

Socialdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Vårt datum: 2023-12-18**Vårt diarienummer:** ADM/2023:617**Ert datum:** 2023-09-26**Er beteckning:** S2023/02576

Kopia till Utbildningsdepartementet

Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52)

Centrala studiestödsnämnden (CSN) lämnar följande remissvar avseende betänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52). Beslut om detta remissvar har fattats av generaldirektören Christina Forsberg efter föredragning av verksjuristerna Cecilia Ljung och Hanna Hamrin i närvaro av chefsjuristen Åsa Lindahl. I arbetet med remissvaret har även verksjuristerna Pernilla Björck, Petra Hedin och Rose-Mari Kvist, verksamhetsutvecklarna Anna Nyqvist och Maria Grahn Sillén, kontrollrarna Anna-Karin Sundin, Charlotta Hansén och Stefan Halldin, studiestödsutredaren Tilda Kajbjer, verksamhetscontroller Jennie Pettersson samt chefsarkitekt Maria Johansson deltagit.



Christina Forsberg



Cecilia Ljung och Hanna Hamrin

Sammanfattning

CSN lämnar följande reflektioner och synpunkter på utredningens bedömningar och förslag:

- Det är viktigt att säkerställa att klandervärda beteenden mot välfärdssystemen möts av en snabb och lämplig sanktion samt att felaktiga utbetalningar minskas. Flera av de förslag utredningen lägger fram ger ökade möjligheter för de utbetalande myndigheterna att arbeta för att förebygga brott.
- CSN omfattas redan i dag av förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och det behövs en noggrann genomlysning för att säkerställa att myndigheternas resurser används på ett effektivt och behovsstyrt sätt i det brottsförebyggande arbetet. CSN måste också ha förutsättningar att behandla personuppgifter för kartläggning och för att ta fram lägesbilder och åtgärdsplaner.
- I syfte att skapa robusta och enkla regelverk ska de utbetalande myndigheterna få i uppdrag att ta fram underlag till behov av sådana utredningar som bör tillsättas med syfte att stärka regelverken mot välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Ett sådant uppdrag kan, beroende på innehållet, kräva tillskott av medel.
- Med hänsyn till de stora skillnader som finns mellan de olika förmåner och stöd som de utbetalande myndigheterna administrerar saknar CSN en genomlysning av hur förslaget om en bidragsspärr påverkar dessa. Flera delar i förslaget behöver tydliggöras i förhållande till de särskilda förhållandena inom studiestödet.
- Utredningens förslag om att en bidragsspärr ska hindra utbetalningar framstår inte som självklart när det gäller studiestödet och väcker ett antal frågor om hur en sådan spärr ska fungera i praktiken. En ordning där rätten till förmånerna också hindras genom en bidragsspärr vore, i förhållande till de stöd som CSN administrerar, på många sätt tydligare.
- För vissa förmåner anses det alltid finnas särskilda skäl för undantag från en bidragsspärr och det är då rimligt att detta framgår direkt av lagen.
- Studiehjälp beviljas den studerande och är knuten till att han eller hon bedriver studier men stödet betalas ut till vårdnadshavaren fram till 18-årsdagen. Det bör inte vara möjligt att dra in stödet utifrån någon annan omständighet än skolk/avbrott eller utifrån omständigheter kopplade till någon annan än den studerande.
- Om de utbetalande myndigheterna, innan en utbetalning, ska kontrollera mot Utbetalningsmyndighetens bidragsspärrsregister om det finns en spärr måste CSN inför varje utbetalningstillfälle skicka uppgifter om ett stort antal kunder till Utbetalningsmyndigheten för kontroll. Utbetalningsmyndighetens roll när det gäller utbetalningar och möjligheten att skicka impulser bör kunna ersätta denna kontroll.
- CSN har tidigare anfört att myndigheten kan hantera sanktionsavgifter först efter 2027 och ser det som omöjligt med ett införande av en bidragsspärr redan den 1 januari 2026. Vid införande av enbart en bidragsspärr kan CSN få systemet på plats tidigast till den 1 juli 2027.

REMISSVAR

- CSN vidhåller de uppgivna kostnaderna för utveckling för att hämta och lämna information från sanktionsavgiftsregistret och kan inte acceptera utredningens lägre kostnader.
- Utvecklingskostnaden för att hantera förslaget om bidragsspärr uppgår till den av CSN uppgivna liksom kostnaden för årlig it-administration och CSN kan inte acceptera utredningens beräkningar.

Inledande synpunkter

Utredningen redovisar i detta slutbetänkande en kartläggning av bidragsbrottslighetens omfattning, struktur och utveckling och också en beskrivning av orsakerna till felaktiga utbetalningar. Slutsatsen är att myndigheterna behöver ha tillgång till tillräckliga och effektiva verktyg för att förebygga, upptäcka och förhindra brott.

CSN delar utredningens bedömning att det är viktigt att säkerställa att klandervärda beteenden mot välfärdssystemen möts av en snabb och lämplig sanktion samt att felaktiga utbetalningar minskas. Flera av de förslag utredningen lägger fram ger ökade möjligheter för de utbetalande myndigheterna att arbeta för att förebygga brott.

När det gäller förslaget om bidragsspärr kan en sådan ses som ytterligare ett verktyg i arbetet som torde ha en preventiv effekt. CSN anser emellertid att det är tveksamt om den föreslagna bidragsspärren kan anses vara en tillräckligt snabb reaktion vid brott mot välfärdssystemen. Det är problematiskt att den domde kan fortsätta med det oönskade beteendet och att det kommer gå relativt lång tid efter brottet begåtts tills en sådan spärr inträder. Den kan även bli oproportionerligt hård för individer som egentligen inte i huvudsak avses att träffas.

Med hänsyn till de stora skillnader som finns mellan de olika förmåner och stöd som de utbetalande myndigheterna administrerar saknar CSN en genomlysning av hur förslaget om en bidragsspärr påverkar dessa. Flera delar i förslaget behöver tydliggöras i förhållande till de särskilda förhållandena inom studiestödet.

CSN vill härutöver lämna följande synpunkter på innehållet i betänkandet.

7. Ett hållbart och effektivt brottsförebyggande arbete

7.2 De beslutande aktörernas brottsförebyggande arbete behöver regleras

Utredningen anför att det uppdrag som de berörda myndigheterna har när det gäller att motverka bidragsbrott inte är detsamma som att kunskapsbaserat och systematiskt motverka brott mot välfärdssystemen. Det behövs därför en särskild reglering för att intensifiera och utveckla arbetet med att förebygga brott riktade mot välfärdssystemen.

CSN omfattas redan i dag av förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen där det framgår att myndigheten återkommande ska studera omfattningen av felaktiga utbetalningar. Myndigheten ska analysera riskerna för felaktiga utbetalningar av enskilda ersättningar, identifiera ersättningar för vilka risken för felaktiga utbetalningar bedöms vara väsentlig och studera omfattningen av felaktiga

REMISSVAR

utbetalningar av enskilda ersättningar, i enlighet med vad regeringen närmare beslutar.

Det framstår inte, utifrån utredningens resonemang, som helt klart vilken skillnad som i praktiken finns mellan det nuvarande uppdraget och vad som nu föreslås. Beskrivningen är något annorlunda och utgår från andra begrepp än de som finns i nuvarande reglering men det finns mycket som synes vara detsamma. CSN vill i det här sammanhanget lyfta vikten av att inte skapa nya strukturer som överlappar de tidigare utan en noggrann genomlysning för att säkerställa att myndigheternas resurser används på ett effektivt sätt.

7.5 Myndigheternas ansvar för brottsförebyggande arbete bör regleras i en särskild förordning

Enligt utredningens förslag ska de utbetalande myndigheternas ansvar för brottsförebyggande arbete regleras i en särskild förordning.

CSN anser att det finns goda skäl för en samordning av de nu aktuella uppgifterna för de utbetalande myndigheterna med de uppgifter som framgår av förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen. På så sätt blir det tydligt vilket samlat ansvar som åvilar de myndigheter som omfattas av förordningen, både när det gäller att säkerställa korrekta utbetalningar och att förebygga brott mot välfärdssystemen.

7.6 Myndigheterna bör ta fram en lägesbild och åtgärdsplan

Utredningen föreslår att de beslutande myndigheterna ska kartlägga brottsligheten, dess orsaker och konsekvenser inom de förmåner och stöd som myndigheten beslutar om. Resultatet ska sedan analyseras och sammanställas i en lägesbild som ska utgöra underlag för behovet av åtgärder som ska anges i en åtgärdsplan.

CSN vidtar redan i dag åtgärder för att identifiera risker för felaktiga utbetalningar och hur dessa kan motverkas. Uppföljnings- och rapporteringskrav finns i förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

I betänkandet beskrivs ett arbetssätt där CSN ska ha ett nära samarbete med andra berörda aktörer och att även forskningsinstitutioner är viktiga i sammanhanget. Kartläggningen som ska utgöra utgångspunkten för den lägesbild som ska presenteras bör till exempel kompletteras med aktuell forskning inom området och Ekobrottsmyndighetens lägesbild över ekonomisk brottslighet, de myndighetsgemensamma lägesbilderna för organiserad brottslighet och arbetslivskriminalitet och kommunernas arbete mot välfärdsbrott. Att ta fram en lägesbild där även information från andra myndigheter ska tas in och bearbetas innebär ett utvidgat uppdrag och behov av tillskott av kompetens inom området förebyggande av brott.

7.7 Det brottsförebyggande arbetet bör integreras med annat analys- och planeringsarbete

Enligt förslaget ska det brottsförebyggande arbetet, i den utsträckning som det är lämpligt, integreras med sådant analys- och planeringsarbete som de beslutande myndigheterna utför i enlighet med andra författningar, såsom förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll och förordningen

REMISSVAR

(2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

CSN ser att det finns möjligheter att samordna den nu föreslagna redovisningen med andra befintliga krav på återrapportering. Det kan dock finnas skäl att överväga om det kan finnas omständigheter i den lägesbild och den åtgärdsplan som de berörda myndigheterna ska ta fram som det inte är lämpligt att redovisa öppet och som därför bör vara tillgängliga endast för myndigheten själv och en begränsad krets. Mot den bakgrunden måste samordningsvinster anses osäkra.

Utredningen anger att flera myndigheter lyft fram att man inte har en lägesbild över brottsligheten på grund av att det saknas rättsligt stöd för att behandla personuppgifter. Förslaget om att göra en kartläggning och ta fram en lägesbild innebär att myndigheterna inte ska redovisa några uppgifter som går att koppla till enskilda individer i den föreslagna lägesbilden. Utgångspunkten bör vara att den statistik eller övrig information som används i kartläggningen inte innehåller personuppgifter. På så sätt menar utredningen att hänsyn tas till individens intresse av skydd för den personliga integriteten samtidigt som arbetet inte i onödan behöver belastas med överväganden om sekretess och personuppgiftsbehandling.

Enligt CSN:s uppfattning är det svårt att se hur statistik eller övrig information som används i kartläggningen ska kunna tas fram utan att myndigheten behandlar personuppgifter. Det är tveksamt om studiestödsdatalogen (2009:287) ger utrymme för sådan behandling och frågan om en ändring för att möjliggöra detta måste hanteras i den fortsatta beredningen av detta betänkande.

Uppgifter om meddelade sanktionsavgifter och beslut om bidragsspärr kan utgöra en del av den kartläggning som myndigheterna ska göra inom ramen för det brottsförebyggande arbetet för att sedan ta fram en lägesbild. Även i detta avseende finns det behov av ändringar i studiestödsdatalogen för att säkerställa möjligheten till sådan behandling.

7.8 Brå och Ekobrottsmyndigheten bör ge de beslutande myndigheterna stöd

Brå ska enligt utredningens förslag ge stöd till de beslutande myndigheterna i hur ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete bedrivs.

Ekobrottsmyndigheten ska stödja myndigheterna med kunskap om brottsförebyggande arbete avseende ekonomisk brottslighet. Stödet ska lämnas utifrån respektive myndighets behov.

CSN ser ett stort behov av sådant metodstöd och ser det som en förutsättning för myndighetens möjligheter att nå önskade resultat inom det brottsförebyggande arbetet.

7.10 ESV bör samordna det brottsförebyggande arbetet

I förslaget får ESV i uppdrag att samordna de beslutande myndigheternas brottsförebyggande arbete enligt förordningen, och när det finns anledning redovisa gemensamma behov av åtgärder som verket har identifierat.

REMISSVAR

CSN ser att en sådan samordning är värdefull men för att utnyttja myndigheternas resurser på bästa sätt måste det säkerställas att det inte blir dubbelarbete eller att samma uppgifter ska tas fram och redovisas i olika sammanhang. En samordning måste innebära att ESV kan dra nytta av sina olika uppdrag och effektivisera arbetet tillsammans med myndigheterna.

Den föreslagna förordningen om brottsförebyggande arbete på välfärdssystemens område innehåller regler om de beslutande myndigheternas ansvar för sådant arbete. ESV och Brå åläggs också uppgifter i förordningen. Utifrån det uppdrag som Utbetalningsmyndigheten kommer att ha när det gäller transaktionskonton och granskning av utbetalningar som sker via systemet med transaktionskonto anser CSN att det finns skäl att överväga om inte Utbetalningsmyndigheten bör vara en del av det brottsförebyggande arbetet enligt den förordning som utredningen föreslår.

8. Robusta och enkla regelverk

8.2 Välfärdssystemen bör skyddas särskilt vid regelgivning

8.2.2 Konsekvensutredningens innehåll

Utredningen föreslår att om en reglering får effekter av betydelse för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet inom de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen, ska konsekvensutredningen, i den omfattning som är möjlig, innehålla en beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, och om särskilda hänsyn behöver tas till sådan brottslighet eller brottsförebyggande arbete vid reglernas utformning. Utredningen anser att man bör arbeta för en ordning där myndigheterna redan vid ansökningstillfället inhämtar uppgifter som finns hos andra aktörer och presenterar dessa för den enskilde vid ansökningstillfället som verifierar uppgifterna när ansökan skickas in.

CSN ser stora vinster med att den sökande, i samband med en ansökan om stöd, får del av de uppgifter som har betydelse för rätten till stöd och kan intyga att dessa stämmer. CSN delar uppfattningen att det är av vikt att redan i samband med framtagande av föreskrifter ta hänsyn till hur dessa kan påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Eftersom förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning gäller för alla myndigheter och därigenom många olika områden kan dock en begränsning till de förmåner och stöd som omfattas av bidragsbrottslagen ses som en omotiverad inskränkning.

8.3.3 De beslutande myndigheterna bör sammanställa underlag med behov

De beslutande myndigheterna ska enligt förslaget få i uppdrag att lämna underlag till behov av sådana utredningar som bör tillsättas med syfte att stärka regelverken mot välfärdsbrott och felaktiga utbetalningar. Regeringen ska sedan enligt förslaget tillsätta utredningar utifrån myndigheternas underlag.

Ett uppdrag i enlighet med utredningens förslag kan formuleras på olika sätt och också omfatta vissa eller samtliga stöd och därigenom vara mer eller mindre resurskrävande. Tidsaspekten har också stor betydelse för myndighetens möjligheter att utföra uppdraget. CSN anser därför att det i samband med

beslutet om att ge myndigheten ett sådant uppdrag även måste övervägas om det kräver resurser i form av ett riktat anslag.

8.4 Regeringskansliet behöver ha resurser för att hantera förslag om regelförbättringar

CSN, och även andra utbetalande myndigheter, har över tid lämnat in förslag om regelförbättringar till Regeringskansliet och erfarenheterna visar att det för att dessa ska komma att genomföras krävs att mottagaren kan prioritera att arbeta vidare med förslagen. Utredningen gör bedömningen att Regeringskansliet behöver ha dedikerade resurser för att kunna hantera myndigheternas underlag. CSN delar den bedömningen och vill peka på behovet av effektiva arbetssätt i alla led för att förslag om regelförbättringar ska bli verklighet.

10. Återstående frågor avseende det administrativa sanktionssystemet

10.4 Gemensamt register för administrativa sanktionsavgifter

10.4.7 Sanktionsavgiftsregistrets innehåll

Utredningen föreslår nu att Utbetalningsmyndigheten ska hålla ett register över meddelade sanktionsavgifter i enlighet med förslagen i delbetänkandet.

CSN ska lämna uppgift om beslut om sanktionsavgift och om att beslutet vunnit laga kraft. För att bedöma om det finns skäl att anmäla ett bidragsbrott i stället för att besluta om sanktionsavgift måste CSN inför ett beslut om sanktionsavgift kontrollera om den som riskerar sanktionsavgift tidigare har påförts sådana. En fråga-svar-tjänst bör då vara utgångspunkten.

10.4.11 Utlämnande av uppgifter från sanktionsavgiftsregistret

En sekretessbrytande bestämmelse föreslås tas in i förordningen om personuppgiftsbehandling vid Utbetalningsmyndigheten. Den innebär att Utbetalningsmyndigheten på begäran ska lämna ut uppgifter från sanktionsavgiftsregistret till de beslutande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna som behöver få tillgång till uppgifter i den utsträckning de behövs för handläggning av ärenden om administrativa sanktionsavgifter, i fråga om den som ärendet gäller.

För det fall att myndigheterna behöver dessa uppgifter för att i samband med det brottsförebyggande arbetet göra en kartläggning och ta fram en lägesbild bör uppgiftsskyldigheten även omfatta detta behov.

12. Bidragsspärr

Utifrån formuleringen i förslaget till lagtext framgår att utbetalningar inte får göras av förmåner och stöd under den tid då bidragsspärren gäller. Det saknas närmare beskrivningar och överväganden kring att spärren ska gälla utbetalningar och inte själva rätten till förmånen eller stödet. CSN ser ett stort behov av att man i den fortsatta beredningen av förslaget ser över och tar ställning till hur detta kan påverka studiestödet, vilket även lyfts under flera rubriker nedan.

Det framstår inte som självklart att förekomsten av en bidragsspärr utgör grund för att avslå en ansökan om studiemedel. Inte heller för de andra stöd som CSN administrerar finns det någon tydlig koppling mellan rätten till stöd och

möjligheten till utbetalning varför det inte synes finnas någon grund för avslag utifrån förekomsten av en bidragsspärr som den är utformad i förslaget. En ordning där rätten till förmånerna också hindras genom en bidragsspärr vore, i förhållande till de stöd som CSN administrerar, på många sätt tydligare.

12.2 Ett system med bidragsspärr bör införas

Utredningen resonerar kring behovet av att införa ett system med bidragsspärr på välfärdssystemens område och landar i att föreslå ett sådant.

I förarbetena till bidragsbrottslagen¹ anförde regeringen att tydliga och lättillgängliga straffbestämmelser på detta område är av särskild betydelse med hänsyn till det långtgående utredningsansvar som myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har i fråga om felaktiga utbetalningar och till den samverkan som sker med polis och åklagare. En tydlig och lättillgänglig straffrättslig reglering bidrar till att effektivisera detta arbete och främjar därmed en effektiv lagföring. I förhållande till förmånstagare har utbetalande myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor en långtgående serviceskyldighet som innefattar att information ska lämnas om bland annat de straffrättsliga följderna av brott i samband med utbetalningar av förmåner. Informationsskyldigheten är av vikt särskilt eftersom de flesta medborgare i större eller mindre utsträckning tar del av de förmåner som finns inom välfärdssystemen. Det finns därför också ett allmänt behov av tydliga och lättillgängliga straffbestämmelser på detta område.

Erfarenheterna av utvecklingen sedan bidragsbrottslagen talar för att införandet av lagen inte i alla delar svarat mot det behov som beskrevs i propositionen. En bidragsspärr är en kraftfull signal som skulle kunna användas i informationen och bidra till att incitamenten att begå bidragsbrott minskar.

CSN ser positiva effekter av ett system med bidragsspärr utifrån att det kan vara ytterligare ett sätt att värna välfärdssystemet men saknar närmare resonemang kring hur ett sådant system påverkar till exempel möjligheterna för den som gjort sig skyldig till brott att efter avtjänat straff välja en annan väg där studiestödet är en möjlighet till utbildning och jobb.

12.6 Vad en beslutad bidragsspärr ska träffa

Utredningens förslag innebär att i princip alla förmåner och stöd som kan vara föremål för bidragsbrott ska träffas av en bidragsspärr. De enda undantagen är försörjningsstöd och ekonomiska förmåner enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande. När det gäller den möjlighet till undantag som föreslås i avsnitt 12.9 finns det vissa förmåner och stöd som utredningen synes anse alltid ska undantas utifrån att det finns särskilda skäl, till exempel Rg-bidraget som lämnas till elever som till följd av särskilda behov deltar i särskild utbildning som endast finns på ett fåtal platser i landet.

Om det alltid ska anses finnas särskilda skäl för undantag är det rimligt att detta framgår direkt av lagen och inte behöver bli föremål för prövning av den myndighet som hanterar förmånen. CSN anser att det finns skäl för en genomgång av samtliga förmåner och stöd som berörs av förslaget om en bidragsspärr för att ta ställning till om just denna förmån eller detta stöd kan undantas. I den bedömningen bör även den omständigheten att förmånen eller

¹ Prop. 2006/07:80 s. 43.

stödet är avsett för en persons behov men kan betalas ut till en annan, ofta en vårdnadshavare, vara central.

12.6.1 En bidragsspärr ska träffa i princip alla förmåner och stöd

Utredningen kommer, efter att ha vägt olika möjligheter mot varandra, fram till att den föreslagna bidragsspärren ska träffa alla förmåner och stöd.

CSN anser att det mest väsentliga måste vara att hindra fortsatt utnyttjande av den förmån eller det stöd som varit föremål för det aktuella bidragsbrottet men ser att det ur ett allmänpreventivt syfte finns skäl för ett bredare synsätt. Detta medför dock svårigheter när det gäller att bedöma konsekvenserna av en sådan allomfattande bidragsspärr ur olika perspektiv, vilket blir särskilt tydligt när det gäller sådana stöd som beviljas en annan än den som får utbetalningarna. CSN beskriver den problematiken för studiehjälpen närmare under avsnitt 12.8.

12.6.4 Träffytan bör inte begränsas ytterligare

Utredningen föreslår att ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen och bistånd till asylsökande inte ska träffas av en bidragsspärr men att det därutöver inte ska finnas några begränsningar. I betänkandet lyfter utredningen flera olika förmåner och stöd som det i och för sig skulle kunna finnas skäl att undanta men kommer fram till att träffytan inte bör begränsas ytterligare. I det sammanhanget nämns bland annat förmåner som är till för någon annan än den som får den utbetalad till sig. CSN anser att denna problematik inte är tillräckligt belyst när det gäller de förmåner och stöd som CSN ansvarar för. Med tanke på beskrivningarna av vad som sedan kan utgöra särskilda skäl för undantag från bidragsspärren i avsnitt 12.9 anser CSN att frågan om ytterligare begränsning av träffytan bör övervägas i det fortsatta arbetet med förslaget.

12.7 Hur länge bidragsspärren ska gälla

12.7.2 När spärrtiden börjar gälla

Spärrtiden ska enligt utredningens förslag börja gälla när beslutet har fått laga kraft.

CSN lämnar studiemedel per vecka och om laga kraft infaller i mitten av en vecka skulle det kunna innebära att rätten till stöd försvinner för hela den veckan om det är rätten till stöd som träffas av en bidragsspärr. Studiehjälp lämnas för 15-dagarsperioder och då kan en hel sådan period beröras av en bidragsspärr som börjar gälla under perioden. Enligt förslaget är det dock utbetalningen som träffas av spärren och eftersom merparten av CSN:s stöd betalas ut i förskott får spärrtiden betydelse först vid följande utbetalning.

CSN ser svårigheter med att det enligt lagtexten är utbetalningar och inte rätten till stöd som omfattas av en bidragsspärr, se avsnitt 12 ovan och nedan under avsnitt 12.8, vilket får betydelse även för regleringen av spärrtiden.

Utredningen anger att för den som döms till ett fängelsestraff och en bidragsspärr kommer möjligheten att få utbetalningar från välfärdssystemen att vara begränsad under den tid fängelsestraffet avtjänas. CSN anser att det måste ses som en oönskad effekt att en bidragsspärr i realiteteten kan komma att inte alls påverka den som döms till fängelse.

12.8 Vilka utbetalningar som påverkas

Utredningens förslag innebär att utbetalningar inte får göras av förmåner och stöd som avser tid under vilken spärrtiden gäller. Förmåner och stöd som avser viss tid får inte beslutas under spärrtiden. Utgångspunkten är att den enskilde i och för sig kan ha rätt till en förmån eller ett stöd under spärrtiden men beslutet om bidragsspärr hindrar utbetalning under den angivna tiden. CSN saknar närmare överväganden kring den utgångspunkten och anser att det för de förmåner och stöd som myndigheten hanterar måste utredas vad detta innebär.

Studiemedel och studiestartsstöd beviljas de studerande per vecka och antalet veckor är begränsat. Vad innebär det då om den studerande inte kan få stöd utbetalat på grund av en bidragsspärr för ett visst antal veckor? Är de veckorna då förbrukade eller måste den studerande återkalla sin ansökan om studiestöd för att värna dessa? Det är oklart om CSN kan ändra ett beslut med hänsyn till att utbetalningar inte kan ske.

CSN lämnar inom studiehjälpen olika bidrag till studerande i gymnasieskolan och dessa beviljas den unge men betalas sedan ut till den som företräder den omyndige, oftast vårdnadshavaren, fram till 18-årsdagen. Studiehjälp är en förmån som beviljas den studerande utifrån att han eller hon bedriver studier och CSN meddelar beslut utifrån att heltidsstudier bedrivs och vid skolk upphör rätten till stöd.

En bidragsspärr som meddelas den som står som betalningsmottagare innebär, utifrån hur bestämmelsen är utformad i förslaget, att denne inte kan ta emot bidraget trots att den unge fortfarande har rätt till stödet. Det kan också finnas två betalningsmottagare när föräldrarna har gemensam vårdnad och om den ena vårdnadshavaren får en bidragsspärr kan de komma överens om att den som inte har en spärr får hela beloppet utbetalat till sig. Det blir i så fall väldigt olika utfall för den studerande, beroende på om föräldrarna har gemensam vårdnad eller inte.

Studiehjälpen är knuten till att den studerande bedriver studier. Så länge den studerande bedriver studier har han eller hon rätt till studiehjälp. CSN anser därför att det inte bör vara möjligt att dra in denna utifrån någon annan omständighet än skolk/avbrott eller utifrån omständigheter kopplade till någon annan än den studerande.

Om studiehjälp skulle dras in på grund av vårdnadshavares bidragsspärr finns det en risk för att detta påverkar den studerandes motivation till studier och att studerande, som tidigare haft en fungerande skolgång, då börjar skolka.

Sammantaget anser CSN att ovanstående frågor måste belysas och besvaras i det fortsatta arbetet med förslaget för att det ska vara möjligt att införa en bidragsspärr.

12.9 Möjlighet till undantag från beslut om bidragsspärr

Enligt utredningens förslag ska den som har meddelats en bidragsspärr efter ansökan kunna medges undantag från spärren för en viss förmån eller ett visst stöd, om det finns särskilda skäl.

CSN saknar en djupare analys av om det finns särskilda skäl att medge undantag från bidragsspärren när det är någon annan än den som har meddelats

REMISSVAR

en bidragsspärr som har behov av en förmån eller ett stöd. Att förmånen eller stödet är till för någon annan, eller som när det gäller studiehjälp beviljas en underårig men betalas ut till dennes vårdnadshavare, kan ses på olika sätt i ett system med en bidragsspärr.

Om bidragsspärren avser rätten till utbetalning, som i utredningens förslag, får en spärr enligt CSN:s mening konsekvenser för den som inte gjort sig skyldig till brott som måste anses som orimliga. När en gymnasieelev som beviljats studiehjälp får sitt studiebidrag utbetalat till en vårdnadshavare som fått en bidragsspärr kan det inte vara meningen att CSN ska göra en prövning av om det finns särskilda skäl att ändå betala ut stödet. Det är också oklart vem som i ett sådant läge kan göra en ansökan om undantag.

Om bidragsspärren i stället avser rätten till förmånen skulle det innebära att en vårdnadshavares bidragsspärr inte hindrar utbetalning av studiehjälp medan gymnasieelevens bidragsspärr innebär att han eller hon inte kan få studiehjälp under spärrtiden.

De exempel på när särskilda skäl skulle kunna föreligga som lyfts i betänkandet avser främst när behovet avser omvårdnad och likartat stöd. Rg-bidraget² som kan beviljas de som går på vissa skolor som erbjuder utbildning riktade till personer med viss funktionsnedsättning nämns som ett exempel. Studiehjälp som beviljas studerande på gymnasiet kan, när det gäller till exempel inackorderingsstillägget, vara en förutsättning för att den studerande ska kunna fortsätta sina studier när denne går på en skola på annan ort än hemorten.

Om avsikten är att en bidragsspärr inte ska träffa utbetalningar av studiehjälp, som är ett stöd som beviljas gymnasieungdomar men betalas ut till vårdnadshavaren fram till 18-årsdagen, bör detta framgå på annat sätt än att CSN i ett sådant fall alltid ska finna att det finns särskilda skäl för undantag.

Eftersom det ska vara en restriktiv prövning av om det finns särskilda skäl bör man överväga om det inte vore tydligare och mer förutsägbart om det redan av lagstiftningen framgår att vissa stöd, som man anser normalt aldrig bör träffas av en bidragsspärr, inte omfattas av den regleringen.

Myndigheternas utredningsskyldighet i samband med en ansökan om stöd från den som har en bidragsspärr bör beskrivas tydligare i det fortsatta arbetet med förslaget.

Utredningen föreslår att en myndighets beslut om att det inte finns särskilda skäl för utbetalning av en förmån eller ett stöd trots förekomsten av en bidragsspärr ska överklagas i samma ordning som beslut i en fråga om att bevilja en förmån eller ett stöd. Detta innebär att CSN:s beslut om att inte medge undantag från en bidragsspärr ska överklagas till Överklagandenämnden för studiestöd. Den ordning som finns inom studiestödet med en överinstans i form av en överklagandenämnd medför då att blir det en ganska stor skillnad gentemot andra myndigheters beslut om undantag på grund av särskilda skäl som kan överklagas till förvaltningsdomstol, både i antal instanser och tidsutdräkt.

² Förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan.

12.12 Processen i allmän domstol

12.12.5 Interimistiska beslut

Utredningen gör bedömningen att allmän domstol inte ska ha någon möjlighet att interimistiskt besluta om bidragsspärr.

Med hänsyn till att det kan komma att ta lång tid från det att bidragsbrottet begicks till dess att det finns en lagkraftvunnen dom med ett beslut om en bidragsspärr finns det enligt CSN:s mening skäl att fundera över om det ändå skulle kunna vara möjligt att meddela interimistiska beslut. När en person gjort sig skyldig till ett bidragsbrott avseende en viss förmån kan man överväga om det finns skäl att hindra denne från att i vart fall ta emot den förmånen eller det stödet direkt efter domen.

12.12.8 Information om innebörden av bidragsspärren

Enligt förslaget ska domstolen i samband med beslutet om en bidragsspärr överlämna en särskild handling till den dömde som beskriver innebörden av spärren. Av denna ska framgå att den meddelade bidragsspärren kan utgöra ett sådant ändrat förhållande som den enskilde i vissa fall är skyldig att anmäla till en myndighet som betalar ut förmåner. Om en bidragsspärr som meddelas en vårdnadshavare också ska kunna påverka utbetalningen av studiehjälp till en gymnasiestuderande är det viktigt att informationen är tydlig och beskriver de olika stöd och förmåner som den enskilde kan ta emot utan att han eller hon är den som beviljats denna.

12.13 Gemensamt register över meddelade bidragsspärrar

12.13.8 Utlämnande av uppgifter från bidragsspärrsregistret

Utredningen föreslår att de utbetalande myndigheterna, innan en utbetalning, ska kontrollera mot Utbetalningsmyndighetens bidragsspärrsregister om det finns någon sådan spärr. Detta innebär för CSN:s vidkommande att inför varje utbetalningstillfälle måste uppgifter om exempelvis drygt 350 000 studiemedelskunder och 310 000 studiehjälpkunder skickas till Utbetalningsmyndigheten för kontroll. Med hänsyn till utredningens uppskattning av antalet personer som kan antas få en bidragsspärr framstår överföringen av ett så stort antal uppgifter med så täta intervaller inte som proportionerligt. CSN anser att möjligheterna att utnyttja Utbetalningsmyndighetens roll när det gäller utbetalningar kan utvecklas mer. När den som får en bidragsspärr ska få en utbetalning borde Utbetalningsmyndigheten kunna ingripa för att förhindra att någon utbetalning sker. I stället för en fråga-svar-lösning som utredningen lyfter skulle Utbetalningsmyndigheten kunna skicka en impuls till samtliga berörda utbetalande myndigheter när det finns en bidragsspärr.

En sekretessbrytande bestämmelse föreslås tas in i förordningen om personuppgiftsbehandling vid Utbetalningsmyndigheten. Den innebär att Utbetalningsmyndigheten på begäran ska lämna ut uppgifter från bidragsspärrsregistret till de beslutande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna som behöver få tillgång till uppgiften under spärrtiden för att kunna avgöra om löpande utbetalningar ska upphöra, och för att kunna bedöma nya ansökningar om förmåner och stöd.

För det fall att myndigheterna behöver dessa uppgifter för att i samband med det brottsförebyggande arbetet göra en kartläggning och ta fram en lägesbild bör uppgiftsskyldigheten även omfatta detta.

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

13.1 Ikraftträdande

CSN har till utredningen framfört att myndigheten behöver ytterligare tid utöver den som utredningen valt att föreslå för att utveckla system som krävs för att hantera förslaget om bidragsspärr. Detta kvarstår och det saknas möjlighet att få sådana system på plats till den 1 januari 2026.

Regeringen har stora förväntningar på CSN:s förmåga att hantera det nya studiestödet omställningsstudiestödet och det är myndighetens tydliga främsta prioritering nu och fram till 2026. Inrättandet av Utbetalningsmyndigheten, och vad som krävs av CSN i samband med att den påbörjar sitt arbete, och andra reformer ställer också krav på it-utveckling och andra anpassningar.

Utredningen föreslog i delbetänkandet att reglerna om sanktionsavgifter skulle träda i kraft den 1 juli 2024. CSN anförde när den remissen besvarades att myndigheten kan påbörja arbetet med att skapa förutsättningar för att hantera ärenden om sanktionsavgifter tidigast under andra halvåret 2025 och att det därefter tar ca 2 år innan CSN har möjlighet att fatta beslut om sanktionsavgifter.

Utvecklingen av it-stöd för systemet med administrativa sanktionsavgifter är en förutsättning för att CSN ska kunna hämta och lämna information till sanktionsavgiftsregistret. Den utvecklingskostnaden beskrivs i myndighetens remissvar avseende utredningens delbetänkande.³ Ska utvecklingen av it-stöd för systemet med administrativa sanktionsavgifter ske parallellt med utvecklingen av sådant stöd för att hämta och lämna information till sanktionsavgiftsregistret förskjuts också tidpunkten för möjligt ikraftträdande.

Utredningen föreslår nu att reglerna om en bidragsspärr ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Det behöver klargöras hur en bidragsspärr ska fungera i praktiken när det gäller studiestödet för att myndigheten ska kunna ta ställning till vad införandet av en sådan spärr kommer att kräva för förberedelser.

Mot bakgrund av vad CSN tidigare anfört om möjligheterna att hantera sanktionsavgifter ser myndigheten det som omöjligt med ett införande redan den 1 januari 2026 under förutsättning att sanktionsavgifter ska införas i enlighet med förslaget. Om det enbart blir en bidragsspärr kan CSN tidigast påbörja utvecklingsarbetet under 2026 och beräknar då att kunna få systemet på plats tidigast till den 1 juli 2027. En förutsättning för denna uppskattning är dock att CSN inte ska omhänderta även andra reformer under perioden.

Reglerna kring brottsförebyggande arbete och enkla och robusta regelverk föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Den första åtgärdsplanen ska enligt förslaget beslutas i samband med den årsredovisning som ska lämnas i februari 2026. Med hänsyn till att detta innebär nya arbetsuppgifter för myndigheten

³ Dnr. S2022/02964, CSN:s dnr. ADM/2022:336.

behöver CSN tid för rekrytering av personal, utvecklande av systemstöd och andra åtgärder som krävs för att utföra uppdraget.

15 Konsekvenser

15.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Om systemet med sanktionsavgifter inte skulle genomföras ser CSN vissa risker kopplat till resursbrist avseende utredningar av bidragsbrott hos polisen och tilliten från samhället. Det kan exempelvis röra sig om att olika regioner kan ha olika resurser för att utreda bidragsbrott vilket kan leda till att förundersökningar läggs ner i en region medan liknande ärenden inte läggs ned i en annan region. Med tanke på att fler personer riskerar att få en bidragsspärr om systemet med sanktionsavgifter inte genomförs och att en bidragsspärr rimligtvis påverkar den enskilde mer negativt än enbart en straffpåföljd finns en risk för minskad tillit från samhället om det blir regionala skillnader på grund av resursbrist hos polisen. Regionala skillnader kan bero på resursbrist men också på att ärenden handläggs olika och inte enhetligt. En överföring av utredningar av bidragsbrott till Ekobrottsmyndigheten, även om förslaget om sanktionsavgifter inte genomförs, skulle kunna bidra till en mer enhetlig bedömning av ärenden om bidragsbrott.

Om förslaget om sanktionsavgifter inte genomförs kommer CSN att fortsätta anmäla bidragsbrott till polisen i samma utsträckning som i dag utifrån myndighetens resurser. I praktiken skulle personer som fått utbetalt relativt låga belopp kunna få en bidragsspärr motsvarande nästan en hel termins studier och möjligheten till andra förmåner under samma tid. Det skulle kanske, i proportion till det brott de begått, kunna ses som en alltför ingripande åtgärd. Bidragsspärren kan då tänkas påverka mer negativt för de som är i studier och samtidigt får en bidragsspärr (förutsatt att de får en bidragsspärr medan de fortfarande studerar), snarare än de som begår bidragsbrott genom att ansöka om och erhålla studiemedel för studier de aldrig påbörjar.

Eftersom en bidragsspärr kan komma att meddelas långt efter att brottet har begåtts kan levnadsförhållandena också vara väldigt annorlunda när bidragsspärren träder i kraft. Detta kan komma att upplevas som orättvist, särskilt om det rör förmåner som är avsedda för andra än den som meddelas en bidragsspärr.

15.3 Ekonomiska konsekvenser

15.3.1 Ett långsiktigt och hållbart brottsförebyggande arbete

Långsiktigt hållbart brottsförebyggande arbete anges i betänkandet leda till ökad administration i form av två årsarbetskrafter.

Enlig förslaget ska CSN ha ett nära samarbete med andra berörda aktörer och även forskningsinstitutioner är viktiga i sammanhanget. Kartläggningen ska kompletteras med aktuell forskning inom området och Ekobrottsmyndighetens lägesbild över ekonomisk brottslighet, de myndighetsgemensamma lägesbilderna för organiserad brottslighet och arbetslivskriminalitet samt kommunernas arbete mot välfärdsbrott.

Mot bakgrund av beskrivningen av vad som ska göras inom ramen för det brottsförebyggande uppdraget och CSN:s nuvarande möjligheter att följa upp ärenden inom ramen för arbetet med att anmäla misstänkta bidragsbrott och

REMISSVAR

följa upp hur ärendena hanteras av polis- och åklagarmyndigheten samt domstolar är ett tillskott av två årsarbetskrafter i underkant. Uppföljningen är i huvudsak manuell och därför resurskrävande varför CSN ser ett behov av i vart fall tre arbetskrafter för att kunna utföra det nya uppdraget. Löpande kostnader för CSN:s brottsförebyggande ansvar redovisade i tabell 15.2 utgår från två årsarbetskrafter och behöver således öka för att täcka behovet av tre årsarbetskrafter.

15.3.2 Robusta och enkla regelverk

Uppdraget att lämna regelförbättringsförslag ska enligt utredningen kunna hanteras inom anslaget. Beroende på omfattningen av uppdraget och hur det utformas, bland annat avseende vilken tid som medges, kan det komma att ställa krav på resurser som inte ryms inom CSN:s nuvarande anslag.

15.3.4 Återstående frågor avseende det administrativa sanktionsavgiftssystemet

CSN har på förfrågan från utredningen angett att utvecklingskostnaderna för CSN att hämta och lämna information från sanktionsavgiftsregistret uppskattas till 5,4 miljoner kronor, varav ungefär 4,6 miljoner kronor lånefinansieras och skrivs av över tio år. Resterande 800 000 kronor kostnadsförs. Räntekostnader för lån i Riksgälden tillkommer med totalt 900 000 kronor fördelade på en tioårsperiod. Dessutom tillkommer en årlig kostnad om 800 000 kronor för it-administration. Förslaget medför även ett behov av en utökad låneram i Riksgälden för CSN med 4,6 miljoner kronor.

Utredningen anser att kostnaderna för att ta fram sådana kommunikationslösningar kan ingå i de kostnader som i delbetänkandet bedömdes som rimliga för att ta fram nya it-stöd. Något ytterligare tillskott för att möjliggöra den nu aktuella informationsöverföringen anses därför inte nödvändigt, utan de kostnader som kan uppstå får hanteras inom befintliga anslag eller täckas av det tillskott som föreslogs i delbetänkandet.

CSN vidhåller att myndigheten får ökade kostnader som måste täckas genom ett tillskott av medel. CSN har reviderat utvecklingskostnaden och årlig it-administrationskostnad utifrån aktuella förutsättningar med ökade löne- och konsultkostnader samt lägre räntekostnader till följd av en sänkt prognos för styrrentan. Utvecklingskostnaden för att hämta och lämna information från sanktionsavgiftsregistret uppgår till 5,9 miljoner kronor varav 5,0 miljoner kronor lånefinansieras. Resterande 0,9 miljoner kronor kostnadsförs. Därutöver tillkommer räntekostnader för den lånefinansierade utvecklingen med totalt 0,6 miljoner kronor under lånets löptid. Kostnaderna för it-administrationen uppgår till 0,9 miljoner kronor per år.

Fördelningen av utvecklingskostnaderna för att hämta och lämna uppgifter från sanktionsavgiftsregistret över tid framgår av tabellen (miljoner kronor):

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7	År 8	År 9	År 10	År 11	årligen därefter
- Kostnadsförd utveckling	0,935	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
- Avskrivningar Lånefinansierad utveckling	0,000	0,499	0,499	0,499	0,499	0,499	0,499	0,499	0,499	0,499	0,499	0,000
- Ökad It-administration	0,000	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889
- Ränta för lån i Riksgälden	0,057	0,109	0,098	0,086	0,075	0,063	0,052	0,040	0,029	0,017	0,006	0,000
Summa Kostnad/Anslagsbelastning Hämta och lämna uppgifter sanktionsavgiftsregistret	0,992	1,498	1,486	1,475	1,463	1,452	1,440	1,429	1,417	1,406	1,394	0,889

CSN kan inte bedöma vilket år myndigheten kan möta utredningens förslag om att hämta och lämna uppgifter till sanktionsavgiftsregistret. Utvecklingen för att

REMISSVAR

hämta och lämna uppgifter bygger på att CSN tidigare utvecklat systemstödet för administrativa sanktionsavgifter. Förslaget om sanktionsavgifter innebär omfattande utveckling.⁴ I remissvaret angav CSN att myndigheten kunde möta ett ikraftträdande tidigast 2027, men också att det med hänsyn till andra prioriterade reformer kunde bli senare. Utvecklingen av it-stöd för att hämta och lämna uppgifter till sanktionsavgiftsregistret är endast möjlig att realisera när utvecklingen av stödet för systemet med administrativa sanktionsavgifter är genomförd.

Behov av utökad låneram för att hämta och lämna information till sanktionsavgiftsregistret över tid framgår av följande tabell (miljoner kronor):

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7	År 8	År 9	År 10	År 11	ärligen därefter
Ingående lån	0,000	4,993	4,494	3,995	3,495	2,996	2,497	1,997	1,498	0,999	0,499	0,000
Upplåning Sanktionsavgiftsregister	4,993	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Amortering Upplåning Sanktionsavgiftsregister	0,000	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	-0,499	0,000
Utgående lån	4,993	4,494	3,995	3,495	2,996	2,497	1,997	1,498	0,999	0,499	0,000	0,000

15.3.5 Ett system med bidragsspärr

CSN har lämnat underlag till utredningen om de kostnader som ett genomförande av förslaget om en bidragsspärr medför för myndigheten. Detta framgår på sidan 766 i betänkandet.

När det gäller förslaget om en bidragsspärr anger utredningen i sitt förslag sammantaget en utvecklingskostnad på 18,5 miljoner kronor, vilket är en lägre kostnad jämfört med den av CSN beräknade kostnaden om 23,1 miljoner kronor. Därutöver föreslår utredningen att CSN inte får något utökat anslag för årlig it-administration, för vilken CSN beräknat kostnaden till 2,9 miljoner per år.

CSN ifrågasätter utredningens bedömning i dessa delar och vilket underlag som utredningen haft för denna. En beräkning av utvecklingskostnaden måste alltid ske utifrån verkliga förhållanden och de specifika förutsättningarna för varje myndighet.

Enligt utredningens förslag kommer CSN:s ersättning för utvecklingskostnader att minskas med 20 procent, vilket är en minskning med 4,6 miljoner kronor eller motsvarande 4 300 timmar. Minskningen motiveras av utredningen med att viss it-utveckling, liksom drift av it-stöd, måste anses omfattas av myndighetens ramar och utgör en naturlig del av myndighetens kärnverksamhet. CSN menar att förslaget om en bidragsspärr är en utökning av verksamheten och förslaget ska därför finansieras fullt ut enligt myndighetens kostnadsberäkning. Utredningen har angett att samverkan och synergieffekter kan ge en lägre utvecklingskostnad än den CSN beräknat men så är inte fallet. Myndigheterna samarbetar i hög utsträckning men det finns skillnader i it-systemen som innebär begränsningar för möjligheterna till samordning av utvecklingsarbetet. De beräkningar CSN lämnat in till utredningen tar hänsyn till alla omständigheter kring den utveckling som krävs för att kunna hantera beslut om bidragsspärr, även eventuella fördelar som samarbete med andra myndigheter kan ge.

⁴ CSN:s remissvar på utredningens delbetänkande, dnr. S2022/02964, CSN:s dnr. ADM/2022:336.

REMISSVAR

Utredningen föreslår även att kostnaden för it-administrationen bör kunna hanteras inom befintligt anslag. Den årliga kostnaden för it-administration minskas därför med 2,9 miljoner kronor. CSN vidhåller att det tillkommer en årlig administrationskostnad för it-drift och förvaltning av it-stödet för en bidragsspärr vilket inte kan hanteras inom befintligt anslag.

CSN har reviderat utvecklingskostnaden och årlig it-administrationskostnad utifrån aktuella försutsättningar med ökade löne- och konsultkostnader samt lägre räntekostnader till följd av en sänkt prognos för styrräntan. Den reviderade utvecklingskostnaden för bidragsspärr uppgår till 21,6 miljoner kronor varav 18,2 miljoner kronor lånefinansieras. Resterande 3,4 miljoner kronor kostnadsförs. Därutöver tillkommer räntekostnader för den lånefinansierade utvecklingen med totalt 2,4 miljoner kronor under lånets löptid. Kostnaden för it-administrationen uppgår till 3,2 miljoner kronor per år.

Fördelningen av utvecklingskostnaderna för bidragsspärr över tid framgår av tabellen (miljoner kronor):

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	årligen därefter
- Kostnadsförd utveckling	2,268	1,134	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
- Avskrivningar Lånefinansierad utveckling	0,000	0,909	1,818	1,818	1,818	1,818	1,818	1,818	1,818	1,818	1,818	0,909	0,000
- Ökad It-administration	0,000	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237	3,237
- Ränta för lån i Riksgälden	0,139	0,338	0,376	0,334	0,293	0,251	0,209	0,167	0,125	0,084	0,042	0,010	0,000
Summa Kostnad/Anslagsbelastning Bidragsspärr	2,408	5,618	5,430	5,389	5,347	5,305	5,263	5,221	5,180	5,138	5,096	4,156	3,237

Tabellen utgår från ett ikraftträdande den 1 juli 2027. Arbetet med utveckling av it-stöd för att hantera en bidragsspärr kan tidigast påbörjas 2026 och utvecklingen beräknas ta ett och ett halvt år. Möjligt ikraftträdande kan skjutas fram om förslaget om administrativa sanktionsavgifter införs eller andra högre prioriterade reformer tillkommer.

Behov av utökad låneram för bidragsspärr över tid framgår av följande tabell (miljoner kronor):

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	årligen därefter
Ingående lån	0,000	12,117	17,266	15,449	13,631	11,814	9,996	8,179	6,361	4,544	2,726	0,909	0,000
Upplåning Bidragsspärr	12,117	6,058	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Amortering Bidragsspärr	0,000	-0,909	-1,818	-1,818	-1,818	-1,818	-1,818	-1,818	-1,818	-1,818	-1,818	-0,909	0,000
Utgående lån	12,117	17,266	15,449	13,631	11,814	9,996	8,179	6,361	4,544	2,726	0,909	0,000	0,000

Utredningen anger att förslagen om ett gemensamt register för beslutade sanktionsavgifter och bidragsspärrar ska finansieras genom att ytterligare resurser tillskjuts de berörda myndigheterna. I andra hand bör förslagen finansieras genom att anslagsmedel överförs som en varaktig omfördelning av medel från de statliga myndigheternas förvaltningsanslag. En sådan finansieringslösning innebär att CSN inte får full kostnadstäckning eftersom CSN är med och finansierar de medel som ska omfördelas. CSN ser stora problem med att myndigheten inte får täckning för samtliga kostnader som är förknippade med införandet av en reform.

15.8 Konsekvenser för barn

Utredningen gör bedömningen att förslaget om bidragsspärr kan få direkta och indirekta konsekvenser för barn, men det finns vissa lättnader i systemet som kan mildra de svårare konsekvenserna.

CSN vill i det sammanhanget peka på studiehjälpen som beviljas ungdomar som går i gymnasiet. Fram till 18-årsdagen är det vårdnadshavarna som får utbetalningen men därefter är det den studerande som får utbetalningen. En

förutsättning för att få studiehjälp är att den studerande går i skolan. I många fall innebär övergången från barnbidrag till studiehjälp att den studerande får ett ökat ansvar för sin ekonomi och också att hantera studiebidraget utifrån instruktioner från vårdnadshavaren om vad det ska användas till. Det finns därför skäl att överväga hur ett system med bidragsspärr i enlighet med utredningens förslag förhåller sig till de artiklar i barnkonventionen som avser att säkerställa att barn kommer till tals i frågor som rör dem och barns rätt till social trygghet och skälig levnadsstandard.

16. Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag (2026:000) om bidragsspärr på välfärdssystemens område

6 §

I förslaget till 6 § anges att utbetalningar inte får göras av förmåner och stöd som avser tid under vilken spärrtiden gäller. I studiemedelssystemet är beslutet om stöd kopplat till studierna och har inte bara betydelse för utbetalningar utan också avräkning av använda veckor och krav på studieresultat för den tid som stöd lämnats för. För samtliga delar i studiestödet är det närmast en fråga om att rätten till stöd upphör under spärrtiden vilket får till följd att några utbetalningar inte heller ska ske.

I den fortsatta beredningen av förslaget bör det förtydligas om en bidragsspärr innebär ändrade förhållanden som innebär att ett beslut om stöd kan omprövas med hänsyn till att någon utbetalning inte får ske. På så sätt skulle ett beslut kunna meddelas utifrån att den studerande inte har rätt till studiestöd under spärrtiden och några utbetalningar ska då inte heller ske. Vid ett beslut om bidragsspärr som vunnit laga kraft kan CSN då, enligt 6 kap. 3 a § studiestödslagen (1999:1395), utifrån att det finns sannolika skäl att anta att rätten till studiestöd har upphört besluta att studiestödet ska hållas inne till dess att slutligt beslut om rätt till studiestöd fattas.

För det fall en förmån eller ett stöd inte avser en viss tid utan till exempel en viss kostnad får denna enligt andra stycket inte beslutas under spärrtiden men en bidragsspärr hindrar inte utbetalningen av en sådan förmån eller ett sådant stöd som har beslutats innan spärrtiden. Denna utgångspunkt skulle kunna få något märkliga följder när det gäller vissa merkostnadslån inom studiestödet beroende på bedömningen av om det finns en koppling till viss tid eller om det är en kostnad som ska täckas. Merkostnadslån lämnas till exempel för resor till studieorten vid utlandsstudier och ska täcka kostnaderna för dessa. Det är dock en förutsättning för rätten till detta lån att den studerande även beviljas ordinarie studiemedel för viss tid. Beroende på när spärrtiden inträder kan det uppstå situationer där det blir svårt att avgöra vilka utbetalningar en spärr träffar.

9 §

Frågan om undantag från en meddelad bidragsspärr ska initieras genom en ansökan från den enskilde. CSN saknar i det sammanhanget en mer utvecklad kommentar kring vem som avses i de fall det gäller en förmån eller ett stöd som har meddelats en person men betalas ut till någon annan. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att en gymnasiestuderande som har rätt till studiehjälp inte

REMISSVAR

skulle ha möjlighet att ansöka om undantag från en bidragsspärr när grunden för utbetalningen är att han eller hon är närvarande i skolan.

10 §

Frågan om vem som får överklaga ett beslut i en fråga om undantag får, enligt utredningen, om det inte är särskilt föreskrivet avgöras i det enskilda fallet.

CSN ser som tidigare nämnts problem med att studiehjälpen, som beviljas den studerande men betalas ut till vårdnadshavaren, kan omfattas av en bidragsspärr som meddelats vårdnadshavaren. När det gäller frågan om vem som kan ansöka om undantag framgår det inte av betänkandet hur utredningen tänkt kring detta. Den problematiken blir aktuell även när det gäller frågan om vem som får överklaga ett beslut att inte medge undantag från bidragsspärren.