UKÄ hänvisar till de överväganden som redovisas ovan i dessa delar, se kapitlen ”Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)” och ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”.

Sveriges lantbruksuniversitet

Sveriges lantbruksuniversitet har framfört bl.a. följande.

Bestämmelserna om utlämnande av uppgifter (2 kap. 6 § och 4 kap. 4 §) är otydliga och behöver ses över. Det råder en osäkerhet kring om uppräkningsav mottagare är uttömmande eller om det går att lämna ut uppgifter även till andra. Ändamålsbestämmelser fyller en viktig funktion eftersom de sätter ramar för behandlingen av personuppgifter vilket skapar tydlighet för tillämparen. Bl.a. behöver finalitetsprincipen i artikel 5.1 b EU:s dataskyddsförordning beaktas. Principen innebär att personuppgifter får vidarebehandlas för tillkommande ändamål men med begränsningen att dessa ändamål inte får vara oförenliga med de ursprungliga insamlingsändamålen. Oklarheten kring om uppräkningsav är uttömmande eller ej leder i dagsläget till osäkerhet bland tjänstemän som hanterar frågor om utlämnande av uppgift. Det får också konsekvensen att olika lärosäten gör olika tolkningar.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Sveriges lantbruksuniversitets synpunkter omfattas delvis av 4 kap. 3 och 12 §§ i författningsförslaget. UKÄ hänvisar till de överväganden som redovisas ovan i dessa delar, se kapitlen ”Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)” och ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”.

I detta sammanhang vill UKÄ påminna om att det ytterst är EU:s dataskyddsförordning som reglerar personuppgiftsbehandling i svensk rätt. Reglering genom en s.k. registerförfattning kompletterar därför EU:s dataskyddsförordning och andra kompletterande författningar, vilket innebär att regleringen i registerförfattningen bara är tillåten om den inte strider mot dataskyddsregleringen. Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” får, om det i en registerförfattning inte finns någon bestämmelse som reglerar elektroniskt utlämnande, sådant utlämnande ske så länge själva utlämnandet inte är otillåtet. Det anses däremot att en bestämmelse i en registerförfattning som reglerar en viss form av elektroniskt utlämnande, bör tolkas motsatsvis så att den formen av elektroniskt utlämnande till andra än som särskilt reglerats inte är tillåten inom registerförfattningens tillämpningsområde. En bestämmelse om att elektroniskt utlämnande får ske i vissa fall, anses innebära att elektroniskt utlämnande inte får ske i andra fall.

Högskolan i Borås

Högskolan i Borås har framfört bl.a. följande.

I systemstöd för antagning, NyA, lagras återbud. Högskolan har noterat att frågan om återbud inte omnämns i förordningen. Inte heller nämns studenters svar efter urval. Högskolan tolkar det som att aktiva handlingar av studenter efter registrering av anmälan inte omfattas av förordningen.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Högskolan i Borås synpunkter omfattas av 4 kap. 4 § 4 i författningsförslaget, se kapitlet ”Uppgifter om sökande och antagna (4 kap. 4 §)”. Där anges att sökande- och antagningsregistret får innehålla övriga uppgifter som är nödvändiga för antagningen av en sökande. UHR har uppgett att sådana uppgifter bl.a. kan avse antagna, reservplacerade och återbud från sökande.

Högskolan i Skövde

Högskolan i Skövde har framfört bl.a. följande.

Utöka ändamålet för registret för högskolor att inte bara gälla för antagning utan även rekrytering av studenter. Om Sverige ska fortsätta vara en aktör på den internationella utbildningsmarknaden och attrahera internationella studenter då behöver lärosäten kunna använda uppgifter om bakgrund och land både ur UHR:s antagningssystem NyA, Ladok och SCB för att kunna följa internationella studenter på samma sätt som högskolan i dag kan göra för nationella studenter. Detta för att kunna se om högskolan rekryterar rätt studentgrupper.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Högskolan i Skövdes synpunkter omfattas delvis av att uppföljning och utvärdering föreslås läggas till som ett ändamål med sökande- och antagningsregistret i 4 kap. 3 § 5 i författningsförslaget, se kapitlet ”Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)”. Enligt UHR är dock syftet med sökande- och antagningsregistret inte rekrytering av nationella eller internationella studenter. UKÄ gör ingen annan bedömning än UHR i den delen, och föreslår därför inte att ett sådant ändamål läggs till.

Migrationsverket

Migrationsverket har framfört bl.a. följande.

Migrationsverket saknas som mottagare i punktlistan under 4 kap. 4 §, och önskar ett tillägg i likhet med följande formulering:

Migrationsverket, om uppgifter gällande punkt 2, 3 och 4 i 2 § behövs i handläggningen av ärende om uppehållstillstånd.

Migrationsverket har i uppdrag att reglera uppehållstillstånd. I detta uppdrag tillkommer bl.a. att minska missbruket av uppehållstillstånd för studier i Sverige genom att inte bevilja tillstånd för de som egentligen inte har för avsikt att studera i Sverige. En annan aspekt är att den som till stöd för sin ansökan om uppehållstillstånd åberopar falska handlingar eller uppgifter enligt lag inte ska beviljas uppehållstillstånd.

I en ansökan om uppehållstillstånd får den sökande lämna en skriftlig redogörelse för sin historik över påbörjade och genomförda utbildningar vid utbildningsanordnare i annat land och i Sverige. För prövning av en ansökan om uppehållstillstånd hade det varit värdefullt att kunna få tillgång till information om vilka uppgifter som har legat till grund för en ansökan om antagning (då framför allt av sökanden eventuell inlämnad ID-handling och kopior av utländska studiemeriter). Det finns även behov av tillgång till historiska uppgifter gällande ansökan om antagning.

Underlaget om individen i fråga som har legat till grund för ansökan om antagning behövs för att kunna säkerställa vem som har antagits och på vilken grund. Migrationsverket kan då göra en jämförelse med sökandens lämnade uppgifter i ansökan om uppehållstillstånd. Kopia av ID-handling (eller annan handling för jämförelse, exempelvis foto) kan visa att den som ansöker om uppehållstillstånd faktiskt är den som har antagits till utbildningen. Migrationsverket har i samband med handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd emellanåt upptäckt att det inte alltid är sökanden själv som är den personen som är antagen, utan att antagningen gäller en annan individ med identiskt eller snarlikt namn och födelsedatum.

Det har också förekommit ärenden där Migrationsverket i prövningen av ansökan om uppehållstillstånd har upptäckt att den sökande har hänvisat till genomförd utbildning på grundnivå vid ett annat lärosäte än det som har framgått av antagningsunderlaget.

Det ovan nämnda handlar sammantaget om ökade kontrollmöjligheter för att kunna säkerställa att rätt individ är antagen, att sökandens avsikt att studera i Sverige är genuin, samt att sökanden till stöd för sin ansökan inte har åberopat falska handlingar eller uppgifter.

Tillgång till historiska uppgifter om ansökan om antagning är till hjälp för Migrationsverkets bedömning av den sökandes avsikt att studera i Sverige. Det förekommer att individer ansöker om antagning till olika utbildningar men att de av olika skäl väljer att inte ansöka om uppehållstillstånd där och då.

När en sådan individ senare väljer att ansöka om uppehållstillstånd med antagning till ny utbildning som grund är historiken om tidigare

ansökningar om antagning till hjälp för Migrationsverkets utredning. Som exempel kan nämnas att det kan tala till sökandens fördel om historiken visar att sökanden även tidigare år har ansökt om antagning till liknande utbildningar som den som nu ligger till grund för ansökan om uppehållstillstånd. Det kan också tala emot sökandens studieavsikt om tidigare ansökan om antagning avser kurser eller program inom ämnesområde som inte är i linje med sökandens tidigare utbildningshistorik, arbetslivserfarenhet, och/eller de i ansökan om uppehållstillstånd framförda skälen till valet av studier.

Tillgång till liknande uppgifter kan minska behovet av tidskrävande kompletterande utredningar vid svensk ambassad eller generalkonsulat. En möjlig åtkomst till dessa uppgifter gör att Migrationsverket har möjlighet att i en digitaliserad process fatta korrekta beslut med kortare ledtider. Förordningsändringen är också i linje med Migrationsverkets i annat sammanhang uttalade önskemål om möjlighet till utökat informationsutbyte i studerandeärenden mellan Migrationsverket och UHR t.ex. när det har upptäckts falska eller manipulerade handlingar.

Därför är direktåtkomst till följande uppgifter av intresse för Migrationsverket; behörighetsgrundande meriter, urvalsgrundande meriter och uppgifter, och de uppgifter i övrigt som en student åberopar i samband med antagning till en utbildning (2 kap. 2 § första stycket 2–4).

Universitetskanslersämbetets överväganden

UHR anser att Migrationsverket kan läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om uppgifterna behövs i handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd. UKÄ delar den bedömningen, och därför har Migrationsverket lagts till i 4 kap. 12 § 7 i författningsförslaget, se kapitlet ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”.

När det gäller Migrationsverkets önskemål om att få direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret som rör behörighetsgrundande meriter, urvalsgrundande meriter och uppgifter, samt de uppgifter i övrigt som en student åberopar i samband med antagning till en utbildning, vill UKÄ framhålla följande.

Som framgår av kapitlet ”Grundläggande reglering av skyddet för personuppgifter” är en konsekvens av direktåtkomst att s.k. överskottsinformation kan uppstå. Utlämnanden av personuppgifter i elektronisk form på annat sätt än genom direktåtkomst innebär dock att det inte regelmässigt uppstår problem med s.k. överskottsinformation.

UKÄ noterar att Migrationsverket har uppgett att det för prövning av en ansökan om uppehållstillstånd hade varit värdefullt att kunna få tillgång till information om vilka uppgifter som har legat till grund för en ansökan om antagning (framför allt ID-handling och kopior av utländska studiemeriter som sökanden eventuellt lämnat in), och att det även finns

behov av tillgång till historiska uppgifter gällande ansökan om antagning. UKÄ konstaterar att Migrationsverket alltså inte behöver tillgång till information om samtliga registrerade i sökande- och antagningsregistret. Mot den bakgrunden anser UKÄ att ett elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst bör kunna tillgodose Migrationsverkets behov. UKÄ föreslår därför att Migrationsverket inte ska få direktåtkomst till uppgifter i sökande- och antagningsregistret.

Svenska institutet

Svenska institutet har framfört bl.a. följande.

Svenska institutet ser positivt på en översyn av förordningen och välkomnar möjligheten att inkomna med förslag på förändringar som kan hjälpa myndigheten att bättre nå sina verksamhetsmål, minska beroendet av andra myndigheter och minska säkerhetsrisker.

Svenska institutet förordar följande ändring i 4 kap. 4 §.

Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier, för att kommunicera Sverige som kunskapsnation eller för att attrahera utländsk spetskompetens till Sverige.

Svenska institutets uppdrag avseende stöd till lärosätenas internationalisering omfattar mer än endast stipendier och med nuvarande förordning begränsas myndighetens arbetssätt. Svenska institutets uppdrag och uppgifter enligt förordningen (2015:152) med instruktion för Svenska institutet är bl.a. följande. Genom sin kommunikation bidra till att skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt i Sverige genom ökad handel och fler investeringar samt genom att attrahera utländsk spetskompetens (2 § punkt 3). Främja Sverige som kunskapsnation genom att informera om svensk högre utbildning, forskning och innovation samt marknadsföra svensk högre utbildning i andra länder (2 § punkt 4).

För att kunna utföra Svenska institutets uppgifter enligt instruktionen på ett effektivt sätt är det önskvärt att myndigheten kan få ta del av uppgifter som relaterar till uppdraget att marknadsföra Sverige som studiedestination och kunskapsnation samt attrahera utländsk spetskompetens till Sverige.

Mer specifikt inkluderar detta tillgång till kontaktuppgifter till internationella studenter för t.ex. informationsinsatser för att informera om uppehållstillståndsprocessen, inför event för antagna studenter i samarbete med svenska utlandsmyndigheter runt om i världen, samt annan information till presumtiva och aktiva internationella studenter. Svenska institutet skulle även vilja kunna ta del av information om de internationella studenter som studerar vid svenska lärosäten med hänsyn till myndighetens uppdrag att attrahera utländsk spetskompetens. Med den nu gällande förordningen är det inte möjligt för Svenska institutet att

få ta del av de uppgifter som myndigheten behöver för att effektivt kunna utföra myndighetens uppdrag, då Svenska institutet saknar kontaktvägar till myndighetens målgrupper. Om förordningen ändras enligt Svenska institutets önskemål skulle kommunikationen givetvis ske i nära samråd med UHR och med stor respekt för individernas personliga integritet.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Syftet och ändamålen med sökande- och antagningsregistret framgår av 4 kap. 1 och 3 §§ i författningsförslaget, se kapitlen ”Sökande- och antagningsregister (4 kap. 1 §)” och ”Ändamålet med registret (4 kap. 3 §)”. Enligt UHR är syftet med sökande- och antagningsregistret inte rekrytering av nationella eller internationella studenter. UKÄ gör ingen annan bedömningen än UHR i den delen. UKÄ anser därför att de skäl som Svenska institutet har framfört, bl.a. kommunicera Sverige som kunskapsnation eller attrahera utländsk spetskompetens till Sverige, inte är tillräckliga för att kontakttuppgifter till internationella studenter ska kunna lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till Svenska institutet från sökande- och antagningsregistret. UKÄ föreslår därför ingen ändring i 4 kap. 12 § 5 i författningsförslaget (jfr 4 kap. 4 § 5 i den nuvarande lydelsen av förordningen).

Säkerhetspolisen

Säkerhetspolisen har framfört bl.a. följande.

Säkerhetspolisens verksamhet är inte i första hand inriktad på förundersökningsverksamhet, dvs. att reaktivt utreda händelser som har inträffat (förundersökning har ett historiskt perspektiv). Säkerhetspolisens arbete har huvudsakligen ett framåtblickande perspektiv. Underrättelseverksamheten är preventiv och syftar till att förebygga och förhindra framtida brott, och att upptäcka brottslighet som pågår men som myndigheterna hittills saknar kännedom om. Säkerhetspolisens verksamhet att bekämpa spioneri- och terroristbrottslighet kan omöjligt bygga på anmälningar från allmänheten om redan begångna brott. I stället måste Säkerhetspolisen själv leta upp brott som pågår i det fördolda eller identifiera personer eller företeelser som kan komma att begå respektive utvecklas till brott eller säkerhetshot i framtiden.

Underrättelseverksamhet går till så att information hämtas in från en mängd olika källor; från både myndigheter och enskilda, både nationellt och internationellt. Källornas trovärdighet och uppgifternas tillförlitlighet bedöms i de efterföljande bearbetnings- och analysskedena. Arbetet avslutas med att det görs en bedömning av något slag. Säkerhetspolisen eller någon annan kan därefter behöva vidta åtgärder för att skydda Sveriges säkerhet.

Säkerhetspolisens uppdrag omfattar bl.a. kontraspionage. Inom det verksamhetsområdet arbetar myndigheten med s.k. ickespridningsfrågor. Med det avses att Säkerhetspolisen har uppdrag att motverka att statliga och icke-statliga aktörer kommer över produkter och spetskompetens som kan användas i andra länders massförstörelsevapenprogram.

Sverige är attraktivt för länder som vill framställa massförstörelsevapen, bl.a. för att Sverige har en hög teknologisk nivå inom civil och militär industri och ett öppet forskningsklimat, vilket gynnar och bidrar till att Sverige ligger långt fram i utvecklingen. Bland de stater som har massförstörelsevapenprogram behöver flertalet kunskap från högre forskning utanför det egna landet. Sveriges lärosäten bidrar generellt till ett omfattande internationellt utbyte genom t.ex. forskningssamarbeten och genom att ta emot många gästforskare. Det är mycket positivt, men eftersom teknologi och kompetens även kan användas i militära syften behöver Sverige vara uppmärksam på vilka som får tillgång till den.

Ständigt försöker andra länder anskaffa produkter och kunskap från Sverige för tillverkning och utveckling av vapen. En av de metoder som andra länder använder för att hämta in kunskap är att skicka studenter och forskare till svenska lärosäten. Inriktningen på studier, forskning och projekt brukar i de fallen handla om ämnesområden där kunskapen kan användas för både civilt bruk och till massförstörelsevapenprogram. Ett av målen för Säkerhetspolisens verksamhet är att förhindra att svenska lärosäten och företag ovetandes bidrar till en sådan kunskapsöverföring. För att lyckas måste Säkerhetspolisen bedriva ett intensivt underrättelsearbete, där information behöver hämtas in, bearbetas och analyseras. Säkerhetspolisen arbetar också förebyggande med att informera och ha en aktiv dialog med svenska lärosäten om ickespridningsproblematiken.

Säkerhetspolisen samverkar med flera myndigheter inom ickespridningsområdet; särskilt Försvarmakten, Inspektionen för strategiska produkter, Strålsäkerhetsmyndigheten, Totalförsvarets forskningsinstitut och Tullverket samt utländska partners. Varje år bidrar myndigheterna till att andra länders försök att anskaffa produkter och kunskap för massförstörelsevapen avbryts. Samtidigt är det uppenbart att om Säkerhetspolisen skulle få tillgång till ytterligare information skulle många fler fall kunna förhindras. I det avseendet skulle UKÄ och lärosätena kunna bidra till att tillgodose både svenska och internationella säkerhetsintressen.

I dagsläget har Säkerhetspolisen möjlighet att få ut uppgifter från antagningsregistret enligt vad som framgår av 4 kap. 4 § 6 förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Regeringen har gett UKÄ i uppdrag att genomföra en översyn av förordningen. Säkerhetspolisen vill i det sammanhanget framföra att det finns ett flertal andra uppgiftstyper rörande studenter än de som anges i förordningen som skulle vara av mycket stort värde i arbetet med att förhindra kunskapsöverföring till andra länders massförstörelsevapenprogram. Vilka uppgiftstyper det är fråga om och varför de är av stort

intresse i Säkerhetspolisens arbete kan av sekretesskäl inte utvecklas i detta enkätsvar. Dock kan uppgift om medborgarskap (även dubbelt medborgarskap) samt om tidigare svenska och utländska studier och examina nämnas.

Säkerhetspolisen vill med detta uppmärksamma UKÄ på att det finns intressen kopplade till Säkerhetspolisens uppdrag som bör tas i beaktande i den pågående översynen.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Säkerhetspolisen har uppgett att myndigheten önskar kunna ta del av fler uppgiftstyper om studenter, bl.a. medborgarskap (även dubbelt medborgarskap) samt tidigare svenska och utländska studier och examina. Eftersom Säkerhetspolisen av sekretesskäl inte har kunnat utveckla skälen för önskemålen till UKÄ, överlämnas frågan till regeringen för vidare hantering.

Studentbostadsföretagen

Studentbostadsföretagen har framfört bl.a. följande.

Studentbostadsföretagens hållning är att digitala och automatiserade studiekontroller, både via Ladok och NyA, är nödvändigt för att säkerställa att studentbostäderna bebos av aktiva studenter, att studenters personuppgifter hanteras på ett tryggt sätt, att det är jämlika villkor för landets studenter och studentbostadsföretag, och att myndigheters och företags resurser används effektivt. Dagens förordning utgör ett hinder för detta. Därtill har Studentbostadsföretagen som branschorganisation tagit fram en teknisk lösning som samordnar branschens intressen och underlättar att i framtiden praktiskt genomföra digitala studiekontroller via API:er.

Studentbostäder är en förutsättning för högre utbildning och för att utveckla Sverige som kunskapsnation. Studentbostäderna är till för alla studenter, men särskilt viktiga är de för lärosätenas möjligheter till breddad rekrytering och internationalisering. Dessvärre är tillgången till studentbostäder inte tillräckligt god. Att bygga mer är viktigt, men minst lika viktigt är att de studentbostäder som faktiskt finns, hyrs ut just till studenter. I dag kan Studentbostadsföretagen inte garantera att det bor studenter i studentbostäderna. Att personer som inte längre studerar bor kvar, hindrar tillgången till bostäder för nya studenter.

Från studentbostadsbranschen har Studentbostadsföretagen länge påtalat vikten av att för detta syfte digitalisera och automatisera studiekontroller. Detta hindras dock i dag av förordningen som inte medger att studentbostadsföretag får direktåtkomst till uppgifter i studie- och antagningsregister, eller på annat sätt får tillgång till uppgifterna genom elektroniskt utlämnande. Studentbostadsföretagens förhoppning är att UKÄ:s översyn

nu ska peka på behovet att reformera förordningen i detta avseende, så att digitala och automatiserade studiekontroller kan genomföras inom en snar framtid.

Sedan 2020 har Studentbostadsföretagen utvecklat en digital tjänst, StudboAdmin, ett systemstöd som möjliggör effektiv administration av studiekontroller, men den bygger hittills på granskning av intyg som studenterna själva hämtar i Ladok respektive NyA. Målet är att säkerställa att studiekontroller genomförs rättssäkert, effektivt och med högsta kvalitet oavsett vilket lärosäte studenter studerar vid eller vilket bostadsföretag som hyresförhållandet gäller.

I dag finns många högskolor och ännu fler studentbostadsföretag. På flera studieorter innebär studiekontrollerna att flera lärosäten involveras. Studentbostadsföretagen har också ett antal studentbostadsföretag som är verksamma på flera orter, samt studenter som under en termin studerar vid flera lärosäten. Att det ska vara upp till varje högskola och företag att samarbeta kring kontrollerna framstår därmed som orimligt. Målsättningen bör i stället vara att samordna processerna och använda ett av myndigheterna kvalitetssäkrat system.

Studentbostadsföretagen och Sveriges förenade studentkårer (SFS) är överens om att det gynnar landets studenter och högskolor att införa digitala och automatiserade studiekontroller, genom att på detta sätt sammankoppla Studentbostadsföretagens administrationssystem StudboAdmin med Ladok och NyA. Mot bakgrund av detta anser Studentbostadsföretagen gemensamt också att förordningen behöver moderniseras för att möjliggöra detta.

I studiekontroller är det vanligen en eller flera av dessa uppgifter som kontrolleras; a) antagningsbesked, b) hur många poäng studenten klarade av föregående termin, samt c) hur många poäng studenten står registrerad att studera innevarande termin. Därtill behövs någon form av identifikation, såsom personnummer eller annat ID som kan användas i dess ställe.

I dagens manuella hantering läses hela studieintyget av, uppgifter mejlas, postas etc. Studentbostadsföretagen föreslår i stället en API-lösning som ger möjlighet att hantera endast ett fåtal nödvändiga uppgifter, dessutom på ett mycket säkrare sätt.

Att tillräckliga studiekontroller görs gynnar främst blivande studenter, eftersom det har en direkt påverkan på deras möjligheter att påbörja och genomföra sina studier. Det är en felaktig uppfattning att det är bostadsföretag som tjänar mest på detta, då det mest lönsamma vore att inte driva på omflyttningen i det egna beståndet och där igenom avstå att göra studiekontroller. Därför anser Studentbostadsföretagen att det ligger i det allmännas intresse att främja en bred användning av studiekontroller i studentbostadsbranschen.

I kontakt med Utbildningsdepartementet har Studentbostadsföretagen stött på frågan att andra aktörer kan tänkas vilja hämta information ur Ladok och NyA om studentbostadsföretag tillåts åtkomst. Den frågan bör självklart ställas, men Ladokkonsortiets och UHR:s erfarenhet och expertis bör garantera ett rättssäkert arbetssätt, där nyttjandet avgränsas till avsedda ändamål.

Avslutningsvis, en uppdatering av förordningen är en okontroversiell och förhållandevis enkel åtgärd för en mer välfungerande studentbostadsmarknad. Studentbostadsföretagen har de tekniska lösningarna på plats, det som behövs nu är en uppdatering av förordningen så att digitala och automatiserade studiekontroller får genomföras. Från Studentbostadsföretagens sida är man redo att bidra med ytterligare information och inspel i ämnet.

Studentbostadsföretagen har fört dialog med UHR angående integration mot NyA, för att kvalitetssäkra och effektivisera granskning av antagning. Denna dialog har dock hittills varit på ett övergripande plan och det finns ännu inga förslag till teknisk lösning. Studentbostadsföretagen kan dock inte se några hinder till att detta också löses med API:er, likt metoden som diskuteras för Ladok.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Studentbostadsföretagen har uppgett att ett utlämnande bör kunna lösas med API:er. UKÄ uppfattar att Studentbostadsföretagen därmed önskar få tillgång till uppgifter om antagna i sökande- och antagningsregistret genom ett elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.

Studentbostadsföretagens synpunkter omfattas av 4 kap. 12 § 12 i författningsförslaget, se kapitlet ”Annat elektroniskt utlämnande (4 kap. 12 §)”. I den föreslagna punkten regleras att UHR från sökande- och antagningsregistret får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till organisationer som förmedlar bostäder till studenter, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen. UHR har uppgett att en bostad är av yttersta vikt i samband med att en sökande blir antagen, för att personen ska kunna påbörja utbildningen. Om UHR kan delge det stödet direkt till organisationer som förmedlar bostäder till studenter, skapar UHR en bra service för både studenter och de här organisationerna som förenklar samt stärker processen att söka bostad inför utbildning. UHR anser därför att organisationer som förmedlar bostäder till studenter kan läggas till i listan över mottagare som kan få personuppgifter utlämnade elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst från sökande- och antagningsregistret, om uppgifterna behövs för att kontrollera att en person är antagen. UKÄ delar den bedömningen.

När det gäller frågan om elektroniskt utlämnade av uppgifter till privata företag, organisationer och liknande aktörer, exempelvis studentbostadsförmedlingar, från studieregistrarna (2 kap.), kommer UKÄ redovisa sina överväganden i denna del i slutrapporten.

Svensk kollektivtrafik

Svensk kollektivtrafik har framfört bl.a. följande.

I kollektivtrafiken rabatteras högskolestudenter jämfört med de som arbetar då inkomsten från studiebidrag inklusive studielån är långt under medianlön för de som arbetar. Av studenterna anses detta vara en av de viktigaste rabatterna under studietiden. Branschen samverkar kring infrastrukturen kring bevis och kontroll av rätten till rabatt. Samverkan är öppen för de seriösa aktörer som kan uppfylla kriterier kring verksamhetskontinuitet, kvalitetssäkring och uppfyller sina skyldigheter mot samhället. Avtal har därför tecknats med de nationella aktörer som ger ut studentlegitimationer till studenter som i dag är med Mecenat, Studentkortet och WeStudents. Det är samma leverantörer som kårer och universitet samarbetar med för att för allt från passerkort till bevis på betald kåravgift etc. Fusk i kollektivtrafiken måste stävjas för att säkerställa kollektivtrafikens finansiering och upprätthålla betalningsviljan, men det innebär också att det måste vara lätt för både studenter att bevisa sin rätt till rabatt och för personal att kontrollera att rättigheten finns. Det vanligaste sätter att ”planka” i kollektivtrafiken är inte att resa helt utan biljett, utan att lösa en rabattbiljett man inte har rätt till. Det förekommer alltså en del fusk där tidigare studenter samt de som aldrig studerat åker på studentrabatt i kollektivtrafiken. För att göra rättssäkra biljettkontroller och nå rätt målgrupp behöver möjligheterna att få ta del av informationen om varje students aktuella status som studerande och studieomfattning stärkas för kollektivtrafikens aktörer.

Görs inte detta riskeras ett urholkat förtroende, fortsatt och ökande fusk och i slutändan kommer de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att ställas inför valet om de verkligen ska fortsätta erbjuda rabatterade biljetter för att kostnaderna är för höga och processerna för att säkerställa vem som hör till kretsen som ska kunna ges rabatt brister allt för mycket. Detta skulle i så fall leda till ett ökat tryck från studenterna att höja statens studiemedelsfinansiering om studenter skulle behöva köpa biljetter till ordinarie pris. Men precis på samma sätt som staten inte anser det rimligt att betala ut studiebidrag eller studielån när studier avbrutits eller efter examen anser det regionala kollektivtrafikmyndigheterna det samma vad gäller möjligheten att begränsa rabatt för studenter. Att återgå till en värld där studenter tvingas komma med pappersintyg som upprättas, hanteras och registreras är inte heller något att sträva efter. Digitaliseringens möjligheter att göra saker bättre och mer effektivt måste tas tillvara, med studentens bästa i fokus.

Lagstiftaren har i annan reglering⁶² ställt krav att kommuner och regionala kollektivtrafikmyndigheter/länstrafikbolag när de arrangerar riksfärdtjänstresor ska ge rabatt för studerande och att resenären har någon form av giltigt intyg att visa upp som vidimerar rabatten. För att kommuner och regioner ska kunna göra det behöver staten stötta så att utbildningsanstalter och de som har behov av att få studerandestatus verifierad har lagstöd för att samverka. Förordningen om riksfärdtjänst är tyvärr hopplöst föråldrad och nämner två ”kort” som gått i graven för många år sedan. Därför är det viktigt att lagändringarna som berörs i denna remiss görs så generiska och tidlösa som möjligt så man inte får samma osäkra situation här. Kårobligatoriet har avskaffats och det kan finnas goda anledningar för en student att gå en utbildning utan att söka studiemedel på en utbildning som är studiemedelsberättigad. Studenter måste ges möjlighet att behandlas likvärdigt när det gäller regionernas möjligheter att rabattera i kollektivtrafiken och då är tillgång till information från universitets- och högskolornas register över antagna och studerande den mest naturliga källan. Inte att tvingas gå omvägar via sekundärkällor och att studenten aktivt ska behöva sända in intyg etc. på att den studerar.

Staten måste här ta sitt ansvar och bistå för att underlätta de kontroller som behöver göras. Det är därför positivt att Svensk kollektivtrafik ges möjlighet att besvara denna remiss och att dessa frågor omhändertagits. Sammanfattningsvis bör det för att bevisa och verifiera studeranderabatt ges tillgång till uppgifter från antagnings- och studieregister på elektroniskt vis. Den tekniska lösningen om det är direktåtkomst, API eller via filer som sänds/hämtas på en SFTP med regelbundna intervaller (dvs. inte enbart vid terminsstart) etc. är av underordnad karaktär. Lagstiftningen bör här göras teknikneutral. Det som ansågs som bra och trygga lösningar för något år sedan har succesivt ersatts av andra.

Det vore rimligt att även studenter som inte söker studiestöd eller studenter som väljer att avsluta sina studier i förtid kan fångas upp så snabbt som möjligt för att kunna bevilja/avsluta rätten till rabatt. Det handlar också om att kunna lägga ihop uppgifter så att en student som studerar halva terminen på en högskola och andra halvan på den andra utan byråkratiska besvär kan nyttja studeranderabatter under hela terminen. Både studenter och doktorander åtnjuter i dag studentreserabatter, processer och lagar bör därför stödja båda dessa grupper. Men då den ekonomiska situationen för doktorander och studenter på högskolor skiljer sig åt bör det också ges möjlighet att erhålla om individen är att se som student eller doktorand. Det bör vara rimligt att ge studentlegitimationsutgivare tillgång till uppgifterna utifrån det att t.ex. Svenska institutet kan ges tillgång till uppgifterna för att utbetala stipendier.

⁶² Se förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst.

De uppgifter som behövs är uppgifter som namn, adress, personnummer/samordningsnummer/födelseid, studietakt, och studietid (dvs. studiernas startdatum och planerade/verifierade slutdatum). Om Svensk kollektivtrafik får önska vore det också bra att förstå om studenter går ett program eller enstaka kurser. Vid enstaka kurser behöver mer fokus hållas i registervården för att se till att studenten/kåren/institutionen etc. bistår med uppgifter om att registrering skett vid nästa enstaka kurs för att inte studenten ska förlora sin rätt till studerandereserabatt.

Förslag på hur 4 kap. 4 § bör kompletteras.

Utgivare av studentlegitimation om det behövs för att verifiera studenten och doktorands status som ny/aktiv student, studieprestation och studieomfattning.

Universitetskanslersämbetets överväganden

Svensk kollektivtrafik föreslår att UHR ska få lämna ut uppgifter till utgivare av studentlegitimation om det behövs för att verifiera studentens och doktorandens status som ny/aktiv student, studieprestation och studieomfattning.

Enligt 1 kap. 4 § i författningsförslaget är definitionen av student i förordningen den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning eller andra studier vid en högskola eller en enskild utbildningsanordnare, se kapitlet ”Definitioner (1 kap. 4 §)”. Enligt samma bestämmelse i författningsförslaget är definitionen av doktorand en student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå.

UHR har påtalat att sökande- och antagningsregistret innehåller uppgifter om personer som är antagna. Sökande- och antagningsregistret innehåller däremot inte uppgifter om personer som bedriver högskoleutbildning eller andra studier, dvs. studenter och doktorander. UHR anser därför att Svensk kollektivtrafiks önskemål bättre bör kunna tillgodoses genom utlämnande av uppgifter från studieregistraren.

UKÄ gör ingen annan bedömning än UHR. UKÄ anser därmed att Svensk kollektivtrafik inte har framfört tillräckliga skäl för att uppgifter om sökande och antagna ska kunna lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till utgivare av studentlegitimationer från sökande- och antagningsregistret. UKÄ föreslår därför inget tillägg i 4 kap. 12 § i författningsförslaget.

Denna bedömning innebär dock inte att UKÄ har tagit ställning till om Svensk kollektivtrafiks önskemål bör tillgodoses i 2 kap. om studieregister. UKÄ kommer redovisa sina överväganden i denna del i slutrapporten.

Bilagor

Bilaga 1 – Nuvarande lydelse av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (1 kap. och 4 kap.)

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledning

1 § I denna förordning finns det bestämmelser om

1. registrering av uppgifter om studier inom utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå vid statliga universitet och högskolor (2 kap.),
2. rapportering av uppgifter till Statistiska centralbyrån (SCB) om studenter för officiell statistik (3 kap.),
3. framställning av personalstatistik vid SCB (3 kap.),
4. registrering av uppgifter om studie- och yrkesmeriter vid Universitets- och högskolerådet (4 kap.).

Denna förordning gäller vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter.

Ett universitet, en högskola, SCB och Universitets- och högskolerådet är personuppgiftsansvariga för behandling av personuppgifter i sin verksamhet. Förordning (2018:1361).

Förhållandet till annan reglering

1 a § Denna förordning kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i EU:s dataskyddsförordning. Förordning (2018:1361).

1 b § Vid behandling av personuppgifter enligt denna förordning gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna förordning. Förordning (2018:1361).

Definitioner

2 § Med högskolor avses i fortsättningen både universitet och högskolor. Förordning (2007:264).

3 § I denna förordning avses med

student: den som ansöker till utbildning vid en högskola, den som antas till utbildning vid en högskola och den som bedriver studier vid högskolan, och

doktorand: en student som antas till utbildning på forskarnivå vid en högskola och den som bedriver studier på forskarnivå vid högskolan. Förordning (2007:264).

4 § Har upphävts genom förordning (2018:1361).

5 § Har upphävts genom förordning (2018:1361).

6 § Har upphävts genom förordning (2018:1361).

4 kap. Antagningsregister

Ändamålet med registret

1 § Universitets- och högskolerådet får föra ett antagningsregister och där ange uppgifterna individuellt för varje student. Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling.

Ändamålet med registret är att vara till hjälp för högskolor vid antagning av studenter. Uppgifterna får också användas för ändamål som anges i 4 §, för sådan officiell statistik som avses i 3 kap. och för forskning. Förordning (2012:713).

Uppgifter om studenter

2 § Uppgifterna i antagningsregistret får hämtas in från högskolornas studieregister och får omfatta följande:

1. de uppgifter som anges i 2 kap. 3 § första stycket,
2. behörighetsgrundande meriter,
3. urvalsgrundande meriter och uppgifter, och
4. de uppgifter i övrigt som en student åberopar i samband med antagning till en utbildning, med undantag för sådana uppgifter som

en student lämnar in som underlag för beslut om anmälningsavgift eller studieavgift.

Varje students identitet ska anges på det sätt som föreskrivs i 2 kap. 5 §. Förordning (2010:595).

Behandling av känsliga personuppgifter

3 § Bestämmelser om myndigheters behandling av känsliga personuppgifter finns i 3 kap. 3 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Förordning (2018:1361).

Utlämnande av uppgifter

4 § Uppgifter på medium för automatiserad behandling får lämnas ut från antagningsregistret till

1. en högskola, om uppgifterna rör
 - a) behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en student vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en utbildning eller utfärdande av examen,
 - b) skyldighet att betala anmälningsavgift och studieavgift, och
 - c) uppgift om betald anmälningsavgift och studieavgift,
2. Centrala studiestödsnämnden, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av studiestöd,
3. SCB, enligt bestämmelserna i denna förordning,
4. en student, om uppgifterna rör honom eller henne själv,
5. Svenska institutet, om uppgifterna behövs för beviljande och utbetalning av stipendier, och
6. Säkerhetspolisen, om uppgifterna behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra verksamhet som anges i 3 § polislagen (1984:387). Förordning (2017:260).

Direktåtkomst

5 § Den registrerade får ha direktåtkomst till sådana personuppgifter om sig själv i antagningsregistret som får lämnas ut till henne eller honom. Vid sådan direktåtkomst skall den registrerades identitet kontrolleras genom en säker metod för identifiering. Förordning (2005:665).

Gallring

6 § För gallring av antagningsregistret gäller 10 § första och andra styckena arkivlagen (1990:782), om inte något annat föreskrivs i denna förordning.

Uppgifter om en student ska gallras tio år efter det att uppgifterna senast har påförts.

En uppgift om medborgarskap som Universitets- och högskolerådet behöver som underlag för beslut om anmälningavgift eller studieavgift ska gallras så snart antagningsregistret har uppdaterats med uppgift om huruvida studenten tillhör den personkrets som ska betala anmälningavgift eller studieavgift. Förordning (2013:78).

Bilaga 2 – Enkät

Enkät med anledning av regeringsuppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor

Bakgrund

Regeringen har gett Universitetskanslersämbetet (UKÄ) i uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, här kallad förordningen.

I uppdraget ingår att

- inventera vilka problem berörda myndigheter har med tillämpningen av förordningen
- bedöma vilka ändringar som är nödvändiga för att förordningen ska kunna tillämpas av berörda myndigheter på ett ändamålsenligt sätt
- bedöma hur förordningen kan ges en modernare och mer teknikneutral utformning
- bedöma om enskilda utbildningsanordnare bör omfattas av förordningen och vilka rättsliga förutsättningar som gäller för det
- utreda om organisationer, företag eller andra privata aktörer, exempelvis studentbostadsförmedlingar, bör få tillgång till uppgifter i antagnings- och studieregistrerna genom direktåtkomst eller elektroniskt utlämnande på annat sätt
- lämna nödvändiga författningsförslag och motivera dessa förslag.

Under genomförandet av uppdraget ska UKÄ inhämta synpunkter från berörda myndigheter och andra intressenter, i första hand Ladok-konsortiet, Statistiska centralbyrån och Universitets- och högskolerådet.

UKÄ ska redovisa uppdraget genom att till Utbildningsdepartementet inkomma med en delrapport innehållande nödvändiga författningsförslag i de delar av uppdraget som rör antagningsregistret senast den 1 mars 2023, samt en slutrapport senast den 31 december 2023.

Synpunkter

Mot ovanstående bakgrund ger UKÄ mottagarna av denna enkät möjlighet att skicka in synpunkter på förordningens utformning och tillämpning samt övriga önskemål kring förordningen. Ni ombeds därvid redogöra för bakgrunden till synpunkterna. Det rekommenderas att ni även formulerar förslag på eventuella ändringar i förordningen samt motiverar dessa.

För att UKÄ ska kunna ta ställning till era synpunkter ska de ha inkommit till UKÄ **senast den 30 september 2022**. Synpunkterna bör lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. i ett Worddokument) per e-post till registrator@uka.se, med kopia till sofia.tiberg@uka.se. Vänligen ange UKÄ:s reg.nr 32-00278-22 i ämnesraden. UKÄ kan därefter komma att kontakta er för vidare diskussion om era synpunkter.

Övrigt

För kännedom kommer information om regeringsuppdraget och denna enkät även publiceras på UKÄ:s webbplats (www.uka.se) med en öppen inbjudan till andra berörda intressenter att skicka in synpunkter och önskemål kring förordningen senast den 30 september 2022.

Bilaga 3 – Enkätmottagare

Referensgrupp

Ladokkonsortiet
Statistiska centralbyrån
Universitets- och högskolerådet
Sveriges universitets- och högskoleförbund
Sveriges förenade studentkårer

Statliga universitet och högskolor

Uppsala universitet
Lunds universitet
Göteborgs universitet
Stockholms universitet
Umeå universitet
Linköpings universitet
Karolinska institutet
Kungl. Tekniska högskolan
Luleå tekniska universitet
Karlstads universitet
Linnéuniversitetet
Örebro universitet
Mittuniversitetet
Malmö universitet
Mälardalens universitet
Sveriges lantbruksuniversitet
Blekinge tekniska högskola
Försvärshögskolan
Gymnastik- och idrottshögskolan
Högskolan i Borås
Högskolan Dalarna
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan Kristianstad
Högskolan i Skövde
Högskolan Väst
Konstfack
Kungl. Konsthögskolan
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Stockholms konstnärliga högskola
Södertörns högskola

Enskilda utbildningsanordnare

Beckmans designhögskola
Brunnsviks folkhögskola
Chalmers tekniska högskola

Enskilda Högskolan Stockholm
Ericastiftelsen
Gammelkroppa skogsskola
Handelshögskolan i Stockholm
Högskolan Evidens
Stiftelsen Högskolan i Jönköping
Johannelunds teologiska högskola
Marie Cederschiöld högskola
Newmaninstitutet
Röda Korsets Högskola
Skandinavien akademi för psykoterapiutveckling
Sophiahemmet Högskola
Stockholms Musikpedagogiska Institut
Svenska institutet för kognitiv psykoterapi
Världssjöfartsuniversitetet
Örebro Teologiska Högskola

Övriga myndigheter

Centrala studiestödsnämnden
Ekonomistyrningsverket
Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd
Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande
Migrationsverket
Myndigheten för yrkeshögskolan
Svenska institutet
Säkerhetspolisen
Verket för innovationssystem
Vetenskapsrådet

Övriga intressenter

Studentbostadsföretagen
Svensk kollektivtrafik

Bilaga 4 – Lista över svarande

A. Intressenter som har skickat in svar med synpunkter

Referensgrupp

Statistiska centralbyrån
Universitets- och högskolerådet
Sveriges universitets- och högskoleförbund
Sveriges förenade studentkårer

Statliga universitet och högskolor

Uppsala universitet
Lunds universitet
Göteborgs universitet
Stockholms universitet
Umeå universitet
Linköpings universitet
Kungl. Tekniska högskolan
Karlstads universitet
Linnéuniversitetet
Örebro universitet
Mittuniversitetet
Malmö universitet
Mälardalens universitet
Sveriges lantbruksuniversitet
Försvarshögskolan
Gymnastik- och idrottshögskolan
Högskolan i Borås
Högskolan Dalarna
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan Kristianstad
Högskolan i Skövde
Högskolan Väst
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Södertörns högskola

Enskilda utbildningsanordnare

Brunnsviks folkhögskola
Chalmers tekniska högskola
Stiftelsen Högskolan i Jönköping
Johannelunds teologiska högskola
Röda Korsets Högskola
Sophiahemmet Högskola

Örebro Teologiska Högskola

Övriga myndigheter

Centrala studiestödsnämnden
Migrationsverket
Svenska institutet
Säkerhetspolisen
Vetenskapsrådet

Övriga intressenter

Studentbostadsföretagen
Svensk kollektivtrafik

Övriga synpunkter

offentligahandlingar@gmail.com
Skolverket
Stockholms studentkårer

B. Intressenter som har skickat in svar men inte haft några synpunkter

Referensgrupp

Ladokkonsortiet

Statliga universitet och högskolor

Konstfack
Kungl. Konsthögskolan
Stockholms konstnärliga högskola

Enskilda utbildningsanordnare

Världssjöfartsuniversitetet

Övriga myndigheter

Ekonomistyrningsverket
Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande

C. Intressenter som har fått enkäten men inte skickat in något svar

Statliga universitet och högskolor

Karolinska institutet
Luleå tekniska universitet
Blekinge tekniska högskola

Enskilda utbildningsanordnare

Beckmans designhögskola
Enskilda Högskolan i Stockholm
Ericastiftelsen
Gammelkroppa skogsskola
Handelshögskolan i Stockholm
Högskolan Evidens
Marie Cederschiöld högskola
Newmaninstitutet
Skandinavians akademi för psykoterapiutveckling
Stockholms Musikpedagogiska Institut
Svenska institutet för kognitiv psykoterapi

Övriga myndigheter

Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd
Myndigheten för yrkeshögskolan
Verket för innovationssystem

Bilaga 5 – Referenser

EU-författning

- Europaparlamentet och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) [*här kallad EU:s dataskyddsförordning*]

Grundlagar

- Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform [*här kallad regeringsformen*]
- Tryckfrihetsförordning (1949:105)
- Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)

Lagar

- Polislag (1984:387)
- Arkivlag (1990:782)
- Lag (1991:483) om fingerade personuppgifter
- Högskolelag (1992:1434)
- Lag (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina
- Studiestödsdatalag (2009:287)
- Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
- Socialförsäkringsbalk (2010:110)
- Förvaltningslag (2017:900)
- Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning
- Lag (2019:504) om ansvar för god forskningssed och prövning av oredlighet i forskning

Förordningar

- Högskoleförordning (1993:100)
- Förordning (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor [*här kallad förordningen*]
- Förordning (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst
- Förordning (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare
- Myndighetsförordning (2007:515)
- Studiestödsdataförordning (2009:321)
- Förordning (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor
- Förordning (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet
- Förordning (2014:1105) om utbildning till polisman

- Förordning (2015:152) med instruktion för Svenska institutet
- Förordning (2018:1519) om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning
- Förordning (2018:2019) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning
- Förordning (2020:833) om skolenhetsregister
- Förordning (2021:1129) om register över förordnade läkemedel för behandling av djur

Propositioner

- Prop. 1979/80:2 Del A *Förslag till sekretesslag m.m.*
- Prop. 1993/94:48 *Handlingsoffentlighet hos kommunala företag*
- Prop. 2004/05:164 *Tullverkets brottsbekämpning – Effektivare uppgiftsbehandling*
- Prop. 2007/08:126 *Patientdatalag m.m.*
- Prop. 2007/08:160 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*
- Prop. 2011/12:45 *Kustbevakningsdatalag*
- Prop. 2014/15:63 *Åklagardatalag*
- Prop. 2015/16:65 *Utlänningsdatalag*
- Prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*
- Prop. 2017/18:171 *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning*
- Prop. 2017/18:218 *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*
- Prop. 2019/20:113 *En mer ändamålsenlig dataskyddsreglering för studiestödsverksamheten*
- Prop. 2020/21:124 *Transportstyrelsens olycksdatabas*

Statliga offentliga utredningar

- SOU 2012:90 *Överskottsinformation vid direktåtkomst*
- SOU 2015:39 *Myndighetsdatalag*
- SOU 2017:49 *EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet*
- SOU 2021:4 *Informationsöverföring inom vård och omsorg*
- SOU 2021:39 *Ombud tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården*
- SOU 2021:83 *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter*

Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden

- HFD 2015 ref. 61
- HFD 2020 not 16

Publikationer, litteratur m.m.

- eSam, *En modern registerförfattning*, promemoria ES2022-06
- Integritetsskyddsmyndigheten, *Yttrande över eSams promemoria En modern registerförfattning (ES 2022:6)*, diarienummer IMY-2022-1665, den 2 juni 2022
- Lenberg, Eva, m.fl., *Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar (JUNO, version 26)*
- Regeringsbeslut, *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Universitets- och högskolerådet*, U2020/05342, U2020/06608 [delvis], U2020/06630, den 17 december 2020.
- Regeringsbeslut, *Uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor*, dnr U2022/01915, den 5 maj 2022,
- Universitets- och högskolerådet, *Förstudie om förutsättningar att utöka Beda*, PM dnr 00845-2018, den 20 december 2018

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ska bidra till att stärka den svenska högskolan och Sverige som kunskapssamhälle. Vi granskar kvaliteten på högskoleutbildningarna, vi analyserar och följer upp utvecklingen inom högskolan och vi bevakar studenternas rättssäkerhet.

uka.se

