

Kallelse

Omvårdnadsnämnden kallas till sammanträde 2022-11-24

Plats och tid

Välfärd Gävle, Magasinsplan 19, Gevaliasalen 08:30-12:00

Ordförande

Elisabeth Carlson Cederholm (C)

Förhinder anmäls till

Lena Wigg, e-post: lena.wigg@gavle.se, tfn 026-17 88 13

Gruppmöte, Lokal finns tillgänglig den 24 november, kl 07.30 - 08.30, Magasinsplan

19: (S), (MP), (C), (L): Gevaliasalen

(M), (KD): Espresso, plan 2

(V), Ebony, plan 1

(SD): Rum 137, plan 1

Kallelse

1. Mötets öppnande

2. Upprop

3. Val av justerare

4. Fastställande av föredragningslistan

5. Anmälan av beredning

Ärendebeskrivning

Beredning har ägt rum 2022-11-10, kl 08.15 - 08.40.

Närvarande var ordförande Elisabeth Carlson Cederholm (C), 1:e vice ordförande Sara Astner (S) och 2:e vice ordförande Ullrica Hurtig Hedin (KD).

6. Informationsärende: Aktuellt från Sektor Velfärd

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Magnus Höijer.

7. Beslutsärende: Ekonomisk månadsrapport för

Omvårdnadsnämnden, oktober 2022

22ON113

Förslag till beslut

- Att godkänna den ekonomiska månadsrapporten för omvårdnadsnämnden avseende oktober 2022.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Anders Paulsen.

Handlingar i ärendet

- Missiv, Ekonomisk månadsrapport för Omvårdnadsnämnden, oktober 2022
- Bilaga 1 Ekonomisk månadsrapport för Omvårdnadsnämnden, oktober 2022

8. Beslutsärende: Utökat informationsutbyte

Förslag till beslut

- Att anta yttrandet som sitt eget, samt
- Att paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

Handlingar i ärendet

Kallelse

- Remissyttrande - Utökat informationsutbyte
- Remissmissiv från kommunstyrelsen
- Remissmissiv - Utökat informationsutbyte
- Utökat informationsutbyte
- Bilaga 2 - Utökat informationsutbyte

9. Beslutsärende: Remiss - Velfärdsstrategi i länets samtliga kommuner samt Region Gävleborg

22ON334

Förslag till beslut

- Att anta yttrandet som sitt eget, samt
- Att föreslå Kommunstyrelsen att anta Velfärdsstrategin för den samverkan Gävle kommun genomför inom ramen för Nätverk Velfärd, att den därmed ersätter tidigare överenskommelser rörande länssamverkan.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

Handlingar i ärendet

- Remissyttrande - Velfärdsstrategi i länets samtliga kommuner samt region Gävleborg
- Missiv - Velfärdsstrategi i länets samtliga kommuner samt region Gävleborg (22KS281)
- Velfärdsstrategi Gävleborg. En strategi för att nå velfärdens långsiktiga mål 2030, Nätverk Velfärd (22KS281)

10. Beslutsärende: Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar inför 2023

22ON367

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Anders Paulsen.

Handlingar i ärendet

- Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar 2023
- Bilaga 1, Föreningsstöd till pensionärsföreningar inför 2023
- Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar 2023

Kallelse

- Bilaga 1, Föreningsstöd till pensionärsföreningar inför 2023

11. Beslutsärende: Remiss - förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård

22ON356

Förslag till beslut

- Att anta yttrandet som sitt eget.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende. Föredragande: Carin Thunman.

Handlingar i ärendet

- Remissyttrande - Upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård
- VB: Remiss - förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård Dnr 25553. 2019 (1/4)
- Missiv, inbjudan från Socialstyrelsen att lämna synpunkter på remiss Dnr 25553. 2019
- Konsekvensutredning - förslag till upphävande av föreskrifterna (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård. Remiss Dnr 25553. 2019
- Förslag till föreskrifter om upphävande av SOSFS 2009.6 Remiss Dnr 25553. 2019

12. Beslutsärende: Sammanträdesplanering år 2023 för Omvårdnadsnämnden

22ON368

Förslag till beslut

- Att fastställa föreslagna sammanträdesdatum för Omvårdnadsnämnden år 2023.

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

Handlingar i ärendet

- Sammanträdesplanering år 2023 för Omvårdnadsnämnden

13. Beslutsärende: Kurser/konferenser

Kallelse

Ärendebeskrivning

Beslutsärende.

14. Borttagen på grund av sekretess

22ON71

15. Kommande beslut: Revidering av reglemente för fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anders Paulsen.

16. Kommande beslut: Ersättningsnivå för år 2023 för externa LOV-utförare inom hemtjänsten

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anders Paulsen.

17. Kommande beslut: Attesträtt för år 2023 för Omvårdnadsnämnden

22ON370

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Anders Paulsen.

Handlingar i ärendet

- Missiv, Attesträtt för år 2023 för Omvårdnadsnämnden
- Bilaga 1, Attesträtt för 2023

18. Kommande beslut: Förfrågningsunderlag LOV Hemtjänst 2023

22ON201

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: John Larsson.

Handlingar i ärendet

- Förfrågningsunderlag Hemtjänst 2023 - markerade ändringar
- Checklista Näringslivskonsekvensanalys - Förfrågningsunderlag LOV Hemtjänst 2023
- Barnchecklista - Förfrågningsunderlag LOV Hemtjänst 2023

19. Borttagen på grund av sekretess

20. Kommande beslut: Remiss E-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman

Kallelse

22ON307

Ärendebeskrivning

Kommande beslut. Föredragande: Magnus Höijer, Helena Vahlund.

Handlingar i ärendet

- Missiv - Remiss till Omvårdnadsnämnden för beslut gällande e-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman.
- E-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman
- E-petition #152774 kontaktuppgifter - Stoppa så kallade hälsoscheman
- Delegationsbeslut - Remittering av e-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman.

21. Informationsärende: Avtalsuppföljning vård- och omsorgsboendet Södra Centralgatan 19, Humana Omsorg AB

18ON553

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Föredragande: Karina Zettlin Lindholm.

Handlingar i ärendet

- Avtalsuppföljning vård- och omsorgsboende, S Centralgatan 19, Humana omsorg AB

22. Informationsärende: Personkontinuitet inom hemtjänst (äldreomsorg) i Gävle under september 2022

22ON373

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Ingen föredragning. Eventuella frågor besvaras vid nämndens möte i december.

Handlingar i ärendet

- Personkontinuitet i Gävle under september 2022

23. Informationsärende: Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2022

22ON374

Ärendebeskrivning

Informationsärende. Ingen föredragning. Eventuella frågor besvaras vid nämndens möte i december.

Handlingar i ärendet

Kallelse

- Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2022

24. Informationsärende: Rapport om ej verkställda beslut, kvartal 3 år 2022

22ON179

Ärendebeskrivning

Informationsärende:

Handlingar i ärendet

- Rapport om ej verkställda beslut, kvartal 3 år 2022

25. Informationsärende: Anmälningssärenden

Ärendebeskrivning

Informationsärende.

Handlingar i ärendet

- §14 KF Avsägelse samt fyllnadsval 2022
- §165 KS Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen(511269) (O)
- §5 KF Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen(22KS37-8) (O)
- Revisorernas utlåtande om delårsrapport 2 2022(512147) (O)
- Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen(510086) (O)
- Delårsrapport 2 2022 för kommunen och de kommunala bolagen (ändrad 2022-10-26)(512663) (O)

26. Informationsärende: Rapport från kontaktpolitikerbesök och deltagande i kurser/konferenser

Ärendebeskrivning

Informationsärende.

Beslutsärende: Ekonomisk
månadsrapport för
Omvårdnadsnämnden,
oktober 2022

7

22ON113



Tjänsteskrivelse

2022-11-10

Diarienummer: 22ON113

Handläggare:

Anders Paulsen
026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Nämnd:

Omvårdnadsnämnd

Ekonomisk månadsrapport för omvårdnadsnämnden, oktober 2022

Förslag till beslut

Att godkänna den ekonomiska månadsrapporten för omvårdnadsnämnden
avseende oktober 2022.

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämnden redovisar ett resultat t.o.m. oktober 2022 på plus 13,2 mnkr.

Resultatet för hela Valfärd Gävle t.o.m. oktober 2022 är minus 2,8 mnkr.

De största negativa avvikelserna inom omvårdnadsnämndens verksamheter finns inom hemtjänst egen regi (-4,0 mnkr) och vård- och omsorgsboende i egen regi (-28,2 mnkr). Till stor del har dessa avvikelser att göra med en hög sjukfrånvaro under dec 2021 – feb 2022, pandemins fjärde våg. Vilket har resulterat i väldigt höga personalkostnader i dessa verksamheter. Arbetet med bemannings- och schemaplanering kommer också att fortskrida under 2022, men är något försenat på grund av bemanningssituationen under sommaren och att arbetsgruppen har fått prioritera andra uppdrag, bland annat ofrivilligt delade turer.

De största positiva avvikelserna inom nämndens verksamhetsområden finns inom myndighetsfunktionen för lägre utförd hemtjänst än budget (25,5 mnkr). Har till stor del att göra med att utförarna inte har kunnat utföra all beviljad tid under fjärde vågen av

pandemin och att volymökningen har varit lägre än förväntat under de två första tertialen 2022.

Även köp av enskilda platser på vård- och omsorgsboenden avviker positivt (7,0 mnkr) under perioden. Då det finns flera lediga lägenheter hos de externa utförarna.

Det finns även en positiv avvikelse kring statsbidraget en god och nära vård från 2021 om 6,0 mnkr. Denna avvikelse är en engångsföreteelse och kommer inte förändras mer under året. Även den avsatta delen av statsbidraget - Säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer till nämnden externa utförare kommer inte att nyttjas fullt ut, vilket ger en positiv avvikelse på ca 8,2 mnkr. Även den del av statsbidraget till de interna utförarna ger en positiv avvikelse på resultatet ca 6,0 mnkr, men kommer framför allt att kunna täcka de ökade kostnaderna på grund av covid 19 pandemin, vilket kommer ge en förbättrad avvikelse inom Våbo och hemtjänsten i egen regin.

Utifrån den information som finns vid prognostillfället så blir nämndens årsprognos plus 12,0 mnkr. Detta trots att flera av nämndens verksamheter har haft en tuff start på året, utifrån den fjärde vågen av pandemin. Det här har resulterat i väldigt hög sjukfrånvaro, med många timvikarier, övertid och beordringar som resultat. På grund av nämndens positiva budgetavvikelser och lägre volymer ser nämnden inget behov av ett budgettillskott i dagsläget. Om omvårdnadsnämnden ser att det behovet förändras så kommer nämnden att återkomma till kommunstyrelsen för att äska medel för de ökade kostnaderna på grund av covid-19 pandemin.

Beslutsunderlag

I bifogad bilaga 1 redovisas omvårdnadsnämndens resultat för oktober 2022. Även investeringarna för hela 2022 och de ekonomiska effekterna av Covid-19 pandemin redovisas i bilagan.

Magnus Höjjer

Sektorchef

Sektor Välfärd

Månadsrapport till nämnd

Omvårdnadsnämnd

Oktober 2022

Diarienummer: 22ON113

Handläggare: Anders Paulsen

Innehållsförteckning

1 Resultatrapport	3
2 Resultat	3
3 Årsprognos	6
4 Investeringsverksamhet	8
5 Sammanfattande kommentarer till kommunstyrelsen (FU)	8

1 Resultatrapport

Omvårdnadsnämnden	Utfall	Budget	Avvikelse mot budget	Förändring %	Budget
	202201-202210	202201-202210		2021 / 2022	202201-202212
Intäkter					
Taxor och avgifter	75 815	72 708	3 107	5,7%	87 250
Hysesintäkter	39 019	38 025	994	2,5%	45 630
Statsbidrag	55 875	48 338	7 538	160,5%	58 005
Övriga intäkter	46 039	43 416	2 623	-5,5%	52 125
Kommunbidrag	1 127 445	1 127 445	0	1,1%	1 352 934
Summa intäkter	1 344 194	1 329 932	14 262	0,0%	1 595 944
Kostnader					
Personalkostnader	-667 085	-672 233	5 147	-2,1%	-799 629
Inhyrd personal och konsulter	-26 005	-5 117	-20 888	219,8%	-6 140
Bidrag och transfereringar	-6 047	-973	-5 074	1841,6%	-1 168
Köp av verksamhet och entreprenader	-405 770	-416 577	10 808	5,8%	-500 324
Hyror och fastighetskostnader	-127 290	-122 631	-4 658	5,8%	-147 844
Övriga kostnader	-27 301	-52 109	24 808	69,0%	-62 531
Material och förbrukning	-30 246	-24 765	-5 481	-32,3%	-29 718
Fordon och transporter	-13 983	-15 080	1 097	15,6%	-18 096
Måltider	-18 995	-17 853	-1 142	30,7%	-21 423
Avskrivningar och intern ränta	-8 279	-7 559	-719	32,9%	-9 071
Summa kostnader	-1 331 000	-1 334 897	3 897	3,4%	-1 595 944
Resultat	13 194	-4 965	18 160	0,0%	0

2 Resultat

Sammanfattning av resultatet för omvårdnadsnämnden, oktober 2022

Enligt bokföringen är det ackumulerade resultatet t.o.m. oktober plus 13,2 mnkr för hela nämndens ansvarsområde. Avvikelsen mot den periodiserade budgeten är för samma period plus 18,2 mnkr.

Totalt under perioden har de ökade personalkostnaderna på grund av covid-19 pandemin uppgått till ca -8,0 mnkr.

Kommentarer och åtgärder till större avvikelser i resultatet t.o.m. oktober 2022

Vård- och omsorgsboende egen regi -28,2 mnkr (-25,8 mnkr sept)

(Ökade kostnader covid våbo: -6,0 mnkr)

Kommentar till avvikelsen

Vård- och omsorgsboenden i egen regi redovisar en negativ avvikelse mot budget med totalt minus 22,5 mnkr. Detta innefattar också hälso- och sjukvårdsenheter inom kontor boende och specialdemens på Flemminggatan i Gävle.

- Ordinarie vård och- omsorgsboende som har en negativ budgetavvikelse med ca minus 12,4 mnkr. Till stor del har dessa avvikelser att göra med en hög sjukfrånvaro under dec 2021 – feb 2022, pandemins fjärde våg, vilket har resulterat i utbeordningar. Detta innebär höga personalkostnader i dessa verksamheter.
- Fleminggatan (Våbo och specialdemens) avviker med minus ca 8,6 mnkr. Till stor del har dessa avvikelser att göra med en hög sjukfrånvaro under dec 2021 – feb 2022, pandemins fjärde våg. Vilket har resulterat i väldigt höga personalkostnader i dessa verksamheter.
- HSL-enheterna har en negativ budgetavvikelse med minus ca 7,2 mnkr. Här behöver

verksamheterna hyra sköterskor för att klara bemanningen och behovet kommer att fortgå under hela 2022.

Åtgärd till avvikelser

Omvårdnadsnämnden kommer att återkomma till kommunstyrelsen om man skulle se ett behov av extra resurstillskott på grund av de höga kostnaderna för OB, övertid och vikarier med anledning av covid-19 pandemins fjärde våg. Arbetet med schema- och personalplaneringsgruppens stöd till chefer att genomföra schemaförändringar fortsätter under 2022. Utbildning i bemanningsekonomi för kontorets chefer genomfördes under hösten 2021 och återkommer som ett fokusområde under 2022, kopplat till schema- och personalplanering.

En del av denna avvikelse kommer även att kunna täckas av statsbidraget säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer (den del som gäller kommunens egen regi om totalt ca 28,5 mnkr av 40,7 mnkr).

Hemtjänst egen regi, -4,0 mnkr (-4,6 mnkr sept)

(ca -2 mnkr covid)

Kommentar till avvikelser

Kostnaderna för hemtjänsten i egen regi är 4,0 mnkr högre än budget för perioden. En stor anledning till de högre kostnaderna beror på ökade personalkostnader med anledning av kohortvård (covid-19 pandemin). Kohortvård bedrivs fortsatt, men enbart i de hemtjänstområden där det finns bekräftad eller misstänkt smitta. Detta innebär att en del hemtjänstområden kan återgå till normalläge avseende personalplanering.

Åtgärd till avvikelser

Ingen åtgärd. Kostnaderna är till stor del en konsekvens av covid-19 pandemin och därav är ingen åtgärd aktuell i dagsläget.

En del av denna avvikelse kommer även att kunna täckas av statsbidraget säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer (den del som gäller kommunens egen regi om totalt ca 28,5 mnkr av 40,7 mnkr).

Köp av plats Vård och omsorgsboende, 7,0 mnkr (5,8 mnkr sept)

Kommentar till avvikelser

Kostnaderna för köp av platser på externa vård- och omsorgsboenden är 7,0 mnkr lägre än budget för perioden. De lägre kostnaderna beror på att flera av de externa utförarna har många lediga lägenheter på grund av covid 19-pandemin och därmed har köp av varit lägre under hela 2021 och är fortsatt lägre än det som planerades inför 2022.

Åtgärd till avvikelser

Ingen åtgärd. Avvikelsen är den enskilt största positiva avvikelsen för nämnden.

Hemsjukvård, -3,4 mnkr (-7,1 mnkr sept)

Kommentar till avvikelser

Kostnaderna för hemsjukvården är 3,4 mnkr högre än budget för perioden. De ökade kostnaderna avser OB, övertid på grund av hög sjukfrånvaro. Vilket också ger ett stort behov av inhyrda sjuksköterskor som följd, som ger en nettoeffekt på ca 8,0 mnkr i ökade kostnader. En del av avvikelsen beror också på eftersläpande fakturering av inhyrda sjuksköterskor avseende 2021.

Åtgärd till avvikelser

Ingen åtgärd än att bevaka avvikelsen gällande OB och övertid på grund av fjärde vågen av

pandemin.

En del av denna avvikelse täcks av statsbidraget säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer (den del som gäller kommunens egen regi om totalt ca 28,5 mnkr av 40,7 mnkr). Vilket hittills gett en positiv effekt om ca 4,9 mnkr.

Hemtjänst myndighet, 25,5 mnkr (26,3 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen

Den största positiva avvikelsen inom nämndens verksamhetsområde finns inom myndighetsfunktionen och avser lägre utförd hemtjänst än budget (25,5 mnkr). Har till stor del att göra med att volymerna inte har ökat i den takt som budgeterades, samt att både interna och externa utförarna inte har kunnat utföra all beviljad tid under fjärde vågen av pandemin. Kostnaderna för externt köpt hemtjänst är 5,2 mnkr lägre än förväntat för perioden.

Åtgärd till avvikelsen

Ingen åtgärd

Statsbidrag ej bokförda 2021, 6,0 mnkr (6,0 mnkr aug)

Kommentar till avvikelsen

Statsbidrag för God och nära vård som ej blev bokförda som intäkter under 2021, men kostnaderna för arbetet fanns under 2021.

Åtgärd till avvikelsen

Ingen åtgärd

Dagverksamhet, 1,9 mnkr (1,8 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen

Dagverksamheten har haft lägre kostnader på grund av restriktioner på grund av covid-19 under perioden jan-maj. Under denna period har färre kunder kunnat vara i verksamheten samtidigt. Detta har medfört lägre kostnader för resor, livsmedel och till viss del även vikariekostnader.

Åtgärd till avvikelsen

Ingen åtgärd

Gemensamma kostnader Rehab och Kurser, 2,2 mnkr (2,1 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen

Gemensamma kostnader för rehab och kurser avviker positivt med ca 2,1 mnkr. Denna avvikelse beror till stor del på att rehab-kostnaderna har belastat respektive verksamhet istället för centralt och att alla kurser som är planerade inte har genomförts ännu.

Åtgärd till avvikelsen

Ingen åtgärd

Statsbidrag ej utnyttjat externa utförare 2022, 8,2 mnkr (8,2 mnkr sept)

Kommentar till avvikelsen

Statsbidrag för säkerställa en god vård och omsorg av äldre (totalt 12,2 för externa och totalt 40,7 mnkr för hela Gävle kommun) har inte utnyttjats i den omfattning av externa utförare som omvårdnadsnämnden möjliggjorde för verksamhetsåret 2022. Endast ca 4 mnkr kommer att

nyttjas och medför därmed att en del av egen regins kostnader kan täckas av dessa medel.

Åtgärd till avvikelser

Ingen åtgärd

Statsbidrag egen regi 2022, 6,0 mnkr (6,0 mnkr sept)

Kommentar till avvikelser

Statsbidrag för säkerställa en god vård och omsorg av äldre (totalt 28,5 för egen regi och totalt 40,7 mnkr för hela Gävle kommun) har ännu inte fördelats fullt ut. Dessa ger ytterligare en kostnadstäckning om ca 8,0 mnkr på helåret 2022 för nämndens olika verksamheter. De kommer alltså kunna ge kostnadstäckning för den ökade personalkostnaden på grund av covid-19 pandemin. Vilket istället minskar den negativa avvikelser inom Våbo och Hemtjänst egen regi.

Denna typ av statsbidrag är tyvärr svåra att hantera när förutsättningarna för bidraget förändras, men nämnden ska såklart ta del av dem i så stor utsträckning som möjligt.

Åtgärd till avvikelser

Ingen åtgärd

3 Årsprognos

Utifrån den information som finns vid prognostillfället så blir nämndens totala årsprognos plus 12,0 mnkr. Detta trots att flera av nämndens verksamheter har haft en tuff start på året, utifrån den fjärde vågen av pandemin. Det här har resulterat i väldigt hög sjukfrånvaro, med många timvikarier, övertid och beordringar som resultat. Omvårdnadsnämnden ser i dagsläget inget behov av resultattillskott, men om behov uppstår får nämnden återkomma till kommunstyrelsen för extra resurstillskott på grund av de höga kostnaderna för OB, övertid och vikarier med anledning av covid-19 pandemins fjärde våg.

Prognos per avvikelse

Vård- och omsorgsboende egen regi -28,0 mnkr

(varav våbo -20 mnkr, HSL -8 mnkr)

(Ökade kostnader covid våbo: -6,0 mnkr)

Kommentar till prognosen

Vård- och omsorgsboenden i egen regi innefattar också hälso- och sjukvårdsenheterna inom kontor boende och specialdemens på Flemminggatan i Gävle och har haft höga kostnader i början av året till största del beroende på pandemins fjärde våg. De ökade kostnaderna beräknas bli ca 28 mnkr högre än budget (inkl. covid 19).

Avvikelsen beror till stor del på bemanningssituationen under huvudsemesterperioden, då verksamheten inte fick tillgång till vikarier enligt den planering som gjorts. Personalbristen som uppstod har hanterats med beordring av ordinarie medarbetare samt i några fall avbruten eller senarelagd semester med särskild ersättning som kompensation. Även arbetet med schema- och personalplanering har försenats något då arbetsgruppens resurser har fått prioritera de politiska uppdragen avseende minskat heltidsmätt för nattarbete samt avskaffande av ofrivilliga delade turer.

Omvårdnadsnämnden ser i dagsläget inget behov av resultattillskott, men om behov uppstår får nämnden återkomma till kommunstyrelsen för extra resurstillskott på grund av de höga kostnaderna för OB, övertid och vikarier med anledning av covid-19 pandemins fjärde våg.

Hemtjänst egen regi, -8,0 mnkr

(ca -2 mnkr covid)

Kommentar till prognosen

Kostnaderna för hemtjänsten i egen regi har varit högre än förväntat och beror på ökade personalkostnader med anledning av kohortvård (covid-19 pandemin). Kohortvård bedrivs fortsatt, men enbart i de hemtjänstområden där det finns bekräftad eller misstänkt smitta. Detta innebär att en del hemtjänstområden kan återgå till normalläge avseende personalplanering.

Köp av plats Vård och omsorgsboende, 10,0 mnkr

Kommentar till prognosen

Kostnaderna för köp av platser på externa vård- och omsorgsboenden beräknas bli 10,0 mnkr lägre än planerat för 2022. Flera av de externa utförarna har många lediga lägenheter på grund av covid 19-pandemin och därmed har köp av varit lägre under hela 2021 och kommer fortsatt också vara lägre än det som planerades inför 2022.

Hemsjukvård, -8,0 mnkr

Kommentar till prognosen

De ökade kostnaderna inom hemsjukvården, avseende OB, övertid med anledning av hög sjukfrånvaro beräknas bli 8,0 mnkr högre än planerat. Även ökade kostnader för inhyrda sköterskor är med i denna prognos.

Hemtjänst myndighet, 30,0 mnkr

Kommentar till prognosen

De lägre kostnaderna för utförd hemtjänst beräknas bli ca 30 mnkr än planerat på helåret 2022. Detta har till stor del att göra med att både interna och externa utförarna inte har kunnat utföra all beviljad tid under fjärde vågen av pandemin och att volymerna är något lägre än planerat för helåret.

Statsbidrag ej bokförda 2021, 6,0 mnkr

Kommentar till avvikelsen

Statsbidrag för God och nära vård som ej blev bokfört under 2021, bidrar till att nämndens resultat blir 6 mnkr bättre under 2022.

Dagverksamhet, 2,0 mnkr

Kommentar till avvikelsen

Dagverksamheten har haft lägre kostnader på grund av restriktioner på grund av covid-19 under perioden jan-maj. Nu är dock verksamheten åter i normal drift.

Statsbidraget säkerställa en god vård och omsorg av äldre, 8,0 mnkr

Kommentar till avvikelsen

Med anledning av att externa utförare inte ansökte om att få ta del av statsbidraget - Säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer i den omfattning som omvårdnadsnämnden möjliggjorde, så medför det att vissa kostnader (negativa avvikelser i prognosen) inom nämndens verksamhet kan täckas av detta statsbidrag.

4 Investeringsverksamhet

Utfallet på investeringsverksamheten är till och med oktober 3,7 mnkr av den totala budgeten på 13,8 mnkr. Alla medel är tänkta att användas under verksamhetsåret. Omvårdnadsnämnden hade i bokslutet 2021 kvar pengar till investeringar som inte användes under året, uppgående till totalt ca 5,0 mnkr. Fullmäktige beslutade om en överföring av detta belopp till 2022 under våren 2022.

5 Sammanfattande kommentarer till kommunstyrelsen (FU)

Resultat / Årsprognos/Investeringsverksamhet

Omvårdnadsnämnden redovisar ett resultat t.o.m. oktober 2022 på plus 13,2 mnkr.

Resultatet för hela Välfärd Gävle t.o.m. oktober 2022 är minus 2,8 mnkr.

De största negativa avvikelserna inom omvårdnadsnämndens verksamheter finns inom hemtjänst egen regi (-4,0 mnkr) och vård- och omsorgsboende i egen regi (-28,2 mnkr). Till stor del har dessa avvikelser att göra med en hög sjukfrånvaro under dec 2021 – feb 2022, pandemins fjärde våg. Vilket har resulterat i väldigt höga personalkostnader i dessa verksamheter. Arbetet med bemannings- och schemaplanering kommer också att fortskrida under 2022, men är något försenat på grund av bemanningssituationen under sommaren och att arbetsgruppen har fått prioritera andra uppdrag, bland annat ofrivilligt delade turer.

De största positiva avvikelserna inom nämndens verksamhetsområden finns inom myndighetsfunktionen för lägre utförd hemtjänst än budget (25,5 mnkr). Har till stor del att göra med att utförarna inte har kunnat utföra all beviljad tid under fjärde vågen av pandemin och att volymökningen har varit lägre än förväntat under de två första tertialen 2022.

Även köp av enskilda platser på vård- och omsorgsboenden avviker positivt (7,0 mnkr) under perioden. Då det finns flera lediga lägenheter hos de externa utförarna.

Det finns även en positiv avvikelse kring statsbidraget en god och nära vård från 2021 om 6,0 mnkr. Denna avvikelse är en engångsföreteelse och kommer inte förändras mer under året. Även den avsatta delen av statsbidraget - Säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer till nämnden externa utförare kommer inte att nyttjas fullt ut, vilket ger en positiv avvikelse på ca 8,2 mnkr. Även den del av statsbidraget till de interna utförarna ger en positiv avvikelse på resultatet ca 6,0 mnkr, men kommer framför allt att kunna täcka de ökade kostnaderna på grund av covid 19 pandemin, vilket kommer ge en förbättrad avvikelse inom Våbo och hemtjänsten i egen regi.

Utifrån den information som finns vid prognostillfället så blir nämndens årsprognos plus 12,0 mnkr Detta trots att flera av nämndens verksamheter har haft en tuff start på året, utifrån den fjärde vågen av pandemin. Det här har resulterat i väldigt hög sjukfrånvaro, med många timvikarier, övertid och beordringar som resultat. På grund av nämndens positiva budgetavvikelser och lägre volymer ser nämnden inget behov av ett budgettillskott i dagsläget. Om omvårdnadsnämnden ser att det behovet förändras så kommer nämnden att återkomma till kommunstyrelsen för att äska medel för de ökade kostnaderna på grund av covid-19 pandemin.

Beslutsärende: Utökat informationsutbyte

8



Tjänsteskrivelse

2022-09-28

Diarienummer: 22ON295

Handläggare:

Hans Andersson
026-17 93 30
hans.andersson@gavle.se

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Remissvar – Utökat informationsutbyte, Fi2021/02991

Förslag till beslut

Att anta yttrandet som sitt eget, samt

Att paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Bakgrund och sammanfattning

Gävle kommun har blivit ombedd att lämna synpunkter på slutredovisningen av utredningen (Fi2021:B) för att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Kommunstyrelsen har överlämnat remissen till Omvårdnadsnämnden för direktbesvarande till Regeringskansliet.

Felaktiga utbetalningar urholkar förtroendet för välfärdssystemen och har uppskattats kosta cirka 18 miljarder kronor årligen. Även arbetslivskriminalitet är ett omfattande problem. I arbetet för att motverka felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet kan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöva utbyta information sinsemellan. Otillräckligt informationsutbyte och sekretess mellan myndigheter kan dock utgöra ett hinder för korrekta beslut och effektiva kontroller av utbetalningar från välfärdssystemen.

Tre av utredningens författningsförslag berör kommuner:

1) Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) kap 5
En ny bestämmelse införs som rättslig grund för kommuner, statliga myndigheter och arbetslöshetskassor att lämna ut *offentliga* uppgifter på eget initiativ.

2) Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) kap 10
En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs. Uppgifter som kommuner, statliga myndigheter eller a-kassor förfogar över och som omfattas av sekretess, ska kunna lämnas till andra myndigheter, om uppgiften behövs för den mottagande myndigheten. Uppgifterna ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ.

Socialtjänsten är undantagen vilket innebär att Gävle kommun inte får bryta sekretess och lämna uppgifter rörande socialtjänstens verksamheter, men däremot övriga verksamheter inom Valfärd Gävle exempelvis vuxenutbildningen och hemsjukvård.

3) Förslag till ändring i socialtjänstlagen (2001:453)
Kommunen åläggs en underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan.
Socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan när beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras, om uppgifterna är av betydelse för ärenden som omfattas av Socialförsäkringsbalken (och även om uppgifterna omfattas av sekretess enligt punkt 2 ovan).

Yttrande

Omvårdnadsnämnden instämmer i förslagen för ökat informationsutbyte och dess syfte att motverka felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet. Även om den generella sekretessbrytande bestämmelsen inte omfattar socialtjänsten, kan kommunerna dra nytta av att andra myndigheter kan lämna uppgifter som omfattas av sekretess, till kommunerna.

Omvårdnadsnämnden anser dock att underrättelseskyldigheten gentemot Försäkringskassan riskerar att skapa stor arbetsmängd.

Därtill önskar Omvårdnadsnämnden att fortsatta utredningar uppmärksammar behovet av förbättrade juridiska och tekniska förutsättningar för kommuners informationsutbyte med statliga myndigheter, men även mellan kommuner. En rad statliga myndigheter lämnar uppgifter till den digitala tjänsten SSBTEK som ett stöd för kommunernas handläggning av ekonomiskt bistånd. Fortsatta utredningar bör klargöra möjligheter till motsvarande digitala tjänster där kommunen lämnar uppgifter åtkomliga för andra myndigheter, givet de begränsningar som finns för sekretess rörande socialtjänsten.

Kommunerna har sedan tidigare en uppgiftsskyldighet mot Försäkringskassan avseende personer med assistansersättning. Uppgiftsskyldigheten är i detta fall tydligt avgränsad och Gävle kommun vet i vilka fall vi ska lämna ut uppgifter.

Utredningens förslag är emellertid betydligt vidare än nuvarande uppgiftsskyldighet eftersom den omfattar socialförsäkringsbalken där alla ersättningar/förmåner/bidrag från Försäkringskassan regleras. Utredningen ger ingen vägledning i vilka scenarion eller vilka ersättningar kommunen ska ha i åtanke. Om kommunen ska anmäla ändringar eller upphörande av insatser som eventuellt kan ha betydelse för förmåner som regleras enligt socialförsäkringsbalken, så skapar det en stor arbetsmängd.

Omvårdnadsnämnden anser att Försäkringskassan underskattar mängden ändringar som berör uppgiftsskyldigheten med hänvisning till att kommuner enligt nya Förvaltningslagen inte får ompröva beslut (sid 176). Enligt sakkunniga inom Gävle kommun är den vanligaste orsaken till ändring eller avslut av insats, att personen själv avsäger sig insatser eller ändringar utan att beslutet omprövas. Detta generar därför en stor mängd ändringar som kommunen blir uppgiftsskyldig för.

Magnus Höijer

Sektorchef

Sektor Velfärd

Omvårdnadsnämnden har ålagts svara på remiss gällande Utökat informationsutbyte.

Remissen hanteras av Omvårdnadsnämnden vid sammanträdet den 24 november 2022.

Utredare Hans Andersson har varit ansvarig handläggare i ärendet.

I den slutliga handläggningen har även upphandlingscontroller Ulf Häggberg, verksamhetschef Malin Olsson Arbetsmarknad och Stöd, utredare Per Åsbrink samt ställföreträdande enhetschef/biståndshandläggare LSS/SoL Elin Wallner deltagit.

Från: Valfärd Gävle - Omvårdnadsnämnd (e-post) <omvardnadsnamnd@gavle.se>

Till: "Platina-ON (e-post)" <platina-on@gavle.se>

Ämne: VB: Remiss av Ds 2022:13 Utökat informationsutbyte – Svar senast 24/11 2022 Sid 23(1311)

Skickat: 2022-08-25 07:58:22

Från: Valfärd Gävle - Omvårdnadsnämnd (e-post) <omvardnadsnamnd@gavle.se>

Skickat: den 24 augusti 2022 13:40

Till: Platina-ON (e-post) <platina-on@gavle.se>

Ämne: VB: Remiss av Ds 2022:13 Utökat informationsutbyte – Svar senast 24/11 2022

Från: Kommunstyrelsen (e-post) <kommunstyrelsen@gavle.se>

Skickat: den 24 augusti 2022 11:44

Till: Valfärd Gävle - Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnd (e-post) <afnamnd@gavle.se>; Valfärd Gä Socialnämnd (e-post) <socialnamnd@gavle.se>; Valfärd Gävle - Omvårdnadsnämnd (e-post) <omvardnadsnamnd@gavle.se>

Ämne: VB: Remiss av Ds 2022:13 Utökat informationsutbyte – Svar senast 24/11 2022

Till Valfärdsnämnderna för direktbesvarande till Regeringskansliet.

Med vänlig hälsning

Registrator
Styrning och stöd
Kanslienheten

Gävle kommun
801 84 GÄVLE
Stadshuset, Drottninggatan 22
Telefon: 026-17 80 00

Från: Aleksandra Lubarda Pavlovic <aleksandra.lubarda.pavlovic@regeringskansliet.se> **För** FI Informatio

Skickat: den 24 augusti 2022 10:00

Till: registrator@arbetsformedlingen.se; arbetsmiljoverket@av.se; kommunen@boden.se; bolagsverket@bolagsverket.se; medborgarcenter@botkyrka.se; info@bra.se; info@byggforetagen.se; registrator@csn.se; kommunen@danderyd.se; Ola Pettersson <ola.pettersson@regeringskansliet.se>; Lir <linnea.blomme@regeringskansliet.se>; domstolsverket@dom.se; huvudregistrator@ekobrottsmyndigh.se; registrator@esv.se; kommunstyrelse@enkoping.se; stockholm-gotland@bygggnads.se; info@foretagarna.se; exp-hkv@mil.se; huvudkontoret <huvudkontoret@forsakringskassan.se>; forvaltningsrattenistockholm.post@gallivare.se; regiongotland@gotland.se; Kommunstyrelsen (e-post) <kommunstyrelsen@gavle.se> stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se; haningekommun@haninge.se; kommun@hoor.se; jaf@registrator@inspsf.se; registrator.vss@ivo.se; ifau@ifau.uu.se; imy@imy.se; registrator@jk.se; info@jam.kommunstyrelse@jonkoping.se; kommun@kalmar.se; karlstadskommun@karlstad.se; kommunledningsforvaltningen@katrineholm.se; kommun@kiruna.se; konkurrensverket@kkv.se; kommun@kristianstad.se; kronofogdemyndigheten@kronofogden.se; kommun@landskrona.se; info@lokundcenter@lm.se; lulea.kommun@lulea.se; lunds.kommun@lund.se; registrator@lysekil.se;

kansli@saco.se; info@sverigesallmannnytta.se; registrator@skr.se; sakerhetspolisen@sakerhetspolisen.se; sodertalje.kommun@sodertalje.se; info <info@tco.se>; kontakt@transportstyrelsen.se; trelleborgs.kommun@trelleborg.se; tullverket@tullverket.se; kommunen@uddevalla.se; registrator@uh.kommunledningskontoret@uppsala.se; jurfak@jur.uu.se; registrator@aklagare.se; Kommun@orebro.se; kommunledning@ornskoldsvik.se

Kopia: betankande@elanders.com; FI Registrator <fi.registrator@regeringskansliet.se>

Ämne: Remiss av Ds 2022:13 Utökat informationsutbyte – Svar senast 24/11 2022

OBS! Detta mejl kommer från en avsändare utanför vår IT-miljö. Tänk på att antalet bluffmejl ökar i ser Klicka inte på länkar och öppna inte bifogade filer om du är osäker på användare eller innehåll. Kontak supporten på 026-178111 om du behöver råd och stöd.

Ds 2022:13 [Utökat informationsutbyte - Regeringen.se](#)

Ni ombeds lämna synpunkter på slutredovisningen av utredningen (Fi2021:B) för att utvärde möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskass informationsutbyte” (Ds 2022:13).

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 24 november 2022**. Svar lämnas per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se, och med kopia till fi.informationsutbyte@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2021/02991 och remissin namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den ar format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet i offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemoria

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock p ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några s räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av promemorian via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på r PM 2021:1](#)). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

..



Finansdepartementet

Departementspromemorian Utökat informationsutbyte
(Ds 2022:13)

Remissinstanser

Arbetsförmedlingen
Arbetsmiljöverket
Bodens kommun
Bolagsverket
Botkyrka kommun
Brottsförebyggande rådet
Byggföretagen
Centrala studiestödsnämnden
Danderyds kommun
Delegationen mot arbetslivskriminalitet
Domstolsverket
Ekobrottsmyndigheten
Ekonomistyrningsverket
Enköpings kommun
Fair Play Bygg
Företagarna
Försvarmakten
Försäkringskassan
Förvaltningsrätten i Stockholm

Gotlands kommun
Gällivare kommun
Gävle kommun
Göteborgs kommun
Haninge kommun
Höör kommun
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Inspektionen för socialförsäkringen
Inspektionen för vård och omsorg
Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
Integritetsskyddsmyndigheten
Justitiekanslern
Jämställdhetsmyndigheten
Jönköpings kommun
Kalmar kommun
Karlstads kommun
Katrineholms kommun
Kiruna kommun
Konkurrensverket
Kristianstads kommun
Kronofogdemyndigheten
Landskrona kommun
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Lantmäteriet
Luleå kommun
Lunds kommun
Lysekils kommun
Länsstyrelsen i Blekinge län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen i Västmanlands län
Mariestads kommun
Migrationsverket
Myndigheten för arbetsmiljökunskap
Myndigheten för digital förvaltning
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Norrtälje kommun
Pensionsmyndigheten
Polismyndigheten
Regelrådet
Region Dalarna
Region Kronoberg
Region Norrbotten
Region Skåne
Region Stockholm
Riksarkivet
Riksdagens ombudsmän
Riksrevisionen
Simrishamns kommun
Skatteverket
Skellefteå kommun
Sollefteå kommun
Staffanstorps kommun
Statistiska centralbyrån
Statskontoret
Strömstads kommun
Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)
Sundsvalls kommun
Svenska byggnadsarbetarförbundet
Svenskt näringsliv

Sveriges A-kassor
Sveriges advokatsamfund
Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
Sveriges Allmännytt
Sveriges Kommuner och Regioner
Säkerhetspolisen
Södertälje kommun
Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
Transportstyrelsen
Trelleborgs kommun
Tullverket
Uddevalla kommun
Upphandlingsmyndigheten
Uppsala kommun
Uppsala universitet (Juridiska institutionen)
Åklagarmyndigheten
Örebro kommun
Örnsköldsviks kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 24 november 2022**. Svaren bör lämnas per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se, och med kopia till fi.informationsutbyte@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2021/02991 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av promemorian via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Magnus Bengtson
Expeditions- och rättschef

Kopia till

Elanders Sverige AB

Utökat informationsutbyte^{Sid 31(1311)}

Ds 2022:13



Regeringskansliet
Finansdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0430-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-0431-4 (pdf)

ISSN 0284-6012

Den 20 juni 2021 beslutade chefen för Finansdepartementet, statsrådet Magdalena Andersson, att tillsätta en utredning för att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021:B).

Den 2 augusti 2021 fick ställföreträdande chefsjuristen, numera expeditionschefen Kerstin Bynander i uppdrag att biträda departementet som utredare. Som ämnessakkunniga, med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget, anställdes fr.o.m. den 14 augusti 2021 adjungerade rådet Liselotte Westerlind, fr.o.m. den 1 september 2021 sakkunnige Björn Axelsson och fr.o.m. den 10 januari 2022 rättsliga specialisten Ulrika Ljung.

Utredningen vill rikta ett särskilt tack till de myndigheter, kommuner och organisationer som bidragit med underlag och värdefulla synpunkter under utredningsarbetet.

Den 31 januari 2022 överlämnade utredningen delrapporten *Informationsutbyte för att säkerställa beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för samverkan vid kontroll av arbetsplatser – Kartläggning av behov för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor* (Fi2021/02991).

Härmed överlämnas utredningens slutrapport *Utökat informationsutbyte*.

Stockholm i juni 2022

Kerstin Bynander

/Liselotte Westerlind
Björn Axelsson
Ulrika Ljung

Innehåll

Sid 35(1311)

Förord.....	1
Sammanfattning	13
Summary	23
1 Författningsförslag.....	35
1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	35
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister	36
1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	37
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	39
1.5 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)	40
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	42
1.7 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	44
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:108) om lägenhetsregister.....	45

1.9	Förslag till förordning om ändring i studiestödsdataförordningen (2009:321)	Sid 36(1311) 46
1.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd	53
2	Utredningens uppdrag och arbete	55
2.1	Uppdraget	55
2.2	Utredningens arbete	56
2.3	Delrapporten.....	57
2.4	Avgränsningar.....	58
2.5	Behov av författningsändringar som ligger utanför uppdraget	59
2.6	Arbete som bedrivits parallellt med utredningen	60
2.6.1	Utredningens arbete i förhållande till annat arbete inom Regeringskansliet	60
2.6.2	Utredningens arbete i förhållande till andra utredningar	62
2.7	Utredningens begreppsanvändning.....	65
2.7.1	Felaktiga utbetalningar	65
2.7.2	Arbetslivskriminalitet	66
2.7.3	Kontroll av beslutsunderlag.....	66
2.8	Promemorians disposition	67
3	Utredningens utgångspunkter	69
3.1	Inledning	69
3.2	Förtroendet för välfärdssystemen är centralt	70
3.3	Ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner	71
3.4	Möjligheten att ta ett helhetsansvar behöver underlättas och förstärkas	73
3.5	Regelverket ska vara begripligt och enkelt att tillämpa.....	76

3.6	Regelverket om informationsutbyte ska utformas så teknikneutralt som möjligt.....	Sid 37(1311) 77
3.7	Samtycke som grund för informationsutbyte räcker inte	78
3.8	Informationsutbytet ska vara förenligt med allmänna förvaltningsrättsliga principer	79
4	En ny generell sekretessbrytande bestämmelse.....	83
4.1	Bakgrund	83
4.1.1	Behov av utökat informationsutbyte.....	83
4.2	Gällande rätt.....	89
4.2.1	Generella sekretessbrytande bestämmelser	89
4.2.2	Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	92
4.2.3	Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot organiserad brottslighet	94
4.2.4	Personuppgiftsbehandling	96
4.3	Behovet av en ny sekretessbrytande bestämmelse	101
4.4	En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs	109
4.5	Bestämmelser om sekretess, bevarande och gallring	124
4.6	Skyddet för den enskildes personliga integritet.....	126
4.7	För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas	129
5	En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter	133
5.1	Bakgrund och gällande rätt.....	133
5.1.1	Behov av utökat informationsutbyte.....	133
5.1.2	Utlämnande av offentliga uppgifter på eget initiativ	134
5.2	Offentliga uppgifter bör utbytas mellan myndigheter i större utsträckning.....	135
5.3	En ny bestämmelse införs som rättslig grund för att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ.....	140

5.4	Bevarande och gallring	Sid 38(1311) 145
5.5	Skyddet för den enskildes personliga integritet	146
5.6	För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas.....	148
6	En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall.....	151
6.1	Bakgrund och gällande rätt	151
6.1.1	Behov av utökad informationsutbyte	151
6.1.2	Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter	153
6.2	Inledande överväganden.....	154
6.3	Uppgiftsskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen.....	155
6.3.1	En ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs	155
6.3.2	Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling	162
6.3.3	Skyddet för den enskildes personliga integritet ..	165
6.4	Uppgiftsskyldighet gentemot CSN	167
6.4.1	En ny och en utvidgad bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs.....	167
6.4.2	Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling	171
6.4.3	Skyddet för den enskildes personliga integritet ..	173
6.5	Underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	174
6.5.1	Nya bestämmelser om underrättelseskyldigheter införs	174
6.5.2	Bestämmelser om sekretess, personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring	182
6.5.3	Skyddet för den enskildes personliga integritet ..	186
7	Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt	187
7.1	Bakgrund och gällande rätt	187

7.1.1	Behov av att få utbyta personuppgifter elektroniskt	Sid 39(1311) 187
7.1.2	Elektroniskt utlämnande.....	188
7.2	Det finns omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt	190
7.3	Personuppgifter ska i större utsträckning kunna utbytas elektroniskt	195
7.4	Skyddet för den enskildes personliga integritet.....	200
8	Särskilt om Migrationsverkets behov av elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret	203
8.1	Bakgrund och gällande rätt.....	203
8.1.1	Framförda behov av att få åtkomst till uppgifter i lägenhetsregistret	203
8.1.2	Lagen (2006:378) om lägenhetsregister och tillhörande förordning.....	205
8.2	Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret	207
8.3	Bestämmelser om personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring	212
8.4	Skyddet för den enskildes personliga integritet.....	214
9	Konsekvenser för den personliga integriteten.....	217
9.1	Behovet av en noggrann integritetsanalys	217
9.2	Skyddet för den personliga integriteten	218
9.2.1	Regeringsformen	218
9.2.2	Dataskydd	219
9.2.3	Närmare om begreppet personlig integritet	221
9.2.4	Rätten till personlig integritet är inte absolut.....	222
9.3	Uppgifternas integritetskänslighet	223
9.4	Utredningens förslag är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet.....	224

10	Övriga konsekvenser av förslagen.....	Sid 40(1311) 235
10.1	Inledning	235
10.2	Utredningens förslag.....	235
10.3	Konsekvenser av ett oförändrat regelverk	236
10.3.1	Det kostar för mycket att inte åtgärda det som kan åtgärdas	236
10.3.2	Förtroendet för det allmänna riskerar att skadas	238
10.3.3	Utan ändamålsenliga rättsliga förutsättningar finns en risk för ineffektiv förvaltning	238
10.4	Offentligfinansiella effekter.....	239
10.4.1	Direkta effekter av förslagen	240
10.4.2	Indirekta effekter av förslagen	240
10.5	Effekter för statliga myndigheter, kommuner och andra ..	243
10.5.1	Effekter för statliga myndigheter.....	244
10.5.2	Effekter för kommuner och regioner	247
10.5.3	Effekter för arbetslöshetskassor	250
10.5.4	Effekter för företag.....	251
10.6	Konsekvenser för Regeringskansliets arbete	252
10.7	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	253
10.8	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och de integrationspolitiska målen.....	254
10.9	Konsekvenser för sysselsättningen och fördelningseffekter	255
11	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	257
12	Författningskommentarer.....	259
12.1	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	259
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister	259

12.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	Sid 41(1311) 260
Bilaga 1	Behov av utökat informationsutbyte framfört av kommuner och Centrala Studiestödsnämnden.....	265
Bilaga 2	Utredningens delrapport (Fi2021/02991)	

Uppdraget

Utredningen har utvärderat möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

I en delrapport har utredningen gjort en sammanställning av tidigare förslag och en kartläggning av behov av ytterligare informationsutbyte för att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdssystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet. Utredningen har i sin slutrapport bedömt om det finns behov av ändrade regler avseende sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas. Utredningen har i de fall där det bedömts lämpligt föreslagit nödvändiga författningsändringar.

Delrapporten

I delrapporten görs en analys av vad som begränsar eller hindrar ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. De identifierade orsakerna varierar och bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet är mångfasetterad. De rättsliga hindren är de mest framträdande. Vid sidan av rättsliga hinder handlar det om hinder förknippade med tekniska förutsättningar och hinder kopplade till tillämpningen av regelverket.

När det gäller rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte konstaterar utredningen att befintliga sekretess-

brytande bestämmelser inte medger att uppgifter av betydelse för en annan myndighet utbyts i tillräcklig omfattning. T.ex. är tillämpningsområdet för generalklausulen i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) för begränsat och befintliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet är i vissa fall för detaljerade. Uppgifter behöver i större utsträckning få lämnas på initiativ av den som förfogar över uppgiften. Regelverken om hur personuppgifter får behandlas utgör ytterligare en begränsning för informationsutbyte.

Utredningens utgångspunkter

Mot bakgrund av utredningens analys i delrapporten av vad som hindrar informationsutbytet har utredningen formulerat ett antal utgångspunkter som lagts till grund för förslagen. Därutöver finns också ett flertal grundläggande utgångspunkter som utgör viktiga ingångsvärden för utredningens förslag.

Utredningen konstaterar att förtroendet för välfärdssystemen är centralt och att tillit till det offentliga är en av grundstenarna för ett väl fungerande samhälle. Förtroendet för den offentliga förvaltningen påverkas av flera faktorer. Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande offentliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Ett bra företagsklimat och sund konkurrens bidrar för alla företag som bedriver seriös näringsverksamhet till tillväxt och jobbskapande. Felaktiga utbetalningar uppgår till betydande belopp. Arbetslivskriminalitet har bedömts vara ett omfattande och växande problem i samhället. Dessa samhällsproblem kan påverka förtroendet för den offentliga förvaltningen och riskerar, i förlängningen, att försämma tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina uppdrag. Det kan leda till att viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen urholkas. Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är därför betydelsefullt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för det allmänna och gemensamma.

Utredningen konstaterar att ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Frågor om sekretess och informationsutbyte är nära kopplat till skyddet för den enskildes personliga integritet. När ett

intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Det intrång i den enskildes personliga integritet som ett utökat informationsutbyte innebär, ska vägas mot möjligheterna för myndigheter och andra organ som omfattas av OSL, t.ex. arbetslöshetskassor, att fullgöra sina uppdrag. Skyddet för den enskildes personliga integritet bör generellt sett inte ges en så stark ställning att utförandet av viktiga samhällsfunktioner försvåras. Det bör inte heller ske till priset av en alltför hämmande inverkan på samarbetet mellan vissa myndigheter.

Statliga och kommunala myndigheter ska inom sitt verksamhetsområde samverka och bistå varandra. För att detta ska kunna upprätthållas i praktiken, behöver de som samverkar ha de verktyg som är nödvändiga för att syftet med samverkan ska kunna uppnås. Det är därför viktigt att anlägga ett myndighetsövergripande perspektiv och ge bättre förutsättningar att ta ansvar för helheten.

Regelverket bör vara begripligt och enkelt att tillämpa. Under de 40 år som gått sedan sekretess mellan myndigheter reglerades har författningarna ändrats och försetts med ett stort antal tillägg. Regleringen har till följd härav i delar blivit svåröverskådlig och delvis svårtolkad. Utredningen har därför haft ambitionen att i så stor utsträckning som möjligt åstadkomma en helhetslösning vad gäller myndigheters framförda behov. Samtidigt som regelverken om sekretess och personuppgiftsbehandling blivit alltmer svårtillämpade har samhällsutvecklingen gjort att behovet av informationsutbyte nu är större än tidigare. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att reglera informationsutbytet genom bestämmelser som kan tillämpas mer generellt, i den utsträckning detta kan ske med ett godtagbart skydd för enskildas personliga integritet och ett godtagbart skydd för såväl privatpersoner som företag.

Regelverket om informationsutbyte ska också utformas så teknikneutralt som möjligt. En digital förvaltning ska vara en rättssäker och även i övrigt säker förvaltning. Det är viktigt att det finns stabila rättsliga förutsättningar för fortsatt utveckling av en digital förvaltning som samverkar såväl internt inom organisationer som i förhållande till andra.

Utredningen anser att det inte är en framkomlig väg, varken i ett sekretess- eller personuppgiftsperspektiv, att använda samtycke som grund för personuppgiftsbehandlingar i samband med ett utökat informationsutbyte.

De allmänna förvaltningsrättsliga principerna om legalitet-, objektivitet- och proportionalitet ska tillämpas på allt informationsutbyte medan förvaltningslagens bestämmelser i övrigt endast blir tillämpliga när väl ett ärende anses inlett. Utredningens utgångspunkt att lämna förslag om informationsutbyte så att högt ställda krav på en effektiv förvaltning tillgodoses, görs därför med beaktande av dessa principer.

Utredningens förslag

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs

Utredningen anser att statliga och kommunala myndigheter samt de som jämföras med myndigheter enligt OSL bör ges förutsättningar att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning än i dag. Det finns ett omotiverat glapp mellan de undersökta statliga myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna för att genomföra det. Detsamma gäller i viss utsträckning för kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor. Det innebär att i förhållande till myndigheters och arbetslöshetskassors uppdrag är de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna inte tillräckliga för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Motsvarande gäller de sekretessbrytande bestämmelser som reglerar myndigheters förutsättningar att samverka och utbyta information inom ramen för myndighetsgemensamma åtgärder mot arbetslivskriminalitet.

En generell möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet införs i 10 kap. OSL. Den nya bestämmelsen innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter som en myndighet förfogar över lämnas till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Det innebär inte att den myndighet som förfogar över uppgiften har en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en myndighet vet att en annan myndighet behöver uppgifterna bör dock uppgifterna lämnas ut om övriga förutsättningar är uppfyllda. Ett utlämnande av uppgifter på den

utlämnande myndighetens initiativ kan innebära att ett ärende hos den mottagande myndigheten initieras eller att uppgifterna används i ett redan pågående ärende. Informationsutbytet kan alltså ske både inom ramen för handläggning och inom myndigheters faktiska handlande.

Bestämmelsen bryter endast sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Med enskild avses såväl en fysisk person som en juridisk person. Det innebär att sekretess som skyddar andra intressen inte bryts med stöd av bestämmelsen. Bestämmelsen omfattar uppgiftsutbyte som sker rutinmässigt. När det är motiverat med ett rutinmässigt uppgiftslämnande med stöd av bestämmelsen måste det göras en bedömning på förhand och den behöver inte avse en prövning i varje enskilt fall. Om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts.

Den sekretessbrytande bestämmelsen omfattar samtliga statliga och kommunala myndigheter samt de som enligt OSL jämföras med myndigheter.

Utöver de begränsningar som ligger i att utlämnande endast får ske om en annan myndighet behöver de aktuella uppgifterna för sin författningsreglerade verksamhet ska inte heller uppgifter lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgifterna lämnas ut. Det innebär att det finns en möjlighet att i särskilda fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda och känsliga uppgifter i en myndighets verksamhet. Kravet på övervägande skäl är ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte normalt sett ska ha företräde framför andra intressen. Det är emellertid ett viktigt led i avvägningen mellan integritet och effektivitet att säkerställa att bestämmelsen inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för vissa uppgifter upprätthålls i situationer där t.ex. ett utlämnande kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande.

Den föreslagna regleringen påverkar inte tillämpningen av andra bestämmelser, t.ex. avseende myndigheters möjligheter att behandla personuppgifter. Sådana bestämmelser kommer alltså att gälla, även med den föreslagna bestämmelsen.

Även om den föreslagna bestämmelsen inte innebär en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter till en annan myndighet har viss sekretess som ansetts särskilt angelägen att upprätthålla undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde. Utredningen anser att de överväganden som gjorts avseende begränsningen av generalklausulens tillämpningsområde är giltiga även för en ny generell sekretessbrytande bestämmelse och att samma avgränsning därför bör gälla för den nu föreslagna bestämmelsen.

En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter

En ny bestämmelse som gör det möjligt för en myndighet att i större utsträckning på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet införs i 6 kap. OSL.

Utredningen konstaterar att uppgifter som är offentliga av lagstiftaren har bedömts vara av sådan karaktär att de inte ska omfattas av sekretess. Det finns redan i dag en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter om en annan myndighet begär att få del av uppgifterna, så länge det inte hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Den föreslagna bestämmelsen kompletterar denna bestämmelse.

När offentliga uppgifter sammanställs och behandlas tillsammans med andra uppgifter kan detta anses utgöra ett intrång i den personliga integriteten. För att motverka en omotiverad spridning av offentliga uppgifter begränsas därför tillämpningsområdet för bestämmelsen till att avse uppgifter som kan antas vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter. Bestämmelsen ger utrymme för informationsutbyte i enskilda fall och för rutinmässigt informationsutbyte.

En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall

Utredningen bedömer att behovet av ett utökad informationsutbyte som framförts till utredningen i flera fall kommer att tillgodoses genom de förslag som redovisas ovan. Den sekretessbrytande bestämmelse som utredningen föreslår ska föras in i 10 kap. OSL är emellertid begränsad. Bestämmelsen innebär inte heller en skyldig-

het att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Utredningen föreslår^{Sid 49(1311)} därför en särskilt författningsreglerad uppgiftsskyldighet i vissa fall.

En ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelsen innebär att Migrationsverket, Skatteverket och Centrala studiestödsnämnden (CSN) på begäran av Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter och som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

En ny bestämmelse införs i studiestödsförordningen (2000:655) och 21 § och 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd får nya lydelse som innebär att Arbetsförmedlingen på begäran av CSN ska lämna uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagarna. Vidare utvidgas den nuvarande uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket gentemot CSN och Överklagandenämnden för studiestöd till att omfatta uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de lagarna.

En ny bestämmelse om underrättelseskyldighet för kommunerna införs i socialtjänstlagen (2001:453). Bestämmelsen innebär att socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan när beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgifterna är av betydelse för ärenden som regleras i SFB (2010:110).

En ny bestämmelse införs också i utlänningsförordningen (2006:97). Förslaget innebär att Migrationsverket ska underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om beslut att en person blivit avvisad eller utvisad när Migrationsverkets beslut har fått laga kraft och när beslutet har verkställts. Migrationsverket ska även underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att en persons uppehållstillstånd har löpt ut och uppgifter om att en enskild person inte ansökt om ett nytt tillstånd.

Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt

En stor del av de behov av utökat informationsutbyte som framförts till utredningen rör formerna för utbyte av personuppgifter. Flera statliga myndigheter och kommuner har framfört behov av att i

större utsträckning få utbyta personuppgifter elektroniskt och enligt ett förfarande som innebär ett annat sätt än genom direktåtkomst. Utredningen gör bedömningen att det finns omotiverade begränsningar eller hinder för såväl statliga som kommunala myndigheter att utbyta uppgifter elektroniskt. Därutöver görs bedömningen att det är nödvändigt för dem att kunna utbyta uppgifter elektroniskt i större utsträckning och att detta bör kunna ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Utredningen lämnar förslag om en utökad möjlighet till elektroniskt utbyte för CSN och för Arbetsförmedlingen. Andra myndigheters behov av författningsändringar som rör behandling av personuppgifter för att åstadkomma ett effektivare informationsutbyte bereds inom Regeringskansliet och behandlas inte i utredningen.

Särskilt om Migrationsverkets behov av elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret

Utredningen föreslår att Migrationsverket läggs till bland de myndigheter som får ha direktåtkomst till lägenhetsregistret. Migrationsverket får även ta del av uppgifter ur lägenhetsregistret på medium för automatiserad behandling. Förslaget innebär att Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret för kontroll av lämnade uppgifter. Utredningen föreslår även att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för sådan verksamhet som staten eller en kommun ansvarar för.

Konsekvenser för den personliga integriteten

Utredningen lämnar flera förslag i syfte att åstadkomma ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter och andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL. Förslagen väntas leda till att fler uppgifter utbyts mellan olika myndigheter. Ett utökat och mer omfattande informationsutbyte har påverkan på den personliga integriteten.

Utredningen bedömer att det integritetsintrång de olika förslagen innebär vid en intresseavvägning får accepteras och anses vara godtagbart. Utredningen anser vid en bedömning av respektive förslag att uppgifterna omfattas av ett tillfredsställande sekre-

tesskydd efter utlämnandet. De bestämmelser för hantering av frågor om bevarande och gallring som finns i dag är tillräckliga och behöver inte justeras med anledning av förslagen.

Utredningen har analyserat konsekvenserna för den personliga integriteten för att särskilt belysa förslagets redovisade samlade effekt för den personliga integriteten. I detta avseende konstaterar utredningen i avvägningen att informationsutbytet är en nödvändig förutsättning för att myndigheter samt sådana som enligt OSL jämföras med myndigheter får tillgång till uppgifter som de behöver i sin författningsreglerade verksamhet.

Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen. Intresset för att skydda det allmänna och gemensamma väger därför tungt. Utredningen konstaterar att medborgarna har förväntningar på det allmänna och att förtroendet för välfärdssystemens legitimitet är centralt. Informationsutbytet bör vara i takt med tiden och uppgifter behöver därför i större utsträckning kunna utbytas elektroniskt.

Utredningen anser att även den samlade effekten av utredningens förslag är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den enskildes personliga integritet. Personuppgiftsbehandlingen är också nödvändig och tillåten på det sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 1 § brottsdatalagen. Utredningen anser att det inte finns några realistiska alternativa vägar för att nå samma resultat som är mindre integritetskänsliga. Vidtagna och befintliga skyddsåtgärder får anses vara tillräckliga.

Övriga konsekvenser av förslagen

Utredningen bedömer att effektivitetsvinsterna överstiger kostnaderna för ett utökat informationsutbyte. Utredningen bedömer att förslagen kan förväntas leda till dels besparingar i form av minskade felaktiga utbetalningar (såväl avsiktliga som oavsiktliga) från utbetalande statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, dels effektivitetsvinster vid de utbetalande myndigheterna. Utredningen bedömer att förslagen om ett utökat informationsutbyte kommer att leda till att minska skattefelet eftersom myndigheternas kontrollverksamhet i vid mening kan förväntas bidra till att försvåra för

företag som drivs av oseriösa personer att anlita svart arbetskraft. En annan indirekt effekt är att konkurrensvillkoren förbättras för majoriteten av näringslivet som följer lagar och andra regler. I förlängningen kan förslagen om ett utökat informationsutbyte också väntas ge allmänheten bättre och säkrare service.

Utredningen anser inte att kommunerna behöver statlig finansiering för att förslagen ska genomföras eller att förslaget om kommunernas underrättelseskyldighet utgör ett oproportionerligt intrång i den kommunala självstyrelsen.

För arbetslöshetskassornas del kan eventuella kostnader som förslagen innebär förväntas vägas upp av de besparingar som förslagen möjliggör.

Vad gäller effekter för företag konstaterar utredningen att problem med fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet bedöms vara ett ökande problem, särskilt i vissa branscher. Företag som är verksamma inom sådana branscher möter konkurrens från oseriösa företag. När företag bryter mot uppställda lagar och regler får de fördelar gentemot sina konkurrenter. För seriösa företag kan det vara svårt att verka under sådana villkor. Det kan också antas att investeringsviljan är låg i branscher där det är känt att det förekommer osund konkurrens, vilket ytterligare hämmar möjligheterna för seriösa företag att verka och växa på en sådan marknad. Ett utökat informationsutbyte bidrar således till att fastslagna villkor inom näringslivet kan upprätthållas och att seriösa företag kan växa i branscher där de i dag möter osund konkurrens.

Utredningen bedömer att förslagen kommer att innebära positiva effekter för möjligheterna att motverka brottslighet och att de stärker det brottsförebyggande arbetet. Den effektivisering som förslagen i flera avseenden bidrar till kan dessutom frigöra resurser som kan användas åt mer djupgående utredningar där risken för fel är som störst vilket leder till att fler brott kan upptäckas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 2023. Utredningen bedömer att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

Remit

The Inquiry has evaluated the possibilities of exchanges of information between public authorities, municipalities and unemployment insurance funds.

In an interim report the Inquiry has made a compilation of previous proposals and surveyed the need for any additional exchange of information to ensure that public authorities, municipalities and unemployment insurance funds have access to the information about private individuals and companies that they need to make correct decisions concerning benefits/compensation from welfare systems and to counter work-related crime. In this, its final report, the Inquiry has assessed whether there is a need for amended regulations concerning secrecy or the processing of personal data to achieve a more appropriate and effective exchange of information while taking account of the need to protect the privacy of private persons. The Inquiry has proposed the necessary statutory amendments in cases where it has found this appropriate.

Interim report

In the interim report what restrictions or impediments for an effective and appropriate exchange of information between public authorities, municipalities and unemployment insurance funds are analysed. The causes identified vary and the picture of what restricts or impedes the exchange of information is multifaceted. The legal impediments are most prominent. Alongside the legal impediments there are impediments associated with technical requirements and impediments linked to the application of the regulations.

As regards legal impediments to an effective and appropriate exchange of information, the Inquiry notes that the current secrecy-override provisions do not permit sufficient exchange of information of importance for another public authority. For example, the scope of the general clause in the Public Access to Information and Secrecy Act (PAISA) is too limited and current provisions about the obligation to provide information are too detailed in certain cases. It needs to be possible to release information to a greater extent at the initiative of the party that has the information at its disposal. The regulations concerning how personal data may be processed are another restriction on the exchange of information.

The Inquiry's starting points

Against the background of the Inquiry's analysis in its interim report of what impedes the exchange of information, the Inquiry has formulated a number of starting points that have formed the basis for its proposals. There are also a number of fundamental principles that have provided important input for the Inquiry's proposals.

The Inquiry notes that confidence in welfare systems is of central importance and that trust in public institutions is one of the foundations of a well-functioning society. Confidence in the public administration is influenced by several factors. Payments from welfare systems and other closely related public benefits/compensation have to be correct and only be made to the recipients they are intend for. A good business climate and sound competition contribute to growth and job creation for all companies conducting serious business activities. Incorrect payments add up to substantial amounts. Work-related crime has been judged to be an extensive and growing problem in society. These societal problems can affect confidence in public administration and risk, by extension, worsening faith in the ability of public authorities to manage public funds and perform their duties. This can lead to the erosion of the will to be involved in financing welfare systems. An effective and appropriate exchange of information is therefore important, not just from a fiscal perspective, but also to maintain confidence in public and common institutions.

The Inquiry notes that some invasion of privacy is necessary to maintain important functions in society. Issues concerning secrecy and the exchange of information are closely linked to the privacy of private persons. In assessing an invasion of privacy, a balance must be struck on the basis of the interests affected. The invasion of a private person's privacy that a greater exchange of information entails must be weighed against the possibilities for public authorities and other bodies covered by the PAISA, e.g., unemployment insurance funds, to perform their duties. In general, the protection of a private person's privacy should not be given such a strong standing that the performance of important public functions is made more difficult. No should this be done at the cost of too restrictive an effect on cooperation between certain public authorities.

Central government authorities and municipal authorities shall collaborate and assist one another in their areas of activities. If this is to be maintained in practice the collaborating bodies need to have the tools necessary to be able to achieve the purpose of their collaboration. It is therefore important to adopt a cross-authority perspective and make it more possible to take responsibility for the overall outcome.

The regulations should be comprehensible and easy to apply. During the 40 years that have elapsed since secrecy between public authorities was regulated, the statutes have been amended and a large number of further provisions have been added. As a result, parts of the regulations have become hard to overview and parts difficult to interpret. The Inquiry has therefore had the ambition of achieving, as far as possible, an overall solution to the needs reported by public authorities. At the same time as the regulations concerning secrecy and the processing of personal data have become more and more difficult to apply, the development of society has meant that the need to exchange information now is greater than it used to be. The Inquiry has therefore had the starting point of regulating the exchange of information through provisions that can be applied more generally, to the extent that this can be done with acceptable protection for individual privacy and acceptable protection for both private individuals and companies.

The regulations on the exchange of information should also be designed to be as technology-neutral as possible. A digital admini-

stration has to be legally certain administration and also a secure administration in other respects. It is important that there are stable legal conditions for the continued development of a digital administration that collaborates both internally within organisations and in relation to other organisations.

The Inquiry considers that the use of consent as a basis for processing personal data in connection with an increased exchange of information is not a viable way forward from the perspective of either secrecy or personal data.

The general administrative law principles of legality, objectivity and proportionality should be applied to all exchange of information, while the other provisions of the Administrative Procedure Act will only be applicable once a case is considered to have been opened. The Inquiry's starting point of presenting proposals concerning the exchange of information that meet a high standard of requirements for effective administration, therefore takes account of these principles.

The Inquiry's proposals

Introduction of a new general secrecy-override provision

The Inquiry considers that central government authorities and municipal authorities and the bodies equated with public authorities under the PAISA should be given the ability to exchange information covered by secrecy to a greater extent than at present. There is an unjustified gap between the duties of the central government authorities surveyed and their legal ability to perform them. The same applies to some extent to municipal authorities and unemployment insurance funds. This means that the present secrecy-override provisions are not sufficient, in relation to the tasks of public authorities and unemployment insurance funds, to ensure correct supporting information when payments are made from welfare systems. The same applies to the secrecy-override provisions that regulate the public authorities' possibilities of collaborating and exchanging information as part of inter-authority measures to address work-related crime.

A general possibility of releasing information covered by secrecy for the protection of private persons to another public authority

should be added to Chapter 10 of the PAISA. The new provision^{Sid:57(1311)} means that secrecy does not prevent information that is at the disposal of a public authority being passed to another public authority if the information is needed to enable the receiving public authority to perform its activities regulated by statute.

The provision means that information may be released both on request and on the initiative of the public authority. This does not mean that the public authority that has the information at its disposal has an obligation to release information on its own initiative. If a public authority knows that another public authority needs the information, the information should, however, be released if the other requirements are met. A release of information on the initiative of the releasing public authority may mean that a case is initiated at the receiving public authority or that the information is used in a case that is already ongoing. So the exchange of information can take place both as part of processing of cases and in the public authority's actual actions.

The provision only overrides secrecy concerning protection for the personal and financial circumstances of private persons. Private person means both a natural person and a legal person. This means that secrecy that protects other interests is not overridden pursuant to the provision. The provision covers exchanges of information that take place routinely. When a routine release of information is justified pursuant to the provision, an assessment shall be made in advance, and it does not need to refer to an examination of each individual case. If the release refers to a large quantity of information that needs to be exchanged routinely, it must be presumed that the public authorities will, in consultation with one another, jointly put suitable forms in place for ensuring that only relevant information is exchanged.

The secrecy-override provision covers all central government authorities and municipal authorities as well as bodies equated with public authorities under the PAISA.

In addition to limitations applying since the release may only be made if another public authority needs the information in question for its activities regulated by statute, the information must not be released either if preponderant reasons indicate that the interest to be protected by the secrecy takes precedence over the interest in releasing the information. This means that there is a possibility, in

special cases, of taking account of strong privacy^{Sid 58(1311)} interests concerning private persons and sensitive information in a public authority's activities. The requirement of preponderant reasons is an expression of the need for expanded exchange of information to normally take precedence over other interests. However, one important step in balancing integrity and effectiveness is to ensure that the provision does not go further than justified and that the protection for certain information is maintained in situations where, for example a release can appear to be inappropriate, or the result would appear to be offensive.

The proposed regime does not affect the application of other provisions regarding, for instance, public authorities' possibilities of processing personal data. These provisions will continue to apply, even with the proposed provision.

Even if the proposed provision does not entail an obligation for a public authority to release information on its own initiative to another public authority, certain secrecy that has been considered to be particularly important to maintain has been exempted from the scope of the provision. The Inquiry considers that the deliberations made regarding the restriction of the scope of the general clause are also valid for a new general secrecy-override provision and that the same definition of scope should therefore apply to the provision proposed now.

Expanded possibility of exchanging public information

A new provision making it possible for a public authority to release information to another public authority on its own initiative to a greater extent should be inserted in Chapter 6 of the PAISA.

The Inquiry notes that information that is public has been judged by the legislator to be of such a nature that it shall not be covered by secrecy. There is already an obligation to release this information if another public authority requests access to the information as long as this does not impede the due conduct of the authority's work (Chapter 6, Section 5 of the PAISA). The proposed provision supplements this provision.

When public information is compiled and processed along with other information, this can be considered an invasion of privacy. To

counter an unjustified dissemination of public information the scope^{Sid 59(1311)} of the provision should therefore be restricted to relate to information that can be presumed to be of importance for the activities of the receiving public authority. The proposed provision does not entail an obligation for a public authority to release information on its own initiative. The provision provides scope for the exchange of information in individual cases and for the routine exchange of information.

An expanded obligation to release information in certain cases

The Inquiry makes the assessment that, in several cases, the need for an expanded exchange of information reported to the Inquiry will be satisfied by the proposals set out above. However, the secrecy-override provision that the Inquiry proposes should be entered in Chapter 10 of the PAISA is limited. Nor does the provision mean an obligation for a public authority to release information on its own initiative. The Inquiry therefore proposes a special statutory obligation to provide information in certain cases.

A new provision on an obligation to release information should be inserted in the Ordinance on Labour Market Activities (2000:628). The provision requires the Swedish Migration Agency, the Swedish Tax Agency and the Swedish Board of Student Finance (CSN) to release information at the request of Arbetsförmedlingen [*the Swedish Public Employment Service*] that is of importance for a case in labour market activities.

A new provision should be inserted in the Student Aid Ordinance (2000:655) and Sections 21 and 23 of the Education Entry Grant Ordinance (2017:532) should be given new wording requiring CSN to release, at the request of Arbetsförmedlingen, information needed for the application of Chapters 2 and 3 of the Student Aid Act (1999:1395) and the Education Entry Grant Act (2017:527) or regulations issued pursuant to these Acts. Moreover, the present obligation for the Swedish Migration Agency to release information to CSN and the National Board of Appeal for Student Aid should be expanded to cover information needed for the application of Chapters 2 and 3 of the Student Aid Act (1999:1395) and the Edu-

cation Entry Grant Act (2017:527) or regulations issued pursuant to these Acts. ^{Sid 60(1311)}

A new provision concerning an obligation to notify for municipalities should be inserted in the Social Services Act (2001:453). The provision requires the municipal social welfare committee to notify Försäkringskassan [*the Swedish Social Insurance Agency*] when decisions on services for individuals expire or are amended if the information is of importance for cases regulated in the Social Insurance Code (2010:110).

A new provision should also be inserted in the Aliens Ordinance (2006:97). The proposal requires the Swedish Migration Agency to notify Försäkringskassan and the Swedish Pensions Agency of a decision that a person has been refused entry or expelled when the Migration Agency's decision has become legally binding and when the decision has been enforced. The Migration Agency is also required to notify Försäkringskassan and the Pensions Agency that a person's residence permit has expired and information that a private individual has not applied for a new permit.

It should be possible for the exchange of information between public authorities to take place electronically

A large part of the need for an expanded exchange of information reported to the Inquiry concerns the forms for exchanging personal data. Several central government authorities and municipalities have reported a need to exchange personal data electronically to a greater extent and to do so according to a procedure that involves some way of doing so other than direct access. The Inquiry makes the assessment that there are unjustified restrictions or impediments for both central government authorities and municipal authorities in exchanging information electronically. The Inquiry also makes the assessment that it is essential for them to be able to exchange information electronically to a greater extent and that it should be possible for this to be done in some other way than through direct access. The Inquiry presents proposals for an expanded possibility of direct electronic exchanges for CSN and Arbetsförmedlingen. Other public authorities' need for statutory amendments concerning the processing of personal data to achieve a more effective

exchange of information are being processed in the Government Offices and are not dealt with in the Inquiry. ^{Sid 61(1311)}

The question of the Swedish Migration Agency's need for electronic access to the register of dwellings

The Inquiry proposes that the Swedish Migration Agency be added to the public authorities that may have direct access to the register of dwellings. The Migration Agency may also access to information from the register of dwellings on a medium for automated processing. The proposal means giving the Migration Agency electronic access to the register of dwellings for controls of information given. The Inquiry also proposes that information in the register of dwellings may be used for activities that central government or a municipality is responsible for.

Impact on privacy

The Inquiry presents several proposals to achieve a greater exchange of information between public authorities and other bodies equated with public authorities under the PAISA. The proposals are expected to lead to more information being exchanged between public authorities. An expanded and more extensive exchange of information also affects personal integrity.

The Inquiry's assessment is that the invasion of privacy entailed by the various proposals when interests are balanced must be accepted and is considered acceptable. In assessing each proposal, the Inquiry considers that the information is covered by satisfactory confidentiality protection after disclosure. The current provisions for handling questions concerning preservation and weeding are sufficient and do not need to be adjusted on account of the proposals.

The Inquiry has analysed the impacts on privacy so as to cast particular light on the aggregate reported effect of the proposals on privacy. In this respect the Inquiry notes that, when balancing, the exchange of information is essential to enable public authorities and bodies equated with public authorities under the PAISA to access information they need in their activities regulated by statute.

An effective and appropriate exchange of information^{Sid 62(1311)} is important not only from a fiscal perspective, but also to maintain confidence in the public administration. The interest in protecting the public institutions and common concerns therefore carries a great deal of weight. The Inquiry notes that citizens have expectations of the public institutions and that confidence in the legitimacy of welfare systems is of central importance. The exchange of information must also keep pace with time, and it therefore needs to be possible to exchange information electronically to a greater extent.

The Inquiry considers that the overall effect of the Inquiry's proposals is compatible with the requirements for protection from unacceptable invasions of privacy. The processing of personal data is also essential and permitted in the way required under Article 6 of the General Data Protection Regulation and Chapter 2, Section 1 of the Crime Data Act. The Inquiry considers that there are no realistic alternative routes to achieving the same result that are less sensitive in terms of privacy. The current and implemented/proposed safeguards must be considered sufficient.

Other impacts of the proposals

The Inquiry considers that the gains in terms of effectiveness exceed the costs of an expanded exchange of information. In the Inquiry's assessment, its proposals can be expected to lead both to savings in the form of decreases in incorrect payments (both intentional and unintentional) from central government authorities, municipalities and unemployment insurance funds making payments and to gains in effectiveness at the public authorities making payments. In the Inquiry's assessment, its proposals for an expanded exchange of information will lead to a reduction of the tax error since the control activities in broad terms of the public authorities will help to make it more difficult for companies run by fraudulent individuals to engage unregistered labour. Another indirect effect is that the conditions for competition will be improved for the majority in the business sector who comply with laws and other regulations. In the longer term the proposals for an expanded exchange of information are also expected to give the public better and more secure service.

The Inquiry does not consider that the municipalities need central government funding because the proposals are to be implemented or that the proposal of the municipalities' obligation to notify is a disproportionate intrusion into local self-government. Sid 63(1311)

As regards the unemployment insurance funds, any costs resulting from the proposals are expected to be offset by the savings made possible by the proposals.

As regards the effects on companies, the Inquiry notes that problems of cheating, regulatory breaches and crime in working life are judged to be on the increase, especially in certain industries. Companies operating in these industries meet competition from unserious companies. When companies break the laws and regulations in place, they get advantages over their competitors. It can be difficult for serious companies to operate in such conditions. It can also be assumed that the willingness to invest is low in industries where unsound competition is known to occur, further inhibiting the possibilities for serious companies to operate and grow in such a market. So, an expanded exchange of information contributes to enabling the conditions put in place in the business sector to be maintained and also to enabling serious companies to grow in industries where they currently meet unsound competition.

The Inquiry's assessment is that its proposals will entail positive effects for the possibilities of countering crime and that they strengthen crime prevention work. Moreover, the increase in effectiveness that the proposals contribute to in several respects can release resources that can be used for more penetrating investigations where the risk of errors is greatest, which leads to it being possible to detect more criminal offences.

Entry into force and transitional provisions

The provisions should enter into force on 1 July 2023. The Inquiry's assessment is that there is no need for transitional provisions.

Sid 64(1311)

1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att det i socialtjänstlagen (2001:453) ska införas en ny paragraf, 12 kap. 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

7 a §

Socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2006:378) om lägenhetsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för

1. folkbokföring,
2. framställning av statistik,
3. forskning,
4. planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

Uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för

1. verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning,
2. framställning av statistik,
3. forskning,
4. planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹ Senaste lydelse 2006:378.

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att det ska införas en ny rubrik närmast före 10 kap. 15 a §,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 5 a § och 10 kap. 15 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

5 a §

En myndighet får till en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd och uppgiften kan antas vara av betydelse för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

10 kap.

Myndigheters författningsreglerade verksamhet

15 a §

Sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hindrar inte att uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska

*skydda har företrädde framför in-
tresset av att uppgiften lämnas ut.*

*Första stycket gäller inte i fråga
om sekretess enligt 24 kap. 2 a och
8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–
6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap.
1 § första stycket, 2 och 12 §§,
33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 §
samt 40 kap. 2 och 5 §§.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska införas en ny paragraf, 17 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 a §

Migrationsverket, Skatteverket och Centrala studiestödsnämnden ska på begäran lämna Arbetsförmedlingen uppgifter som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.5 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödsförordningen (2000:655)

dels att 13 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 13 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

13 a §¹

Migrationsverket *skall* på begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Överkla-
gandenämnden för studiestöd
uppgift om en utlänning vistas i
Sverige enligt utlänningslagen
(2005:716). Uppgiftsskyldigheten
avser

Migrationsverket ska på
begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Överkla-
gandenämnden för studiestöd
uppgifter som behövs för tillämp-
ningen av 2 och 3 kap. studie-
stödslagen (1999:1395) eller före-
skrifter som meddelats i anslut-
ning till lagen.

1. *namn,*
2. *personnummer eller samord-*
ningsnummer,
3. *medborgarskap,*
4. *tillstånd eller annat bevis om*
rätt att vistas i Sverige med
angivande av vilken typ av
tillstånd eller annat bevis som
har beviljats eller utfärdats,
5. *dag för beslut om tillstånd eller*
utfärdande av annat bevis om
rätt att vistas i Sverige samt
uppgift om hur länge tillståndet
eller beviset gäller,

¹ Senaste lydelse 2006:862.

Sid 71(1311)

6. *klassning av tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige enligt Migrationsverkets klassificeringssystem, och*
7. *upplysning om en person saknas.*

Detta gäller dock bara om uppgifterna har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

6 kap.**13 b §**

Arbetsförmedlingen ska på begäran lämna Centrala studiestödsnämnden uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

dels att paragraferna 12 a–13 b och d §§ upphävs,

dels att 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 11 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 c §

Får personuppgifter lämnas ut till en annan myndighet, får det ske på ett medium för automatiserad behandling.

12 §¹

Personuppgifter som får behandlas enligt 6 § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna.

Personuppgifter som får behandlas enligt 6 a § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till Försäkringskassan.

Personuppgifter som får behandlas enligt 7 a och 7 b §§ får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till In-

Personuppgifter som får behandlas enligt 6 § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassorna.

¹ Senaste lydelse 2014:1443.

*spektionen för arbetslöshetsför-
säkringen*

Sid 73(1311)

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.7 Förslag till förordning om ändring i Sid 74(1311) utlänningsförordningen (2006:97)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningsförordningen (2006:97) ska införas en ny paragraf, 7 kap. 8 c §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

8 c §

Om Migrationsverket fattar ett beslut om avvisning eller utvisning, ska Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten underrättas, dels när beslutet fått laga kraft, dels när det är verkställt.

Migrationsverket ska även till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten lämna uppgift om att en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och uppgift om att en enskild inte ansökt om ett nytt tillstånd.

Första och andra styckena gäller inte om det är uppenbart att en underrättelse inte behöver lämnas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:108) om lägenhetsregister ^{Sid 75(1311)}

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:108) om lägenhetsregister att 6 och 7 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Skatteverket får ha direkt-
åtkomst till lägenhetsregistret.

Föreslagen lydelse

6 §¹

Migrationsverket och
Skatteverket får ha direkt-
åtkomst till lägenhetsregistret.

7 §²

Uppgifter i lägenhetsregistret
får lämnas ut på medium för
automatiserad behandling till

1. Skatteverket,
2. Statistiska centralbyrån,
3. den kommun där fastigheten är
belägen,
4. fastighetsägaren.

Uppgifter i lägenhetsregistret
får lämnas ut på medium för
automatiserad behandling till

1. *Migrationsverket*,
2. Skatteverket,
3. Statistiska centralbyrån,
4. den kommun där fastigheten är
belägen,
5. fastighetsägaren.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

¹ Senaste lydelse 2007:108.

² Senaste lydelse 2007:108.

1.9 Förslag till förordning om ändring i Sid 76(1311) studiestödsdataförordningen (2009:321)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödsdataförordningen (2009:321)

dels att 15 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 15 a §, med följande lydelse.

Lydelse enligt Fi2022/00578

15 §

Centrala studiestödsnämnden får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst enligt följande.

Mottagare

Personuppgifter

Allmän förvaltningsdomstol

Uppgifter som krävs för prövning av överklagade beslut som Centrala studiestödsnämnden har fattat.

Bank eller annan betalningsförmedlare

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, kontonummer, belopp, utbetalningsdatum och aviseringstext.

Företag som tar fram och till studerande distribuerar bevis om studiestöd för studier

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, typ av bevis, giltighetstid för beviset och under vilken tidsperiod den studerande har beviljats studiestöd för studier.

Försäkringskassan	Namn, kontaktuppgifter, Sid 77(1311) personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, inkomster av förvärvsarbete, årsarbetstid, karenstid för egenföretagare, arbetsgivare eller namn på företag för egenföretagare och yrke.
Inkassoföretag	Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, skulduppgifter, den åtgärd som Centrala studiestödsnämnden begär att inkassoföretaget ska vidta och orsak till en återkallelse av begäran.
Kommun	– Personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, kommunkod, läroanstaltens kod, studieväg, klass, studietid, tid för studieavbrott och närvaro på läroanstalten i fråga om studerande som har fått studiehjälp och som ansökt om stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § skollagen (2010:800), – namn, adress, personnummer och samordningsnummer för betalningsmottagare av studiehjälp, och – namn, personnummer eller samordningsnummer, adress

och tidigare studiestöd^{Sid 78(1811)} för att kommunen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen (2017:527) om studiestartsstöd, uppgift om den studerande har beviljats studiestartsstöd samt uppgifter om kommunens elektroniska åtkomst till personuppgifter hos Centrala studiestödsnämnden.

Kronofogdemyndigheten

Uppgifter som krävs för handläggning av ärenden enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning och mål enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. som initierats av Centrala studiestödsnämnden.

Migrationsverket

Uppgift om att en person som har fyllt 18 men inte 21 år har beviljats studiehjälp enligt studiestödslagen (1999:1395), som krävs för prövningen av om en kommun har rätt till ersättning enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. eller enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar, samt namn, personnummer och samordningsnummer.

Myndighet eller organisation som är mottagare av underrättelse enligt lagen (2008:206)

Uppgifter som krävs för att lämna en underrättelse enligt 3 § lagen (2008:206) om under-

om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. ^{Sid 79(1311)}
Myndighet som begär det eller sådant organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som begär det	Namn, adress, den studerandes länskod, kommunkod, läroanstaltens kod, studievägs kod, årskurs, läroanstaltens namn, utbildningens namn och läroanstaltens länskod.
Omställningsorganisation enligt 4 § lagen (2022:000) om omställningsstudiestöd	Namn, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, beviljat omställningsstudiebidrag, stödets omfattning och inkomst som ligger till grund för beslut om omställningsstudiestöd.
Polismyndigheten	Uppgifter som krävs dels för att Centrala studiestödsnämnden ska kunna göra anmälningar enligt bidragsbrottslagen (2007:612), dels för Polismyndighetens handläggning av sådana anmälningar.
Skatteverket	Uppgifter som krävs för att fullgöra skyldigheten att lämna kontrolluppgifter eller uppgifter om betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) och uppgifter som krävs för att fullgöra skyldigheten att underrätta Skatte-

verket enligt folkbokföringslagen (1991:481).

Transportstyrelsen

Namn och personnummer i ärende om körkortslån enligt förordningen (2018:1118) om körkortslån.

Örebro kommun

Namn, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, beviljat belopp i bidrag enligt förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan som utbetalas till Örebro kommun för kostnad för kost, logi och annan service i samband med boendet som kommunen tillhandahåller samt den totala kostnaden för sådant.

Överklagandenämnden för studiestöd

Uppgifter som krävs för prövning av överklagade beslut som Centrala studiestödsnämnden har fattat.

Centrala studiestödsnämnden får också lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst i den utsträckning det behövs för att någon annan ska kunna lämna ut personuppgifter elektroniskt till myndigheten.

Föreslagen lydelse

15 §

Centrala studiestödsnämnden får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till enskild enligt följande.

*Mottagare**Personuppgifter*

Bank eller annan betalningsförmedlare

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, kontonummer, belopp, utbetalningsdatum och aviseringstext.

Företag som tar fram och till studerande distribuerar bevis om studiestöd för studier

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, typ av bevis, giltighetstid för beviset och under vilken tidsperiod den studerande har beviljats studiestöd för studier.

Inkassoföretag

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, skulduppgifter, den åtgärd som Centrala studiestödsnämnden begär att inkassoföretaget ska vidta och orsak till en återkallelse av begäran.

Organisation som är mottagare av underrättelse enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Uppgifter som krävs för att lämna en underrättelse enligt 3 § lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Sådant organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som begär det

Namn, adress, den studerandes länskod, kommunkod, läroanstaltens kod, studievägskod,

årskurs, läroanstaltens ^{Sid. 82(1311)} namn, utbildningens namn och läroanstaltens länskod.

Omställningsorganisation enligt 4 § lagen (2022:000) om omställningsstudiestöd

Namn, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, beviljat omställningsstudiebidrag, stödets omfattning och inkomst som ligger till grund för beslut om omställningsstudiestöd

Centrala studiestödsnämnden får också lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst i den utsträckning det behövs för att någon annan ska kunna lämna ut personuppgifter elektroniskt till myndigheten.

15 a §

Får en personuppgift lämnas ut till en myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd Sid 83(1311)

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:532) om studiestartsstöd att 21 och 23 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Arbetsförmedlingen ska på begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *om huruvida en sökande*
uppfyller villkoren enligt 4 §.

Första stycket gäller bara om
uppgiften har betydelse för
tillämpningen av lagen
(2017:527) om studiestartsstöd
eller föreskrifter som har
meddelats i anslutning till lagen.

Föreslagen lydelse

21 §¹

Arbetsförmedlingen ska på
begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *som behövs för tillämp-*
ningen av lagen (2017:527) om
studiestartsstöd eller föreskrifter
som har meddelats i anslutning till
lagen.

23 §²

Migrationsverket ska på
begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *om en utlännings*

1. namn,
2. *personnummer* *eller*
samordningsnummer,
3. *medborgarskap,*
4. *tillstånd eller annat bevis om*
rätt att vistas i Sverige med
angivande av vilken typ av

Migrationsverket ska på
begäran lämna Centrala
studiestödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *som behövs för tillämp-*
ningen av lagen (2017:527) om
studiestartsstöd eller föreskrifter
som har meddelats i anslutning till
lagen.

¹ Senaste lydelse 2017:532.

² Senaste lydelse 2017:532.

Sid 84(1311)

*tillstånd eller annat bevis som
har beviljats eller utfärdats,*

- 5. dag för beslut om tillstånd eller
utfärdande av annat bevis om
rätt att vistas i Sverige samt
uppgift om hur länge tillståndet
eller beviset gäller,*
- 6. klassning av tillstånd eller
annat bevis om rätt att vistas i
Sverige enligt Migrations-
verkets klassificeringssystem,
och*
- 7. upplysning om en person
saknas.*

*Första stycket gäller bara om
uppgifterna har betydelse för
tillämpningen av lagen
(2017:527) om studiestartsstöd
eller föreskrifter som har
meddelats i anslutning till lagen.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Sid 85(1311)

2.1 Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021/02442). Syftet är att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdsystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet. Utredningen ska undersöka om de möjligheter till informationsutbyte som redan finns tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Utredningen ska vid sina överväganden beakta behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Utredningen ska bl.a.

- göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet,
- kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen,
- analysera vilket behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras,

- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket,
- bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende till exempel sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar, samt
- ta ställning till hur uppgifter ska lämnas, till exempel genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten, och vid behov lämna författningsförslag som möjliggör detta.

En delredovisning ska lämnas senast den 31 januari 2022. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2022.

Uppdraget är omfattande och vissa avgränsningar utöver dem som redan framgår av direktiven har därför gjorts. I avsnitt 2.4 redogörs närmare för de avgränsningar som utredningen har gjort i sitt arbete. Uppdraget återges i dess helhet i *bilaga 2* (s. 187–195).

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet påbörjades i augusti 2021. I utredningens uppdrag anges att utredningen vid behov ska samråda med relevanta myndigheter och aktörer. Utredningen har i arbetet med delrapporten samrått med Bolagsverket, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Ekobrottsmyndigheten, Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Sveriges akassor och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Samråd med de som anges ovan har skett genom inledande möten under hösten 2021. Därefter har sekretariatet haft fortlöpande kontakter med

företrädare för berörda myndigheter och organisationer. Inledande möten genomfördes i syfte att ge dem som mer direkt berörs av utredningens uppdrag en möjlighet att framföra synpunkter på nuvarande förutsättningar för informationsutbyte samt redovisa eventuella behov och förslag till utökat informationsutbyte. Vid sidan av ovanstående kontakter har utredningen deltagit vid myndighetsöverskridande samverkansmöten med Stora branschgruppen⁸, samverkansinitiativet motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter (MUR⁹) och eSamverkansprogrammet (eSam¹⁰). Utredningen har haft kontakt med företrädare för Kronofogdemyndigheten, Integritetsskyddsmyndigheten och Byggmärskommissionen. Utredningen har löpande haft kontakt med Ekonomistyrningsverket och har också gett tillfälle för vissa intresseorganisationer att utifrån sina perspektiv föra fram synpunkter. Därutöver har utredningen deltagit vid ett seminarium anordnat av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS)¹¹ *Sekretess mellan myndigheter – ett hinder för effektiv brottsbekämpning?*

Utöver samråd med relevanta myndigheter och aktörer har utredningen också löpande haft kontakt med andra utredningar som behandlar närliggande frågor (se vidare avsnitt 2.6), däribland Delegationen mot arbetslivskriminalitet (A 2021:04), utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03) samt utredningen om inrättande av Utbetalningsmyndigheten (Fi 2022:01).

2.3 Delrapporten

De delar av uppdraget som avser en sammanställning av tidigare förslag, kartläggning av behov av ytterligare informationsutbyte och

⁸ Stora branschgruppen innehåller representanter från arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, bransch- och intresseorganisationer samt myndigheter. Den arbetar för lösningar som ska leda till ökad konkurrensneutralitet mellan företag i Sverige.

⁹ I MUR deltar 18 olika myndigheter i ett arbete mot missbruk och brott inom välfärdsystemen.

¹⁰ eSam är ett medlemsdrivet program för samverkan mellan myndigheter och SKR som bildades 2015 när E-delegationen slutfört sitt regeringsuppdrag. Generaldirektörerna för myndigheterna som ingick i E-delegationen beslöt att på frivillig grund fortsätta samarbetet kring digital utveckling.

¹¹ SNS är en oberoende ideell förening som sammanför företrädare för näringsliv, förvaltning, akademi och politik.

bedömning av om informationsutbyte kan ske i större ^{Sid 88(1311)} utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket, har redovisats i en delrapport som överlämnades den 31 januari 2022. Där redovisas också utredningens bedömning av om det finns behov av ändrade regler för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte. Rapporten återges i sin helhet i *bilaga 2*.

Sedan utredningen lämnat sin delrapport har kartläggningen kompletterats med underlag från kommunerna. Vidare har CSN inkommit med underlag i vilket de redovisar myndighetens behov av utökat informationsutbyte. Redovisningen av kommunernas och CSN:s behov av uppgifter för att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och arbetet mot arbetslivskriminalitet redovisas i *bilaga 1*.

2.4 Avgränsningar

I delrapporten redovisas en sammanställning av tidigare framförda förslag och utredningens kartläggning av berörda statliga myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors redovisade behov av utökat informationsutbyte.

Sammanställningen omfattar förslag som tidigare redovisats i statliga utredningar, departementspromemorior eller lämnats i myndighetsrapporter samt i särskilda skrivelser till regeringen. Sammanställningen är inte uttömmande utan avser de för uppdraget mest relevanta förslagen (se *bilaga 2*, s. 57–84). En del av de förslag som finns med i sammanställningen har genomförts medan andra inte har lett till åtgärder.

Det kvarstående behovet av utökat informationsutbyte som framförts till utredningen under arbetet har kartlagts av utredningen (se *bilaga 2*, s. 85–136). I kartläggningen redovisas vad tillfrågade statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor själva framfört avseende behovet av utökat informationsutbyte.

Av kartläggningen framgår att behoven som framförts är omfattande. Det har därför inte varit möjligt att inom ramen för utredningens arbete omhänderta samtliga framförda behov (se också avsnitt 4.7 och 5.6).

Ett skäl till detta är att det inom den begränsade tid^{Sid 89(1311)} som utredningen haft till sitt förfogande inte varit möjligt att utreda frågorna närmare. Utredningen har dessutom i flera fall mottagit information om behov av uppgifter för vilka det av underlaget inte framgår närmare vilka uppgifter som avses eller vad som hindrar eller begränsar ett utbyte av sådana uppgifter i dag. Trots att vissa behov inte har preciserats utesluter utredningen inte att sådana uppgifter kan ha stor betydelse för myndigheternas verksamhet.

Ett annat skäl till att utredningen inte lämnar förslag avseende vissa framförda behov är att behovet av utökat informationsutbyte i vissa fall har ett nära samband med andra frågor, som t.ex. ändrade förutsättningar för när ett tillstånd att bedriva viss verksamhet ska ges eller vilka utredningsbefogenheter en kommun eller statlig myndighet har. Frågorna bör i dessa fall, enligt utredningens mening, lämpligen behandlas tillsammans. Samma sak gäller sådana behov som utgör en del av en större översyn av t.ex. registerförfattningar, där frågorna om utökat informationsutbyte lämpligen bör behandlas tillsammans med andra närliggande frågor.

2.5 Behov av författningsändringar som ligger utanför uppdraget

Under arbetet med utredningens delrapport har flera myndigheter lyft fram vikten av att se över de olika myndigheternas registerlagar. Regelverket om hur personuppgifter får behandlas har stor betydelse för statliga och kommunala myndigheters och arbetslöshetskassors förutsättningar att motverka felaktiga utbetalningar och för att förebygga arbetslivskriminalitet. Vissa frågor som rör behandling av personuppgifter för att åstadkomma ett effektivare informationsutbyte behandlas i promemorian. För en del statliga myndigheter pågår redan arbete med större översyner av registerförfattningar. För övriga myndigheter kan motsvarande eller liknande översyner behöva göras och särskilda utredningar kan behöva tillsättas för detta ändamål. Sådana generella översyner ryms inte inom ramen för utredningens uppdrag.

2.6 Arbete som bedrivits parallellt med utredningen ^{Sid 90(1341)}

2.6.1 Utredningens arbete i förhållande till annat arbete inom Regeringskansliet

Utredningen ska säkerställa att samordning sker med det övriga arbete på området som pågår inom Regeringskansliet. Nedan redovisas arbete som bedrivits parallellt med utredningen inom Regeringskansliet och som är av betydelse för utredningens uppdrag.

Reformeringen av Arbetsförmedlingen

Den 9 maj 2019 fick Arbetsförmedlingen i uppdrag av regeringen att genomföra vissa förberedelser, löpande bistå Regeringskansliet och särskilt analysera vissa förutsättningar inför reformeringen av myndigheten (A2019/00923/A). I rapporten *Vissa förutsättningar inför reformeringen av Arbetsförmedlingen - Rapportering i enlighet med regeringsuppdrag* (A2019/01996-1) redovisas den del av uppdraget som avser att analysera vissa grundläggande förutsättningar för reformen. I rapporten lämnas bl.a. rekommendationer om förändringar av andra delar av regelverket än instruktionen, främst inom områden som rör sekretess och personuppgiftshantering.

Arbetsförmedlingen och Statens skolverk (Skolverket) fick i sina respektive regleringsbrev för budgetåret 2021 i uppdrag att gemensamt analysera hur informationsutbytet kan förbättras mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera samverkan och underlätta övergångar från arbetslöshet till studier i kommunal vuxenutbildning. I rapporten *Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning* (A2021/02159-1) lämnas författningsförslag om utökat informationsutbyte i det avseendet. Arbetsförmedlingen har också inkommit med en hemställan om Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (A2021/01159) som bl.a. rör förutsättningarna och behovet av författningsstöd för att behandla personuppgifter.

Förslagen bereds inom Regeringskansliet.

Underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på medium för automatiserad behandling ^{Sid 91(1311)}

Parallellt med utredningens arbete har promemorian *Utökade möjligheter att lämna underrättelse om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på medium för automatiserad behandling* (Fi 2022/00578) tagits fram inom Finansdepartementet. Den har även remissbehandlats.

De förslag till förordningsändringar som lämnas i promemorian föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Omställningsstudiestöd

Ett nytt omställningsstudiestöd har nyligen beslutats (prop. 2021/22:176, bet. 2021/22:AU12, rskr. 2021/22:365). Stödet är ett komplement till det reguljära studiestödet och syftar till att förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier som kan stärka deras framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Omställningsstudiestödet är ett statligt studiestöd och det är CSN som ska pröva frågor om stöd. För att kunna hantera omställningsstudiestödet och genomföra den prövning som förutsätts, måste CSN ha tillgång till vissa uppgifter från bl.a. myndigheter, läroanstalter och andra utbildningsanordnare. Det är uppgifter som bedöms behövas bl.a. för att CSN ska kunna beräkna vilket belopp som ska betalas ut och för att kunna kontrollera att inte någon har tagit emot stödet felaktigt eller med för högt belopp.

Ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har lämnat en hemställan om ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken (2010:110), förkortad SFB, och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (S2020/09443). Promemorian omfattar såväl ändringar som rör formen för utlämnande av information som förslag om be-

stämmeSernas tillämpningsområde, personuppgiftsansvar och för vilka ändamål uppgifter ska få behandlas. Promemorian har remissbehandlats och förslagen bereds inom Regeringskansliet.

2.6.2 Utredningens arbete i förhållande till andra utredningar

Det finns också andra pågående utredningar vars uppdrag har betydelse för att motverka felaktiga utbetalningar, bidragsbrott och arbetslivskriminalitet samt utredningar som har i uppdrag att se över informationsutbyte i vissa avseenden. Nedan redogörs för dessa utredningar.

Stärkta möjligheter att bekämpa bidragsbrott för myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen

I juni 2021 gavs en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott mot ett antal välfärdsmyndigheter (dir. 2021:39). I uppdraget ingår att kartlägga och analysera om informationsutbytet mellan myndigheter som omfattas av lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, här förkortad FUT-lagen, är ändamålsenlig. Utredningen har lämnat en delredovisning, *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av brott*, och ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 augusti 2023.

Delegationen mot arbetslivskriminalitet

I september 2021 tillsatte regeringen Delegationen mot arbetslivskriminalitet som har i uppdrag att ur ett samhällsövergripande perspektiv verka samlande och stödjande i förhållande till aktörer som motverkar arbetslivskriminalitet. Delegationen ska också främja samverkan och erfarenhetsutbyte mellan aktörerna (dir. 2021:74). Delegationen har i en promemoria den 31 mars 2022 redovisat en definition av begreppet arbetslivskriminalitet (A2022/00541). I ett delbetänkande *Arbetslivskriminalitet – en definition, en inledande*

bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge (SOU 2022:36) ^{Sid 93(1311)} har delegationen redovisat arbetet mot arbetslivskriminalitet i Norge samt gjort en inledande bedömning av arbetslivskriminalitetens omfattning. Delegationen ska redovisa övriga delar av uppdraget den 24 februari 2023 och den 23 februari 2024, samt slutredovisa sitt uppdrag senast den 28 februari 2025.

Bolaget som brottsverktyg

I december 2021 gavs en särskild utredare i uppdrag att överväga och föreslå åtgärder som syftar till att motverka att aktiebolag och andra företag används för att begå brott och andra oegentligheter (dir. 2021:115).

I uppdraget ingår bl.a. att redovisa de för- och nackdelar som finns med nuvarande undantag från revisionsplikten för små aktiebolag respektive en återinförd revisionsplikt för sådana bolag samt föreslå de författningsändringar som skulle krävas vid ett eventuellt återinförande. Utredaren ska också utreda om Bolagsverkets kontrollerande roll bör utökas i ett brottsförebyggande syfte och ta ställning till hur en skyldighet att upprätta och ge in års- och koncernredovisningen i elektroniskt format bör utformas och vilka företag som bör omfattas. Därutöver ska utredaren bedöma om det bör införas en särskild straffbestämmelse om bolagskapning och analysera för- och nackdelar med reglerna om tvångslikvidation vid kapitalbrist i aktiebolag samt föreslå de författningsändringar som behövs. Uppdraget ska, i den del som avser årsredovisningar i elektroniskt format, redovisas i form av en promemoria senast den 22 december 2022. I övriga delar ska uppdraget redovisas senast den 22 juni 2023.

Inrättande av Utbetalningsmyndigheten

Den 3 mars 2022 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare som ska lämna förslag och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet, Utbetalningsmyndigheten (dir. 2022:8). Myndigheten ska bl.a. förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen. Myndigheten ska även ansvara för att genomföra ut-

betalningar av förmåner och stöd från de anslutna statliga välfärds-systemen samt utbetalningar från skattekontot hos Skatteverket, genom ett system med transaktionskonto. ^{Sid 94(1311)}

Utredaren ska bl.a. föreslå hur Utbetalningsmyndighetens instruktion och regleringsbrev ska utformas, bemanna myndigheten, och vidta de ytterligare åtgärder som krävs för att myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2024. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2023.

En modern dataskyddsreglering för Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten

Den 3 november 2021 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredning som ska göra en fullständig översyn av Skatteverkets, Tullverkets och Kronofogdemyndighetens registerförfattningar i syfte att skapa ändamålsenliga regler som är anpassade efter dagens behov (dir. 2021:104). Reglerna bör vara flexibla och anpassade efter såväl den tekniska utvecklingen som den EU-rättsliga dataskyddsregleringen. I uppdraget ligger även att överväga om det finns utrymme för minskad detaljreglering jämfört med i dag.

En översyn av registerförfattningarnas struktur och terminologi ingår också i uppdraget. Utredaren ska även se över förutsättningarna för Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten att använda dataanalyser och urval som verktyg för en effektivare kontrollverksamhet. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2023.

Offentligt register för bostadsrätter

En särskild utredare ska utreda och lämna förslag på hur ett offentligt register för bostadsrätter bör utformas i syfte att stärka bostadsmarknadens funktionssätt (dir. 2020:123). I uppdraget ingår att föreslå för vilka ändamål som uppgifter i registret ska få behandlas och att ta ställning till vilken information som registret bör innehålla. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2022.

Förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter

Sid 95(1311)

En särskild utredare ska lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och vissa andra statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor (dir. 2022:37). Syftet är att arbetet med att förebygga och bekämpa brott ska effektiviseras genom att möjligheterna att utbyta information förbättras i så stor utsträckning det är möjligt utan att det medför ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2023.

2.7 Utredningens begreppsanvändning

2.7.1 Felaktiga utbetalningar

Med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen avses ekonomiska förmåner eller ekonomiskt stöd som beslutats, betalats ut eller tillgodosäkrats felaktigt eller med ett för högt eller lågt belopp.¹² Med förmån avses ekonomisk förmån i form av bidrag, ersättning, pension och lån för personligt ändamål (utbetalningar till fysiska personer). Det är samma definition av begreppet förmån som används i bidragsbrottslagen (2007:612) och i FUT-lagen. Med begreppet stöd avses ekonomiskt stöd i form av bidrag, ersättning och annat stöd som avser en enskild person men som betalas ut till eller tillgodoses någon annan än den enskilde.

¹² Jämför även med Delegationen mot felaktiga utbetalningar, här förkortad KUT-delegationen, som använde följande definition av felaktiga utbetalning: En utbetalning är felaktig om det slutliga beloppet blir för högt, för lågt eller i sin helhet fel i förhållande till gällande regler och avtal. (SOU 2019:59 *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 63). Se också delegationens rapport från 2018 *Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, rapport 1*, s. 18. Delegationen menade att en felaktig utbetalning kan uppstå på grund av att en ersättning beslutas och betalas ut på felaktiga eller otillräckliga grunder, vilket i sin tur kan bero på att underlaget i ärendet är felaktigt eller ofullständigt eller som en följd av att ändrade förhållanden inte anmäls eller beaktas i tid. En felaktig utbetalning kan också uppstå då utbetalningen ska verkställas, exempelvis i utbetalningsmomentet.

2.7.2 Arbetslivskriminalitet

Sid 96(1311)

I utredningens uppdrag ingår att analysera behovet av informationsutbyte för att motverka arbetslivskriminalitet, främst kopplat till möjligheterna att samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Delegationen mot arbetslivskriminalitet har haft i uppdrag av regeringen att ta fram ett förslag till definition av begreppet arbetslivskriminalitet (se avsnitt 2.6.2).

Delegationen menar att arbetslivskriminalitet är kvalificerade förfaranden som strider mot bestämmelser i författningar eller avtal och som rör arbetslivet. Vid bedömningen av om ett förfarande är kvalificerat ska särskilt beaktas om förfarandet innebär att arbetstagare utnyttjas, innebär att konkurrensen snedvrids, utförs i organiserad form eller systematiskt, eller är av allvarlig eller omfattande karaktär. I denna promemoria anses begreppet ha samma innebörd som i delegationens definition.

2.7.3 Kontroll av beslutsunderlag

Utredningens uppdrag tar främst sikte på informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Det gäller såväl i den del som handlar om utbetalningar från välfärdssystemen som vid samverkan mot arbetslivskriminalitet. För många utbetalningar handlar det om att säkerställa och kontrollera att de uppgifter som de försäkrade eller arbetsgivare lämnar när det gäller t.ex. inkomst, förmögenhet, boende, arbetstider och den aktuella arbetsförmågan är korrekta. Motsvarande gäller vid kontroller av arbetsplatser.

Med begreppet kontroll avses förebyggande och upptäckande åtgärder som leder till att risker för felaktiga beslut och utbetalningar minskar. Kontroll är något som bör ses som en aspekt i hela handläggnings- och beslutsprocessen, från det att information lämnas, genom hela beslutskedjan, fram till och med eventuella efterkontroller.¹³ Det innebär att såväl kontroll i den ursprungliga beslutsprocessen som kontroll som initierats senare av myndigheten – *efterkontroll* – omfattas av begreppet.

¹³ Se andra definitioner av begreppet i SOU 2014:16 *Det ska vara lätt att göra rätt*, s. 72 och SOU 2017:37 *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 123.

Kontrollen i den ursprungliga beslutsprocessen är ofta en integrerad del av ärendehandläggningen, där kontrollen kan ske i form av manuella kontroller eller inbyggda systemkontroller med ett utvecklat it-stöd. Denna kontroll kan också beskrivas som en del av de åtgärder som en handläggare vidtar för att fullgöra myndighetens utredningsskyldighet vid handläggning av ärenden enligt förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL. Motsvarande kontroll kan göras av ärenden i efterhand. En sådan kontroll är en viktig del för att säkerställa att de i beslutsprocessen genomförda kontrollerna har lett till att slutresultatet blev rätt eller för att kontrollera att förutsättningarna för utbetalning fortfarande föreligger.

2.8 Promemorians disposition

Promemorian är indelad i 12 kapitel. I kapitel 1 redovisas utredningens författningsförslag. Uppdraget och utredningens arbete redovisas i kapitel 2. Kapitel 3 innehåller några generella utgångspunkter som ligger till grund för de föreslagna författningsändringarna. I kapitel 4–6 presenteras utredningens överväganden och de förslag som utredningen anser bör genomföras för att tillgodose statliga och kommunala myndigheters och andra organs behov av utökat informationsutbyte. I kapitel 7 redovisar utredningen sina överväganden om *hur* uppgifterna bör utbytas och lämnar förslag om ett utökat elektroniskt utbyte för några av de myndigheter som framfört sådana behov. Några särskilda frågor som rör Migrationsverkets behov av åtkomst till lägenhetsregistret behandlas i kapitel 8. I anslutning till respektive förslag görs en bedömning av förslagens förenlighet med skyddet för den enskildes personliga integritet. En övergripande integritetsanalys och konsekvenserna av förslagens samlande effekt på skyddet för den enskildes personliga integritet redovisas i kapitel 9. Övriga konsekvenser av förslagen redovisas i kapitel 10. I promemorians kapitel 11 och 12 redovisas ikraftträdande- och övergångsbestämmelser samt författningskommentarer.

3 Utredningens utgångspunkter Sid 99(1311)

3.1 Inledning

Utredningen har i sin delrapport (*bilaga 2*, s. 167–177) gjort en analys av vad som begränsar eller hindrar ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. De identifierade orsakerna varierar och bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet är mångfasetterad. De rättsliga hindren är de mest framträdande. Vid sidan av rättsliga hinder handlar det om hinder förknippade med tekniska förutsättningar och hinder kopplade till tillämpningen av regelverket. Utredningen konstaterar att regelverket med tiden har blivit svåröverskådligt, att det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna och begränsad praxis till vägledning samt att tillämpningsproblem tillsammans med det personliga straffansvaret begränsar och hindrar informationsutbyte. Utredningen konstaterar att det finns hinder som är hänförliga till såväl statliga som kommunala myndigheters och arbetslöshetskassors digitala infrastruktur.

När det gäller rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte konstaterar utredningen att befintliga sekretessbrytande bestämmelser inte medger att uppgifter av betydelse för en annan myndighet eller kommun utbyts i tillräcklig omfattning. Generalklausulens tillämpningsområde är för begränsat och befintliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet är i vissa fall för detaljerade. Vidare behöver uppgifter i större utsträckning få lämnas på den utlämnande myndighetens, kommunens eller arbetslöshetskassans eget initiativ. En annan begränsning är regelverken om hur personuppgifter får behandlas, som inte i tillräcklig omfattning möjliggör att uppgifter kan utbytas elektroniskt.

Mot bakgrund av utredningens analys av vad^{Sid 100(1311)} som hindrar informationsutbytet har utredningen formulerat ett antal utgångspunkter som lagts till grund för förslagen. Därutöver finns också ett antal grundläggande utgångspunkter som utgör viktiga ingångsvärden för utredningens förslag.

3.2 Förtroendet för välfärdssystemen är centralt

Tillit till det offentliga är en av grundstenarna för ett väl fungerande samhälle. Förtroendet för myndigheter påverkas bl.a. av relationen mellan den enskilde och myndigheten, t.ex. förhållandet till handläggaren, att den enskilde känner sig förstådd, att besluten är begripliga och att handläggningstider inte är för långa.

I Sverige har välfärdssystemen en central roll och utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande offentliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Det betyder att rätt ersättning ska betalas ut till rätt person i rätt tid och varken med ett för högt eller för lågt belopp. Tidigare utredningar har visat att de felaktiga utbetalningarna uppgår till betydande belopp. Vidare har arbetslivskriminalitet bedömts vara ett omfattande och växande samhällsproblem. Ett bra företagsklimat för alla de företag som bedriver seriös näringsverksamhet och som vill göra rätt för sig utgör grunden för tillväxt och jobbskapande. En sund konkurrens och ordning och reda på arbetsmarknaden utgör i det avseendet viktiga faktorer.

Kontroller av de uppgifter som ligger till grund för beslut om utbetalningar och även kontroller för att tillse att företag följer de regler som finns på arbetslivsområdet är viktiga för att förebygga brottslighet mot välfärdssystemen och för att motverka arbetslivskriminalitet. Vid kontroller finns behov av att utbyta information såväl mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet som mellan olika myndigheter och arbetslöshetskassor. Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är därför betydelsefullt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för det allmänna och gemensamma. Förtroendet är centralt för välfärdssystemens legitimitet och folkliga stöd. Med ett försämrat förtroende riskerar, i förlängningen, tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina

uppdrag att skadas och viljan att vara med och finansiera välfärds-^{Sid 101(1311)}
systemen att urholkas.

3.3 Ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner

Respekten för individens självbestämmande och integritet är grundläggande i en demokrati. Det finns ett skydd för den personliga integriteten både i den svenska grundlagen och i olika internationella rättsakter.¹⁴ Någon allmängiltig definition av vad som avses med begreppet personlig integritet finns inte i svensk lagstiftning.

Genom bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, skyddas vissa uppgifter i allmänna handlingar som rör enskildas personliga och ekonomiska förhållanden från allmänhetens insyn. Utformningen av sekretessreglerna i OSL ger därför ett skydd för den personliga integriteten genom att obefogad spridning av personuppgifterna motverkas. Före införandet av den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) var inte sekretess mellan myndigheter närmare reglerad. Frågor om hänsyn till den personliga integriteten hade dock uppmärksamrats tidigare. Till exempel hade datalagen (1973:289) införts 1973 och frågorna hade börjat diskuteras alltmer. Starka skäl talade för att sekretessens räckvidd även mellan myndigheter och inom en myndighet skulle regleras så långt det var möjligt. Särskilt viktigt ansågs detta vara i de fall sekretessen gäller till skydd för enskilda.¹⁵

Skydd för enskildas personliga integritet finns också i EU:s dataskyddsförordning (GDPR)¹⁶ som innehåller den generella regleringen för personuppgiftsbehandling inom EU och syftar bl.a. till att skydda fysiska personers rätt till skydd för personuppgifter vid helt eller delvis automatiserad behandling samt viss manuell behandling (artikel 2.1 i dataskyddsförordningen). Dataskyddsförordningen reglerar automatiserad behandling av personuppgifter,

¹⁴ Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och EU:s rättighetsstadga (Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02).

¹⁵ Prop. 1979/80:2 Del A s. 90.

¹⁶ 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.

dvs. uppgifter om fysiska personer som är i livet.^{Sid 102(1811)} Regleringen omfattar alltså inte behandling av uppgifter om juridiska personer. Såväl uppgifter om fysiska som juridiska personer behöver ofta behandlas vid informationsutbyte mellan myndigheter. Uppgifter som anknyter till juridiska personer är ofta en blandning av personuppgifter och annan data och det är många gånger svårt att skilja på dessa uppgifter. Exempelvis kan uppgifter som rör juridiska personer innehålla namn på styrelseledamöter och företrädare vilket är personuppgifter. Brottsbekämpande myndigheters personuppgiftsbehandling regleras i dataskyddsdirektivet ([EU] 2016/680)¹⁷ som har genomförts i svensk rätt genom brottsdatalogen (2018:1177).

När ett intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Faktorer som utredningen har att beakta när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid helt eller delvis automatiserad behandling samt vid viss manuell behandling av personuppgifter är arten av personuppgifter som samlas in och registreras, varför det görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar.¹⁸

Även hur många personer som har tillgång till personuppgifterna är av betydelse. För att ta till vara den enskildes skyddsintresse kan denna krets minimeras genom behörighetsstyrning. Det är ett sätt att begränsa åtkomsten till personuppgifter så att endast de personer som har behov av uppgifterna för att lösa sina arbetsuppgifter har tillgång till dem. Det intrång som behandling av personuppgifter innebär ska vägas mot möjligheterna för myndigheter och andra organ som omfattas av OSL, t.ex. arbetslöshetskassor att fullgöra sina uppdrag.

En annan faktor, som enligt utredningen bör vägas in, är hur ett utökat informationsutbyte eller en viss behandling påverkar allmänhetens förtroende.¹⁹ Som framgår ovan är frågan om sekretess

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

¹⁸ Prop. 2005/06:173 *Översyn av personuppgiftslagen*, s. 15.

¹⁹ Jfr SOU 2016:41 *Hur står det till med den personliga integriteten? – en kartläggning av Integritetskommittén*, s. 150.

och informationsutbyte nära kopplat till skyddet för den enskildes personliga integritet. Grundprincipen är att sekretessbelagd information om enskilda hos en myndighet inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken uppgifterna förekommer. Hur starkt skyddet för den enskildes personliga integritet ska vara beror på vilken information det rör och vilken situation det handlar om.

En utgångspunkt för utredningens arbete är emellertid att skyddet för den enskildes personliga integritet generellt sett inte bör ges en så stark ställning att utförandet av viktiga samhällsfunktioner försvåras. Så kan bli fallet om myndigheter och andra organ som omfattas av OSL inte har möjlighet att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Det bör inte heller ske till priset av en alltför hämmande inverkan på samarbetet mellan vissa myndigheter.²⁰ Ett visst mått av intrång i enskildas personliga integritet är därför nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner.

Särskilt känsliga personuppgifter kan självklart kräva särskilda överväganden för om de uppgifterna ska få utbytas.

Det bör i sammanhanget också särskilt noteras att den sekretess som ger ett minimiskydd för den enskildes personliga integritet som regleras i 21 kap. OSL även kommer gälla hos den som tar emot uppgiften. Bestämmelserna i 21 kap. OSL omfattar bl.a. vissa särskilt känsliga uppgifter om enskildas hälsa eller sexualliv eller vissa andra uppgifter 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 uppgifterna röjs. Bestämmelserna som gäller inom hela den offentliga sektorn kommer alltså ge ett skydd för den enskildes personliga integritet i vissa fall även efter ett informationsutbyte.

3.4 Möjligheten att ta ett helhetsansvar behöver underlättas och förstärkas

Det är viktigt att allmänheten har förtroende för att myndigheter och andra organ som utför förvaltningsuppgifter utför sina uppgifter på ett ansvarsfullt och korrekt sätt. När det gäller de olika välfärdssystem som ryms inom välfärdsstaten utgör dessa en helhet.

²⁰ Jfr den kritik som riktades mot förslaget i promemorian Ds Ju 1977:11 som redogörs för i prop. 1979/80:2 Del A s. 89 f.

Enskilda välfärdssystem, med olika syften, handläggs emellertid av ett antal olika statliga och kommunala myndigheter som sinsemellan behöver samarbeta. Vidare har flera statliga myndigheter uppdrag som på olika sätt bidrar till att motverka arbetslivskriminalitet.

Skyldigheten för myndigheter att samverka och bistå varandra framgår av flera lagar och förordningar. I FL anges att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter (8 §). Lagen gäller i detta avseende för i princip hela förvaltningen och omfattar både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.²¹ FL:s bestämmelser är dock inte generellt tillämpliga vid handläggningen av förvaltningsärenden som överlämnats för att fullgöras av ett privaträttsligt organ som t.ex. arbetslöshetskassorna.²²

I myndighetsförordningen (2007:515) anges att myndigheter 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 (6 §). Myndighetsförordningen är direkt tillämplig för alla förvaltningsmyndigheter under regeringen vilket innebär att kommunala myndigheter inte omfattas.

Lagstiftarens ambitioner om att myndigheter ska bistå varandra kommer även till uttryck i offentlighets- och sekretessregleringen. Ett exempel är skyldigheten i 6 kap. 5 § OSL att lämna varandra uppgifter. Av bestämmelsen framgår att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen omfattar statliga och kommunala myndigheter samt andra organ som vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter, tex. arbetslöshetskassor i deras verksamhet som avser prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning och prövning av ärenden om medlemsavgift för arbetslösa medlemmar.²³

För att principen om att myndigheter ska samarbeta med och bistå varandra i praktiken ska kunna upprätthållas behöver de som

²¹ Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning - ny förvaltningslag*, s. 25–27. Eftersom fullmäktige inte är en förvaltningsmyndighet utan en folkvald församling (prop. 1973:90 s. 232, jfr 2 kap. 5 § TF) gäller FL inte vid handläggningen i fullmäktige. Förfarandet i fullmäktige regleras i 5 kap. kommunallagen.

²² I Ds 2021:24 *Arbetslöshetsförsäkringen och förvaltningslagen* föreslås att FL ska tillämpas för handläggningen hos en arbetslöshetskassa av ärenden enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och för överklagande av arbetslöshetskassans beslut i sådana ärenden.

²³ 2 kap. 4 § OSL.

samverkar ha de verktyg som är nödvändiga för att syftet med samverkan ska kunna uppnås. I det ligger bl.a. att information ska kunna utbytas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Utrymmet för den samverkan som föreskrivs och det informationsutbyte som då är nödvändigt påverkas av innehållet i reglerna i OSL och andra författningar som den lagen hänvisar till. Hur samverkan utformas påverkas också av de bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får behandlas.

En utgångspunkt för utredningen är att informationsutbyte mellan myndigheter och andra organ, som vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter t.ex. arbetslöshetskassor, i större utsträckning än i dag bör underlätta för enskilda och stärka samhället som helhet. Det är därför viktigt att anlägga ett myndighetsövergripande perspektiv. Det gör det också möjligt att jämföra olika myndigheters och organs rättsliga förutsättningar till ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. FL:s och myndighetsförordningens skrivningar om samverkan skulle också kunna ses som uttryck för att en myndighet inte bör se sin uppgift som strikt isolerad från en annan myndighets verksamhet utan att båda bör göra vad de kan för att underlätta för varandra och därmed ta ett helhetsansvar för det allmänna i det fall det bedöms lämpligt. En samverkan får dock inte anta sådana former att de medverkande myndigheternas olika funktioner blandas samman och inte kan utskiljas.

Utredningens förslag till utökade möjligheter till informationsutbyte ska bidra till att myndigheter och andra organ som omfattas av OSL får bättre förutsättningar att ta ansvar för helheten. Det handlar om rättsliga förutsättningar för att på eget initiativ kunna lämna ut uppgifter som har betydelse för andra offentliga verksamheter och därigenom ta ett större ansvar för samhället i stort.²⁴

²⁴ Jfr också Tillitsdelegationens slutbetänkande SOU 2019:43 *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten* för en utförligare diskussion om behovet av helhetssyn för möjligheterna att ta ansvar för helheten.

3.5 Regelverket ska vara begripligt och enkelt att tillämpa

Sid 106(1311)

Under de 40 år som gått sedan sekretess mellan myndigheter kom att regleras har författningarna ändrats och försetts med ett stort antal tillägg. I samband med utredningens kartläggning av statliga myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors behov av utökat informationsutbyte har förslag som framförts till utredningen i flera fall följt den nuvarande strukturen. Myndigheterna har alltså – i syfte att möjliggöra ett utökat utbyte av uppgifter – framfört behov av ändringar i en stor mängd olika lagar och förordningar. Samtidigt har den kritik som riktats mot det nuvarande regelverket bl.a. bestått i att bestämmelserna utformats på ett sätt så att de blir ett hinder i myndigheternas verksamhet. Det har delvis att göra med den snabba digitala utvecklingen som har inneburit att nya tekniska möjligheter att utbyta information har utvecklats utan att regelverket har anpassats i samma utsträckning. De nya bestämmelserna är omfattande i antal och följer inte alltid samma systematik. Regleringen har till följd härav i delar blivit svåröverskådlig och delvis svårtolkad, vilket var en av utredningens bedömningar i delrapporten. Många gånger överlappar bestämmelsernas tillämpningsområden och en uppgift kan ibland lämnas ut med stöd av olika bestämmelser.

I tidigare utredningar och lagstiftningsärenden har frågan om att införa mer generella sekretessbrytande bestämmelser diskuterats. Frågan har då främst rört uppgiftsutbyte i samband med brottslighet. Ett utökat informationsutbyte med stöd av mer generella bestämmelser har bl.a. behandlats i betänkandena *Ekonomisk brottslighet och sekretess* (SOU 1999:53), *Tullverkets brottsbekämpning*, *Integritet–Effektivitet* (SOU 2002:113), *Ett effektivare brottmålsförfarande – några ytterligare åtgärder* (SOU 2005:117) samt i *Informationsutbyte vid samarbete mot grov organiserad brottslighet* (SOU 2011:80).

Med utgångspunkt i resonemang som förts kring behoven av utökat informationsutbyte i tidigare utredningar och i utredningens delrapport har utredningen haft ambitionen att i så stor utsträckning som möjligt åstadkomma en helhetslösning vad gäller statliga och kommunala myndigheters framförda behov. Samtidigt som regelverken om sekretess och personuppgiftsbehandling blivit alltmer

svårtillämpade har samhällsutvecklingen gjort att behovet av informationsutbyte är större än tidigare. Det gör att frågan om att införa mer generella bestämmelser har kommit i ett annat läge. ^{Sid 107(1311)}

En utgångspunkt för utredningens förslag har därför varit att reglera informationsutbytet genom bestämmelser som kan tillämpas mer generellt, i den utsträckning detta kan ske med ett godtagbart skydd för den enskildes personliga integritet och ett godtagbart skydd för företag. En mer generell utformning av bestämmelser som reglerar informationsutbyte bör kunna leda till ett enklare och tydligare regelverk samt till en mer enhetlig tillämpning. Mer generellt utformade bestämmelser kan också väntas leda till ett mer förutsägbart regelverk för den enskilde och tydlighet om att myndigheter och andra som jämföras med myndigheter kommer att utbyta uppgifter.

3.6 Regelverket om informationsutbyte ska utformas så teknikneutralt som möjligt

Det är viktigt att det finns stabila rättsliga förutsättningar för den fortsatta utvecklingen av en digital förvaltning som samverkar såväl internt inom organisationer som i förhållande till andra myndigheter och arbetslöshetskassor. Samma sak gäller vid digital kommunikation med enskilda. De möjligheter digitaliseringen ger till effektivitetssprång måste dock vägas mot de risker som finns.

En digital förvaltning ska vara en rättssäker och även i övrigt en säker förvaltning. Att statliga och kommunala myndigheter, arbetslöshetskassor m.fl. i olika avseenden behöver använda sig av kända tekniska lösningar, med beredskap för kommande, för att på ett tryggt och effektivt sätt fullgöra sina uppdrag står klart. Det har delvis sin förklaring i att det på flera områden inte finns resurser för en manuell handläggning av ärenden utifrån de krav som ställs på förvaltningen att upprätthålla en god service och en effektiv och rättssäker handläggning. Behovet av att använda digitaliseringens möjligheter för att möta krav på att statlig och kommunal verksamhet bedrivs effektivt kan enligt utredningen också förutses öka med tanke på digitaliseringen av samhället i stort.

Förvaltningen behöver mot denna bakgrund ha rättsliga förutsättningar för att kunna använda de möjligheter till digitalisering,

inbegripet automation av förfaranden, som den ^{Sid 108(1311)} tekniska utvecklingen ger. Det innebär att informationsutbytet som huvudregel bör ske elektroniskt med beaktande av de krav på en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med behandlingen. För att inte oförutsedda hinder ska uppkomma i myndigheternas verksamhet är en utgångspunkt för utredningen att utforma regelverken på ett så teknikneutralt sätt som möjligt.

3.7 Samtycke som grund för informationsutbyte räcker inte

En enskild kan helt eller delvis häva den sekretess som gäller till skydd för den enskilde själv genom att lämna ett samtycke (12 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen har betydelse för rätten att lämna sekretessbelagda uppgifter både till en annan enskild och till en myndighet. Det finns inga formkrav för hur ett sådant medgivande ska vara utformat, men det behöver säkerställas att den som hämtar in samtycket har uppfattat det på rätt sätt (JO beslut 2017-06-09, dnr 741-2016).

Ett samtycke kan lämnas i förväg. I förhållande till myndigheten kan dock ett sådant samtycke alltid återkallas. Ett samtycke får inte ges ett så pass 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 (prop. 1979/80:80 s. 331).

Vad gäller stödet för att få behandla personuppgifter för ett eller flera specifika ändamål, om den registrerade har lämnat sitt samtycke, regleras det i artikel 6.1 a i dataskyddsförordningen. Ett samtycke definieras av att den registrerade som en frivillig, specifik, informerad och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, antingen genom ett uttalande eller genom en entydig bekräftande handling, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne. Att ett giltigt samtycke har inhämtats behöver kunna visas. Det gäller både att den registrerade har fått relevant information och att den som utför behandlingen har ett arbetssätt som uppfyller kraven. Det som behöver dokumenteras är hur och när samtycket inhämtades samt vilken information som den registrerade fick. För

att samtycket ska anses vara frivilligt måste det som regel vara möjligt att lämna separata samtycken för olika behandlingar av personuppgifter. För att säkerställa att samtycket lämnas frivilligt bör det inte utgöra giltig rättslig grund för behandling av personuppgifter i ett särskilt fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet och det därför är osannolikt att samtycket har lämnats frivilligt när det gäller alla förhållanden som denna särskilda situation omfattar.²⁵ Myndigheter har därför begränsade möjligheter att använda sig av samtycke som rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som utförs inom myndigheten. Vad gäller sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av brottsdatalogens tillämpningsområde saknas samtycke som grund.

Mot denna bakgrund är det utredningens bedömning att det inte är en framkomlig väg, varken i ett sekretess- eller personuppgiftsperspektiv, att använda samtycke som grund för personuppgiftsbehandlingar i samband med ett utökat informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Dessutom skulle detta förfarande, med hänsyn bl.a. till de dokumentationskrav som ett samtycke omgärdas av, enligt utredningens bedömning, bli administrativt tungrovt och mindre effektivt.

3.8 Informationsutbytet ska vara förenligt med allmänna förvaltningsrättsliga principer

FL gäller, med vissa undantag, för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna. Bestämmelserna i 5–8 §§ FL om grunderna för god förvaltning gäller även i annan förvaltningsverksamhet hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. I 5 § FL har legalitets-, objektivitets- och proportionalitetsprinciperna kommit till uttryck. Bestämmelsen tar alltså inte bara sikte på beslut som en myndighet fattar inom ramen för ärendehandläggningen, utan omfattar alla typer av åtgärder som vidtas med potentiellt negativa konsekvenser för enskilda.

²⁵ Artikel 4 punkt 11 och 7–8 samt skäl 43 i dataskyddsförordningen.

I förarbetena till FL (prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning*, s. 24) förs ett resonemang om skillnaden mellan ärendehandläggning och faktiskt handlande. Där framgår bl.a. att gränsen mellan vad som är ärendehandläggning och vad som är annan förvaltningsverksamhet, dvs. det som vanligen brukar betecknas faktiskt handlande, i många fall är förhållandevis tydlig. En principiell skillnad mellan åtgärder av det ena eller det andra slaget är att handläggning av ett ärende avslutas med ett beslut av något slag, medan ett faktiskt handlande karaktäriseras av att myndigheten i praktiken vidtar en viss faktisk åtgärd. För att veta om ett ärende har inletts vid en myndighet är det, enligt förarbetena till FL, av betydelse att kunna avgöra om myndigheten måste avsluta handläggningen genom ett beslut. Ett beslut innefattar regelmässigt ett uttalande från en myndighet som är avsett att ha vissa verkningar för en mottagare i det enskilda fallet. Det är uttalandets syfte och innehåll som avgör uttalandets karaktär av beslut, inte dess yttre form. Uttalandet syftar ofta till att påverka mottagarens handlande i en given situation. Den del av myndighetens verksamhet i förhållande till enskilda som inte är ärendehandläggning benämns faktiskt handlande.

Inom förvaltningsrätten är legalitetsprincipen av central betydelse och bildar utgångspunkt för myndigheternas verksamhet såväl när det gäller att handlägga ärenden och besluta i dessa som i fråga om annan verksamhet som en myndighet bedriver. Legalitetsprincipen är inte enhetligt definierad men brukar vanligtvis uppfattas som ett krav på att ingripanden mot enskilda ska ha ett klart författningsstöd. I denna betydelse är legalitetsprincipen också grundlagsfäst genom att det i 1 kap. 1 § regeringsformen (1974:152), förkortad RF, anges att den offentliga makten utövas under lagarna. Med uttrycket lagarna avses i detta sammanhang inte endast sådana föreskrifter som riksdagen har beslutat, utan även andra författningar och t.ex. sedvanerätt (prop. 1973:90 s. 397 och KU 1973:26 s. 59). Legalitetsprincipen innebär alltså att myndigheternas maktutövning i vidsträckt mening måste ha stöd i någon av de källor som tillsammans bildar rättsordningen (prop. 2016/17:180 s. 57 f).

En annan princip är objektivitetsprincipen som kan beskrivas som en skyldighet att agera sakligt och opartiskt. Enligt 1 kap. 9 § RF ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas

likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet. ^{Sid 111(1311)} Inom förvaltningsrätten innebär objektivitetsprincipen ett förbud för myndigheterna att låta sig vägledas av andra intressen än dem som de är satta att tillgodose eller att grunda sina avgöranden på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt tillämpliga författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende (prop. 2016/17:180 s. 60).

Även proportionalitetsprincipen är av central betydelse. Proportionalitetsprincipen kan sägas innebära att en ingripande åtgärd ska vara ägnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar. Det ska alltså finnas en balans mellan mål och medel. Krav på proportionalitet finns bl.a. i föreskrifter i 2 kap. RF i fråga om den bedömning som ska göras när relativa rättigheter begränsas i lag eller genom annan författning (se t.ex. 20–23 §§). Även om bestämmelserna i första hand riktar sig till lagstiftaren, ska de också beaktas vid tolkning och tillämpning av lagstiftningen (prop. 2016/17:180 s. 62 och jfr prop. 1975/76:209 s. 39, 99 och 153).

Som framgår av redogörelsen ovan är det inte alltid helt tydligt var gränsen går mellan ärendehandläggning och faktiskt handlande hos myndigheter. En utgångspunkt för utredningens förslag är emellertid att informationsutbytet, i de fall det inte särskilt anges att informationsutbyte endast får ske inom ramen för ett ärende, bör vara tillåtet såväl för handläggningen av ett ärende som för myndigheternas faktiska handlande. Det innebär att de allmänna förvaltningsrättsliga principerna ska tillämpas på allt informationsutbyte medan FL:s bestämmelser i övrigt endast blir tillämpliga när väl ett ärende anses ha inletts. Utredningens utgångspunkt att lämna förslag om informationsutbyte så att högt ställda krav på en effektiv förvaltning tillgodoses, görs därför med beaktande av ovanstående principer.

Sid 112(1311)

4 En ny generell sekretessbrytande bestämmelse Skutts(1311)

4.1 Bakgrund

4.1.1 Behov av utökat informationsutbyte

Utredningens kartläggning

Utifrån den problembild som framträtt under senare år har regeringen vidtagit ett antal åtgärder, både i syfte att hindra felaktiga utbetalningar och för att motarbeta arbetslivskriminalitet (se *bilaga 2*, s. 58–60). Trots genomförda åtgärder konstaterar utredningen att det kvarstår behov av utökat informationsutbyte. Utredningens kartläggning visar också att behoven är omfattande.

Utredningen har i sin delrapport gjort bedömningen att uppgifter som är sekretessbelagda i större utsträckning behöver få lämnas på initiativ av den myndighet eller arbetslöshetskassa som förfogar över dem (*bilaga 2*, s. 181). Det avser såväl uppgifter som kan ha betydelse för att kontrollera underlaget inför ett beslut i ett ärende som uppgifter som behövs för kontroll som initierats senare i en efterkontroll (se avsnitt 2.7.3). Det kan handla om uppgifter som regelmässigt behöver utbytas mellan olika statliga eller kommunala myndigheter eller arbetslöshetskassor och uppgifter som utbyts mer sällan.

Behoven inkluderar informationsutbyte som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar och brott mot välfärdssystemen samt utbyte av uppgifter som behövs vid planering, genomförande och efterarbete vid myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Några exempel på uppgifter som myndigheter framfört behöver utbytas är uppgifter om ansökningar om företrädaransvar,

beslut om skatterevision samt revisionspromemoria,^{Sid 114(1311)} anmälan om brott, ansökan om momsregistrering samt uppgifter om redovisningsperiod. Andra exempel är uppgifter om att personer eller företag har arbetsmarknadspolitiskt stöd, uppgifter om en studerande har fått ett examensbevis eller studiebevis eller motsvarande från gymnasieskolan, uppgifter om en person har rätt att arbeta och vistas i Sverige eller uppgifter om assistenter och assistansanordnare i ärenden om assistans. Vidare finns behov av uppgifter om asylsökande tilldelats samordningsnummer och om det inkommit anmälan av preliminär A-skatt samt om asylsökande arbetar och har en inkomst samt beslut om dagersättning. Därutöver har kommuner behov av uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Utöver ovanstående behov har det också framförts till utredningen att det finns behov av utökade möjligheter att lämna ut uppgifter som inte omfattas av FUT-lagen.

Ovanstående framförda behov gäller informationsutbyte mellan myndigheter. Uppgifter kan också behöva utbytas mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet, eftersom sekretess gäller även mellan dem. Informationsutbytet som tas upp i det här kapitlet gäller uppgifter som är sekretessreglerade och i regel är sekretessbelagda, dvs. att sekretess gäller i det enskilda fallet, hos den som förfogar över dem. För att uppgifterna ska få lämnas ut behövs därför en sekretessbrytande bestämmelse.

Andra utredningar, rapporter och skrivelser

De senaste åren har ett antal utredningar och rapporter publicerats som på olika sätt behandlar frågor om ett utökat informationsutbyte. Behoven har i flera fall inte särskilt tagit sikte på uppgifter i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen eller för samverkan vid kontroll av arbetsplatser. Behovet av ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter har uppmärksamats på ett övergripande plan eller i enskilda frågor. Det har då handlat om utökat informationsutbyte för att fastställa en korrekt skatt eller för att säkerställa att myndigheterna har ett korrekt underlag för andra beslut än utbetalningar som till exempel

arbetstillstånd eller vid handläggning av anknytningsärenden.^{Sid 115(1311)} Det finns också framförda förslag som tar sikte på större och mer generella förändringar av sekretessen mellan myndigheter. Frågor som handlar om att sekretess utgör ett omotiverat hinder för effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte har dessutom kommit att uppmärksammas såväl i massmedia som i den politiska debatten. Till exempel gjorde riksdagen under våren 2022 tre tillkännagivanden på området. Dels i bet. 2021/22:SfU8 angående Riksrevisionens granskningsrapport om att komma till Sverige som anhörig, dels i bet. 2021/22:SfU16 vari motioner om utlännningar i Sverige utan tillstånd behandlas och dels i bet. 2021/22:SfU17 om socialförsäkringsfrågor.

Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen

I KUT-delegationens slutbetänkande (SOU 2019:59) redovisades delegationens kartläggning gällande omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar. Mot bakgrund av delegationens slutsatser lämnades ett flertal förslag till åtgärder.

Delegationen bedömde att eftersom uppgifter om inkomster är centrala i så många ersättningssystem skulle möjligheten att elektronisk inhämta uppgifter om inkomster från de månatliga arbetsgivardeklarationerna förbättra myndigheternas möjligheter att upptäcka felaktiga utbetalningar (s. 219). Vidare föreslog delegationen att Skatteverket, tillsammans med de utbetalande myndigheterna, skulle ges i uppdrag att ta fram förslag på hur rättelser av löneinkomster ska vidareförmedlas till berörda aktörer (inklusive arbetslöshetskassorna). I uppdraget ansåg delegationen att det också bör ingå att föreslå vilka uppgifter Skatteverket ska ha möjlighet att ta del av från Arbetsförmedlingen innan kontrollinsatsen samt hur Arbetsförmedlingen kan underrättas med relevant information när felaktigheter upptäcks i en sådan kontroll (s. 241 f).

Delegationen konstaterade bl.a. att svartarbete orsakar en hög andel av de felaktiga utbetalningarna. Baserat på Statistiska centralbyråns (SCB) uppskattningar av omfattningen av svartarbete i samhället bedömde KUT-delegationen att mellan 2,7–5,9 miljarder kronor per år betalas ut felaktigt på grund av svartarbete. Av den attitydundersökning som gjordes inom delegationens arbete fram-

gick dessutom att allmänheten ser mycket allvarligt på att någon arbetar svart samtidigt som denne får sjuk- eller arbetslöshetsersättning. Mot bakgrund av omfattningen av problemen ansåg utredningen att arbetet mot den dubbla brottsligheten (svartarbete och bidragsbrott) behövde förstärkas.

Delegationen noterade att Skatteverket i sina kontroller ibland upptäcker personer som fått svarta löner samtidigt som de är sjukskrivna eller uppbär arbetslöshetsersättning. Att undanhålla sina inkomster kan enligt delegationen orsaka fara för att en ekonomisk förmån betalas ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Delegationen ansåg därför att när en person påträffas med att ha arbetat svart bör Skatteverket rutinmässigt meddela utbetalande myndigheter som då kan kontrollera om personen felaktigt har fått utbetalningar från välfärdssystemen under perioden som svartarbetet har pågått.

Att komma till Sverige som anhörig – rättssäkerheten i anknytningsärenden

År 2021 publicerade Riksrevisionen en granskningsrapport om anknytningsärenden (RiR 2021:9). Den övergripande frågan var om Migrationsverket och utlandsmyndigheterna bedriver verksamheten på ett sätt som säkerställer att handläggningen i anknytningsärenden håller hög rättslig kvalitet.²⁶

Riksrevisionens övergripande slutsats var att verksamheten inte bedrivs på ett sätt som säkerställer att handläggningen i anknytningsärenden håller hög rättslig kvalitet. Riksrevisionen konstaterade att om handläggningen av anknytningsärenden inte utförs rättssäkert och enhetligt finns en risk för att sökande som har rätt till uppehållstillstånd får avslag på sin ansökan, och omvänt att sökande som inte uppfyller villkoren ändå får uppehållstillstånd. Det kan leda till att familjer inte kan återförenas fast att de har rätt till det, samtidigt som bristerna i handläggningen innebär risk för till exempel skenäktenskap och människohandel. Brister i handläggningen kan även leda till onödigt lång väntan på beslut och ökade kostnader. I förlängningen finns en risk att allmänhetens förtroende

²⁶ Med utlandsmyndigheterna menade Riksrevisionen den verksamhet som personal vid svenska ambassader och konsulat bedriver kopplat till anknytningsärenden och där Migrationsverket ansvarar för process och grundläggande rutiner.

för migrationsverksamheten påverkas negativt, menade^{Sid 117(1311)} Riksrevisionen.

När det gäller informationsutbyte redovisade Riksrevisionen att flera handläggare i intervjuer lyft fram att det inte sällan är nödvändigt att handläggare stämmer av uppgifter med Skatteverket för att kunna validera en persons anställning och bedöma huruvida försörjningskravet är uppfyllt. I intervjuerna framkom att handläggarna inte har formella kontaktvägar med andra myndigheter, utan att handläggare måste sitta och vänta i långa telefonköer för att kunna stämma av uppgifter. Handläggarna efterlyste tydliga rutiner för hur kontakter och delning av uppgifter ska ske. Företrädare för Migrationsverkets huvudkontor uppgav att det finns upparbetade kanaler på central nivå mellan Migrationsverket och till exempel Skatteverket och Försäkringskassan, men att samarbetet mellan myndigheterna behöver utvecklas, särskilt på handläggarnivå.

Riksrevisionen bedömde att regeringen bör ge i uppdrag till Migrationsverket att i samverkan med berörda myndigheter, exempelvis Försäkringskassan och Skatteverket, utreda om det finns behov av ändringar av rättsliga och andra förutsättningar som skulle kunna leda till en effektivare informationsöverföring i anknytningsärenden. Riksrevisionen ansåg att Migrationsverket och berörda myndigheter bör överväga hur man även i övrigt åstadkommer en fungerande rutin för informationsöverföring mellan myndigheterna för att effektivisera handläggningen.

En av de rekommendationer som Riksrevisionen lämnade till regeringen var därför att ge Migrationsverket i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter utreda hur Migrationsverket enklare ska kunna ta del av nödvändiga uppgifter i handläggningen av anknytningsärenden. Med anledning av regeringens skrivelse angående granskningsrapporten (skr. 2021/22:29) gjorde riksdagen ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt skulle lägga fram författningsförslag som syftar till enklare informationsinhämtning och informationsutbyte mellan myndigheter (bet. 2021/22:SfU8, rskr. 2021/22:153).

Förslag om att utreda att sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda ^{Sid 118(1311)}

Försäkringskassan har i en skrivelse (Ju2021/01700–1) framfört att det finns ett behov av att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda.

Den främsta orsaken är, enligt Försäkringskassan, att det behövs ett förändrat sätt att se på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen och att det behövs en effektivare statsförvaltning som är mindre sårbar för organiserade och avsiktligt brottsliga upplägg. Försäkringskassan skriver att man kontinuerligt arbetar med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Myndigheten anser att det regelverk som finns i dag inte är tillräckligt effektivt eller ändamålsenligt för att kunna komma till rätta med de felaktiga utbetalningarna. Myndigheten menar att möjligheterna att samköra uppgifter från olika myndigheter för att göra effektiva eller prediktiva kontroller inför beslut är mycket begränsade. Utgångspunkten är att beslut ska fattas på ett så fullgott underlag som möjligt, vilket också måste anses vara det bästa för den enskilde. För den enskilde skulle det innebära att man inte behöver skicka in samma underlag flera gånger till olika myndigheter. I stället skulle enskilda bara behöva kontrollera att uppgifterna är korrekta.

Försäkringskassan framhåller att dagens regelverk för hur myndigheter får dela uppgifter med varandra har kommit att bli svåröverskådligt och svårtillämpat med nya uppgiftsskyldigheter som har tillkommit vartefter. Många gånger är myndigheterna också hänvisade till att använda generalklausulen i OSL, som enligt Försäkringskassan ska tillämpas restriktivt och av flera myndigheter uppfattas som svårtillämpad.

Inom ramen för den utredning som Försäkringskassan anser behöver göras bör en rad komplexa områden analyseras enligt myndigheten. Det handlar framför allt om regelverken om offentlighet och sekretess och skyddet för den enskilde vid behandling av personuppgifter samt frågor om informationssäkerhet. Ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter innebär en större spridning av personuppgifter. En utredning behöver enligt Försäkringskassan därför ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa att den information som myndigheterna hanterar tillgodoser

skyddet för den personliga integriteten och uppfyller de krav som finns på behandling av personuppgifter.^{Sid 119(1311)}

4.2 Gällande rätt

Tillämpningsområdet för OSL omfattar de organ som liksom i RF, och tryckfrihetsförordningen (1949:105), förkortad TF, ingår i den offentlighetsstatliga och kommunala organisationen. Därutöver har tillämpningsområdet för offentlighets- och sekretesslagen på det statliga och kommunala området utvidgats genom att vissa organ jämställs med myndighet i vissa fall (se 2 kap. 2–5 §§ OSL). Med myndighet avses alltså vid tillämpningen av OSL såväl statliga som kommunala myndigheter samt sådana organ som jämställs med myndigheter.

Det finns ett stort antal bestämmelser som bryter sekretess. De sekretessbrytande bestämmelser som gäller till förmån för myndigheter och är tillämpliga på sekretess enligt ett stort antal sekretessbestämmelser finns samlade i kapitel 10 i OSL. Det finns även sekretessbrytande bestämmelser som regleras i särskilda lagar som bl.a. omfattar vissa utpekade myndigheter och som tillkommit i ett visst syfte. Dessa bestämmelser utgör relevanta exempel för jämförelser med den bestämmelse som föreslås nedan och redovisas därför i detta avsnitt. I tillägg har visst informationsutbyte mellan myndigheter reglerats särskilt i ett antal olika författningar om uppgiftsskyldighet (se *bilaga 2*, s. 41–53). Eftersom den föreslagna bestämmelsen innebär att personuppgifter kommer att behandlas elektroniskt redovisas också relevanta bestämmelser i dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet.

4.2.1 Generella sekretessbrytande bestämmelser

Nödvisst utlämnande enligt 10 kap. 2 § OSL

Sekretess hindrar inte att en myndighet lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att *den utlämnande myndigheten* ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen gäller till förmån för såväl enskilda som myndigheter. Vid tillämpning av bestämmelsen bör enligt förarbetena en restriktiv tillämpning iakttas. Innebörden av *restriktiv* utvecklas dock inte närmare.

Sekretessen får brytas endast i de fall, då det är en nödvändig förutsättning att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut för att en myndighet ska kunna fullgöra de uppgifter som åligger den. Enbart en bedömning att effektiviteten i en myndighets handlande minskas, får inte leda till att sekretessen åsidosätts.²⁷

I förarbetena anges att det är uppenbart att sekretess inte får innebära att de offentliga funktionärerna hindras att fullgöra sina egna uppgifter. Inom ramen för en myndighets verksamhet ryms även vissa kontakter med enskilda. I särskilda fall kan det vara nödvändigt för en tjänsteman att vända sig till en utomstående expert och att därvid upplysa om hemliga omständigheter. När det gäller frågan om i vilken utsträckning sekretessbelagda uppgifter får röjas genom anmälan eller angivelse till åtal anges att det många gånger måste ligga inom en myndighets verksamhet att se till att misstanke om brott blir utredd. Så är exempelvis fallet när misstanke om skattebedrägerier (numera skattebrott) uppkommer hos Skatteverket. Ett annat exempel är att fall av misstänkt barnmisshandel kommer till en socialnämnds kännedom. Det ligger i denna myndighets intresse att få utrett huruvida misshandel verkligen har förekommit, och i vissa fall måste socialnämnden se till att brottet beivras. Inom en myndighets verksamhet ligger också att se till att misstanke om förmögenhetsbrott, som riktar sig mot den del av den offentliga verksamhet som företräds av myndigheten, blir utredd. Exempel på det är försök att genom vilseledande uppgifter få socialhjälp som inte borde utgå (prop. 1979/80:2 del A s. 122 f).

Generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen gäller endast till förmån för andra myndigheter. Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Skälet vid införandet av bestämmelsen var

²⁷ Jfr prop. 1979/80:2 del A s. 465 och 494 samt prop. 2008/09:150 *Offentlighets- och sekretesslag*, s. 368.

att sekretesslagstiftningen inte får hindra myndigheterna från att^{Sid 121(1311)} utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut (prop. 1979/80:2 Del A s. 91).

En förutsättning för att generalklausulen ska vara tillämplig är att det inte finns en specialreglering av uppgiftslämnandet i fråga i annan lag eller förordning. Generalklausulen är alltså subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser och ska inte tillämpas i ett fall där någon annan sekretessbrytande bestämmelse kan tillämpas. Har det t.ex. föreskrivits att en viss myndighet kan ta del av vissa sekretessbelagda uppgifter hos en annan myndighet genom angivna villkor är det inte aktuellt att lämna ut uppgifterna med stöd av generalklausulen om de angivna villkoren inte är uppfyllda.

Generalklausulen är i regel tillämplig vid uppgiftslämnande mellan såväl olika myndigheter som olika självständiga verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. Det finns emellertid viss sekretess som har ansetts så pass viktig att upprätthålla gentemot andra myndigheter att den har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL gäller därför inte på alla områden, t.ex. bryter den inte statistiksekretess eller sekretess som gäller för uppgifter inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården (prop. 1979/80:2 Del A s. 328).

En myndighet kan på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet med stöd av generalklausulen. Det krävs således inte att det finns en uttrycklig begäran från en annan myndighet. Det är den förvarande myndigheten, dvs. den myndighet där uppgifterna finns, som ska pröva om en uppgift kan lämnas ut. Vid intresseavvägningen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndigheten. Bestämmelsen ger särskilt utrymme för informationsutbyte när det är fråga om myndigheter med, som det uttrycks i propositionen, "samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner och som båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna".

Enligt förarbetena föreligger inte något hinder mot att utbyte av uppgifter sker rutinmässigt mellan myndigheter och mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Generalklausulen bygger emellertid på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författnings-

reglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat ska intresseavvägningen enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall. Bedömningen kan då göras på ett sätt som liknar bedömningar i fråga om utlämnande av uppgifter om väldigt många personer ur ett register (ett s.k. massuttag). Man ska vid prövningen i en utlämnandefråga väga den mottagande myndighetens behov av uppgifterna mot det intresse som sekretesskyddet *typiskt* sett tillgodoser (prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

I senare lagstiftningsärenden har regeringen gjort bedömningen att det oftast inte är lämpligt att ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av generalklausulen (se bl.a. prop. 2015/16:65 *Utlämningsdatalag*, s. 94 och prop. 2016/17:58 *Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen*, s. 126).

4.2.2 Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

FUT-lagen trädde i kraft 2008. Syftet med lagen är att möjliggöra för myndigheter att bistå varandra när det gäller att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Genom lagen infördes en skyldighet för Migrationsverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och Skatteverket, med undantag för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, att gällande vissa ekonomiska förmåner för personligt ändamål som beslutats av Migrationsverket, Försäkringskassan, CSN, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna, underrätta den myndighet eller organisation som fattat beslutet, om det finns anledning att anta att förmånen har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Det hade före lagens ikraftträdande inte funnits några särskilda bestämmelser om en skyldighet för en myndighet att underrätta en annan myndighet om den bedömde att myndigheten felaktigt hade betalat ut en förmån till en enskild. Det innebär att informationen, bl.a. av sekretesskäl, i regel inte fördes vidare till den myndighet som kunde ha rättat till felaktigheten.

FUT-lagen har senare utvidgats till att även gälla ekonomiska förmåner som beslutas av Pensionsmyndigheten och vissa ekonomiska stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild men som har betalats ut eller tillgodoräknats någon annan än den enskilde, samt den situationen att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det har införts en underrättelseskyldighet för Pensionsmyndigheten och kommunerna. Enligt 4 § FUT-lagen ska det av underrättelsen framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Sid 123(1311)

När det gäller skyldighetens omfattning ska en underrättelse lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Skyldigheten omfattar såväl fall där det finns anledning att anta att en förmån har beslutats eller betalats ut med ett för högt belopp som fall där det finns anledning att anta att förmånen inte alls skulle ha utgått. Rekvisitet *anledning att anta* innebär att tröskeln för underrättelseskyldighet är lågt satt (prop. 2007/08:48 *Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 28).

Avsikten är inte att den som gör antagandet om en felaktighet ska företa någon särskild utredning. Den som lämnar en underrättelse behöver inte heller ha särskild kännedom om de bestämmelser där förmånen regleras och exempelvis kunna avgöra om två förmåner kan utgå samtidigt. Även ett så kallat tips från allmänheten kan vara av sådan beskaffenhet att den som mottar informationen har anledning att anta att en ekonomisk förmån felaktigt har beslutats eller betalats ut av en annan myndighet eller organisation. Om så är fallet föreligger också en underrättelseskyldighet (prop. 2007/08:48, s. 23 f).

Lagen omfattar inte antaganden om framtida felaktigheter^{Sid 124(1311)}

När FUT-lagen infördes behandlades frågan om skyldigheten skulle begränsas till redan beslutade förmåner eller om den även skulle gälla antaganden om framtida felaktigheter (prop. 2007/08:48 s. 24). Regeringen ansåg att flera omständigheter talade mot den sistnämnda lösningen, bl.a. osäkerheten när det gäller om ett förfarande kan komma att leda till en felaktig utbetalning och risken för felbedömningar. Det ansågs vara av betydelse för såväl den enskildes personliga integritet som för myndigheternas möjlighet att effektivt hantera underrättelseskyldigheten, att underrättelsen i möjligaste mån är hänförlig till objektiva förhållanden som är tämligen enkla att konstatera. Mot den bakgrunden kom de nuvarande bestämmelserna i FUT-lagen inte att omfatta antaganden om kommande felaktiga beslut eller utbetalningar.

4.2.3 Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot organiserad brottslighet

Lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, förkortad LUS, gäller vid särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär, och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. I 2 § förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, här förkortad LUS-förordningen, är det särskilt angivet vilka myndigheter som omfattas av uppgiftsskyldigheten. De myndigheter som anges är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, CSN, Ekobrottsmyndigheten när den bedriver polisiär verksamhet, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket och Tullverket. Därutöver får, enligt 3 § samma förordning, en åklagarmyndighet ta emot uppgifter med stöd av lagen.

Bakgrunden till att en uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet infördes var att regeringen hade identifierat ett behov för myndigheter att samverka och utbyta information med

varandra på ett mer effektivt sätt i syfte att bekämpa organiserad brottslighet. Regeringen anförde att organiserad brottslighet berör stora delar av samhället och ofta utnyttjar välfärdssystemen på ett systematiskt sätt. Samtidigt fanns det svårigheter för myndigheterna vid utlämnande av uppgifter som var för sig inte är av så stor betydelse, men som tillsammans med andra uppgifter bedöms vara det. Det kunde vid utlämnande ibland vara svårt att slå fast att det, för var och en av uppgifterna, är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regeringen menade att om myndigheter prövar frågan om utlämnande utifrån uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen innebär det svåra intresseavvägningar i enskilda fall. Det fanns, ansåg regeringen, en risk för att sådana avvägningar leder till en alltför restriktiv tillämpning.

För att det ska vara tydligt när LUS är tillämplig finns ett krav på att samverkan ska vara särskilt beslutad och formaliserad för att lagen ska vara tillämplig. Det framgår av 1 § i lagen och har utvecklats i lagens förarbeten (prop. 2015/16:167 *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*, s. 27 f). Enligt förarbetena är ett exempel på sådan samverkan det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet som ett flertal myndigheter, såväl inom som utanför rättsväsendet, på uppdrag av regeringen har utfört sedan 2009 (Ju2008/5776/PO, 2008-07-17). LUS är alltså inte tillämplig när myndigheter mer sporadiskt tar kontakt med varandra eller endast tillfälligt samarbetar kring någon specifik fråga. Inom ramen för sådan särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter ska uppgifter lämnas ut trots sekretess om de behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan. Såsom lagen är utformad gäller detta emellertid inte om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Lagen gäller endast vid myndighetssamverkan på det s.k. undermåttstadiet. Så snart det finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts, eller arbetet avser en redan begången individualiserad gärning, är det fråga om utredning eller lagföring av brott, vilket faller utanför lagens tillämpningsområde.

Utvidgning av kretsen som omfattas av lagen

Sid 126(1311)

När LUS trädde i kraft år 2016 omfattades 11 myndigheter av uppgiftsskyldigheten enligt 2 § LUS-förordningen. År 2017 utvidgades kretsen till att också omfatta Pensionsmyndigheten och Finansinspektionen och 2020 även Tillväxtverket. Ytterligare en förordningsändring trädde i kraft den 1 maj 2022 som innebär att Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, CSN och Inspektionen för vård och omsorg omfattas. Den 2 juni 2022 fattade regeringen beslut om att ytterligare en myndighet, Fondtorgsnämnden, lades till i LUS-förordningen. Förordningsändringen trädde i kraft den 20 juni.

4.2.4 Personuppgiftsbehandling

Med behandling av personuppgifter menas all behandling som görs med personuppgifter, helt eller delvis på automatisk väg samt annan än automatisk behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Även ett efterföljande utlämnande av personuppgifter som behandlats är därför en behandling oavsett om utlämnandet görs muntligen, på papper eller i elektronisk form (se SOU 1997:39 *Integritet, offentlighet, informationsteknik* och SOU 2003:40 *Utlämningsdatalag*).

Dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och registerförfattningar

Dataskyddsförordningen är tillämplig på behandling av personuppgifter i såväl offentlig som privat verksamhet. Den kompletteras i Sverige genom lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, och tillhörande förordning (2018:219) med samma namn. De innehåller bestämmelser som för svenskt vidkommande gäller vid sidan av dataskyddsförordningen. Dataskyddslagen är enligt 1 kap. 6 § subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar, t.ex. myndigheternas registerförfattningar. I registerförfattningarna finns bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får hanteras i vissa offentliga verksamheter.

För varje behandling av personuppgifter ska det finnas minst en^{Sid 127(1311)} rättslig grund. De villkor som ska vara uppfyllda framgår av artikel 6.1 a-f i dataskyddsförordningen. Myndigheterna måste även bl.a. uppfylla de grundläggande principer som framgår av artikel 5. I artikel 5.1 b anges att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de inte senare får behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (finalitetsprincipen).

Artikel 6.4 innehåller omständigheter som ska beaktas vid en prövning av om en ny behandling för andra ändamål ändå ska anses förenlig med de ändamål som personuppgifterna ursprungligen samlades in för. I skäl 50 till dataskyddsförordningen anges att ifall personuppgifter behandlas för andra ändamål än de för vilka personuppgifterna samlades in, som är förenliga med de ursprungliga ändamålen, krävs inte någon annan rättslig grund än den med stöd av vilken insamlingen av personuppgifter medgavs. En sådan behandling är alltså förenlig med finalitetsprincipen och tillåten.

Om en prövning enligt finalitetsprincipen i stället innebär att ändamålen är oförenliga, är en ny behandling av insamlade personuppgifter bara tillåten om den har stöd i en bestämmelse i unionsrätten eller den nationella lagstiftningen som utgör ett tillåtet undantag från finalitetsprincipen. Om det i lag eller förordning finns en sekretessbrytande bestämmelse som reglerar att en myndighet ska eller får lämna ut personuppgifter, innebär det att någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med det ursprungliga ändamålet inte behöver ske. Både finalitetsprincipen och kravet på att det ska föreligga en rättslig grund för behandlingen får i sådant fall anses vara uppfyllda. Det är därmed ofta tillräckligt att pröva ett utlämnande i enlighet med dessa bestämmelser, dock kan det finnas begränsningar i ändamålsbestämmelser i särskilda registerförordningar som kan utgöra ett hinder.

När bestämmelser som anger att en myndighet ska eller får lämna personuppgifter införs, ska det göras en avvägning mellan intresset av att personuppgiften lämnas ut och intresset av att skydda enskilda personers integritet. Lagstiftaren anses därmed ha tagit ställning till

att uppgiftslämnandet är nödvändigt och proportionerligt.^{Sid 128(1311)} Bestämmelserna utgör därmed den rättsliga grunden för behandlingen.

Dataskyddsdirektivet, brottsdatalagen och registerförfattningar

Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för myndigheternas brottsbekämpande verksamhet regleras i ett särskilt direktiv från EU och i nationell rätt. Dataskyddsdirektivet har införlivats i svensk rätt genom brottsdatalagen, med tillhörande förordning. Lagen är en ramlag och gäller vid behandling av personuppgifter som utförs i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Brottsdatalagen är enligt 1 kap. 5 § subsidiär i förhållande till myndigheternas s.k. registerförfattningar. I registerförfattningarna finns bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får hanteras i vissa offentliga verksamheter.

För varje behandling av personuppgifter ska det enligt brottsdatalagen finnas minst en rättslig grund. De villkor som ska vara uppfyllda framgår av 2 kap. 1–2 §§ brottsdatalagen. Myndigheterna måste även bl.a. uppfylla de grundläggande kraven, vilka framgår av 2 kap. brottsdatalagen.

Behandling av personuppgifter för ett nytt ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde ska enligt förordningen i de flesta fall anses vara en ny behandling. I sådana fall är det inte fråga om vidarebehandling, vilket gör att finalitetsprincipen inte ska tillämpas vid en sådan behandling. Det innebär att finalitetsprincipen aldrig blir tillämplig när personuppgifter som behandlas med stöd av brottsdatalagen ska behandlas för nya ändamål (prop. 2017/18:232 s. 126 och 132). Innan personuppgifterna får behandlas för ett nytt ändamål ska det säkerställas att det finns en rättslig grund för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. I den utsträckning som *skyldighet* att lämna personuppgifter följer av lag eller förordning ska någon prövning av om det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet inte göras (2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen). För behandling av

²⁸ Artikel 6.4 och 23 i dataskyddsförordningen, prop. 2017/18:95 *Anpassningar av vissa författningar inom skatt, tull och exekution till EU:s dataskyddsförordning*, s. 47 f och HFD 2021 ref. 10.

personuppgifter för nya ändamål som inte omfattas av brottsdatabas-^{Sid 129(1311)}lagens tillämpningsområde, är dataskyddsförordningen tillämplig.

Personuppgiftsansvar

Den personuppgiftsansvarige är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer för vilka ändamål personuppgifter ska behandlas och hur behandlingen ska gå till (artikel 4.7 i dataskyddsförordningen och 1 kap. 6 § brottsdatalagen).

När en anställd hos en organisation behandlar personuppgifter för att utföra sina arbetsuppgifter, är det inte den anställda som är personuppgiftsansvarig för behandlingarna utan organisationen. En anställd ska behandla personuppgifter i enlighet med de instruktioner som arbetsgivaren ger.

Det kan finnas mer än en personuppgiftsansvarig för en behandling, t.ex. om flera myndigheter har en gemensam databas. Artikel 26 i dataskyddsförordningen och 3 kap. 20 § brottsdatalagen innehåller bestämmelser om gemensamt personuppgiftsansvar. De ansvariga myndigheterna ska i så fall reglera sina respektive förpliktelser i en skriftlig överenskommelse.

Ansaret innebär en skyldighet att se till att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med dataskyddsförordningen respektive brottsdatalagen. Som personuppgiftsansvarig måste organisationerna kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningensenlig och att den registrerades rättigheter skyddas genom att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder.

Den personuppgiftsansvarige ska göra en konsekvensbedömning för situationer där en behandling av personuppgifter sannolikt leder till hög risk för de registrerades fri- och rättigheter (artikel 35 i dataskyddsförordningen och 3 kap. 7 § brottsdatalagen).²⁹ Enligt den s.k. Artikel 29-gruppen ska en konsekvensbedömning beskriva behandlingen, bedöma om den är nödvändig och proportionell. Konsekvensbeskrivningen ska också hjälpa till att hantera risker för fysiska personers rättigheter och friheter som uppkommer genom

²⁹ I skäl 91 till dataskyddsförordningen berörs typer av behandling av personuppgifter som sannolikt leder till hög risk. Bl.a. storskalig uppgiftsbehandling med syftet att behandla betydande mängder personuppgifter på regional, nationell eller övernationell nivå, vilket skulle kunna påverka ett stort antal registrerade och sannolikt kommer att innebära en hög risk, exempelvis till följd av uppgifternas känsliga natur.

behandlingen genom att bedöma riskerna och bestämma vilka åtgärder som ska vidtas.³⁰ Den ska stödja valet av säkerhetsåtgärder och tekniska lösningar. Dataskyddsförordningen förutsätter i allmänhet att den som ansvarar för behandlingen säkerställer att bestämmelserna följs. Det ska ske med utgångspunkt i ett riskbaserat arbetssätt och är också ett sätt att visa de registrerade och Integritetsskyddsmyndigheten att den personuppgiftsansvarige följer regleringen. Detta bidrar till transparens gentemot allmänheten och Integritetsskyddsmyndigheten.

Den personuppgiftsansvarige kan bli skyldig att betala en sanktionsavgift om man bryter mot bestämmelserna i dataskyddsförordningen, dataskyddslagen, brottsdatalagen eller andra föreskrifter som kompletterar bestämmelserna, t.ex. de särskilda registerförfattningarna.

Närmare om begreppet nödvändig

I artikel 6.1 i dataskyddsförordningen finns en uttömmande uppräkningslista av i vilka fall det är tillåtet, lagligt, att behandla personuppgifter, dvs. rättsliga grunder för behandlingen. De rättsliga grunder som främst är av intresse här framgår av artikel 6.1 c och e. I dessa grunder finns bl. ett krav på att behandlingen ska vara nödvändig. Begreppet *nödvändig* har i dataskyddsförordningen en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet (om begreppets tillämpning i samband med nödvändigt utlämnande enligt 10 kap. 2 § OSL se avsnitt 4.2.1 ovan). En behandling ska enligt dataskyddsförordningen ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på ett visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6.1 e, om behandlingen leder till effektivitetsvinster (prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 188 f).

Det kan anses vara nödvändigt att mer eller mindre regelmässigt använda tekniska hjälpmedel och därmed behandla personuppgifter

³⁰ Den s.k. Artikel 29-gruppens (numera ersatt av European Data Protection, EDPB) Riktlinjer om konsekvensbedömning avseende dataskydd och fastställande av huruvida behandlingen *sannolikt leder till en hög risk* i den meningen som avses i förordning 2016/679, WP 248 rev. 01, s. 4.

på automatisk väg, eftersom en manuell informationshantering inte^{Sid 131(1311)} utgör ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag (prop. 2017/18:105 s. 46). Prövning av om en behandling är nödvändig måste göras inte bara då en personuppgift samlas in och registreras. Även senare behandlingar ska vara nödvändiga för att få genomföras, t.ex. fortsatt lagring av personuppgiften i ett data-system eller behandling för uppföljning, framställning av statistik m.m. Det innebär alltså att insamlingen av personuppgifter kan anses vara nödvändig, men att ett utlämnande av dem till en annan myndighet ändå inte är det.

Även i brottsdatalagen finns ett nödvändighetsrekvisit för att personuppgifter ska få behandlas (2 kap. 1–2 §§ brottsdatalagen). Rekvisitet har samma betydelse som i dataskyddsförordningen.

4.3 Behovet av en ny sekretessbrytande bestämmelse

Utredningens bedömning: Myndigheter bör ges förutsättningar att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning.

Om myndigheter i högre utsträckning kan lämna ut uppgifter som andra myndigheter behöver i sin verksamhet skulle myndigheterna få ett bättre underlag för sina beslut och kontrollverksamheten effektiviseras.

Utökade möjligheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter kan även vara positivt för enskilda och företag samt ge positiva offentligfinansiella effekter.

Skälen för utredningens bedömning

Behovet av utökat informationsutbyte i syfte att minska felaktiga utbetalningar och för att motverka arbetslivskriminalitet

I utredningens delrapport drogs slutsatsen att det finns ett omotiverat glapp mellan de undersökta statliga myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna för att genomföra det. Detsamma gäller i viss utsträckning för kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor (se bilaga 2, s. 179–181). Det innebär, enligt

utredningens mening, att i förhållande till myndigheters^{Sid 132(1311)} och arbetslöshetskassors uppdrag är de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna inte tillräckliga för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Motsvarande gäller de sekretessbrytande bestämmelser som reglerar myndigheters förutsättningar att samverka och utbyta information inom ramen för myndighetsgemensamma åtgärder mot arbetslivs-kriminalitet.

Som exempel på uppgifter som är av betydelse och behövs för andra utbetalande myndigheter och som endast i vissa fall kan utbytas i dag är sådana som Skatteverkets beskattningsverksamhet har om huruvida en asylsökande har tilldelats ett samordningsnummer. Det kan också avse uppgifter om anmälan om preliminär A-skatt, vilket exempelvis har betydelse för att Migrationsverket ska kunna fatta korrekta beslut om dagersättning eller uppgifter som Migrationsverket har avseende en persons rätt att vistas och arbeta i Sverige. Det sistnämnda kan ha betydelse för Arbetsförmedlingens beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder, Försäkringskassans beslut i assistansärenden samt Inspektionen för vård och omsorgs tillståndsprövning.

Andra exempel är att Försäkringskassan behöver få del av sekretessbelagda uppgifter från Inspektionen för vård och omsorg för att kunna utföra nödvändiga kontroller inför myndighetens beslut om assistansersättning. Det är fråga om uppgifter som behövs för att kontrollera om assistansanordnare, dvs. företag som arbetar med assistansen, bedriver en seriös verksamhet eller om Inspektionen för vård och omsorg har en utredning om företaget. Vidare behöver kommunerna uppgifter från Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg som framkommit i utredningar om assistansersättning eller tillstånd, och som är av betydelse vid tillämpning av SoL och LSS.

En del av ovanstående uppgifter kan utbytas med stöd av FUT-lagen. Andra uppgifter kan utbytas med stöd av sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet efter en begäran. Möjligheterna att lämna ut uppgifter med stöd av FUT-lagen och andra bestämmelser är dock ofta begränsade, t.ex. kan det när det gäller vissa uppgiftsskyldigheter krävas att uppgiften har en anknytning till ett pågående ärende för att den ska få lämnas ut. Utredningen bedömer att det finns befogade behov av att kunna utbyta sekretess-

belagda uppgifter i högre utsträckning även utan anknytning till ett pågående ärende, t.ex. uppgifter för att initiera ett ärende. Vidare menar utredningen att utlämnande av uppgifter i fler fall ska kunna göras på initiativ av den myndighet som fått kännedom om och förfogar över uppgiften. Sid 133(1311)

Behovet av utökat informationsutbyte är inte begränsat till uppgifter för att utbetalande myndigheter ska kunna säkerställa ett korrekt beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Det finns behov som särskilt tar sikte på informationsutbyte vid kontroller av arbetsplatser som omfattar andra åtgärder och beslut som myndigheter som deltar i samverkan fattar. Myndigheterna har bl.a. framfört att möjligheten att utbyta information om ifall en arbetsplats bör prioriteras för en myndighetsgemensam kontroll är ett av de vanligaste behoven av informationsutbyte i samband med samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Även andra sekretessbelagda uppgifter som förvaras hos samverkande myndigheter kan vara nödvändiga att utbyta, exempelvis har det framförts behov av information för att garantera säkerheten för den egna personalen vid de gemensamma kontrollerna eller om det finns avvikande uppgifter om ägare och företrädare hos t.ex. Ekobrottsmyndigheten eller Skatteverket. Myndigheterna har även framför att när en myndighetsgemensam kontroll är genomförd har det typiskt sett framkommit uppgifter som även de myndigheter som inte varit på plats skulle behöva få del av (se Ds 2021:1 s. 83 f för en närmare redovisning av dessa behov).

Utredningen anser att ovan redovisade uppgifter som i dag inte går att utbyta behövs för att utbetalande myndigheter ska kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Vidare behövs ovanstående uppgifter för att den samverkan som sker inom ramen för myndigheters verksamhetsområden ska få avsedd effekt. När det gäller arbetet mot arbetslivskriminalitet bör det t.ex. vara möjligt för Skatteverket att, utan hinder av sekretess, lämna information till övriga myndigheter om vilka arbetsställen som anses lämpliga för myndighetsgemensamma kontroller, dvs. ange vilka företag som har tagits fram i Skatteverkets urval av företag som bör kontrolleras. Skatteverket bör, utan att hindras av sekretess, kunna informera övriga myndigheter om uppgifter som krävs för att praktiskt kunna genomföra en kontroll, t.ex. adresser till arbetsställen såsom verksamhetslokalens adress och

kassaregistrets adress. Skatteverket bör också, utan att hindras av sekretess, kunna informera övriga myndigheter om vad som kommit fram under genomförda kontroller som behövs för deras verksamhet. Därutöver bör Arbetsförmedlingen, utan att hindras av sekretess, kunna lämna ut uppgifter om att personer eller företag har arbetsmarknadspolitiskt stöd.

Det finns ett generellt behov av bättre möjligheter för myndigheter att lämna underrättelser till varandra

De specifika behov som kartlagts inom ramen för denna utredning gäller informationsutbyte för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen samt för kontroller av arbetsplatser. Behovet av utökat informationsutbyte mellan myndigheter har också uppmärksammats i flera andra utredningar samt i den allmänna debatten.³¹ I utredningens arbete har det framkommit att behoven av uppgifter utvecklas över tid, i takt med att fusk och brottslighet förändras. Det finns behov av uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag även i andra typer av ärenden i myndigheternas verksamhet. Uppgifter som en myndighet förfogar över kan ofta ha en indirekt betydelse för att t.ex. hindra en felaktig utbetalning. Det är mot bakgrund av ovanstående svårt att dra någon skarp gräns för exakt vilka uppgifter som kan behövas för en annan myndighets verksamhet. Det är vidare inte möjligt att på förhand veta vilka myndigheter som kommer få kännedom om uppgifter som kan behövas för en annan myndighets verksamhet.

Som exempel på uppgifter som inte direkt syftar till att motverka en felaktig utbetalning från välfärdssystemen men som myndigheter på eget initiativ bör kunna utbyta kan nämnas att Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, i samband med handläggning av vissa ärenden, erhåller uppgifter som har direkt betydelse för beskattning. Uppgifterna kan i vissa fall efter en prövning anses vara sekretessbelagda och kan då inte utan stöd av en sekretessbrytande bestämmelse lämnas ut till Skatteverkets beskattningsverksamhet. Det kan handla om uppgifter om att arbetsgivaren inte har gjort avdrag för

³¹ Se bl.a. utredningens delrapport (bilaga 2) s. 60–84 och SOU 2018:25 *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering*, Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps rapport *Vägledning för arbetet i samverkansområdena* och bet. 2021/22:KU28, 2018/19:KU26 och 2017/18:KU38.

skatt från utbetalad lön. Det förekommer även att enskilda lämnar uppgifter till Skatteverkets folkbokföringsverksamhet om att skatteundandragande pågår, t.ex. att någon arbetar svart, att det fuskas med personalliggare eller att en arbetsgivare underlåter att uppta delar av intäkterna från verksamheten i redovisningen. Vidare kan t.ex. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller Migrationsverket, när de i sina kontroller upptäcker tveksamheter och oegentligheter avseende registrering för eller fastställande av skatter och avgifter, få del av uppgifter som Skatteverkets beskattningsverksamhet behöver.

I samband med handläggning av ärenden kan också myndigheter få kännedom om uppgifter som behövs för andra myndigheters beslut. Ett exempel är att Skatteverket i sin verksamhet kan ha uppgifter som är av betydelse för Inspektionen för vård och omsorg, t.ex. om någon bedriver familjehem i aktiebolagsform med F-skattsedel, vilket inte är tillåtet enligt SoL eller när det finns misstanke om att ett tillståndspliktigt företag bedriver verksamhet utan tillstånd.

Utredningen bedömer att möjligheten för myndigheter att ta ett helhetsansvar för det offentliga åtagandet genom att uppmärksamma andra myndigheter om felaktigheter eller andra omständigheter som har betydelse för den mottagande myndighetens beslut behöver förbättras. Uppgifter behöver därför i större uträkning få lämnas på en utlämnande myndighets eget initiativ och bör inte begränsas till uppgifter om felaktiga utbetalningar eller arbetslivskriminalitet.

De befintliga sekretessbrytande bestämmelserna är inte tillräckliga

Välfärdssystemen utgör en stor och viktig beståndsdel i det allmänna åtagandet. Att myndigheter fattar beslut på felaktiga grunder kan ha många olika orsaker. Det kan röra sig om oavsiktliga fel till följd av exempelvis slarv eller okunskap från den som lämnar uppgifter eller bristfällig information från en beslutande myndighets sida. Det kan också handla om att sökande avsiktligt lämnar oriktiga uppgifter. Fusk, regelöverträdelser och brottslighet motverkar den välfärd som ska garantera människors trygghet. Det är därför viktigt att så långt det är möjligt säkerställa att myndigheterna kan utbyta den information som behövs för att de ska kunna fullgöra sina uppdrag.

Det behövs för att långsiktigt kunna upprätthålla tilltron till statens, kommunernas och regionernas verksamhet i allmänhet och välfärds-systemen i synnerhet. I takt med att arbetet mot fusk och brottslighet utvecklas kan också de kriminellas tillvägagångssätt komma att förändras. För att möta en sådan utveckling behöver myndigheter och arbetslöshetskassor kunna utveckla nya samarbeten för att utbyta uppgifter utan att i för stor utsträckning hindras av sekretess.

Införandet av FUT-lagen har, tillsammans med åtgärder som regeringen vidtagit, skett i syfte att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att motverka bidragsbrottslighet. LUS infördes för att motverka organiserad och systematisk brottslighet. Andra sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter har genom åren införts eller utvidgats. Åtgärderna har inneburit ökade möjligheter att utbyta information mellan olika myndigheter. Regeringen har också beslutat att inrätta en ny myndighet som ska förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärds-systemen. Verksamheten ska bl.a. vara ett komplement till anslutna statliga myndigheters samt arbetslöshetskassors kontrollverksamhet. Ansvar för ärendehandläggning och beslut ska alltså ligga kvar på respektive statlig myndighet eller arbetslöshetskassa (jfr SOU 2020:35 s. 21). De kommunala myndigheterna är inte anslutna. Införandet av den nya myndigheten kommer därför inte minska behovet av uppgifter för de kontroller som görs hos de anslutna aktörerna eller hos kommunerna.

Utifrån vad som framförts till utredningen och utifrån bedömningar som gjorts i andra sammanhang, anser utredningen att möjligheterna att utbyta information som statliga myndigheter upptäcker i sitt eget arbete eller vid kontroller av arbetsplatser, trots de åtgärder som vidtagits, fortfarande är för begränsade. Det har exempelvis framförts till utredningen att FUT-lagens tillämpningsområde är för begränsat. Det finns också tillämpningsproblem som leder till att uppgifter som får lämnas ändå bara lämnas i begränsad omfattning (se *bilaga 2*, s. 168–172).

Det nuvarande regelverket innebär att om det inte finns en tillämplig sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för den utlämnande myndigheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter på eget initiativ, kan uppgifterna lämnas ut endast med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Såsom nämnts ovan (avsnitt 4.2.1) kräver ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

till en annan myndighet med stöd av generalklausulen att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regelverket om offentlighet och sekretess är utformat på ett sådant sätt att samma uppgifter som skyddas av stark sekretess i en verksamhet kan vara offentliga i en annan. Det gäller t.ex. för vissa uppgifter som skyddas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL och som finns i beskattningsverksamheten hos Skatteverket. Vid den intresseavvägning som ska ske enligt generalklausulen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgifterna är skyddade hos den mottagande myndigheten. Det innebär att sekretessbelagda uppgifter som kan antas vara nödvändiga för en annan myndighet i vissa fall ändå inte kan lämnas ut med stöd av generalklausulen. Bestämmelsen är inte heller tänkt att användas för mer rutinmässigt informationsutbyte.

Utredningen anser att generalklausulens begränsade tillämpningsområde och de tidigare beskrivna tillämpningsproblem som är förknippade med den utgör ett hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. Det gäller även om den i undantagsfall kan användas för rutinmässigt utbyte. Tillämpningen av generalklausulen medför många gånger svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet och det finns därför risk för såväl alltför restriktiv som extensiv tillämpning av bestämmelsen. Utredningen anser att generalklausulen, som ursprungligen var tänkt att fungera som en ventil för informationsutbyte i fall där det inte finns andra tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser, är otillräcklig för att tillgodose de behov av informationsutbyte som finns i dag. Det innebär dessutom att myndigheterna, vars arbete i väsentlig grad förutsätter ett digitaliserat informationsutbyte med andra myndigheter, inte kan leva upp till dagens förväntningar på effektivitet i alla avseenden.

Som framgår av de behov som framförts till utredningen finns det uppgifter där sekretessen bör brytas på grund av att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Trots de möjligheter som finns att lämna ut underrättelser med stöd av FUT-lagen eller utbyta information enligt LUS och andra uppgiftsskyldigheter, förekommer det att en annan myndighet har känt till förhållanden som skulle ha medfört att ett felaktigt beslut överhuvudtaget inte skulle ha fattats, men där den andra myndigheten av sekretessskäl inte har ansett sig haft möjlighet att lämna ut informationen. Enligt utredningens mening

är de befintliga bestämmelserna inte tillräckliga för att uppgifter ska utbytas i situationer där, som det heter i förarbetena till sekretesslagen (prop. 1979/80:2 Del A s. 83), *gångse värderingar i samhället* borde innebära att uppgifterna lämnas ut.

Ett utökat informationsutbyte av sekretessbelagda uppgifter kan vara positivt även för enskilda och företag

Utgångspunkten för utredningens bedömning att förutsättningarna för ett utökat informationsutbyte behöver förbättras är att myndigheterna ska ha ett så korrekt underlag för sitt beslutsfattande som möjligt. Bestämmelserna i FL bidrar till att beslutsfattandet präglas av objektivitet, saklighet och öppenhet och att besluten blir sakligt riktiga samt att beslutsförfarandet är rättssäkert. Att myndigheterna ges större möjligheter att dela uppgifter med varandra innebär inte någon ändring av principen att det är den som ansöker om ett bidrag som normalt är skyldig att visa att villkoren är uppfyllda. För den enskilde skulle ett utökat informationsutbyte emellertid innebära att man inte behöver skicka in samma underlag flera gånger till olika myndigheter. I stället skulle den enskilde i större utsträckning endast behöva kontrollera att uppgifter som en myndighet fått från en annan är korrekta. Ytterligare fördelar för enskilda och företag är att handläggningstiderna kan komma att kortas ned. Om uppgifterna som registreras är riktiga från början innebär det även att risken för en framtida ändring av besluten minskar, vilket stärker såväl rättssäkerheten som förtroendet för myndigheternas handläggning.

En utökad möjlighet att utbyta uppgifter på eget initiativ skulle vidare leda till bättre förutsättningar att på förhand upptäcka och förhindra oseriösa och kriminella aktörer, vilket i förlängningen kan väntas leda till rättsvinster för arbetstagare och sundare konkurrensvillkor för företag.

4.4 En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs

Sid 139(1311)

Utredningens förslag: En generell möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet införs i 10 kap. OSL. Den nya bestämmelsen innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter som en myndighet förfogar över lämnas till en annan myndighet, om uppgifterna behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Från bestämmelsens tillämpningsområde undantas uppgifter som omfattas av sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§ OSL.

Skälen för utredningens förslag

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse eller andra möjliga alternativ till ändrad lagstiftning

I utredningens delrapport gjordes bedömningen att regelverket som styr informationsutbyte mellan myndigheter med tiden har blivit svåröverskådligt, att det saknas tillräcklig praxis om hur olika bestämmelser ska tolkas samt framför allt att det finns ett omotiverat glapp mellan myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna att genomföra det. Bedömningarna i delrapporten ligger till grund för utredningens överväganden om behov av ny eller förändrad lagstiftning. För att kunna uppnå ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan olika myndigheter har utredningen övervägt olika alternativ.

Ett alternativ är att utforma en särskild lag om uppgiftsskyldighet, motsvarande LUS, för det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetskriminalitet. Det är i sig en rimlig utgångspunkt att ta avstamp i en lagstiftning som är känd, och har varit och är till nytta, när man

sid 140(1311)
söker nya lösningar. En sådan lag skulle ha ett avgränsat tillämpningsområde, både avseende vilka myndigheter som kan utbyta uppgifter och vilka uppgifter som får utbytas. Mot en sådan lösning talar att lagens tillämpningsområde skulle behöva avgränsas på ett sätt som inte tillgodoser de breda behov av informationsutbyte som utredningen har identifierat. Därtill visar den utveckling som skett när det gäller myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet att kretsen myndigheter som omfattas av en sådan ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet kan komma att behöva vidgas i takt med att allt fler myndigheter deltar i samverkan. Tillämpningsområdet skulle, enligt utredningens mening, riskera att bli för snävt. En sådan särskild lag som tar sikte på samverkan mot arbetslivskriminalitet skulle i och för sig kunna kompletteras med fler uppgiftsskyldigheter.

Flera myndigheter och SKR har bl.a. lyft behovet av en möjlighet att kunna lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar vid *försök* att tillskansa sig medel på felaktiga grunder eller då det finns en *risk* för en felaktig utbetalning. Enligt FUT-lagen ska underrättelse skickas om det finns anledning att anta att en felaktig utbetalning har skett eller beslutats. Myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är således förhindrade att med stöd av lagen i förväg ingripa mot kommande beslut om utbetalningar (se avsnitt 4.2.2.). Vidare tillämpas FUT-lagen olika av myndigheterna. I korthet handlar det om graden av kännedom myndigheterna anser sig behöva kring huruvida det faktiskt föreligger ett beslut som lett till en utbetalning av stöd eller förmån eller ej (Ds 2021:1 *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet*, s. 102 f).

En utvidgning av lagens tillämpningsområde i enlighet med vad myndigheterna och SKR har framfört skulle innebära att en underrättelse ska ske då det föreligger en risk för felaktig utbetalning eller risk för felaktig registrering som i sin tur kan leda till en felaktig utbetalning. En sådan lösning skulle i och för sig kunna innebära att lagen blir enklare att tillämpa samt ge en tydligare effekt jämfört med dagens situation. När FUT-lagen infördes behandlades emellertid frågan om skyldigheten skulle begränsas till redan beslutade förmåner eller om den även skulle gälla antaganden om framtida felaktigheter (prop. 2007/08:48 s. 24). Regeringen ansåg att flera omständigheter talade mot den sistnämnda lösningen, bl.a. osäkerheten när det gäller om ett förfarande kan komma att leda till

en felaktig utbetalning och risken för felbedömningar. Det ansågs^{Sida 141(1311)} vara av betydelse för såväl den enskildes personliga integritet som för myndigheternas möjlighet att effektivt hantera underrättelseskyldigheten, att skyldigheten i möjligaste mån är hänförlig till objektiva förhållanden som är tämligen enkla att konstatera. I likhet med regeringen anser utredningen att det alltjämt finns skäl som talar emot en utvidgning av tillämpningsområdet för FUT-lagen. Det främsta skälet är att FUT-lagen innebär en *skyldighet* att lämna ut uppgifter på eget initiativ vilket kan leda till att fler uppgifter än nödvändigt utbyts.

Att införa en särskild lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot arbetslivskriminalitet – kompletterad med fler uppgiftsskyldigheter som till exempel en utvidgning av de myndigheter som har åtkomst till arbetsgivardeklarationer och ett utvidgat tillämpningsområde för FUT-lagen – skulle i och för sig tillgodose stora delar av det omfattande behov av utökat informationsutbyte som framförts. Utredningen bedömer emellertid att ovanstående lösning skulle bidra till ett än mer splittrat och svåröverskådligt regelverk. I stället bör det behov av utökat informationsutbyte som finns lösas på ett enklare och mer lättöverskådligt sätt.

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse som gör det möjligt att utbyta sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter bör införas

Utredningen menar att behovet av att utbyta uppgifter är omfattande. Det är inte bara uppgifter som behövs för samverkan som bör få utbytas utan även uppgifter i övrigt som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag, oavsett om kontrollen har sin grund i samverkan eller inte. Den brottslighet och det fusk som riktas mot välfärdssystemen och som också förekommer i delar av arbetslivet är avancerad och tillvägagångssätten för att kringgå reglerna förändras i takt med att nya stöd och regler införs. Ett generellt utökat informationsutbyte kan också bidra till att fler ärenden kan bli rätt från början. En mer generell sekretessbrytande bestämmelse innebär också att ytterligare bestämmelser inte behöver införas och anpassas i samma omfattning. Utredningen anser därför att en generell bestämmelse som är utformad med en presumtion för att uppgifter ska kunna utbytas är mer ändamålsenlig för att möta de breda behov som föreligger. Den blir också lättare

att tillämpa och motverkar att oförutsedda hinder för informationsutbytet uppstår. ^{Sid 142(1311)}

Mot bakgrund av ovanstående gör utredningen bedömningen att det är mest naturligt att söka en lösning av myndigheternas behov genom att – i huvudsak – föreslå ändringar i OSL och utarbeta en ny generell sekretessbrytande bestämmelse. Uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda kan vara integritetskänsliga. En generell sekretessbrytande bestämmelse till förmån för myndigheter innebär inte att sekretessen gentemot allmänheten förändras. Bestämmelsen och dess tillämpningsområde måste dock utformas med balans mellan effektivitet och skyddet för den enskildes personliga integritet. Med hänsyn till det sistnämnda intresset bör den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde begränsas i vissa avseenden.

Bestämmelsen bör omfatta uppgifter som behövs för den mottagande myndigheten

Utgångspunkten för den sekretessbrytande bestämmelsen är att den endast ska omfatta uppgifter som en annan myndighet *behöver*. Det ska alltså finnas ett behov för den mottagande myndigheten att få del av uppgifterna. Det krävs alltså att myndigheten först prövar om informationsutbytet kan antas leda till det avsedda resultatet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Det innebär inte att den myndighet som förfogar över uppgiften har en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en myndighet vet att en annan myndighet behöver uppgifterna bör dock uppgifterna lämnas ut om övriga förutsättningar är uppfyllda. Ett utlämnande av uppgifter på den utlämnande myndighetens initiativ kan innebära att ett ärende hos den mottagande myndigheten initieras eller att uppgifterna används i ett redan pågående ärende.

För den mottagande myndigheten kan uppgifterna innebära att behov av ytterligare uppgifter uppstår. Den föreslagna bestämmelsen gäller då även för situationer där en myndighet behöver inhämta kompletterande uppgifter från den myndighet som lämnat ut en uppgift på eget initiativ. Bestämmelsen gäller även när kompletterande uppgifter t.ex. behöver inhämtas med anledning av en under rättelse enligt FUT-lagen. Det kan vidare handla om att flera myn-

digheter inom en samverkan har behov av att få del av samma information vid t.ex. ett gemensamt möte. I de flesta fall torde behovet av uppgifter väckas i en pågående samverkan eller efter en dialog mellan myndigheterna och därmed föregås av en diskussion mellan de berörda myndigheterna om behovet av och lämpligheten i att lämna ut uppgifter. Sid 143(1311)

Utredningen har övervägt om rekvisitet *nödvändigt* bör användas i stället för rekvisitet *behövs*. Begreppet *nödvändigt* finns i 10 kap. 2 § OSL. I förarbetena till bestämmelsen framförs att en restriktiv tillämpning ska iakttas. Sekretessen får brytas endast i de fall, då det är en *nödvändig* förutsättning för den utlämnande myndigheten att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut för att den myndigheten ska kunna fullgöra de uppgifter som åligger den. Det är således inte tillräckligt att myndighetens arbete blir mer effektivt om uppgiften lämnas ut (se närmare under avsnitt 4.2.1). Utredningen bedömer mot bakgrund av dessa uttalanden att begreppet *nödvändigt* i OSL har en snävare innebörd än begreppet *nödvändig* enligt dataskyddsregleringen (se närmare om begreppet *nödvändigt* enligt dataskyddsregleringen under avsnitt 4.2.4).

Generellt sett är det den myndighet som har den aktuella uppgiften som ska göra sekretessprövningen. Det bör gälla även i fall som aktualiseras i samband med den föreslagna bestämmelsen. Ett krav på att uppgiften är *nödvändig* för den mottagande myndigheten skulle, enligt utredningens mening, som huvudprincip innebära att den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av uppgiftens slutliga betydelse för den mottagande myndigheten. Införande av begreppet *nödvändigt* skulle därför kunna innebära en alltför restriktiv bedömning av om uppgiften är *nödvändig* för den mottagande myndigheten vilket kan leda till att tillämpningsområdet blir allt för snävt. Detta kan i så fall riskera att den sekretessbrytande bestämmelsen inte får önskad effekt.

Rekvisitet *behövs* innebär en något lägre tröskel för när uppgiften kan lämnas än rekvisitet *nödvändig*. Rekvisitet *behövs* används i ett flertal bestämmelser i OSL, men begreppets innebörd har inte preciserats närmare i förarbetena. I propositionen till LUS (prop. 2015/16:167 s. 35 och 50) menade regeringen, efter att rekvisitet *behövs* ifrågasatts av vissa remissinstanser, att en rimlig begränsning av uppgiftsskyldighetens omfattning är att den mottagande myndigheten behöver uppgiften för dess deltagande i den beslutade

sid 144(1811)
samverkan. Flera myndigheter har, noterade regeringen, redan stor erfarenhet av samarbete och uppgiftsutbyte, vilket regeringen menade borde utgöra en god grund för behovsbedömningen enligt LUS. Detsamma kan antas gälla för informationsutbytet med stöd av den nu föreslagna bestämmelsen.

Mot bakgrund av ovanstående anser utredningen att uppgifter som *behövs* för att olika myndigheter ska kunna fullgöra sina uppdrag ska få utbytas med stöd av bestämmelsen.

Bestämmelsen begränsas till uppgifter som behövs för myndigheternas författningsreglerade verksamhet

Myndigheter har olika uppdrag och olika roller i samhället. I de statliga myndigheternas instruktion framgår bl.a. deras huvudsakliga uppgifter, men delar av deras verksamhet har sin grund i årliga regleringsbrev och i särskilda beslut. Deras befogenheter framgår av lagar och förordningar. Där framgår deras utövande av befogenhet att för enskild bestämma om förmåner, rättigheter eller andra jämförbara förhållanden. För kommunernas del anges i 14 kap. 2 § RF att de sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund och att närmare bestämmelser om detta finns i lag. Kommunallagen reglerar bl.a. kommunernas angelägenheter och grundläggande befogenheter. Bestämmelser om vilka uppgifter kommunerna har finns också i andra lagar, exempelvis i SoL och skollagen (2010:800).

Inom förvaltningens olika sakområden är frågor om ärendehandläggning och beslutsfattande ofta relativt detaljerat reglerade i tillämpliga specialförfattningar. I övrigt gäller de allmänna bestämmelserna i FL. De bildar utgångspunkt för myndigheternas verksamhet såväl när det gäller att handlägga ärenden och besluta i dessa som i fråga om andra åtgärder en myndighet vidtar (se avsnitt 3.8). Det kan också vara fråga om att tillämpa allmänna eller särskilda bestämmelser i myndighetens instruktion eller myndighetsförordningen eller i någon annan förordning.

Den nya bestämmelsen bör utformas så att uppgifter som en myndighet förfogar över får lämnas till en annan myndighet om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra *författningsreglerad verksamhet* (jfr prop. 2009/10:85 *Inte-*

gritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet, §. 145 (1311) och prop. 2013/14:110 *En ny organisation för polisen*, s. 513).

Myndigheter arbetar på olika sätt för att fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Ett sätt eller en form för att göra detta är genom att delta i samverkan med andra myndigheter. I begreppet författningsreglerad verksamhet omfattas därför, enligt utredningens bedömning, även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter. Vidare omfattas såväl handläggning som faktiskt handlande.

Avgränsningen till myndigheternas författningsreglerade verksamhet har gjorts med beaktande av den förhållandevis låga tröskel för utlämnande som rekvisitet *behövs* innebär. Med avgränsningen säkerställs att myndigheter inte utbyter andra uppgifter än de som behövs för verksamhet som fastslagits av riksdag och regering i lag eller förordning.

Utredningen har övervägt att i stället avgränsa tillämpningsområdet till myndighetens *verksamhet*, där utlämnandet utöver begränsningarna i bestämmelsen avgränsas till vilka uppgifter som är tillåtna att behandla enligt registerförfattningar och dataskyddsförordningen. Begreppet *verksamhet* används i 10 kap. 2 § OSL om nödvändigt utlämnande. Begreppet *verksamhet* vore sannolikt enklare att tillämpa för myndigheternas handläggare eftersom de i så fall inte behöver ha i åtanke om uppgiften behövs för verksamhet som har sin grund i lag eller förordning.

Vid en avvägning bedömer utredningen att rekvisitet *behövs* i kombination med *verksamhet* utgör en låg tröskel för informationsutbyte. För att tydliggöra tillämpningsområdet och för att undvika en obefogad spridning av personuppgifter bedömer utredningen att författningsreglerad verksamhet innebär en lämpligare avgränsning.

Bestämmelsen bryter endast sekretess till skydd för enskilda

Med enskild avses såväl en fysisk person som en juridisk person (prop. 1979/80:2 Del A s. 329). Begreppet enskild har samma betydelse oavsett var i OSL det förekommer.

Flera myndigheter, bl.a. Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen och Polismyndigheten, har framfört att de i samband med sam-

verkan mot arbetslivskriminalitet har behov av att få uppgifter om vilka arbetsplatser Skatteverket har kontrollerat eller planerar att kontrollera. Likaså har myndigheter för andra typer av beslut framfört behov av uppgifter från Ekobrottsmyndigheten eller Polismyndigheten om att det pågår förundersökning mot tänkta tillsynsobjekt eller personer som sökt tillstånd att bedriva viss verksamhet. Uppgifterna kan vara av betydelse för myndigheters kontroller inom sina respektive områden.

Många myndigheter har i sin verksamhet uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för andra intressen än den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden. Det kan handla om sekretess som syftar till att skydda rikets säkerhet eller förhållandet till en annan stat eller en mellanfolklig organisation, rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik, myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott eller det allmännas ekonomiska intresse. I 18 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott hänförligt till förundersökningar, underrättelseverksamhet, m.m. Härutöver aktualiseras exempelvis för vissa myndigheter utrikessekretess (15 kap. 1 § OSL) och försvarssekretess (15 kap. 2 § OSL) samt, för Skatteverket, sekretess till skydd för verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn (17 kap. 1–2 §§ OSL).

Utredningen anser att den föreslagna bestämmelsen endast ska bryta sekretess till skydd för enskilda. Skälet är att det, vad gäller sekretess till skydd för andra intressen, kan finnas särskilt starka skäl att inte röja uppgifterna. I exempelvis den brottsbekämpande verksamheten kan det finnas uppgifter om metoder och tillvägagångssätt som skulle kunna hämma det brottsbekämpande arbetet om de röjs. Även om uppgifter är av stor betydelse för en annan myndighet, får ett informationsutbyte inte inskränka den utlämnande myndighetens möjligheter att utföra sitt primära uppdrag eller i övrigt försvåra myndighetens arbete och verksamhet.

Sekretess som skyddar andra intressen bör därför inte brytas med stöd av bestämmelsen. Det innebär att uppgifter som vissa myndigheter anser behöver utbytas som rör t.ex. skatterevision eller brottsanmälningar och för vilka sekretess kan gälla enligt 17 kap. och 18 kap. OSL inte omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Vad gäller sådana uppgifter finns det emellertid, efter en sekretess-

prövning mot det aktuella skaderekvisitet, en möjlighet för myndigheten som förfogar över uppgiften att själv göra en bedömning av om uppgiften kan lämnas ut. Det gör att det med vissa undantag redan i dag är möjligt att utbyta sekretessbelagd information som skyddar det allmänna där det uppstår behov av uppgiftsutbyte. ^{Sid 147(1311)}

Bestämmelsen omfattar uppgiftsutbyte som sker rutinmässigt

Ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter enbart med stöd av den sekretessbrytande generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL har av regeringen inte ansetts lämpligt.³² Utredningen konstaterar att det begränsar möjligheterna till rutinmässigt informationsutbyte via digitala tjänster. Med hänsyn till att verksamheten hos myndigheter och andra organ som jämföras med myndigheter i hög grad är digitaliserad bör sekretessbelagda uppgifter kunna utbytas rutinmässigt på ett sätt som i dag inte är möjligt att göra med stöd av 10 kap. 27 § OSL.

När det är motiverat med ett rutinmässigt uppgiftslämnande med stöd av bestämmelsen måste den bedömning som ska ske enligt bestämmelsen göras på förhand och den behöver inte avse en prövning i varje enskilt fall. Det är den mottagande myndigheten som har kunskap om vilka uppgifter som behövs för myndighetens verksamhet. I vissa fall kommer det vara uppenbart att uppgiften behövs i ett enskilt fall. Så är t.ex. fallet med uppgifter som behöver utbytas i samband med myndighetsgemensamt arbete där man har en löpande dialog. I andra fall, och om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts. Det innebär att genom överenskommelser och rutiner säkerställs att uppgifter som den mottagande myndigheten verkligen behöver utbyts. Sådana gemensamma bedömningar av de rättsliga förutsättningarna främjar en enhetlig och rättssäker tillämpning av bestämmelsen. Möjligheterna till rutinmässigt informationsutbyte via elektroniska tjänster innebär också att handläggningen kan effektiviseras.

³² Se t.ex. prop. 2015/16 Utlänningslag, s. 94 och prop. 2016/17:58 Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen, s. 126.

Möjligheten att lämna ut uppgifter bör omfatta samtliga myndigheter ^{Sid 148(1311)}

Utgångspunkten för svensk offentlighets- och sekretesslagstiftning är att sekretess inte bara gäller mellan myndigheter och enskilda utan även mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Utredningens förslag om en generellt sekretessbrytande bestämmelse har sin utgångspunkt i de bedömningar som finns i delrapporten (*bilaga 2*) och tar främst sikte på sådant utlämnande av uppgifter som inte i detalj på förhand kunnat förutses av lagstiftaren.

Under utredningens arbete har det framförts att även andra myndigheter, än de som vanligtvis förutsatts ha uppgifter av betydelse för felaktiga utbetalningar eller arbetslivskriminalitet, kan få kännedom om omständigheter som är av betydelse för andra än den egna myndighetens beslut. Möjligheten för myndigheter att uppmärksamma varandra om felaktigheter eller andra omständigheter som har betydelse för en annan myndighets beslut behöver därför förbättras för alla myndigheter.

Utredningen konstaterar att det finns ett stort antal myndigheter som på olika sätt får in uppgifter som i sin tur kan få betydelse för en annan myndighets beslut. Myndigheter med särskild information kan exempelvis vara myndigheter som gör utbetalningar. Det kan också vara myndigheter som svarar för handläggning eller kontroll av ansökningar om tillstånd och liknande, eller myndigheter som utövar tillsyn och inspektioner av företag. Andra exempel är kommunala myndigheter som hanterar tillstånd för och tillsyn av miljöfarliga verksamheter, bygglov, servering av vissa alkoholhaltiga drycker och försäljning av tobak. Det finns också myndigheter som genom sitt ansvar att föra register har tillgång till viktig information som har betydelse för helhetsbilden, som exempelvis Bolagsverket och Lantmäteriet. Därtill kan Sveriges utlandsmyndigheter, som handlägger migrationsärenden, passärenden och ärenden om konsulärt bistånd till enskilda, ha uppgifter som myndigheter kan behöva få del av. Det kan exempelvis röra sig om uppgifter om var vissa personer är bosatta.

Utredningen har övervägt lämpligheten i att den nya bestämmelsen omfattar alla myndigheter. Kretsen myndigheter som kommer att lämna ut sekretessbelagda uppgifter med stöd av bestämmelsen kan emellertid förväntas vara delvis avgränsad. Även om förslaget i

princip träffar hela myndighetssfären är tillämpningsområdet avgränsat till uppgifter om enskilda som behövs för myndigheters författningsreglerade verksamhet när inte övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Denna begränsning bidrar till att upprätthålla sekretessen mellan myndigheter där det är befogat.

Det sekretessgenombrott som nu föreslås innebär inte heller en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Till detta kommer att regelverket om personuppgiftsbehandling utgör den yttre ramen för vilka personuppgifter som får behandlas av en myndighet och för vilket ändamål (se vidare om detta nedan). För det fall att myndigheter får kännedom om uppgifter som behövs för en annan myndighets författningsreglerade verksamhet kommer dock uppgifterna, med beaktande av de föreslagna begränsningarna av bestämmelsen, kunna lämnas ut.

Utredningen anser att om alla myndigheter omfattas av bestämmelsen stärks myndigheternas möjligheter att ta ett helhetsansvar för samhällets utveckling. Med bättre förutsättningar att säkerställa korrekta beslutsunderlag ökar möjligheterna för samhället att använda allmänna medel på rätt sätt och upprätthålla förtroendet för myndigheternas arbete i allmänhet. Det är också viktigt för den enskildes rätt till förmåner, ersättningar och annat stöd från det allmänna. En generellt utformad bestämmelse kan dessutom på sikt leda till utvecklingen av en tydlig praxis kring vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Utredningen gör mot denna bakgrund bedömningen att någon begränsning av vilka myndigheter som ska omfattas av bestämmelsen inte bör införas. Möjligheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter kommer därmed, under vissa förutsättningar, gälla för alla myndigheter och självständiga verksamhetsgrenar som kan finnas inom en och samma myndighet. Begreppet myndighet omfattar vidare såväl statliga som kommunala myndigheter. Det finns även andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL, däribland arbetslöshetskassor, som också kommer att omfattas av regleringen, i den mån verksamheten anges i bilagan till OSL. Eftersom bestämmelsen kommer omfatta hela myndighetssfären är det samtidigt av integritetsskäl viktigt att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till att enbart gälla de områden där det finns tillräckligt starka skäl för att sekretessen ska

brytas. Avgränsningen av tillämpningsområdet bör dock^{Sid150(131)} ske på annat sätt än att begränsa vilka myndigheter som bör omfattas.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot det

Den sekretessbrytande bestämmelsen innebär att uppgifter utan hinder av sekretess får lämnas ut på eget initiativ och på begäran. Som framhållits tidigare är intresset av att myndigheterna kan säkerställa korrekta beslutsunderlag för myndigheter och motverka arbetslivskriminalitet starkt. Samtidigt kan uppgifter som omfattas av sekretess vara känsliga. Den sekretessbrytande bestämmelsen bör därför utformas så att det finns en möjlighet att i särskilda fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda och känsliga uppgifter i en myndighets verksamhet. En uppgift bör därför inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Kravet på *övervägande skäl* är ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte för att säkerställa korrekta underlag för myndigheters beslut normalt sett ska ha företräde framför andra intressen. Kravet innebär emellertid att den utlämnande myndigheten ska göra en prövning av om övervägande skäl talar mot ett utlämnande innan en uppgift lämnas ut. Det krävs inte att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 s. 80 f och 326 f).

Ett syfte med den nya bestämmelsen är att det ska bli lättare för myndigheter och enskilda handläggare att göra den sekretessprövning som ska föregå ett utlämnande. Intresset av att myndigheter har tillgång till uppgifter som de behöver väger alltså i regel tyngre än andra intressen. Det är emellertid ett viktigt led i avvägningen mellan integritet och effektivitet att säkerställa att bestämmelsen inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för vissa uppgifter upprätthålls i situationer där ett utlämnande kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande. Som exempel kan nämnas uppgifter som omfattas av sekretess i ett sådant uppföljningsärende som definieras i 1 kap. 8 § 4 lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (32 kap. 3

b § OSL). I dessa fall bör övervägande skäl tala för att inte lämna ut en sådan uppgift. Sid 151⁽¹³¹¹⁾

Som framhålls ovan bryts sekretessen endast för uppgifter som en annan myndighet behöver. Det krävs alltså att myndigheten först prövar om informationsutbytet kan antas leda till det avsedda resultatet. Det innebär att en handling som t.ex. innehåller känsliga uppgifter som inte behövs för den mottagande myndigheten inte kan lämnas ut i sin helhet. Det kan t.ex. handla om sådana särskilt känsliga uppgifter som anges i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 11–12 §§ brottsdatalogen. Däribland uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, religiös övertygelse eller uppgift om hälsa eller sexuell läggning. Undantaget att uppgifter inte ska lämnas om övervägande skäl talar emot det innebär att den utlämnande myndigheten inte ska lämna ut viss information även om den i undantagsfall skulle kunna behövas i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet.

Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande myndigheten ska dock som huvudregel inte vara av avgörande betydelse. I vissa fall kan emellertid övervägande skäl tala emot ett utlämnande. Som exempel kan nämnas om ett utlämnande skulle innebära att skyddet för företagshemligheter i form av uppfinningar eller forskningsresultat skulle komma att äventyras om uppgifterna efter ett överlämnande skulle bli offentliga. Ett annat exempel är om det i det enskilda fallet inte skulle anses tillräckligt att uppgifterna hos den mottagande myndigheten endast omfattas av sådan sekretess som enligt 21 kap. OSL gäller hos alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL.

Vanliga regler om partsinsyn kommer att gälla hos den mottagande myndigheten, vilket innebär bl.a. att sekretess för uppgifter i ett mål eller ärende hos en myndighet kan få ge vika för en parts rätt till insyn i målet eller ärendet. Vid bedömningen av om övervägande skäl talar emot ett utlämnande kan även detta behöva beaktas.

Det är i detta sammanhang viktigt att lyfta fram att den föreslagna regleringen inte påverkar tillämpningen av andra bestämmelser, t.ex. avseende myndigheters möjligheter att behandla personuppgifter, bestämmelser om parter rätt till insyn eller bestämmelserna om s.k.

användarbegränsningar till följd av en överenskommelse med annan stat. Sådana bestämmelser kommer alltså att gälla, även med den föreslagna bestämmelsen. Att en uppgift inte behöver lämnas ut om övervägande skäl talar mot det innebär också att det finns utrymme för domstolar att avstå från att lämna ut uppgifter i de fall det kan inverka på förtroendet för domstolarnas opartiskhet. Utredningen anser att det är av betydelse för tilliten till rättsväsendet att domstolarna även fortsättningsvis visar återhållsamhet när det kommer till att dela vissa uppgifter som uppkommit under handläggningen av ett mål (jfr bl.a. prop. 1983/84:142 s. 39, JO 1990/91 s. 29, JO 2003/04 s. 33 och JO 2017/18 s. 66). Den nu aktuella bestämmelsen är inte avsedd att innebära någon förändring i detta avseende.

Undantag från bestämmelsens tillämpningsområde

Viss sekretess till skydd för enskilda bör vara undantagen från bestämmelsens tillämpningsområde. Det finns sekretess som ansetts så angelägen att upprätthålla att den har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Sekretess som inte bryts med stöd av generalklausulen är sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur register enligt lagen (2013:794) om vissa register för forskning om vad arv och miljö betyder för människors hälsa (24 kap. 2 a § OSL), statistiksekretess (24 kap. 8 § OSL), hälso- och sjukvårdssekretess (25 kap. 1–8 §§ OSL), socialtjänstsekretess (26 kap. 1–6 §§ OSL), sekretess hos tillståndsmyndighet inom postområdet m.m. (29 kap. 1 och 2 §§ OSL), sekretess inom Riksbankens och Riksgäldskontorets verksamhet och myndigheternas uppdragsverksamhet för enskilds räkning (31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§ OSL), sekretess hos Barnombudsmannen (33 kap. 2 § OSL), sekretess hos medlingsärenden hos domstol m.fl. (36 kap. 3 § OSL), sekretess hos notarius publicus (40 kap. 2 § OSL), och sekretess i samband med lagring och teknisk bearbetning av personuppgifter (40 kap. 5 § OSL).

Frågan om i vilken utsträckning det är lämpligt att låta kommunerna, och framför allt socialtjänsten, omfattas av sekretessbrytande bestämmelser har aktualiserats i andra sammanhang. Utredningen kan konstatera att det finns ett flertal sekretessbrytande bestämmelser i OSL där lagstiftaren gjort särskilda

överväganden för när socialtjänstsekretessen bör brytas. Ett huvud-^{Sid 153(1311)}skäl för att undanta socialtjänstsekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL har i flera fall varit att ett utlämnande kan riskera att skada den enskildes förtroende för kommunernas socialtjänst vilka har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Den nu föreslagna bestämmelsen är utformad som en presumtion för att uppgifter som behövs för en annan myndighets författningsreglerade verksamhet får lämnas ut vilket främst syftar till att utöka möjligheten för myndigheter att på eget initiativ lämna ut uppgifter. Med hänsyn därtill samt då möjligheten att underrätta kommer att avse uppgifter om en enskilds personliga förhållanden bedömer utredningen att det, om bestämmelsen även kommer att bryta socialtjänstsekretessen, finns en risk för att människor som är särskilt utsatta undviker att söka den hjälp och det stöd hos socialtjänsten som de behöver. Mot denna bakgrund anser utredningen att det finns skäl för att undanta socialtjänsten från bestämmelsens tillämpningsområde.

Utredningen bedömer att de överväganden som gjorts avseende begränsningen av generalklausulens tillämpningsområde i övrigt är giltiga även för en ny generell sekretessbrytande bestämmelse och att samma avgränsning därför bör gälla för den nu föreslagna bestämmelsen.

Bestämmelsen bör placeras i 10 kap. OSL

När förutsättningarna för informationsutbyte har reglerats som en uppgiftsskyldighet mellan enbart vissa myndigheter eller självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet följer systematiken i lagstiftningen att bestämmelserna införs som en specifik reglering utanför OSL. Den nu föreslagna möjligheten kommer att gälla för alla myndigheter. Bestämmelsen är formulerad så att uppgifter *får* lämnas ut under vissa förutsättningar. Det är därför inte fråga om en uppgiftsskyldighet som bryter sekretessen med stöd av 10 kap. 28 § OSL. Sekretessbrytande bestämmelser som är tillämpliga på sekretess enligt alla sekretessbestämmelser eller enligt ett stort antal sekretessbestämmelser finns samlade i tredje avdelningen OSL. Utredningen anser därför att den föreslagna bestämmelsen bör

införas där. Placeringen bidrar till en sammanhållen reglering av vilka bestämmelser som alla myndigheterna har att förhålla sig till. Systematiken i 10 kap. OSL talar för att bestämmelsen ska placeras under rubriken *Bestämmelser som gäller till förmån för myndigheter*.^{Sid 154(1311)}

Den nya bestämmelsen innebär ingen inskränkning av generalklausulens tillämpningsområde

De sekretessbrytande bestämmelser i OSL som i dag används av myndigheterna, i huvudsak 10 kap. 27 §, ska även fortsättningsvis kunna tillämpas. Att generalklausulen är subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser framgår av första meningen.

Den nya bestämmelsen gäller utöver generalklausulen. Utredningen menar att bestämmelsen medför att myndigheternas möjligheter att utbyta uppgifter förbättras och att de tillämpningsproblem som finns i förbindelse med generalklausulen kommer att minska. I praktiken kommer detta innebära att utlämnande mer sällan behöver ske med stöd av generalklausulen. Den föreslagna bestämmelsen utesluter inte att det även fortsättningsvis kommer finnas situationer där generalklausulen kommer tillämpas, t.ex. för uppgifter som skyddas av sekretess till skydd för det allmänna. Det kan även handla om en bedömning av uppgifter som behövs för en myndighets verksamhet som ligger utanför den författningsreglerade verksamheten.

Författningsförslag

En ny paragraf, 10 kap. 15 a § införs i OSL.

4.5 Bestämmelser om sekretess, bevarande och gallring

Utredningen bedömning: Det krävs inte nya bestämmelser om sekretess med anledning av förslaget.

Det krävs inte nya bestämmelser för hantering av frågor om bevarande och gallring med anledning av förslaget.

Skälen för utredningens bedömning

Sid 155(1311)

Det krävs inte nya bestämmelser om sekretess med anledning av förslagen

En av de grundläggande principerna för sekretessregleringen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. Detta beror bl.a. på att behovet av och styrkan i en sekretessbestämmelse inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Sekretessintresset måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Denna avvägning kan mycket väl tänkas utfalla på skilda sätt hos olika myndigheter och inom olika områden. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har inhämtat dem hos den förstnämnda (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f).

När uppgifter som rör en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden lämnas ut kommer uppgifterna därmed som huvudregel att omfattas av de eventuella sekretessbestämmelser som mottagaren har att tillämpa. Det kan innebära att uppgifter som lämnas ut kan komma att omfattas av en bestämmelse om sekretess med samma skyddsnivå, med svagare skyddsnivå eller starkare skyddsnivå.

Det skulle kunna hävdas att den reglering som nu föreslås inte ger ett tillräckligt sekretesskydd för de uppgifter som lämnas ut. Mot detta kan anföras att i samband med att ett informationsutbyte prövas ska den utlämnande myndigheten beakta om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut. Ett sådant skäl kan vara att det skulle framstå som orimligt eller stötande om uppgiften får en svagare skyddsnivå hos den mottagande myndigheten.

Med beaktande av detta anser utredningen att ett svagare sekretesskydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i vissa fall får anses godtagbart. Det bör i sammanhanget särskilt noteras att den sekretess som ger ett minimiskydd för den enskildes personliga integritet som regleras i 21 kap. OSL även kommer gälla hos den som mottar uppgiften efter ett utlämnade. Några nya bestämmelser om sekretess behöver därför inte införas med anledning av förslaget.

Det krävs inte nya bestämmelser för hantering av frågor om bevarande och gallring med anledning av förslaget^{Sid 156(1311)}

De handlingar som inkommer till en mottagande myndighet utgör allmänna handlingar där. Arkivlagen (1990:782) och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.³³ Därutöver finns bl.a. bestämmelser om längsta tid för bevarande (gallring) i myndigheters registerförfattningar med tillhörande förordningar.

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller de befintliga bestämmelserna för hantering av uppgifter som inkommer till de olika verksamheterna. Detta innebär att om uppgifter utbyts mellan myndigheter, kan de komma att utgöra allmänna handlingar hos den mottagande myndigheten och därmed omfattas av gällande regler för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar.

Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas några nya bestämmelser i det avseendet. Riksarkivet är bemyndigat att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

4.6 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

Det kan konstateras att det nu aktuella förslaget innebär ett ökat intrång i den enskildes personliga integritet. Förslaget bedöms få till följd att personuppgifter lämnas mellan myndigheter i högre utsträckning än i dag, vilket innebär en ökad spridning av personuppgifterna. Utredningens bedömning är emellertid att det utökade

³³ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

uppgiftsutbytet, som endast avser uppgifter som den mottagande myndigheten har behov av, inte innebär att arten av personuppgifter och hur de kommer att användas av mottagande myndighet kommer att förändras. Utredningen anser att uppgifter som lämnas ut kommer omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd, bl.a. med beaktande av att sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten ska vägas in i bedömningen om en uppgift ska lämnas ut eller inte. Sid 157(1311)

Utredningens kartläggning har visat att det finns ett starkt allmänintresse som talar för ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Förslaget syftar till att tillgodose detta intresse genom att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte som är nödvändigt för att säkerställa att myndigheter har tillgång till den information om enskilda och företag som myndigheterna behöver. Behovet av informationsutbyte är en konsekvens av utformningen av de materiella regelverk som styr statliga och kommunala myndigheters verksamhet. De materiella regelverken förutsätter många gånger att uppgifter inhämtas från andra aktörer. I många fall är alltså ett informationsutbyte mellan olika aktörer nödvändigt för att t.ex. den beslutande myndigheten ska kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ett ärende. Det gäller för myndigheter i allmänhet och för välfärdsystemen i synnerhet. Mot det integritetsintrång som utbytet av personuppgifter innebär ska därför ställas vikten av att myndigheterna har förutsättningar att fullgöra sina uppdrag. Enligt utredningens bedömning finns inga realistiska alternativa vägar för att uppnå önskat resultat, med ett mindre integritetsintrång för den enskilde än vad förslaget innebär.

Av integritetsskäl har lagens tillämpningsområde begränsats till uppgifter som behövs för att en mottagande myndighet ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Enligt andra stycket får inte heller en uppgift lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Därutöver har också viss sekretess som ansetts särskilt angelägen att upprätthålla undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde.

Utredningen konstaterar att förslaget innebär att de personuppgifter som kommer att utbytas och behandlas hos mottagande myndighet i huvudsak är samma typ av personuppgifter som redan i dag behandlas inom respektive myndighet, i synnerhet som det

endast är personuppgifter som behövs i den mottagande myndighets författningsreglerade verksamhet som får lämnas ut. Respektive myndighet är också personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som utförs. Med det följer ett ansvar för att dataskyddsreglerna följs. Personuppgiftsansvarig måste även kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas genom att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder. Det ansvar som följer av det personuppgiftsansvar som utlämnande respektive mottagande myndighet omfattas av innebär att skyddet mot omotiverat intrång i den personliga integriteten upprätthålls, även vid ett utökat informationsutbyte. Vidare kommer förslaget, enligt utredningens bedömning att öka förutsebarheten avseende att sekretessbelagda uppgifter kan utbytas, i synnerhet jämfört med det informationsutbyte som i dag görs med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Den föreslagna bestämmelsen kan således bidra till ökad transparens gentemot medborgare och andra.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer utredningen att den föreslagna bestämmelsen om tillåtna uppgiftsutbyten innebär en godtagbar avvägning mellan intresset av att uppgiften lämnas och intresset av att skydda den enskildes personliga integritet. Syftet är att säkerställa allmänna intressen och bestämmelsen är utformad med hänsyn till de grundläggande rättigheterna. Utredningen bedömer vidare att både finalitetsprincipen och kravet på att det ska finnas en rättslig grund för behandlingen, för den vidarebehandling eller nya behandling som den föreslagna bestämmelsen ger upphov till, är uppfylld.

Slutligen bedömer utredningen att den utökade behandling av personuppgifter som förslaget innebär är en nödvändig och proportionell åtgärd utifrån de avsedda ändamålen med behandlingen. När det gäller ett utlämnande av personuppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter ska det särskilt framhållas att eftersom den föreslagna bestämmelsen endast föreskriver en möjlighet, men ingen skyldighet, behöver emellertid utlämnande behörig myndighet, särskilt pröva om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna ut personuppgifter som behandlas (2 kap. 4 § andra stycket och 22 § andra stycket brottsdatalagen). Utredningens bedömning är dock att dessa prövningar, som sker med stöd av den föreslagna

bestämmelsen, i regel bör utmynna i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna personuppgifterna. ^{Sid 159(1311)}

Det finns inte några alternativa vägar att nå samma resultat som är mindre integritetskänsliga. De integritetshöjande bestämmelser (skyddsåtgärder) som finns är dessutom tillräckliga. Sammantaget får det integritetsintrång som förslaget innebär vid en intresseavvägning accepteras och anses vara godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

4.7 För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas

Utredningens bedömning: För att förslaget ska få fullt genomslag behöver andra åtgärder vidtas som inte rymts inom ramen för utredningens arbete.

Möjligheten att behandla de personuppgifter som får utbytas med stöd av förslaget behöver ses över. Det kan också finnas skäl att upphäva vissa sekretessbrytande bestämmelser.

Skälen för utredningens bedömning

Myndigheters behandling av personuppgifter

Den föreslagna bestämmelsen innebär inte någon ändring av de bestämmelser som i dag reglerar myndigheternas möjligheter att behandla personuppgifter. De begränsningar som finns i sådana bestämmelser kommer alltjämt att gälla.

Under utredningens arbete har vissa myndigheter framfört att utformningen av bestämmelsen kan få konsekvenser för möjligheterna att lämna ut uppgifter med stöd av den. CSN har i kontakter med utredningen meddelat att eftersom den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL inte innebär en skyldighet utan en rätt att lämna ut uppgifter finns det inte stöd i ändamålsbestämmelsen i 4 § studiestödsdatalagen (2009:287) för personuppgiftsbehandlingen att lämna ut uppgifterna. Stöd måste därför hämtas i 4 a § studiestödsdatalagen. Enligt CSN väcks därvid frågan om ett utlämnande till en annan myndighet i enlighet med den föreslagna rätten enligt

10 kap. 15 a § i något fall kan vara oförenligt med det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in, normalt för att handlägga ärenden. Härvid kan beaktas att regeringen i prop. 2019/20:113 *En mer ändamålsenlig dataskyddsreglering för studiestödsverksamheten* (s. 24) beträffande utlämnanden till utländska myndigheter, har anfört att utlämnande för ett syfte som helt saknar samband med studiestödsverksamheten, t.ex. för att ingå i en bedömning av om personen i fråga har rätt eller inte rätt till någon annan förmån eller liknande, inte vinner stöd i finalitetsprincipen. För att ge önskad tydlighet anser CSN att rätten att behandla personuppgifter enligt 4 § studiestödsdatalagen uttryckligen bör omfatta ändamålet att lämna ut uppgifter enligt de föreslagna bestämmelserna i 6 kap. 5 a § (se kapitel 5) och 10 kap. 15 a § OSL.

Även Försäkringskassan har till utredningen framfört att det finns en viss osäkerhet om allmänt formulerade bestämmelser om informationsskyddighet eller sekretessbrytande bestämmelser är sådana bestämmelser som avses i 114 kap. 24 § och 9 § andra punkten SFB, vilka ger Försäkringskassan stöd att lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Utredningen konstaterar att det, för att förslagen ska tjäna sitt syfte och kunna tillämpas på det sätt som är avsett, finns behov av ändringar i vissa myndigheters registerförfattningar. Inom Regeringskansliet pågår arbete med några myndigheters registerförfattningar (se avsnitt 2.6.1). Det kan emellertid inte uteslutas att det finns begränsningar, motsvarande de som CSN och Försäkringskassan framför ovan, även för andra myndigheter vad avser möjligheten att dels behandla personuppgifter för att kunna lämna ut dem, dels möjligheten att lämna ut dem elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Det är även, i de fall då en mottagande myndighets personuppgiftsbehandling regleras i en särskild registerförfattning, nödvändigt att ändamålsbestämmelserna hos den mottagande myndigheten inte förhindrar att myndigheten kan ta emot personuppgifter som föreslås kunna utbytas.

Någon möjlighet att lämna förslag som omfattar en utvidgning av hur personuppgifterna får behandlas inom olika myndigheter har inte funnits inom ramen för utredningens uppdrag. Inte heller har utredningen förutsättningar att lämna förslag i samtliga fall där det föreligger begränsningar i myndigheters registerförfattningar för det utökade informationsutbytet som den föreslagna bestämmelsen

avser att möjliggöra. Det finns därför, enligt utredningens mening,^{Sid 161(1311)} skäl för regeringen att se över vilka övriga författningsändringar som är nödvändiga för att den föreslagna bestämmelsens syfte ska kunna uppnås.

Det kan finnas skäl att upphäva vissa bestämmelser

En ny sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 15 a § OSL kan innebära att andra bestämmelser inte längre behövs och därför bör upphävas. Det finns därför, enligt utredningens mening, skäl för regeringen att se över vilka författningsändringar som är nödvändiga för att undvika att olika sekretessbrytande bestämmelsers tillämpningsområden överlappar varandra.

Sid 162(1311)

5 En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter Sid 163(1311)

5.1 Bakgrund och gällande rätt

5.1.1 Behov av utökat informationsutbyte

Utredningen har i sin delrapport bedömt att uppgifter i större utsträckning behöver få lämnas på initiativ av den som förfogar över dem (se *bilaga 2* s. 176 f). Möjligheten att få lämna sekretessbelagda uppgifter på eget initiativ i större utsträckning behandlas i kapitel 4. Såsom redovisades i kapitel 4 är det vanligt att en myndighet inte alltid har kännedom om att en annan myndighet har uppgifter som är av betydelse för den förstnämnda myndigheten. Behovet av att lämna ut uppgifter på eget initiativ kan även omfatta uppgifter som inte är sekretessreglerade eller undantagna sekretess, dvs. offentliga uppgifter. Inom ramen för utredningens kartläggning har statliga myndigheter och kommuner framfört att de för sin handläggning behöver ett antal uppgifter som är offentliga. I vissa avseenden har det framförts att utbytet bör ske genom en uppgiftsskyldighet. Som exempel på behov av att i utökad utsträckning få del av uppgifter som i regel är offentliga kan nämnas uppgifter i utstationeringsregistret, beslut om rätt att vistas och arbeta i Sverige och avslag på ansökan om arbetstillstånd som personlig assistent. Vidare har CSN bl.a. framfört behov av vissa beslut som i regel är offentliga hos Försvarsmakten, Specialpedagogiska skolmyndigheten och statliga universitet och högskolor samt vissa uppgifter hos Sametinget.

I vissa fall är uppgifterna offentliga på grund av att uppgifterna inte är sekretessreglerade, i andra fall för att det finns ett undantag från sekretess för den aktuella uppgiften. Offentliga uppgifter kan redan i dag lämnas ut *på begäran* från en annan myndighet med stöd av 6 kap. 5 § OSL. Uppgifterna kan emellertid i regel inte lämnas ut

på den utlämnande myndighetens initiativ i den uträkning^{Sid 164(1311)} som det finns behov av eftersom det i vissa fall saknas rättslig grund t.ex. i form av en uppgiftsskyldighet.

5.1.2 Utlämnande av offentliga uppgifter på eget initiativ

Personuppgiftsbehandling

Myndigheters hantering av personuppgifter sker i regel helt eller delvist automatiserat. Ett utlämnande av personuppgifter måste vara förenligt med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen med tillhörande förordning, eller i förekommande fall med brottsdatalagen och tillhörande förordning. Dessutom finns det i vissa fall tillämpliga registerförfattningar. En närmare redovisning av relevanta bestämmelser, grundläggande principer och krav finns i kapitel 4 under avsnitt 4.2.4. Där görs även en närmare genomgång av vad som anses med begreppet nödvändigt enligt dataskyddsförordningen och brottsdatalagen.

Den rättsliga grunden i 6 kap. 5 § OSL

I 6 kap. 5 § OSL regleras den allmänna skyldigheten för en myndighet att lämna ut uppgifter på begäran av en annan myndighet.³⁴ Skyldigheten gäller även när begäran görs av en annan självständig verksamhetsgren inom samma myndighet (8 kap. 2 § OSL). Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet *på begäran* av en annan myndighet lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen bryter inte eventuell sekretess. För att en uppgift ska kunna lämnas ut krävs att uppgiften inte är sekretessreglerad, att det finns ett undantag från sekretess, att den efter en sekretessprövning av det befintliga skaderekvisitet kan lämnas ut eller att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig. Skyldigheten gäller alla uppgifter som en myndighet förfogar över och är inte begränsad till uppgifter i allmänna handlingar.

³⁴ Angående vilka som omfattas av begreppet myndighet i OSL, se avsnitt 4.2.

5.2 Offentliga uppgifter bör utbytas mellan myndigheter i större utsträckning

Sid 165(1311)

Utredningens bedömning: Myndigheter bör i större utsträckning ges möjlighet att, till en annan myndighet på eget initiativ, lämna ut offentliga uppgifter som kan antas vara av betydelse för den andra myndighetens verksamhet. Detta skulle ge den mottagande myndigheten ett bättre underlag för sina beslut och bättre förutsättningar att effektivisera kontrollverksamheten. Det skulle även vara positivt för enskilda och företag samt ha positiva offentligfinansiella effekter.

Skälen för utredningens bedömning

Myndigheternas behov av utökad informationsutbyte

Många gånger är offentliga uppgifter, som exempelvis offentliga beslut som har fattas av en myndighet, av betydelse för en annan myndighet eller för en annan självständig verksamhetsgren inom samma myndighet. I samband med sin handläggning av ärenden kan de också erhålla uppgifter som är offentliga och som kan ha direkt betydelse för en annan myndighet eller självständig verksamhetsgrens beslutsfattande. I dag finns möjligheter att lämna ut sådan offentlig information om en annan myndighet begär att få del av uppgiften eller på eget initiativ om den som förfogar över uppgiften exempelvis omfattas av en uppgiftsskyldighet.

Utöver det behov av informationsutbyte som har kunnat förutses av lagstiftaren och som därför omfattas av en uppgiftsskyldighet kan olika situationer uppkomma där offentliga uppgifter som är av betydelse för en annan myndighets verksamhet, behöver utbytas. Det gäller även situationer när personuppgifter inte kan utbytas för att ändamålen med behandlingen, efter en prövning enligt finalitetsprincipen, är oförenliga. Den behövande myndigheten känner ofta inte heller till att uppgiften finns och vet då inte att det finns uppgifter som bör begäras ut. Som exempel kan nämnas att folkbokföringsverksamheten hos Skatteverket inom ramen för sin handläggning av ärenden av folkbokföring kan få del av uppgifter, där handläggaren kan konstatera att uppgiften visar eller tyder på att ett

skatteundandragande föreligger. Det kan t.ex. handla om att underlag som inkommit i samband med en anmälan om inflyttning där Skatteverket har att pröva om den enskilde har uppehållsrätt i Sverige visar att en arbetsgivare inte har gjort skatteavdrag från utbetalad lön. ^{Sid 166(1311)}

Vidare kan det i ett ärende om efterkontroll framkomma att lönespecifikationer lämnas in till folkbokföringsverksamheten inte överensstämmer med de arbetsgivaravgifter eller skatteavdrag som arbetsgivaren redovisat. Enligt uppgift från Skatteverket förekommer det även att enskilda eller en representant för ett företag själv uppger att skatteundandragande pågår, t.ex. att någon arbetar svart, att det fuskas med personalliggare eller att en arbetsgivare underlåter att uppta delar av intäkterna från verksamheten i redovisningen.

Som ett ytterligare exempel kan nämnas Migrationsverkets beslut om rätt att vistas och arbeta i Sverige vilket har betydelse för bl.a. Arbetsförmedlingens beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder och Försäkringskassans eller Pensionsmyndighetens beslut om bosättningsbaserade förmåner. Andra exempel, vilka har betydelse för CSN:s bedömning om rätt till studiestöd, är beslut som fattas av Försvarsmakten om rätt till dagersättning i samband med tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och för den som fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer samt uppgifter om statsbidrag för kortare studier i alfabetisering i samiska som förvaras hos Sametinget. Även vissa beslut om statsbidrag som fattas av Specialpedagogiska skolmyndigheten och vissa beslut om utbildningsbidrag som fattas av statliga universitet och högskolor har betydelse för CSN:s bedömning om rätt till studiestöd.

Behov av att i större utsträckning få utbyta offentliga uppgifter finns också för samverkande myndigheter inför planering av kontroller av arbetsplatser. Exempel på uppgifter som de samverkande myndigheterna har framfört behöver utbytas är namn och personnummer i utstationeringsregistret. Sådan information har bl.a. betydelse för att upptäcka personer som har varit i Sverige så länge att de ska beskattas i Sverige.

De efterfrågade uppgifterna är i normalfallet offentliga

Sid 167(1311)

En del av de uppgifter som behöver utbytas är offentliga. Som exempel kan nämnas att de flesta uppgifter som förekommer i verksamhet som avser folkbokföring normalt sett är offentliga. Endast om det av särskild anledning kan antas att ett utlämnande av uppgifter om enskildas personliga förhållanden från en sådan verksamhet skulle kunna leda till skada eller men kan sådana uppgifter hemlighållas (22 kap. 1 § första stycket OSL).

Vad gäller Skatteverkets beskattningsverksamhet finns olika sekretessregler som gäller till skydd för en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (27 kap. 1 och 2 §§ OSL). Beslut, varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs, är emellertid som huvudregel undantagna från sekretess (27 kap. 6 § OSL). Även beslut i vissa ärendetyper som regleras i 27 kap. 2 § första och andra styckena OSL undantas från sekretess (27 kap. 2 § tredje stycket OSL). Det innebär att det inom Skatteverkets beskattningsverksamhet finns en stor mängd uppgifter som är undantagna från sekretess. Några exempel på uppgifter som andra myndigheter kan ha behov av är vissa uppgifter på skattekonton som t.ex. beslut om slutlig skatt, debiterad preliminärskatt, moms att betala eller att få tillbaka, beslutade arbetsgivaravgifter och avdragen skatt, anstånd med betalning av skatt och alla omprövningsbeslut på ovanstående grundbeslut. Även beslut om godkännande eller avslag på en ansökan att få bli godkänd för F-skatt, beslut om återkallelse av F-skatt och beslut om debitering av preliminärskatt för den som är godkänd för F-skatt är undantagna från sekretess och är således offentliga uppgifter som kan vara av betydelse för andra myndigheter.

Inom Kronofogdemyndigheten gäller sekretess enligt 34 kap. 1 § OSL inte uppgift om förpliktelse som avses med den sökta verkställigheten i pågående mål eller beslut. Det innebär att uppgifter om t.ex. en avhysning eller annan handräckning, en fordrings storlek eller det belopp som ska drivas in härigenom alltid är offentliga. Uppgifter om skatteskulder och socialförsäkringsavgifter på ett skattekonto omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL (se HFD 2020 ref. 36). När beloppen förfaller till betalning och förblir obetalda överförs de per automatik (maskinellt) från Skatteverket till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Uppgifter om förfallna

samt obetalda skatteskulder och socialförsäkringsavgifter ^{Sid 168(1311)} är däri-
genom offentliga hos Kronofogdemyndigheten enligt 34 kap. 1 §
OSL.

Arbetsmiljöverket ansvarar för att förvalta ett nationellt register
över utstationering.³⁵ En utstationerad arbetstagare är en person som
skickas till ett annat land av sin arbetsgivare för att arbeta där under
en begränsad tid. Utländska arbetsgivare som utstationerar arbets-
tagare till Sverige är bl.a. skyldiga att anmäla när utstationeringen
sker. Uppgifter i utstationeringsregistret är inte sekretessreglerade
och därför offentliga.

För Migrationsverkets del gäller sekretess för uppgifter om en
enskilds personliga förhållanden i verksamhet för kontroll över ut-
länningar och i ärende om svenskt medborgarskap, om det inte står
klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon när-
stående till denne lider men. För beslut i ärenden gäller sekretessen
enligt första och andra styckena endast för uppgifter i skälen (37 kap.
1 § första och tredje stycket OSL). Det innebär att beslut, med
undantag för skälen, om uppehålls- och arbetstillstånd, återkallelse-
beslut eller förlängning av uppehålls- och arbetstillstånd i normal-
fallet är offentliga. Motsvarande gäller beslut om att utfärda uppe-
hållskort och EU-blåkort. Sekretess enligt 21 kap. 5 § OSL, vilken
reglerar sekretess för utlänningars säkerhet, kan dock i vissa fall gälla
även för uppgifter i beslutet.

Även de uppgifter som CSN uppgett sig ha behov av är offentliga
i stor utsträckning. Vad gäller de uppgifter som CSN behöver från
Försvarsmakten gäller sekretess för uppgifter om en enskilds
personliga förhållanden om uppgiften förekommer i ärende som
angår bl.a. antagning till utbildning vid Försvarsmakten och skyldig-
het att tjänstgöra med totalförsvarspikt samt uppskov med eller
avbrott i sådan tjänstgöring (38 kap. 1 § första stycket OSL). För
beslut i sådana ärenden gäller emellertid inte sekretess (38 kap. 1 §
andra stycket OSL). Det innebär bl.a. att beslut om rätt till dag-
ersättning i samband med tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om
totalförsvarspikt samt för den som fullgör utbildning till reserv-
eller yrkesofficer i regel är offentliga.

³⁵ I 12 § utstationeringslagen (1999:678) anges att en arbetsgivare ska anmäla en utstationering
till Arbetsmiljöverket senast när en utstationerad arbetstagare påbörjar sitt arbete i Sverige. Se
SOU 2019:25 *Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet*, s. 210–213 för en närmare
beskrivning.

För att ovanstående uppgifter ska få utbytas på initiativ av den myndighet som förfogar över uppgifterna krävs som framgår av avsnitt 4.2.4 en rättslig grund. Sid 169 (1311)

Offentliga uppgifter bör få utbytas i större utsträckning på initiativ av den som förfogar över uppgiften

Utredningen konstaterar att uppgifter som är offentliga av lagstiftaren har bedömts vara av sådan karaktär att de inte ska omfattas av sekretess. Det finns redan i dag en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter om en annan myndighet begär att få del av uppgifterna, så länge det inte hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Uppgifterna, om de finns i allmänna handlingar, ska också på begäran lämnas ut till enskilda (6 kap. 4 § OSL). Enligt utredningens bedömning får det anses rimligt att myndigheter samt de organ som jämsställs med myndigheter i OSL ges en generell möjlighet att också på eget initiativ utbyta offentliga uppgifter med andra myndigheter.

En utökad möjlighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter skulle innebära att den myndighet vars verksamhet berörs, i större utsträckning får kännedom om uppgifter som har betydelse för den egna verksamheten. Det skulle leda till bättre beslutsunderlag och effektivare kontrollverksamhet hos den mottagande myndigheten. Det skulle också leda till en effektivare tillsyn för tillsynsmyndigheter, exempelvis Inspektionen för vård och omsorg. Den föreslagna bestämmelsen skulle vidare medföra ökade möjligheter för myndigheter att bistå varandra när det gäller att upptäcka omständigheter som kan leda till felaktiga beslut. Förslaget kan därutöver väntas leda till bättre förutsättningar för den offentliga förvaltningen att ta ett helhetsansvar för regelefterlevnaden, och kontroll över välfärdsystemen samt åtgärder för en mer effektiv förvaltning.

Utredningen bedömer att förslaget också skulle medföra fördelar för enskilda och företag. Om offentliga uppgifter i större utsträckning utbyts direkt mellan myndigheter innebär det en förenkling för enskilda och företag som då inte behöver lämna motsvarande uppgifter till flera myndigheter i samma omfattning som i dag. Det innebär dessutom att handläggningstiderna kan förkortas. Därutöver förutsätter allmänheten många gånger att myndigheter har

kännedom om offentliga uppgifter som lämnats till en annan myndighet eller offentliga beslut som fattas av andra myndigheter, vilket inte alltid är fallet. Ett utökat utbyte av offentliga uppgifter torde därför också kunna leda till att risken för oavsiktliga fel, som beror på att enskilda och företag förutsätter att en myndighet har tillgång till uppgifter som lämnats till andra myndigheter, kommer att minska.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att det finns skäl att ge myndigheter samt andra organ som omfattas av OSL möjlighet att i större utsträckning utbyta uppgifter som är offentliga.

5.3 En ny bestämmelse införs som rättslig grund för att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ

Utredningens förslag: En ny bestämmelse införs som gör det möjligt att i större utsträckning på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet.

Tillämpningsområdet begränsas till uppgifter som kan antas vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet. Bestämmelsen införs i 6 kap. 5 a § OSL.

Skälen för utredningens förslag

Det behövs en ny generell bestämmelse som rättslig grund för att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ

Något hinder enligt sekretessregleringen att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ finns inte. I dag är emellertid myndigheternas verksamhet i hög grad digitaliserad. I princip alla uppgifter som behöver utbytas behandlas alltså helt eller delvis elektroniskt inom myndigheterna.

Som framgår under avsnitt 4.2.4 får enligt dataskyddsförordningen insamlade personuppgifter visserligen behandlas för andra ändamål än de för vilka de samlades in, om de nya ändamålen inte är oförenliga med de ursprungliga ändamålen (finalitetsprincipen). För att en sådan vidarebehandling som ett utlämnande innebär ska vara tillåten, krävs en bedömning i varje enskilt fall. I de fall bedömningen

är att de nya ändamålen är oförenliga med de ursprungliga ändamålen^{Sida 171(1311)} behövs emellertid en rättslig grund för att informationsutbytet ska vara förenligt med dataskyddsförordningen. En bestämmelse i lag eller förordning med innebörden att en myndighet *ska* eller *får* lämna ut personuppgifter utgör en sådan rättslig grund. Vad gäller utlämnande av personuppgifter som samlats in inom ramen för brottsdatalogens tillämpningsområde gäller detta emellertid endast om det föreskrivs att uppgifter *ska* lämnas. När det gäller bestämmelser som innebär att uppgifter *får* lämnas ut behöver alltså utlämnade myndighet även säkerställa att utlämnandet är nödvändigt och proportionerligt.

Den rättsliga grunden som finns i 6 kap. 5 § OSL gör det endast möjligt att lämna ut uppgifter som inte är sekretessbelagda om en annan myndighet *begär* att få del av uppgiften. För vissa offentliga uppgifter finns det rättslig grund för ett utlämnande om uppgiften omfattas av en bestämmelse om uppgiftsskyldighet eller en annan rättslig grund som innebär att uppgiften *får* lämnas ut (se avsnitt 4.2.4 och 5.1.2).

Utredningen menar att offentliga uppgifter i större utsträckning bör kunna utbytas mellan myndigheter och andra organ som omfattas av OSL. Som framgår av de ovan redovisade behoven finns det, utöver behovet att utbyta uppgifter som är sekretessbelagda och som behandlas i kapitel 4, behov av att lämna ut uppgifter som är offentliga på initiativ av den som förfogar över uppgiften. I vissa fall saknas rättslig grund. Det behövs därför en ny bestämmelse som gör det möjligt för den som förfogar över uppgiften att på eget initiativ lämna ut uppgifter till en annan myndighet i större utsträckning. Den föreslagna bestämmelsen innebär att hanteringen för myndigheter förenklas och det blir tydligare för enskilda vad de insamlade uppgifterna kan komma att användas till. Detta gäller även i de fall uppgifterna *får* lämnas ut på grund av att de inte är oförenliga med de ursprungliga ändamålen.

De behov av offentliga uppgifter som utredningen har identifierat i delrapporten är sådana som främst syftar till att säkerställa korrekta beslutsunderlag hos statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen eller för samverkan vid kontroll av arbetsplatser. Utredningen konstaterar därutöver att även andra än utbetalande eller samverkande myndigheter kan ha uppgifter som är av betydelse för

andras verksamheter. Omständigheterna i olika ärenden kan variera och det kan också finnas andra offentliga uppgifter hos olika myndigheter som kan ha betydelse för andra myndigheters verksamheter. Utredningen anser därför att bestämmelsen inte bör begränsas till vissa särskilt angivna myndigheter i syfte att motverka felaktiga utbetalningar eller för att samverka vid arbetsplatsbesök. Möjligheten att lämna ut offentliga uppgifter bör därför gälla för alla som omfattas av OSL på motsvarande sätt som den befintliga bestämmelsen i 6 kap. 5 § OSL.

Bestämmelsen omfattar endast uppgifter som kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet

För att motverka en omotiverad spridning av offentliga uppgifter som, när de sammanställs och behandlas tillsammans med andra uppgifter, kan anses utgöra ett intrång i den personliga integriteten, bör bestämmelsens räckvidd begränsas.

Utredningen anser att en förutsättning för att uppgifterna ska få lämnas är att uppgifterna *kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet*. Motsvarande skäl att i nu föreslagna bestämmelse, som rör uppgifter som inte är sekretessbelagda, ange författningsreglerad verksamhet anser inte utredningen föreligger. Avgränsningen innebär att offentliga uppgifter kommer att kunna lämnas ut där omständigheterna är sådana att uppgifterna kan antas ha betydelse för att t.ex. inleda eller kontrollera ärenden som den mottagande myndigheten handlägger. Att uppgifterna kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet innebär också att möjligheten att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ kommer att omfatta fall där uppgifterna kan antas ha betydelse för registrering, t.ex. hos Bolagsverket. Det innebär att offentliga beslut om arbetstillstånd, skatter och avgifter samt beslut om tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS och enligt SoL kommer kunna lämnas ut på den utlämnande myndighetens initiativ. Detta under förutsättning att uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet. Bestämmelsens tillämpningsområde avgränsas dessutom genom att endast de personuppgifter som är tillåtna att behandla enligt dataskyddsregleringen får utbytas elektroniskt.

Kravet på att uppgiften kan antas ha betydelse för den mottagande myndigheten innebär att offentliga uppgifter inte kommer att spridas fritt mellan myndigheter utan den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Formuleringen *kan antas* innebär emellertid att tröskeln för vilka situationer offentliga uppgifter får utbytas på initiativ av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Bestämmelsen avser emellertid endast att åstadkomma lätnader vid utbyte av offentliga uppgifter. Det handlar också om uppgifter som får lämnas ut till enskilda. Utredningen bedömer därför att kraven på uppgiftens betydelse är tillräcklig.

Det är den mottagande myndigheten som har kunskap om vilka uppgifter som i det enskilda fallet kommer att ha betydelse, varför det många gånger inte kommer vara möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. I vissa fall kommer det vara uppenbart att uppgiften i ett enskilt fall kan antas ha betydelse. Så är t.ex. fallet med uppgifter som behöver utbytas i samband med samverkan där myndigheterna arbetar tillsammans och har en löpande dialog. I andra fall, och om utlämnandet avser en större mängd offentliga uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att tillse att relevanta uppgifter utbyts. Myndigheterna bör dessutom, vid mer rutinmässiga utbyten, genom överenskommelser och rutiner säkerställa att endast uppgifter som kan antas vara av betydelse för den mottagande myndigheten utbyts.

Den nu föreslagna bestämmelsen innebär inte en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter

Bestämmelsen innebär att uppgifter får lämnas ut om de kan antas vara av betydelse för en annan myndighets verksamhet. Det skulle kunna hävdas att föreslagen begränsning är onödig. Enligt utredningens mening innebär emellertid en generell bestämmelse formulerad som en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ en större spridning av uppgifter som senare kan visa sig inte ha betydelse för den mottagande myndigheten. En generell bestämmelse formulerad som en skyldighet skulle också kunna bli betungande för många myndigheter. Bestämmelsen har därför formu-

lerats på ett sådant sätt att den ger en möjlighet^{Sid 174(1311)} och inte en skyldighet att lämna uppgifter på eget initiativ.

I samband med att myndigheterna framfört behov av utökad informationsutbyte har flera av dem ansett att den utlämnande myndigheten bör ges en skyldighet att lämna vissa uppgifter som är offentliga på eget initiativ. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är ett sätt att reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Flera av de uppgifter som myndigheterna har framfört ett behov av är sådana som skulle kunna regleras genom en uppgiftsskyldighet.

Utredningen konstaterar emellertid att ett stort antal uppgiftsskyldigheter har vuxit fram över tid och att regelverket därför blivit svåröverskådligt.³⁶ Utredningen har därför haft som utgångspunkt att lämna mer generellt hållna förslag. Bestämmelsen bör dessutom ge utrymme för både informationsutbyte i enskilda fall och rutinmässigt informationsutbyte.

Något hinder för ett ofta förekommande rutinmässigt informationsutbyte med stöd av bestämmelsen finns således inte. Som exempel på uppgifter som behöver utbytas regelmässigt kan lyftas fram att CSN har behov att få del av uppgifter om vissa beviljade bidrag från Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten och från Statliga universitet och högskolor för ett stort antal personer som ansöker om studiestöd. Detsamma gäller uppgifter i vissa beslut från Försvarsmakten. Bestämmelsen ger därmed CSN och dessa myndigheter rättsliga förutsättningar att skapa ett informationsutbyte där dessa myndigheter meddelar CSN t.ex. om vilka personer som har beviljats aktuella bidrag eller dagersättning i samband med tjänstgöring eller utbildning vid Försvarsmakten. Motsvarande gäller för de offentliga uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg anser bör omfattas av uppgiftsskyldigheter.³⁷

Utredningen bedömer att de framförda behoven av utökad informationsutbyte bäst kan tillgodoses genom att den utlämnande myndigheten ges en möjlighet att lämna uppgifter på eget initiativ samtidigt som kravet på att uppgifterna kan antas vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet tillgodoser kravet på

³⁶ För en redogörelse för aktuella uppgiftsskyldigheter se *bilaga 2*, s. 41–54.

³⁷ För en redovisning av Inspektionen för vård och omsorgs framförda behov se *bilaga 2*, s. 127–136.

uppgiftsminimering. Några skäl att låta dessa uppgifter omfattas av en särskilt författningsreglerad skyldighet för den utlämnande myndigheten anser utredningen därför inte vara nödvändig. Som anges ovan bör myndigheterna i stället genom överenskommelser och rutiner säkerställa att andra myndigheter, för vilka uppgifterna regelmässigt har betydelse, får tillgång till de offentliga uppgifter som med stöd av den föreslagna bestämmelsen får utbytas.

Författningsförslag

Förslaget innebär att en ny paragraf, 6 kap. 5 a § införs i OSL.

5.4 Bevarande och gallring

Utredningens bedömning: Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen för hantering av frågor om bevarande och gallring. Befintliga bestämmelser gäller för bevarande och gallring av inkomna allmänna handlingar och uppgifter med anledning av förslaget.

Skälen för utredningens bedömning

De handlingar som inkommer till en mottagande myndighet utgör allmänna handlingar där. Arkivlagen och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.³⁸ Därutöver finns bl.a. bestämmelser om längsta tid för bevarande (gallring) i myndigheters registerförhandlingar med tillhörande förordningar.

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller normal hantering av uppgifter som inkommer till de olika verksamheterna. Detta innebär att om uppgifterna utbyts mellan myndigheter, kommer de att utgöra allmänna handlingar, eller del av allmän handling, även hos den mottagande myndigheten

³⁸ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

och därmed även omfattas av gällande regler för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar. ^{Sid 176(1911)}

Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas några nya bestämmelser i det avseendet. Riksarkivet är bemyndigat att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

5.5 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Den personuppgiftsbehandling som den föreslagna bestämmelsen ger upphov till är förenligt med dataskyddsförordningen och brottsdatalagen.

Skälen för utredningens bedömning

Utredningen bedömer att ett utökad informationsutbyte av offentliga uppgifter i enlighet med förslaget är förenligt med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Bestämmelsens tillämpningsområde har begränsats vilket innebär att en omotiverad spridning av offentliga uppgifter motverkas.

Förslaget omfattar endast uppgifter som lagstiftaren har ansett inte ska skyddas av sekretess hos den utlämnande myndigheten. Efter ett utlämnande kommer de bestämmelser om sekretess som gäller hos den mottagande myndigheten bli tillämpliga. I den uträkning som uppgifterna efter ett utlämnande tillförs ett ärende hos den mottagande myndigheten kommer uppgifterna att omfattas av samma sekretesskydd som finns hos myndigheten i det ärende som uppgiften tillförs. Det finns, enligt utredningens bedömning, därför ett tillfredsställande skydd för uppgifterna även efter att de har lämnats ut. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte heller någon ändring av de bestämmelser som i dag reglerar myndigheternas möjligheter att behandla personuppgifter. Det är därför viktigt att framhålla att de begränsningar som finns i sådana bestämmelser alltså kommer att gälla.

Utredningen förutsätter att uppgifterna kommer att utbytas elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Syftet med utredningens förslag om utökad utbyte av offentliga uppgifter mellan myndigheterna handlar om att säkerställa att myndigheter får tillgång till uppgifter som de behöver för sin verksamhet. Det innebär att ett utökad utbyte av uppgifter inte innebär att arten av de personuppgifter som myndigheterna kommer att behandla förändras, dock kan mängden uppgifter öka. Den kartläggning som utredningen gjort har visat att myndigheterna har ett konkret behov av att i större utsträckning, på eget initiativ, få lämna ut uppgifter som kan vara av betydelse för att en annan myndighet inte ska fatta ett felaktigt beslut eller för att åtgärda ett tidigare felaktigt beslut.

Genom kravet på att uppgifterna ska antas vara av betydelse för den mottagande myndigheten är behandlingen en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att säkerställa dessa allmänna intressen. Behandlingen bidrar vidare till att effektivisera tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen. Den är därmed tillåten på så sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen. På samma sätt som anges i avsnitt 4.6 gäller att ett utlämnande av personuppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter ska föregås av att utlämnande behörig myndighet prövar om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna ut personuppgifterna (2 kap. 4 andra stycket och 22 § andra stycket brottsdatalogen). Utredningens bedömning är dock att dessa prövningar, som sker med stöd av föreslagen bestämmelse, i regel bör utmynna i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna personuppgifterna.

Utredningen bedömer sammanfattningsvis att skyddet för personuppgifter, som är offentliga, kommer att vara tillfredsställande efter ett utlämnande. Förslaget möjliggör ett utökad utbyte av personuppgifter av samma slag som i flera fall kan utbytas i dag samtidigt som det bidrar till att möta ökade krav på en effektivare ärendehandläggning. Att myndigheterna på eget initiativ samverkar och hjälps åt genom att lämna ut uppgifter som är av betydelse för en annan myndighet är dessutom en angelägenhet för hela samhället. Det integritetsintrång förslaget innebär får därför vid en intresseavvägning accepteras och anses vara godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

5.6 För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas

Sid 178(1341)

Utredningens bedömning: För att förslaget ska få fullt genomslag krävs ändringar i registerförfattningar vilka inte ryms inom ramen för utredningens arbete.

Skälen för utredningens bedömning

I kartläggningen av myndigheternas behov har CSN framfört att de har rätt att behandla personuppgifter som Sametinget kan komma att lämna i de fall en studerande har antagits till en utbildning som ger rätt till studiemedel eller om ett ärende om studiestöd är aktuellt hos CSN (4 § 1 studiestödsdatalagen). Motsvarande gäller för uppgifter som har efterfrågats från Specialpedagogiska skolmyndigheten och statliga universitet och högskolor. CSN kommer dock även ta emot uppgifter om personer som inte förekommer i ärende hos CSN. För att CSN ska ha rätt att behandla personuppgifter avseende personer som har beviljats aktuella bidrag av Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten eller statliga universitet och högskolor, men som inte förekommer i ett ärende om studiemedel hos CSN fordras enligt CSN att myndigheten får behandla personuppgifter för ändamålet att förbereda handläggningen (4 § 3 studiestödsdatalagen).

Vilka personuppgifter som CSN får behandla för att förbereda ärenden om studiemedel anges närmare i 2 § 2 och 4 § studiestödsdataförordningen (2009:321). Av bestämmelserna följer ingen rätt för CSN att behandla uppgifter om att en viss person beviljats nu aktuella bidrag för att förbereda handläggningen. CSN bedömer således att myndigheten inte har rätt att behandla aktuella personuppgifter om beviljade bidrag från Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten eller statliga universitet och högskolor beträffande personer som inte förekommer i ett ärende om studiemedel hos CSN. För att sådan rätt ska föreligga behövs en justering i 2 § 2 och tillägg till 4 § 1 studiestödsdataförordningen.

För att behovet av utökad informationsutbyte ska tillgodoses bör därför frågan om vilka personuppgifter som CSN ska få behandla i den förberedande handläggningen ses över. Vidare har CSN lyft

fram vissa andra begränsningar i myndighetens möjlighet att lämna ut uppgifter med stöd av såväl den föreslagna 10 kap. 15 a § och 6 kap. 5 a § OSL. Behovet att se över detta samt frågan om behovet att se över mottagande myndigheters rättsliga förutsättningar att behandla personuppgifter som tas emot från en utlämnande myndighet behandlas i avsnitt 4.7.

6 En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall Sid 181(1311)

6.1 Bakgrund och gällande rätt

6.1.1 Behov av utökad informationsutbyte

Av utredningens kartläggning av statliga myndigheters, kommuners, och arbetslöshetskassors behov av ytterligare uppgifter (se *bilaga 1* och 2 s. 85–136) framgår att vissa av de tillfrågade anser att fler uppgifter bör utbytas med stöd av en uppgiftsskyldighet för den utlämnande myndigheten. Det har till utredningen också framförts att detaljerade uppgiftsskyldigheter i vissa fall har avgränsats på ett sätt som hindrar att uppgifter som behövs i ett ärende lämnas ut.

Utredningen bedömer att behovet av ett utökad informationsutbyte i flera fall kommer att tillgodoses genom de förslag som redovisats i kapitel 4 och 5. Förslagen innebär att den myndighet som förfogar över uppgifterna ges en möjlighet att på eget initiativ eller efter begäran lämna ut uppgifter som behövs för en annan myndighets eller kommuns verksamhet. Den sekretessbrytande bestämmelse som utredningen föreslår i kapitel 4 är emellertid begränsad och kommer till exempel inte att bryta den sekretess som gäller inom kommunernas socialtjänst enligt 26 kap. 1 § OSL. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte heller en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ.

Bland de behov som framförts till utredningen finns uppgifter, såväl offentliga som sekretessbelagda, där utredningen redan på förhand kan konstatera att den mottagande myndighetens behov regelmässigt väger tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Det handlar om uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas i vissa ärenden som Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger. De uppgifter som utredningen

anser bör omfattas av en särskilt författningsreglerad uppgiftsskyldighet framgår av nedanstående tabell.

Tabell 6.1 Uppgifter som behöver utbytas med stöd av en särskilt reglerad uppgiftsskyldighet

Behövande myndighet	Myndighet som förfogar över uppgiften	Uppgift om
Arbetsförmedlingen	Skatteverket	Ett sökande företag och om arbetssökandes inkomster
	CSN	En arbetssökandes studiestöd
	Migrationsverket	En arbetssökandes rätt att vistas och arbeta i Sverige
CSN	Arbetsförmedlingen	Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studiestartsstöd
	Migrationsverket	Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studiestartsstöd
Försäkringskassan	Kommuner	Insatser enligt SoL upphör eller ändras för någon som har pågående ersättning ³⁹
Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Migrationsverket	Utvisning, avvisning, att uppehållstillstånd löpt ut och att den enskilde inte ansökt om nytt tillstånd samt avslag på ansökan om arbetstillstånd

Källa: Utredningen egen sammanställning.

Flera av ovanstående uppgifter kan redan i dag, efter sedvanlig sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, lämnas ut i enskilda fall. Generalklausulens tillämpningsområde är emellertid begränsat och är inte heller tänkt att användas för ett mer rutinmässigt informationsutbyte. Någon författningsreglerad uppgiftsskyldighet avseende ovanstående uppgifter finns inte i dag.

³⁹ Motsvarande behov har framförts av Pensionsmyndigheten som uppgett att de behöver uppgifterna för beslut om bosättningsbaserade förmåner enligt SFB i form av t.ex. efterlevandeförmån för barn, bostadstillägg och garantipension/äldreförsörjningsstöd.

6.1.2 Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter

Sid 183(1311)

Bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL

I 10 kap. 28 § OSL finns en bestämmelse som innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Det är alltså fråga om en generell regel om att föreskrift i lag eller förordning om utbyte av uppgifter mellan myndigheter ska kunna ske utan hinder av sekretessregleringen. Något lagligt hinder mot att regeringen genom förordning medger att annars sekretessbelagda uppgifter lämnas ut myndigheter emellan finns därmed inte.

Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. En avvägning mellan skyddsaspekterna och den mottagande myndighetens behov ska vid sådana sekretessgenombrott kunna göras i förhållande till varje utlämnande myndighet (jfr prop. 2020/21:160 *Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen*, s. 25). Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Om en myndighet enligt lag eller förordning är skyldig att lämna uppgifter till en annan myndighet bryts sålunda sekretesskyddet med stöd av 10 kap. 28 § OSL.⁴⁰

För utlämnandet är det inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats med tanke på att uppgifterna ska vara sekretessbelagda. Såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter kan omfattas av en uppgiftsskyldighet. Däremot ska bestämmelsen uppfylla vissa krav på konkretion. Den kan:

- ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag,
- gälla en viss myndighets rätt att ta del av uppgifter i allmänhet, eller

⁴⁰ Det finns bestämmelser som anger att 10 kap. 28 § första stycket OSL inte ska tillämpas i vissa fall. Det gäller bl.a. uppgifter som erhållits genom internationella avtal och som är sekretessbelagda enligt 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § eller 34 kap. 4 § OSL.

- avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna ^{Sid 184(1311)}andra myndigheter information (prop. 1979/80:2 Del A s. 322).

Sekretessen bryts endast om det rör sig om en skyldighet att lämna ut uppgifter, dvs. att en uppgift ska och inte bara får lämnas ut. En allmän bestämmelse om serviceskyldighet eller reglerna i 6 kap. 5 § OSL och 8 § FL är alltså inte tillräckliga för att 10 kap. 28 § OSL ska bli tillämplig.

Uppgiftsskyldigheter mellan olika statliga och kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor

Uppgiftsskyldigheter mellan de nu aktuella myndigheterna finns såväl i egna lagar som i andra lagar och förordningar som reglerar annat än informationsutbyte. Om en bestämmelse om uppgiftsskyldighet är tillämplig innebär det att såväl uppgifter som är sekretessbelagda som offentliga *ska* lämnas ut. Bestämmelserna kan vara begränsade på ett sådant sätt att uppgiftsskyldigheten uppstår först när en myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa begärt att få ta del av uppgiften. Vidare kan bestämmelserna variera i konktion.

I likhet med myndigheterna har utredningen noterat att vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet innehåller detaljerade uppräknings av vilka uppgifter som mottagande myndighet får ta del av medan andra är mer generellt formulerade. Utöver den underrettskyldighet som följer av FUT-lagen, och den uppgiftsskyldighet som följer av LUS finns ett stort antal uppgiftsskyldigheter i andra lagar och förordningar. En genomgång av relevanta uppgiftsskyldigheter finns i utredningens delrapport (se *bilaga 2*, s.41–54).

6.2 Inledande överväganden

För att det ska vara möjligt att tillgodose de behov av effektiv informationsinhämtning som framförts behöver uppgifterna, om de är sekretessbelagda, utbytas med stöd av sekretessbrytande bestämmelser. Det kan ske med stöd av särskilda sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL eller med stöd av 10 kap. 28 § OSL i kombination med uppgiftsskyldigheter i andra lagar eller förordningar.

En uppgiftsskyldighet ska uppfylla vissa krav på konkretion och Sid 185(1311)
många bestämmelser tar sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag och innehåller därför detaljerade uppräknings av vilka uppgifter som ska lämnas. Vilka uppgifter som behövs i varje enskilt ärende kan emellertid variera, så också vem som förfogar över uppgiften. Det är därför inte möjligt att föreslå uppgiftsskyldigheter som helt täcker det behov av uppgifter som mottagarna kan ha. Utredningen menar att dagens detaljerade uppgiftsskyldigheter i vissa fall hindrar att uppgifter som behövs i ett ärende lämnas ut trots att det borde anses motiverat ur integritetshänseende att de lämnas ut. Uppgiftsskyldigheterna bör därför i så stor utsträckning som möjligt i stället konkretiseras utifrån en *viss myndighets* rätt att ta del av uppgifter, eller avse en skyldighet för en *viss myndighet* att lämna andra myndigheter information.

6.3 Uppgiftsskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen

6.3.1 En ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs

Utredningens förslag: En ny bestämmelse införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelsen innebär att Migrationsverket, Skatteverket och CSN på begäran av Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Skälen för utredningens förslag

Arbetsförmedlingens uppdrag framgår av 1–4 §§ förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen. I myndighetens uppdrag ingår bland annat att verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft samt bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt. Verksamheten ska utformas så att den bedrivs effektivt, enhetligt och rättssäkert. Arbetsförmedlingen ska även säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter från Migrationsverket Sid 186 (1311)

Av utredningens kartläggning framgår att Arbetsförmedlingen behöver uppgifter som de i dag inte kan få del av från Migrationsverket för att kontrollera en arbetssökandes rätt att vistas och arbeta i Sverige. Det nuvarande regelverket medför att personer utan rätt att arbeta och vistas i Sverige kan vara inskrivna vid Arbetsförmedlingen. För personer som blir av med sin rätt att arbeta och vistas i Sverige finns likaså fortsatt möjlighet att vara inskriven. Det finns enligt utredningens bedömning därför en risk att personer som är inskrivna också erhåller stöd på felaktiga grunder. Eftersom det finns inskrivna personer utan rätt att arbeta och vistas i Sverige behövs information som möjliggör kontroller vid beslut om arbetsmarknadspolitiska program samt löpande kontroller under tiden som en person deltar i sådant program.

Förutom risken att Arbetsförmedlingens resurser används fel finns det också en risk att även andra aktörer, såsom till exempel arbetslöshetskassorna vid sin handläggning av arbetslöshetsersättning, eller Försäkringskassan vid utbetalning av aktivitetsstöd, gör felaktiga utbetalningar. Därutöver är det inte rimligt att Arbetsförmedlingen, även om arbetsgivare har en egen skyldighet att kontrollera sina anställdas rätt att arbeta i Sverige, anvisar personer som inte får arbeta i Sverige till arbetsgivare.

Utredningen anser att det är nödvändigt att Arbetsförmedlingen kan ta del av uppgifter från Migrationsverket om rätten att arbeta och vistas i Sverige inför de beslut som myndigheten fattar. Eftersom status för rätten att arbeta och vistas i landet kan ändras bör Arbetsförmedlingen också löpande kunna ta del av uppgifter om förändringar av de förutsättningar som förelåg vid beslutstillfället.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter från Skatteverket

Av kartläggningen framgår att Arbetsförmedlingen vid handläggningen av arbetsmarknadspolitiska stöd från Skatteverket behöver ta del av uppgifter om företag som arbetssökande har anvisats till. Arbetsgivarstöden ska betalas ut först efter att arbetsgivaren betalat lön och sociala avgifter. Enligt Arbetsförmedlingen förekommer det att arbetsgivare saknar möjlighet att själva bära sina lönekostnader.

Genom arbetsgivarstödet finansieras i sådana fall en verksamhet som inte bär sig själv, vilket inte är syftet med stöden. ^{Sid 187(1311)}

Utredningen anser att Arbetsförmedlingen behöver ges förutsättningar att, innan beslut fattas, kunna kontrollera de uppgifter som lämnas till Arbetsförmedlingen för att bedöma om förutsättningarna för att erhålla stöd är uppfyllda. Uppgifter som enligt utredningens bedömning kan behövas är uppgifter om det sökande företagets omsättning, antalet betalningsmottagare som ett företag redovisar i arbetsgivardeklaration, beslutade underlag för arbetsgivaravgifter och arbetsgivaravgifter per redovisningsperiod. Det kan också handla om uppgifter som visar om en arbetssökande har inkomster och vem som redovisat ersättningen. Uppgifterna är, enligt utredningens mening, av betydelse för att bedöma att det är en pågående seriös verksamhet och att företaget kan antas ha förutsättningar att betala ut löner till sina anställda.

Uppgifterna är också av betydelse för att säkerställa att en arbetssökande verkligen är att betrakta som arbetslös och för att följa upp att deklarerad inkomst motsvarar den inkomst som Arbetsförmedlingen betalat ut stöd för. Utredningen anser att Arbetsförmedlingen har behov att få reda på om det utgår full arbetsgivaravgift för en anställd. Om avgiften är nedsatt, exempelvis på grund av olika subventioner för unga arbetstagare eller om ett företag erhållit stöd för korttidsarbete för viss personal, och Arbetsförmedlingen inte får uppgift om detta kan anställningsstöd utgå med ett för högt belopp i förhållande till de arbetsgivaravgifter som faktiskt har betalats in.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter från CSN

Arbetsförmedlingen behöver, för att kunna kontrollera lämnade uppgifter, få del av uppgift om en arbetssökande är registrerad för studier. CSN har uppgifter om att arbetssökande har beviljats studiestöd, för vilka studier, under vilken period och i vilken omfattning. Utbetalning av studiestöd sker först när det är styrkt att den studerande har påbörjat sina studier. En uppgift om att studiestöd har börjat betalas ut visar därmed att den studerande har påbörjat sina studier. En studerande som avbryter sina studier förlorar rätten till studiestöd för tiden efter avbrottet. CSN har även uppgift om att ett beslut om studiestöd har ändrats till följd av avbrutna

studier. I dag meddelar den enskilde själv Arbetsförmedlingen om påbörjade studier. Eftersom Arbetsförmedlingen inte får del av uppgifter om studier innebär det en risk för att en person både studerar och erhåller stöd i form av något arbetssökandeprogram. I syfte att ge Arbetsförmedlingen ett bättre beslutsunderlag bör, enligt utredningens mening, uppgifter om beviljat och utbetalat studiestöd på ett effektivt sätt kunna lämnas ut till Arbetsförmedlingen.

En uppgiftsskyldighet för CSN, Migrationsverket och Skatteverket gentemot Arbetsförmedlingen bör införas

Utredningen bedömer att ovanstående uppgifter från Migrationsverket, Skatteverket och CSN, utan hinder av sekretess, ska kunna lämnas ut för att ge Arbetsförmedlingen bättre förutsättningar att fatta korrekta beslut i enlighet med sitt uppdrag.

Flera av de uppgifter som Arbetsförmedlingen har behov av att ta del av från Migrationsverket är offentliga uppgifter. En betydande del av behovet består dock av uppgifter som i regel kommer vara sekretessbelagda (37 kap. 1 § OSL). De uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver ta del av hos Skatteverket omfattas av sekretess (27 kap. 1 § OSL). Sekretessen gäller emellertid inte för vissa beslut (27 kap. 2 § tredje stycket och 6 § OSL). Även de uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver få ta del av hos CSN kan vara sekretessbelagda (28 kap. 9 § OSL). Sekretess i ärende om studiestöd gäller emellertid inte beslut i ärende, med undantag för om ärendet gäller studiestöd under sjukdom. Utöver de uppgifter som förekommer i CSN:s beslut kan det finnas enstaka uppgifter, eller uppgifter avseende enstaka personer i andra handlingar hos CSN, som Arbetsförmedlingen har behov av som kan vara sekretessbelagda. Ett exempel på uppgifter som inte återfinns i beslut om studiestöd och som omfattas av 28 kap. 9 § första stycket OSL är uppgifter om att ett beslut har börjat verkställas, dvs. att CSN har börjat betala ut studiestöd.

I 25 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för Migrationsverket. Bestämmelsen medför att Migrationsverket till Arbetsförmedlingen ska lämna de uppgifter som har betydelse för ärenden om etableringsinsatser. Vidare finns det för beräkning och kontroll av ett flertal stöd som Arbetsförmedlingen hanterar en

uppgiftsskyldighet för Skatteverket i 8 c § förordningen (2001:588)^{Sid 189(1311)} om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, här förkortad SdbF. Enligt bestämmelsen ska uppgifter lämnas ut till Arbetsförmedlingen från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för beräkning eller kontroll av stöd till arbetsgivare enligt förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb, förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd eller förordningen (2013:1157) om stöd för yrkesintroduktionsanställningar. De uppgifter som ska lämnas ut med stöd av bestämmelsen är uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Arbetsförmedlingen hanterar ett flertal stöd utöver de som omfattas av ovanstående uppgiftsskyldigheter. För uppgifter som har betydelse för andra stöd finns inte några motsvarande sekretessbrytande bestämmelser. Uppgifterna kan dock, efter sedvanlig sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, lämnas ut i enskilda fall. För att Arbetsförmedlingen ska kunna kontrollera att de uppgifter som en sökande lämnar i sin ansökan är riktiga anser utredningen att Arbetsförmedlingen även behöver få ta del av uppgifter som har betydelse för andra stöd som myndigheten handlägger.

Utredningen bedömer att behovet av att kunna kontrollera uppgifter som ligger till grund för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen hos de utlämnande myndigheterna skyddar. Det handlar också om ett informationsutbyte som kan antas behöva ske relativt ofta. Utredningen anser därför att det bör införas en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för CSN, Migrationsverket och Skatteverket gentemot Arbetsförmedlingen.

Utöver det behov av uppgifter som redovisats ovan kan utredningen konstatera att det, med de förändringar som reformeringen av Arbetsförmedlingen innebär, inte går att förutse om det kommer att finnas behov av uppgifter även från andra myndigheter i ärenden inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Arbetsförmed-

lingen har framfört att myndigheten har ett betydande och uttalat behov av uppgifter från ytterligare myndigheter, vilket har redogjorts för och rapporterats till regeringen. Arbetsförmedlingen anser därför att uppgiftsskyldigheten bör gälla för alla myndigheter.⁴¹

I detta avseende kan utredningen konstatera att sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter som utgångspunkt ska utformats efter överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. En avvägning mellan skyddsaspekterna och den mottagande myndighetens behov ska vid sådana sekretessgenombrott således göras i förhållande till varje utlämnande myndighet. En förutsättning för att utredningen ska kunna göra sådana bedömningar är att det framgår vilka myndigheter som berörs och vilken sekretess som uppgifterna hos den utlämnande myndigheten omfattas av. Eftersom underlag för ytterligare uppgiftsskyldigheter saknas anser utredningen att en generell intresseavvägning som gäller alla myndigheter inte kan göras på förhand. En uppgiftsskyldighet som omfattar fler myndigheter än CSN, Migrationsverket och Skatteverket föreslås därför inte av utredningen. Det utesluter emellertid inte att uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver från andra myndigheter kan inhämtas med stöd av andra sekretessbrytande bestämmelser, t.ex. de som föreslås i kapitel 4 och 5 i denna promemoria.

Utredningen anser därför att bestämmelsen bör konkretiseras på så sätt att CSN, Migrationsverket och Skatteverket ska omfattas av uppgiftsskyldigheten och att uppgifterna som ska lämnas ut ska ha betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Utlämnandet bör ske på begäran och avse uppgifter som är av betydelse för ett ärende i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Med hänsyn till att behovet av att få del av uppgifter kan variera mellan olika typer av ärenden bör uppgiftsskyldigheten begränsas till att utlämnande ska ske på begäran av Arbetsförmedlingen. Någon

⁴¹ Se Arbetsförmedlingen (2021) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige m.m.* (A2021/00917), s. 17 med där gjorda hänvisningar.

skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter ska alltså inte föreligga.^{Sid 191(1311)}

Uppgiftsskyldigheten bör omfatta uppgifter om en enskild som avser förhållanden som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En utgångspunkt för utredningens förslag är att Arbetsförmedlingen, som är mottagare av uppgiften, ska ha ett tydligt behov av uppgifterna. För att en uppgift ska lämnas ut krävs att den behövs för ett ärende i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det innebär att ärenden inom hela Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet omfattas av skyldigheten, inte endast vissa utvalda stöd. Uppgifter kan därmed också lämnas ut till Arbetsförmedlingen efter en begäran om de är av betydelse för inskrivningsärenden hos myndigheten.

Det kan i ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten vara nödvändigt att få del av andra uppgifter än de som exemplifierats ovan. Utredningen anser därför att det inte i detalj bör regleras vilka uppgifter Arbetsförmedlingen ska få ta del av från CSN, Migrationsverket och Skatteverket. Skälet till det är att behovet kan variera mellan olika typer av ärenden men också över tid. Av principen om uppgiftsminimering i dataskyddsförordningen (artikel 5.1 c) följer att Arbetsförmedlingen är förhindrat från att inhämta fler personuppgifter än vad som är nödvändigt. Någon risk för att fler uppgifter inhämtas än vad som behövs i det enskilda fallet föreligger därför inte enligt utredningen.

Författningsförslag

En ny paragraf, 17 a §, införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

6.3.2 Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling

Sid 192(1311)

Utredningens bedömning: Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Arbetsförmedlingen.

Det finns inte behov av ändringar i myndigheternas ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas.

Skälen för utredningens bedömning

Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Arbetsförmedlingen

Som nämns i avsnitt 4.5 är en av de grundläggande principerna för sekretessregleringen att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. Detta beror bl.a. på att behovet av och styrkan i en sekretessbestämmelse inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Sekretessintresset måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Denna avvägning kan mycket väl tänkas utfalla på skilda sätt hos olika myndigheter och inom olika områden. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har inhämtat dem hos den förstnämnda (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f).

När uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden lämnas från CSN, Migrationsverket och Skatteverket till Arbetsförmedlingens verksamhet kommer de sekretessbestämmelser som gäller hos Arbetsförmedlingen att bli tillämpliga på uppgifterna. Sekretessen inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för enskildas personliga förhållanden och affärs- eller driftförhållanden regleras framför allt i 28 kap. 11 och 12 §§ OSL.

I 28 kap. 11 § OSL anges att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften förekommer i ärende om arbetsförmedling, yrkesvägledning, arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning, hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställ-

ningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte beslut i ett ärende. I 28 kap. 12 § OSL anges att sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada. Sekretessen gäller dock inte beslut om stöd i ärende enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Bestämmelserna har i dag omvända skaderekvisit som innebär att presumptionen är att uppgifterna omfattas av sekretess.

Riksdagen har på förslag av regeringen (prop. 2021/22:216 *Förbättrade förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*, bet. 2021/22:AU15, rskr. 2021/22:426) beslutat att ändra de sekretessbestämmelser som gäller för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Beslutet innebär att, när det gäller uppgifter om enskildas personliga förhållanden, ska sekretess gälla om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess ska även gälla i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Ändringarna i 28 kap. 11 och 12 §§ innebär att uppgifterna presumeras vara offentliga. Ändringarna träder i kraft den 1 december 2022.

Uppgifter som lämnas från CSN kommer med förändringarna som beslutats av riksdagen att omfattas av en bestämmelse om sekretess med samma skyddsnivå hos Arbetsförmedlingen. Uppgifterna från CSN kommer således ha ett fullgott skydd hos Arbetsförmedlingen även efter ett utlämnande. När det gäller uppgifter som lämnas från Migrationsverket och Skatteverkets beskattningsverksamhet kommer däremot uppgifterna typiskt sett att ha ett svagare skydd hos Arbetsförmedlingen. Det bör dock understrykas att en presumption för offentlighet inte utesluter att sekretess alltså gäller för vissa typer av uppgifter. Presumptionen för offentlighet kan alltså brytas om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Det ska i det sammanhanget också nämnas att uppgifter som rör en utlänning omfattas av ett sekretesskydd enligt 21 kap. 5 § OSL, som gäller

oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer. ^{Sid 194(1811)}Det gäller även för uppgifter i beslut. För sekretessen enligt denna bestämmelse gäller ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtion för offentlighet.

Med beaktande av att uppgifterna även efter ett utlämnande kommer att vara sekretessreglerade, Arbetsförmedlingens behov av uppgifter och att uppgiftsutbytet får anses nödvändigt för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet anser utredningen att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna från Migrationsverket och Skatteverket kan godtas.

Det finns inte behov av ändringar i ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas

När det gäller behov av ändringar för att personuppgifterna ska få behandlas för ett utlämnande finns, beträffande de utlämnande myndigheter som nu är aktuella, i registerförfattningarna s.k. sekundära ändamål som ger stöd för att behandla personuppgifter när det finns en skyldighet enligt lag eller förordning att tillhandahålla information till en annan myndighet. För CSN finns stödet i 4 § studiestödsdatalagen, för Migrationsverket finns stöd i 13 § första stycket 2 utlänningsdatalagen och för Skatteverket finns stöd i 1 kap. 5 § 3 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, här förkortad SdbL.

För Arbetsförmedlingens del gäller, enligt 4 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det är nödvändigt för bl.a. handläggning av ärenden och för kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och enskilda som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det behövs således ingen ändring av denna ändamålsbestämmelse för att tillåta den behandling som förslagen i detta avsnitt föranleder.

I 7 och 8 §§ samma lag och i 3–5 §§ förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns bl.a. bestämmelser om vilka personuppgifter som får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Av lagens 7 § framgår att det får finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de ändamål som bl.a. anges i 4 § samma lag (arbetsmarknadspolitisk

databas). Av lagens 9 § första stycket framgår bl.a. att känsliga personuppgifter får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende. I förordningens 3 § begränsas vilken typ av personuppgifter som får behandlas om en arbetssökande och andra personer som omfattas av verksamheten och i 4 § finns motsvarande begränsning bl.a. om arbetsgivare. Båda bestämmelserna innehåller en punkt som innebär att utöver uppräknade personuppgifter får andra uppgifter som har lämnats i ett ärende eller som är absolut nödvändiga för ett ärendes handläggning behandlas. Det finns därför enligt utredningens bedömning inget behov av att göra något tillägg i ändamålsbestämmelserna i aktuell registerförfattning för att nu aktuella personuppgifter ska kunna behandlas i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Frågan om elektroniskt informationsutbyte behandlas närmare i kapitel 7. Utredningen lämnar där förslag som innebär att om en personuppgift får lämnas ut av CSN till en myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

6.3.3 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

När uppgifter sprids till fler myndigheter ökar risken för integritetsintrång. Utlämnande av uppgifter från CSN, Migrationsverket och Skatteverkets beskattningsverksamhet till Arbetsförmedlingen sker emellertid redan i dag i viss omfattning såväl med stöd av bestämmelser om uppgiftsskyldighet som med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Det handlar också om uppgifter som Arbetsförmedlingen har stöd för att hantera i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och som kommer att vara sekretessreglerade även efter ett utlämnande.

Utredningens bedömning är att bestämmelsen inte innebär att arten av de personuppgifter som Arbetsförmedlingen kommer att behandla förändras, dock kan mängden uppgifter öka. Utredningens

avsiikt med förslaget om utökad informationsutbyte mellan myndigheterna är att säkerställa att Arbetsförmedlingen får tillgång till personuppgifter som är av betydelse för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som myndigheten ansvarar för. Av utredningens kartläggning framgår att Arbetsförmedlingen har ett konkret behov av att inhämta uppgifterna i sin verksamhet. Även om det är fråga om ansökningsärenden, där sökande har att visa att ett visst förhållande föreligger, bedömer utredningen att uppgifterna är av betydelse för att kontrollera att lämnade uppgifter är riktiga. Genom kravet på att personuppgifterna ska vara av betydelse för den ärendehandläggning som Arbetsförmedlingen ansvarar för är behandlingen en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att säkerställa dessa allmänna intressen. Den är därmed tillåten på så sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen. Vidare kommer personuppgifter endast lämnas ut på begäran vilket innebär att risken för att fler uppgifter än vad som behövs för att fatta ett korrekt beslut i ett ärende hos Arbetsförmedlingen motverkas. Detta är även i linje med vad som följer av den grundläggande principen om uppgiftsminimering (artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen).

Utredningen har i avsnitt 6.3.2 bedömt att sekretesskyddet för personuppgifterna kommer att vara tillfredsställande även efter överlämnandet. Förslaget möjliggör ett utökad utbyte av uppgifter av samma slag som i flera fall kan utbytas i dag samtidigt som det bidrar till att möta ökade krav på en effektivare ärendehandläggning. Korrekta beslut om utbetalningar från välfärdsystemen är dessutom en angelägenhet för hela samhället. Det integritetsintrång förslaget innebär får vid en intresseavvägning därför accepteras och anses vara godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

Bestämmelsen bör placeras i förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Sekretessbrytande bestämmelser mellan statliga myndigheter kan tas in i både lag och förordning. Utredningen anser att när det gäller regleringen av uppgiftsskyldigheten, bl.a. vilka uppgifter som ska lämnas och till vilka myndigheter uppgifterna ska lämnas, är det nu fråga om en bestämmelse som lämpligen bör placeras i förordning. Det handlar också om en bestämmelse där uppgiftsskyldigheten

inträder först efter en begäran från Arbetsförmedlingen. Utredningen anser det därför ändamålsenligt att placera den nu aktuella bestämmelsen i förordningen om den arbetsmarknadspoliska verksamheten. Sid 197⁽¹³¹¹⁾

6.4 Uppgiftsskyldighet gentemot CSN

6.4.1 En ny och en utvidgad bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs

Utredningens förslag: En ny bestämmelse införs i studiestödsförordningen (2000:655) och 21 § och 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd får nya lydelse. Bestämmelsen innebär att Arbetsförmedlingen på begäran av CSN ska lämna uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagarna. Uppgifterna behövs för att CSN ska kunna bedöma rätten till studiestöd.

Den nuvarande uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket gentemot CSN och Överklagandenämnden för studiestöd utvidgas till att omfatta uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de lagarna.

Skälen för utredningens förslag

CSN:s behov av uppgifter från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket

CSN:s uppdrag framgår av förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden. CSN ska administrera studiestöd och andra stöd till enskilda som enligt lag eller förordning ska hanteras av myndigheten. Verksamheten omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. CSN ska också motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. Studiestöd är ett samlingsnamn som omfattar studiehjälp och studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395), studiestartsstöd enligt

lagen (2017:527) om studiestartsstöd och omställningsstudiestöd enligt den nyligen beslutade lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd. ^{Sid 198(1311)}

Vid bedömningen av om en studerande har varaktig anknytning till Sverige i enlighet med 2 kap. 4 § tredje stycket och 3 kap. 4 § tredje stycket studiestödslagen (1999:1395), och därmed har rätt till studiestöd, får den studerande räkna in tid som inskriven vid Arbetsförmedlingen.⁴² För att CSN ska ha tillgång till ett korrekt beslutsunderlag och inte riskera att bevilja personer studiestöd på felaktiga grunder bedömer utredningen att CSN därför behöver få ta del av uppgifter som rör en studerandes inskrivning vid Arbetsförmedlingen.

För handläggning av ärenden om studiestöd behöver CSN också ta del av ett flertal uppgifter från Migrationsverket. De uppgifter från Migrationsverket som CSN inte i dag får ta del av är bl.a. ansökan om uppehållstillstånd, vilken dag sådan ansökan lämnats in, på vilken grund uppehållstillstånd sökts, vilken typ av tillstånd som sökts, när beslut om avslag vunnit laga kraft och tidsfrist för frivillig avresa. Det kan också uppkomma behov av andra uppgifter som inte omfattas av den nuvarande uppgiftsskyldigheten som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd.

En utökad uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen och Migrationsverket gentemot CSN bör införas

Utredningen bedömer att ovanstående uppgifter från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket på begäran av CSN ska kunna lämnas ut utan hinder av sekretess. Uppgifterna behövs för att CSN ska kunna fatta korrekta beslut i enlighet med sitt uppdrag avseende studiestöd. De uppgifter som CSN behöver ta del av hos Arbetsförmedlingen kan vara sekretessbelagda (28 kap. 11 § OSL). Utredningens bedömning är att uppgifterna, efter sedvanlig sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, kan lämnas ut i enskilda fall. Vidare finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för vissa uppgifter i 21 § förordningen om studiestartsstöd. För att säkerställa att CSN i samtliga fall kan få tillgång till

⁴² 7 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2006:7) om utländska medborgares rätt till studiestöd.

nödvändiga uppgifter bedömer utredningen att en ny uppgiftsskyldighet bör införas vad gäller uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 kap. och 3 kap. studiestödslagen samt att den nuvarande uppgiftsskyldigheten i 21 § förordningen om studiestartsstöd bör utvidgas. Uppgiftsskyldigheten för Arbetsförmedlingen bör omfatta uppgifter som behövs vid handläggning av ärenden om studiehjälp, studiemedel och studiestartsstöd.

När det gäller uppgifter som CSN behöver få del av hos Migrationsverket konstaterar utredningen att uppgifterna är sekretessreglerade i 37 kap. 1 § första stycket OSL och 21 kap. 5 § OSL. Beträffande beslut gäller sekretess endast för uppgifter i skälen. I 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen (2000:655) och i 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd finns bestämmelser om uppgiftsskyldighet för Migrationsverket gentemot CSN. Enligt bestämmelserna får vissa uppräknade uppgifter lämnas ut på begäran av CSN. Den nuvarande uppgiftsskyldigheten omfattar namn, personnummer eller samordningsnummer, medborgarskap, tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige med angivande av vilken typ av tillstånd eller annat bevis som har beviljats eller utfärdats, dag för beslut om tillstånd eller utfärdande av annat bevis om rätt att vistas i Sverige samt uppgift om hur länge tillståndet eller beviset gäller, klassning av tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige enligt Migrationsverkets klassificeringssystem, och upplysning om en person saknas. Som framgår ovan har CSN också behov av uppgifter om ansökan om uppehållstillstånd, vilken dag sådan ansökan lämnats in, på vilken grund uppehållstillstånd söks, vilken typ av tillstånd som söks, när beslut om avslag vunnit laga kraft och tidsfrist för frivillig avresa samt ytterligare uppgifter som behövs för att bedöma för rätten till studiestöd och studiestartsstöd.

Utredningen kan konstatera att CSN har behov av ett flertal uppgifter från Migrationsverket varav några redan omfattas av den nu gällande uppgiftsskyldigheten. CSN har även behov av andra uppgifter än de som räknats upp ovan för att säkerställa ett korrekt beslutsunderlag vid handläggning av ärenden hos CSN. Omständigheterna i olika ärenden kan variera och det kan alltså finnas andra sekretessbelagda uppgifter än de identifierade som i det enskilda fallet är nödvändiga att ta del av. De nu aktuella bestämmelserna i 6 kap. 13 a studiestödsförordningen (2000:655) och i 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd innehåller detaljerade upp-

räkningar om vilka uppgifter som mottagande myndighet får ta del av. Utredningen anser att den uppräkningslista som finns i de nuvarande bestämmelserna har avgränsats på ett sätt som kan hindra att uppgifter som behövs i ett ärende lämnas ut. Utredningen anser därför att bestämmelsernas konkretion i stället bör framgå av uppräkningslistan av myndigheter som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten och att uppgifterna ska behövas för ärende om studiehjälp, studiemedel och studiestartsstöd.

Utlämnandet ska ske på begäran och avse uppgifter som behövs för ärende om studiehjälp, studiemedel och studiestartsstöd

Med hänsyn till att behovet av att få del av uppgifter kan variera i olika ärenden bör uppgiftsskyldigheten begränsas till att utlämnande ska ske på begäran av CSN. Någon skyldighet att utan föregående begäran lämna ut uppgifter bör alltså inte införas.

Med hänsyn till att bestämmelserna kommer ta sikte på utlämnande av uppgifter som behövs vid handläggningen av vissa ärendeslag och avser en skyldighet för vissa angivna myndigheter anser utredningen att förslagen uppfyller kravet på konkretion. Bestämmelserna om Migrationsverkets uppgiftsskyldighet i 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen och i 23 § förordningen om studiestartsstöd gäller i sin helhet gentemot både CSN och Överklagandenämnden för studiestöd. Motsvarande gäller Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt bestämmelsen i 21 § förordningen om studiestartsstöd. Något skäl att begränsa uppgiftsskyldigheten avseende de nu aktuella uppgifterna till att enbart gälla gentemot CSN finns inte. Den utvidgade uppgiftsskyldigheten bör därför gälla även mot Överklagandenämnden för studiestöd.

Den nya bestämmelsen bör placeras i studiestödsförordningen

Sekretessbrytande bestämmelser mellan myndigheter kan tas in i både lag och förordning. Utredningen anser att när det gäller regleringen av uppgiftsskyldigheten, bl.a. vilka uppgifter som ska lämnas och till vilka myndigheter uppgifterna ska lämnas, är det nu fråga om bestämmelser som lämpligen bör placeras i förordning. Det är också fråga om bestämmelser där uppgiftsskyldigheten inträder

först efter en begäran från CSN. De nuvarande bestämmelserna^{Sid 201(1311)} finns i studiestödsförordningen (2000:655) och i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd. Den nu föreslagna nya bestämmelsen bör därför införas i studiestödsförordningen.

Författningsförslag

Lydelsen i 6 kap. 13 a § ändras och en ny paragraf, 6 kap. 13 b §, införs i studiestödsförordningen (2000:655). Lydelsen i 21 § och 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd ändras.

6.4.2 Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling

Utredningens bedömning: Det behövs inte nya sekretessbestämmelser som skyddar uppgifterna efter ett utlämnande till CSN.

Det finns inte behov av ändringar i myndigheternas ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas för handläggning av ärenden.

Skälen för utredningens bedömning

Det behövs inte nya sekretessbestämmelser som skyddar uppgifterna efter ett utlämnande till CSN

De av riksdagen nyligen beslutade förändringarna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kommer, när ändringarna träder i kraft, att innebära att uppgifterna hos Arbetsförmedlingen kommer att omfattas av ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgifterna kommer vara offentliga. Den utökade uppgiftsskyldighet som föreslås för Migrationsverket avser uppgifter som i regel är sekretessbelagda enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Beträffande beslut hos Migrationsverket gäller sekretess endast för uppgifter i skälen. Utredningens bedömning är att uppgifterna, efter sedvanlig

sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, redan i dag kan lämnas ut till CSN i vissa enskilda fall.

När uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden lämnas till CSN från Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket kommer de sekretessbestämmelser som gäller hos CSN att bli tillämpliga på uppgifterna, det vill säga 28 kap. 9 § OSL. Enligt bestämmelsen gäller sekretess hos CSN för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i bl.a. ärende om studiestöd.

Uppgift om bl.a. en studerandes inskrivning vid Arbetsförmedlingen kommer efter den nyligen gjorda ändringen i OSL omfattas av samma skyddsnivå som finns hos CSN (se prop. 2021/22:216). För uppgifter som omfattas av en utökad uppgiftsskyldighet för Migrationsverket gäller att uppgifter som lämnas ut typiskt sett kommer att få ett något svagare skydd hos CSN.

Uppgifterna kommer emellertid även hos CSN att vara sekretessreglerade samt omfattas av 21 kap. 5 § OSL, som gäller uppgift som rör en utlänning. Uppgiftsutbytet syftar till att säkerställa att CSN har ett korrekt beslutsunderlag i sin handläggning. Uppgifterna får anses nödvändiga för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet. Utredningen anser därför att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna ändå kan godtas.

Det finns inte behov av ändringar i ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas för handläggning av ärenden

Beträffande de utlämnade myndigheter som nu är aktuella finns det i registerförfattningarna s.k. sekundära ändamål som ger stöd för att behandla personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. För Arbetsförmedlingen finns stöd i 5 § andra stycket lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och för Migrationsverket finns stöd i 13 § första stycket 2 utlänningsdatalagen.

I kartläggningen av myndigheternas behov har CSN framfört att de har rätt att behandla personuppgifter som Arbetsförmedlingen och Migrationsverket kan komma att lämna ut vid handläggning av ärenden (4 § 1 studiestödsdatalagen). Utredningen delar den

bedömningen. Något behov av ändringar i studiestödsdatalagen eller studiestödsdataförordningen, för att CSN ska kunna behandla personuppgifterna vid handläggning av ärenden, krävs därför inte. Sid 203 (1311)

CSN har framfört att personuppgifter från Migrationsverket även behöver få behandlas i den förberedande handläggningen. För det behövs ändringar i 3 och 4 §§ studiestödsdataförordningen. Frågan om för vilka ändamål och vilka personuppgifter CSN ska få behandla i den förberedande handläggningen bör därför ses över i särskild ordning för att CSN:s behov av utökad informationsutbyte ska tillgodoses fullt ut.

6.4.3 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslagen är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

När uppgifter sprids till fler myndigheter ökar risken för integritetsintrång. Informationsutbyte från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket till CSN sker emellertid redan i dag i viss omfattning. Det handlar också om personuppgifter som CSN har stöd för att behandla i sin verksamhet och som kommer att vara sekretessreglerade även efter ett utlämnande. Det nu aktuella uppgiftsutbytet handlar om ärenden om studiestöd. Uppgiftsskyldigheten gäller bara på begäran av CSN varför endast uppgifter som är nödvändiga i det enskilda fallet ska hämtas in av CSN. Detta följer också av principen om uppgiftsminimering i dataskyddsförordningen (artikel 5.1 c), även om behandlingen kommer att medföra ett visst integritetsintrång. Med hänsyn till den prövning som CSN enligt regelverket har att göra i det här sammanhanget bedömer utredningen att det är en nödvändig behandling för att uppfylla ändamålet att besluta om rätt till studiestöd. Det är därmed fråga om en behandling av personuppgifter som är adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Det finns inte andra uppgifter som i stället skulle kunna användas vid handläggning

av dessa ärenden och på så sätt vara effektiva i förhållande till syftet med behandlingen och ytterligare minimera integritetsintrånget.

Utredningens avsikt är att förslaget om utökad informationsutbyte mellan myndigheterna ska säkerställa att CSN får tillgång till personuppgifter som får anses nödvändiga för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden som myndigheten handlägger. Utredningen bedömer att uppgifterna kommer att omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd även efter överlämnandet. Uppgiftsutbytet kommer att bidra till att möta de ökade kraven på en effektivare ärendehandläggning. Korrekta beslut om utbetalningar från välfärdsystemen är dessutom en angelägenhet för hela samhället. Utredningen anser därför att det integritetsintrång förslagen innebär, vid en intresseavvägning, kan accepteras och är godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

6.5 Underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

6.5.1 Nya bestämmelser om underrättelseskyldigheter införs

Utredningens förslag: En ny bestämmelse om underrättelseskyldighet för kommunerna införs i socialtjänstlagen (2001:453). Bestämmelsen innebär att socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i SFB (2010:110).

En ny bestämmelse införs i utlänningsförordningen (2006:97). Förslaget innebär att Migrationsverket ska underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om beslut att en person blivit avvisad eller utvisad när Migrationsverkets beslut har fått laga kraft och när beslutet har verkställts. Migrationsverket ska även underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att en persons uppehållstillstånd har löpt ut och uppgift om att en enskild person inte ansökt om ett nytt tillstånd. Skyldigheten gäller inte om det är uppenbart att en underrättelse inte behöver lämnas.

Skälen för utredningens förslag

Sid 205(1311)

Försäkringskassans behov av att uppgifter om insatser för enskilda lämnas på kommuners initiativ

Försäkringskassans uppdrag framgår av förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av Försäkringskassan. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för. Myndigheten ska även säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.

Ansvar för insatsen personlig assistans enligt LSS är fördelat mellan kommuner och Försäkringskassan. Kommunens ansvar framgår av 9 § 2 LSS (jfr med 2 § andra stycket samma lag). Om en persons behov av assistans för det som i lagen benämns *grundläggande behov* bedöms understiga 20 timmar i veckan är det kommunen som tillgodoser behovet. Om en person bedöms behöva mer än 20 timmars personlig assistans i veckan för grundläggande behov är det Försäkringskassans ansvar att utreda och bevilja ersättning (se 51 kap. SFB). I dag ska kommuner underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. SFB beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans (15 § 9 LSS). Detta innebär att Försäkringskassan ska få en underrättelse när behovet, för personer som omfattas av 1 § 3 LSS och som inte har rätt till vissa insatser enligt LSS, i stället tillgodoses av kommunen genom insatser enligt SoL. Det kan handla om t.ex. dagverksamhet, hemtjänst och växelvis boende för personer över 65 år.

Försäkringskassan har framfört att när beslut enligt SoL upphör eller ändras har detta betydelse även för andra ärenden enligt SFB. Enligt Försäkringskassan har uppgiften bl.a. betydelse vad avser frågan om vem som ska vara mottagare av en utbetalning (jfr 16 kap. 18 § SFB). Uppgifterna behövs alltså enligt Försäkringskassan för att annan ersättning som betalas ut enligt SFB inte ska betalas ut felaktigt. En mer generell uppgiftsskyldighet för kommuner att underrätta Försäkringskassan om beslut om insatser upphör eller ändras om det har betydelse för ett ärende enligt SFB skulle enligt myndigheten leda till minskade felaktiga utbetalningar och färre

återkrav. Om Försäkringskassan inte får kännedom om att en insats^{Sid 206(1311)} har upphört eller ändrats för en person som har en pågående ersättning hos Försäkringskassan finns det en risk att personer som inte längre är berättigade till insatser eller stöd enligt SFB erhåller utbetalningar på felaktiga grunder.

Det har framförts till utredningen att kommuners möjligheter att ändra gynnande beslut är begränsade. Kommuners förutsättningar att ändra gynnande beslut framgår av 37 § andra stycket FL. Där anges att ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får ändras till den enskildes nackdel bara om det framgår av beslutet, eller de föreskrifter som det har grundats på, att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas, tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Vad som framförts är att det efter införandet av 37 § andra stycket FL är oklart om när en kommun får ändra ett gynnande beslut till den enskildes nackdel när ändringen har sin grund i ändrade förhållanden. Frågan behandlas i betänkandet *Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47 s. 915–919). Där lämnas förslag om att en ny bestämmelse införs i SoL som innebär att socialnämnden, utöver vad som följer av 37 § andra stycket FL, får ändra ett beslut om fortlöpande insatser vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde.

Utredningen bedömer att det är rimligt att Försäkringskassan, även om den enskilde har en egen skyldighet att till dem anmäla förändrade förhållanden, regelmässigt blir uppmärksam på när en insats enligt SoL upphör eller ändras av kommunen. Försäkringskassan har då möjlighet att begära in de närmare uppgifter som de behöver ta del av rörande förändringar av de förutsättningar som förelåg vid beslutstillfället. Om kommunen underrättar Försäkringskassan om att insatser från socialtjänsten upphört eller ändrats kan myndigheten skyndsamt utreda frågan närmare och vidta eventuella åtgärder. Det kan exempelvis aktualisera att ett omprövningsärende om rätten till ersättning initieras, till följd av ändrade förhållanden enligt 51 kap. 12 § SFB.

Det kan särskilt noteras att Pensionsmyndigheten framfört att även de har behov av att kommuner underrättar dem om när insatser enligt SoL ändras eller upphör. Pensionsmyndigheten har framfört att uppgiften behövs för beslut om bosättningsbaserade förmåner

enligt SFB i form av t.ex. efterlevandeförmån för barn, bostads-^{Sid 207(1311)} tillägg, garantipension och äldreförsörjningsstöd. Utredningen bedömer emellertid att det nuvarande underlaget inte är tillräckligt för att föreslå att även Pensionsmyndigheten ska omfattas av kommunens underrättelseskyldighet. Dessutom bör det framhållas att regeringen har lämnat förslag om en ny uppgiftsskyldighet för kommuner i 110 kap. 37 a § SFB avseende insatser för barn som får underhållsstöd eller efterlevandestöd (prop. 2021/22:182). Uppgiftsskyldigheten gäller även gentemot Pensionsmyndigheten.

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens behov av att vissa uppgifter lämnas på Migrationsverkets initiativ

Av utredningens kartläggning framgår att Försäkringskassan behöver få kännedom om att Migrationsverket fattat beslut om att en person blivit avvisad eller utvisad. Försäkringskassan behöver även få kännedom om att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd. Motsvarande behov har framförts av Pensionsmyndigheten efter att delrapporten redovisats.

Bosättningsbaserade förmåner får bara lämnas så länge en person har ett uppehållstillstånd eller så länge en ny ansökan om fortsatt uppehållstillstånd inkommit till Migrationsverket (se 5 kap. 12 § SFB och jfr HFD 2016 ref. 43).

Försäkringskassan har framfört när det gäller assistansersättning enligt 51 kap. SFB att myndigheten vid ansökan kontrollerar den försäkrades (brukarens) uppehållstillstånd och att denne har rätt att vistas i Sverige. För brukare med tidsbegränsade uppehållstillstånd lägger Försäkringskassan i dagsläget en bevakning i systemet som de agerar på när det slutat att gälla. Det innebär att Försäkringskassan själv kontakter Migrationsverket för att kontrollera om en ny ansökan inkommit. För att förhindra oseriösa anordnare på marknaden som utnyttjar illegal arbetskraft är det också viktigt att Försäkringskassan får kännedom om personer som inte har rätt att vistas i Sverige utför och redovisar tid för utförd assistans. Försäkringskassan kan då bl.a. informera Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att ifrågasätta anordnarens lämplighet.

Försäkringskassan har anfört att uppgifter om att en person blivit avvisad eller utvisad samt att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att

personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd också har betydelse för andra bosättningsbaserade förmåner, t.ex. bostadsbidrag, barnbidrag, flerbarnstillägg och statligt tandvårdsstöd. Även Pensionsmyndigheten har framfört behov av motsvarande uppgifter från Migrationsverket, vilka behövs när myndigheten ska fatta beslut om bosättningsbaserade förmåner. Det kan bl.a. avse bostadstillägg, äldre försörjningsstöd eller garantipension.

Enligt Försäkringskassan behöver myndigheten få en impuls från Migrationsverket när ett uppehållstillstånd upphör och personen inte ansökt om ett nytt eller har fått avslag på sin ansökan om fortsatt uppehållstillstånd. Avsaknaden av en sådan underrättelse innebär att Försäkringskassan i flera fall inte får kännedom om att personen inte längre är bosatt i Sverige förrän denne avregistrerats från folkbokföringen. Detta innebär att bosättningsbaserade ersättningar felaktigt kan betalas ut genom att myndigheten inte har ett korrekt underlag för sitt beslut om försäkringstillhörighet. Fördröjningen innebär också att det blir svårare att kräva tillbaka felaktigt utbetald ersättning.

Utredningen bedömer att uppgifter från Migrationsverket varom nu är i fråga är avgörande för att inte felaktiga beslut om bosättningsbaserade förmåner ska fattas och betalas ut till personer som lämnat Sverige eller har rätt att vistas här. Detta oaktat att en person som uppbär en bosättningsrelaterad ersättning har en egen skyldighet att anmäla ändrade förhållanden (110 kap. 43 § SFB). Utredningen bedömer att det är rimligt att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten regelmässigt blir uppmärksammade av Migrationsverket om bosättningsrelaterade förhållanden och får del av uppgifter om förändringar av de förutsättningar som förelåg vid beslutstillfället. Utredningen anser att om Migrationsverket regelmässigt underrättar Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten om en person blivit avvisad eller utvisad eller att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd kan myndigheterna skyndsamt utreda frågan närmare och vidta eventuella åtgärder. Det kan exempelvis aktualisera att ett omprövningsärende, till följd av att en person inte längre anses bosatt i Sverige. Det skulle det också effektivisera hanteringen av Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens ärenden.

En underrättelseskyldighet för kommuner och Migrationsverket bör införas ^{Sid 209(1311)}

Utredningen bedömer att redovisade uppgifter från kommuner och Migrationsverket behövs för att Försäkringskassan ska kunna fatta korrekta beslut om assistansersättning enligt 51 kap. SFB och andra bosättningsbaserade förmåner. Vad gäller de ovan beskrivna uppgifterna från Migrationsverket behövs dessa även för att Pensionsmyndigheten ska kunna fatta beslut om bosättningsbaserade förmåner. Utredningen anser också att underrättelse ska lämnas på Migrationsverkets eller kommunens initiativ.

Riksdagen har efter förslag från regeringen nyligen beslutat om en ny uppgiftsskyldighet för kommuner i 110 kap. 37 a § SFB avseende insatser för barn som får underhållsstöd eller efterlevandestöd (prop. 2021/22:182, bet. 2021/22:SfU27, rskr. 2021/22:385). Det finns också en möjlighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att med stöd av bestämmelsen i 110 kap. 31 § SFB, som bryter sekretessen i kombination med 10 kap. 28 § OSL, begära ut uppgifter från kommuner och Migrationsverket om en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB. Bestämmelsen innebär dock att informationen endast kan lämnas ut efter en begäran från Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Mot bakgrund av vad som redovisats ovan avseende behovet anser utredningen att de nuvarande bestämmelserna och den nyligen beslutade bestämmelsen inte är tillräckliga.

De uppgifter som den föreslagna underrättelseskyldigheten för kommuner omfattar är i regel sekretessbelagda hos kommunernas socialnämnder enligt 26 kap. 1 § OSL. Uppgifter som den föreslagna underrättelseskyldigheten för Migrationsverket omfattar är sekretessreglerade enligt 37 kap. 1 § OSL. Beslut, med undantag för skälen, är emellertid undantagna från sekretess.

Utredningen kan konstatera att uppgifter som lämnas från kommuner även efter ett utlämnande är sekretessreglerade i ett ärende hos Försäkringskassan (28 kap. 1 § OSL). Utifrån detta bedömer utredningen att behovet av att kunna kontrollera uppgifter som ligger till grund för dels ett beslut om assistansersättning, dels andra förmåner, generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen hos de utlämnande myndigheterna skyddar. Motvarande gäller för uppgifter som Försäkringskassan och Pensions-

myndigheten har behov av från Migrationsverket ^{Sid 210(1311)} och som avser uppgift om att en person blivit avvisad eller utvisad eller att uppehållstillstånd har löpt ut och att personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd.

Utredningen konstaterar att även om möjligheterna för kommuner, med de befintliga reglerna, att ändra ett gynnande beslut för den enskilde är begränsade bör det införas en underrättelseskyldighet i SoL som innebär att kommuner ska underrätta Försäkringskassan när beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras och uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i SFB.

En underrättelseskyldighet för Migrationsverket bör också införas som innebär att myndigheten ska underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om beslut om att en person blivit avvisad eller utvisad. Underrättelse ska lämnas när beslutet har fått laga kraft och när beslutet är verkställt. Migrationsverket ska även underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att en persons uppehållstillstånd har löpt ut och till myndigheterna lämna ut uppgift om att en enskild person inte ansökt om ett nytt uppehållstillstånd. Skyldigheten bör dock inte gälla om det är uppenbart att en underrättelse inte behöver lämnas.

Underrättelseskyldigheten för kommuner ska regleras i lag och för Migrationsverket i förordning

Utredningen föreslår en utvidgad underrättelseskyldighet för kommuner. I förhållande till den nuvarande uppgiftsskyldigheten som följer av 110 kap. 31 § SFB (jfr 12 kap. 7 § SoL) och den föreslagna bestämmelsen i 110 kap. 37 a § SFB innebär förslagen en utvidgning på så sätt att fler uppgifter kommer att omfattas och att uppgifterna ska lämnas på initiativ av kommunen. Det finns därför skäl att överväga om underrättelseskyldigheten bör regleras i lag och närmare överväga bestämmelsens placering.

Enligt 8 kap. 2 § första stycket 3 RF ska föreskrifter om grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen samt föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden meddelas i lag. Den nu föreslagna underrättelseskyldigheten omfattar åligganden för kommunerna. Redan av det skälet föreslås att den ska regleras i lag och inte i förordning.

När det gäller frågan om var i lag bestämmelsen bör placeras finns Sid 211⁽¹³¹¹⁾ flera alternativ. Ett är att placera bestämmelsen i SFB (jfr prop. 2021/22:182). Bestämmelsen kan också placeras i anslutning till de materiella bestämmelser som reglerar rätten till stöd. I 14–15 b §§ LSS finns bestämmelser som reglerar särskilda uppgifter för kommunerna inom området för stöd och service till vissa funktionshindrade. I 15 § regleras bl.a. att kommunen ska anmäla eller underätta Försäkringskassan om vissa förhållanden som har betydelse för assistansersättning enligt 51 kap. SFB. I 12 kap. 5–10 §§ SoL finns bestämmelser om socialnämnders uppgiftsskyldighet. Den nu föreslagna bestämmelsen innebär en uppgiftsskyldighet som är direkt kopplad till när ett beslut som har fattats i enlighet med SoL ändras eller upphör. Den får därför anses ha särskild betydelse vid handläggningen av ärenden enligt SoL och bör därför ges en framträdande placering. För att åstadkomma en tydlig reglering vad avser kommunernas underrättelseskyldighet i samband med att beslut om insatser för enskilda enligt SoL upphör eller ändras föreslår utredningen att bestämmelsen bör placeras som en ny bestämmelse i SoL.

När det gäller sekretessbrytande bestämmelser mellan statliga myndigheter kan de placeras i både lag och förordning. I 7 kap. utlänningsförordningen regleras Migrationsverkets underrättelseskyldighet i förhållande till andra myndigheter. Den nya bestämmelsen om underrättelseskyldighet i förhållande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten bör lämpligen placeras i anslutning till dessa bestämmelser.

Författningsförslag

En ny paragraf, 12 kap. 7 a §, införs i socialtjänstlagen (2001:453).
En ny paragraf, 7 kap. 8 c §, införs i utlänningsförordningen (2006:97).

6.5.2 Bestämmelser om sekretess, personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring

Sid 212(1311)

Utredningens bedömning: Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

Det finns inte behov av ändringar i myndigheternas ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas.

De befintliga bestämmelserna gäller för bevarande och gallring av inkomna allmänna handlingar och uppgifter med anledning av förslagen.

Skälen för utredningens bedömning

Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

När uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden lämnas från en kommun eller Migrationsverket kommer den sekretessbestämmelse som gäller hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att bli tillämplig på uppgifterna, det vill säga 28 kap. 1 § OSL. Enligt 28 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring. Det finns således en presumtion för offentlighet. Flera av de uppgifter som kommer att omfattas av en underrättelseskyldighet skyddas av ett starkare skaderekvisit inom en kommuns socialtjänst och hos Migrationsverket. Det innebär att uppgifter som Försäkringskassan får från en kommuns socialtjänst respektive Migrationsverket kommer att omfattas av en svagare sekretess (jfr 26 kap. 1 § och 37 kap. 1 § OSL). Motsvarande kommer gälla de uppgifter som Pensionsmyndigheten får från Migrationsverket. Som huvudregel gäller emellertid sekretess inte beslut i ärenden hos Migrationsverket, men skälen kan hållas hemliga.

Uppgift om att ett beslut upphört eller ändrats som rör en enskilds personliga förhållanden som lämnas från en kommun kommer därmed typiskt sett att få ett något svagare skydd efter ett

utlämnande. Det innebär att de lämnade uppgifterna kommer Sid 213(1311)
omfattas av sekretess endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (28 kap. 1 § OSL). Det ska dock framhållas att därutöver gäller den sekretess som enligt 21 kap. OSL även ska tillämpas hos Försäkringskassan.

Utredningen konstaterar att uppgifterna även efter ett utlämnande från kommunen är sekretessreglerade i ett ärende hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (28 kap. 1 § OSL). Den skyldighet som föreslås innebär att kommunerna ska lämna en underrättelse till Försäkringskassan när ett beslut upphör eller ändras. Detta innebär att ytterligare uppgifter endast kommer begäras in när det behövs för en namngiven person och då med stöd av 110 kap. 31 § SFB, vilket omfattar uppgifter som redan i dag får utbytas på begäran. Med beaktande av detta och med hänsyn till att uppgiftsutbytet syftar till att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet anser utredningen att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna från kommunernas socialtjänster kan godtas.

När det gäller uppgifter som lämnas från Migrationsverket är beslut som huvudregel, med undantag för skälen, undantagna från sekretess. Andra uppgifter kommer att få ett något svagare skydd efter ett utlämnande. Även sådana uppgifter får i dag utlämnas efter en begäran från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten med stöd av 110 kap. 31 § SFB. Uppgifter om Migrationsverket fattat ett beslut om avvisning eller utvisning, samt om en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och inte ansökt om ett nytt tillstånd är av avgörande betydelse för rätten till en bosättningsbaserad förmån som beslutas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Med beaktande av detta och med hänsyn till att uppgiftsutbytet syftar till att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet anser utredningen att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna från Migrationsverket kan godtas. Det ska dock framhållas att därutöver gäller den sekretess som enligt 21 kap. OSL även ska tillämpas hos Försäkringskassan.

Det finns inte behov av ändringar i ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas ^{Sid 214(1311)}

Beträffande utlämnande myndigheter som nu är aktuella finns det i registerförfattningarna s.k. sekundära ändamål som ger stöd för att behandla personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. Socialtjänsten får med stöd av 6 § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten behandla personuppgifter bl.a. för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning. Det finns alltså stöd för en kommuns socialtjänst att behandla personuppgifter för ändamålet att tillhandahålla uppgifter i enlighet med förslaget om underrättelseskyldighet. I de registerförfattningar som reglerar Migrationsverkets personuppgiftsbehandling finns stöd i 13 § första stycket 2 utlänningsdatalagen. Det finns alltså stöd för Migrationsverket att behandla personuppgifter för ändamålet att tillhandahålla uppgifter i enlighet med förslaget om underrättelseskyldighet.

För Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens del framgår av 114 kap. 7 § SFB att myndigheterna i sin verksamhet får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att bl.a. tillgodose behov av underlag som krävs för att den registrerades eller annans rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner och ersättningar som avses i 2 § ska kunna bedömas eller fastställas, och för att handlägga ärenden. Det behövs således ingen ändring av denna ändamålsbestämmelse för att tillåta den behandling som förslagen i detta avsnitt föranleder. I 114 kap. 11–16 §§ i samma lag och i tillhörande förordning finns bestämmelser om vilka personuppgifter som får behandlas inom socialförsäkringens administration. Av 16 § framgår att personuppgifter i en handling som kommit in i ett ärende får behandlas i socialförsäkringsdatabasen även om de innehåller känsliga personuppgifter. Det finns enligt utredningens bedömning inget behov av att göra något tillägg för att nu aktuella personuppgifter ska kunna behandlas inom socialförsäkringens administration. Det finns därför inte något behov av ändringar i aktuella registerförfattningars ändamålsbestämmelser för att utlämnande och mottagande myndighet ska kunna behandla de personuppgifter som enligt förslagen utbyts.

Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen ^{Sid 215(1311)}
för hantering av bevarande och gallring

De handlingar som inkommer till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten utgör allmänna handlingar där. Arkivlagen och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Därutöver finns bl.a. bestämmelser om gallring i 114 kap. 31 § SFB och i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration samt lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Gallring av personuppgifter i elektroniska handlingar sker huvudsakligen med stöd av 114 kap. 31 § SFB respektive 19 § första stycket lagen om den officiella statistiken. Det innebär att personuppgifter enligt huvudregeln ska gallras när de inte längre är nödvändiga för de ändamål som anges i 114 kap. 7 § SFB. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om undantag från denna skyldighet, bl.a. om en gallring skulle äventyra arkivens roll som en del av det nationella kulturarvet eller strida mot forskningens behov. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.⁴³

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller normal hantering av uppgifter som inkommer till Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten. Detta innebär att om uppgifterna utbyts, kommer de att utgöra allmänna handlingar, eller del av allmän handling, även hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten och därmed även omfattas av gällande regler för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar.

Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas några nya bestämmelser i det avseendet. Utredningen vill dock särskilt betona vikten av att Försäkringskassan säkerställer att handlingar som inte är nödvändiga för de ändamål som anges i 114 kap. 7 § SFB gallras. Riksarkivet är bemyndigat att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

⁴³ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

6.5.3 Skyddet för den enskildes personliga integritet ^{Sid 216(1311)}

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

När personuppgifter lämnas på eget initiativ med stöd av en underrättelseskyldighet kommer fler uppgifter att spridas. Det innebär att risken för integritetsintrång ökar. Utredningens avsikt med förslaget om utökad informationsutbyte mellan myndigheterna är att säkerställa att Försäkringskassan får uppgifter om att insatser enligt SoL upphört eller ändrats samt att såväl Försäkringskassan som Pensionsmyndigheten får beslut om avvisning eller utvisning eller uppgift om att en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och denne inte ansökt om ett nytt tillstånd. Uppgifterna får anses nödvändiga för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden enligt 51 kap. SFB och andra bosättningsbaserade förmåner som myndigheterna handlägger.

Utredningen bedömer att personuppgifterna kommer att omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd även efter överlämnandet. Förslaget avser ett utökad utbyte av personuppgifter av samma slag som redan i dag kan utbytas med stöd av bestämmelsen i 110 kap. 31 § SFB och som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har stöd för att behandla. Dessutom kommer uppgifter, som inte gallras enligt 114 kap. 31 § SFB, att vara sekretessreglerade även efter informationsutbytet.

Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen. Förtroendet är centralt för välfärdssystemens legitimitet och folkliga stöd. Med ett försämrat förtroende riskerar, i förlängningen, viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen att urholkas. Korrekta beslut om utbetalningar från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten är därför en angelägenhet för hela samhället. Utredningen anser därför att det integritetsintrång förslaget innebär, vid en intresseavvägning, kan accepteras och är godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

7 Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt

Sid 217(1311)

7.1 Bakgrund och gällande rätt

7.1.1 Behov av att få utbyta personuppgifter elektroniskt

I utredningens kartläggning av statliga myndigheters, kommuners, och arbetslöshetskassors behov av ytterligare uppgifter (se *bilaga 1* och 2) framgår att en stor del av redovisade behov rör formen för utbyte av personuppgifter. Flera statliga myndigheter och kommuner har framfört behov av att i större utsträckning få utbyta personuppgifter elektroniskt och enligt ett förfarande som innebär ett annat sätt än genom direktåtkomst.

När det gäller behov avseende möjligheter att elektroniskt kunna lämna underrättelser enligt FUT-lagen har frågan behandlats närmare i promemorian *Utökade möjligheter att lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på medium för automatiserad behandling* (Fi2022/00578). Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2022. Vidare har Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten i en skrivelse till regeringen framfört att det finns ett behov av en omarbetning av 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (S2020/09443). Promemorian omfattar såväl ändringar som rör informationsutbyte som förslag om bestämmelsernas tillämpningsområde, personuppgiftsansvar och för vilka ändamål personuppgifter ska få behandlas. Promemorian har remissbehandlats och förslagen bereds för närvarande inom Socialdepartementet. Frågan om Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens

möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt kommer därför inte behandlas närmare i denna promemoria.⁴⁴

I detta kapitel redovisar utredningen sina överväganden om *hur* uppgifterna bör utbytas och lämnar förslag om en utökad möjlighet till elektroniskt utbyte för några av de myndigheter som framfört sådana behov.

7.1.2 Elektroniskt utlämnande

Myndigheternas hantering av personuppgifter sker i regel helt eller delvist automatiserat. Ett utlämnande av personuppgifter måste vara förenligt med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen med tillhörande förordning eller i förekommande fall med brottsdatalagen och tillhörande förordning. Dessutom finns det i vissa fall tillämpliga registerförfattningar. En närmare redovisning av relevanta bestämmelser, grundläggande principer och krav samt personuppgiftsansvar framgår i kapitel 4 under avsnitt 4.2.4.

Dataskyddsförordningen och dataskyddslagen innehåller inga begränsningar när det gäller sättet för utlämnande, utöver krav på att behandlingen ska ske på ett säkert sätt. Bestämmelser som reglerar formen, dvs. sättet för ett utlämnande finns emellertid i de statliga och kommunala myndigheternas registerförfattningar. Förslagen i detta kapitel omfattar endast myndigheter som behandlar personuppgifter med stöd av dataskyddsförordningen. Brottsdatalagen behandlas därför inte närmare här.

Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst

Med elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst menas utlämnande på medium för automatiserad behandling.⁴⁵ Begreppet medium för automatiserad behandling nämns varken i dataskyddsförordningen eller i dataskyddslagen. Med utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling avses

⁴⁴ I utredningens kartläggning av kommuners behov har det framkommit att olika statliga myndigheters förutsättningar för elektroniskt informationsutbyte hindrar ett effektivt informationsutbyte mellan statliga myndigheter och kommuner. Utredningen menar att de behov som kommunerna har i huvudsak täcks in av förslagen gällande de statliga myndigheterna i det här kapitlet.

⁴⁵ Begreppet medium för automatiserad behandling kommer av utredningen att användas utbytbart med elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.

utlämnande av personuppgifter i elektronisk form på ett sådant sätt^{Sid 219(1311)} att mottagaren kan bearbeta informationen. Det kan exempelvis ske genom att personuppgifterna överlämnas via USB-minne, e-post eller filöverföring från ett IT-system till ett annat.

Utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling leder i regel till effektivitetsvinster. Det kan även innebära utökade möjligheter för mottagaren att bearbeta en större mängd personuppgifter. Bearbetning av en större mängd personuppgifter kan i sig innebära risk för otillbörligt intrång i den enskildes personliga integritet. Det är också bakgrunden till att många registerförfattningar innehåller bestämmelser om i vilka situationer utlämnande på medium för automatiserad behandling är tillåtet.

Ett utlämnande via medium för automatiserad behandling ställer krav på autentisering och auktorisering. Den manuella hanteringen som förr gjordes vid en förfrågan och innan ett svar skickades till mottagaren har i dag automatiserats i en process där båda parter tillsammans säkerställer att endast behörig myndighet och behöriga personer kan ställa frågor. Sekretessprövningen har automatiserats genom de tjänster som utvecklats. Det sker genom att kontroller görs för att säkerställa att de formella förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda på ett sådant sätt att endast vissa frågor kan ställas och att endast vissa personuppgifter kan lämnas ut. Denna form av utlämnande kräver att överenskommelser mellan myndigheterna görs och att loggning av trafik sker hos den utlämnande myndigheten. Vidare behöver ytterligare åtgärder vidtas för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med behandlingen, bl.a. med hänsyn till den senaste utvecklingen, genomförandekostnaderna, behandlingens art, omfattning och riskerna för fysiska personers rättigheter och friheter. Med konstruktionen *fråga-svar-tjänst* kan utlämnande myndighet i egenskap av personuppgiftsansvarig på ett bättre sätt uppfylla kravet på inbyggt dataskydd enligt artikel 25 i dataskyddsförordningen.

Lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder

I artikel 5.1 f i dataskyddsförordningen, som rör vissa grundläggande principer för behandling av personuppgifter, uppställs krav på att personuppgifter ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig

säkerhet för personuppgifterna med användning av ^{Sid. 220(1311)} lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder. Vidare följer av artikel 32 att den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken för fysiska personers rättigheter och friheter. Vid bedömningen av lämplig säkerhetsnivå ska särskild hänsyn tas till de risker som behandlingen medför, i synnerhet för oavsiktlig eller olaglig förstöring, förlust eller ändring eller till obehörigt röjande av eller obehörig åtkomst till de personuppgifter som överförts, lagrats eller på annat sätt behandlats. Syftet med bestämmelserna om säkerhetsåtgärder är att skydda de registrerade personernas personliga integritet.

Enligt artikel 25.1 ska den personuppgiftsansvarige genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder vilket bl.a. innebär att adekvata skyddsåtgärder ska vidtas vid utveckling av system. Redan vid konstruktion eller val av programvara och liknande ska den personuppgiftsansvariga beakta dataskyddsregleringen och utforma systemen så att dataskyddsprinciperna beaktas.

7.2 Det finns omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

Utredningens bedömning: Det är nödvändigt för myndigheter att kunna utbyta personuppgifter elektroniskt i större utsträckning. Utbytet bör ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Det finns omotiverade begränsningar och hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Skälen för utredningens bedömning

Sid 221(1311)

Det är nödvändigt för myndigheter att kunna utbyta personuppgifter elektroniskt i större utsträckning

Det finns ett behov av utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för myndighetssamverkan vid kontroller av arbetsplatser. Allmänheten och statsmakterna ställer krav på en effektiv ärendehantering inom offentliga verksamheter. För den enskilde är det betydelsefullt att beslut i utbetalningsärenden fattas snabbt och är korrekta.

Utredningen kan konstatera att arbetet hos myndigheter och arbetslöshetskassor i dag är digitaliserat i hög utsträckning. Ett digitaliserat informationsutbyte mellan dessa är av stor betydelse för deras respektive verksamhet i allmänhet och möjligheterna att säkerställa korrekta beslutsunderlag i synnerhet. I många fall där det funnits rättsliga förutsättningar har ett digitaliserat informationsutbyte också utvecklats. Det finns också positiva kvalitativa effekter av digitaliseringen.

Ett elektroniskt utlämnande av personuppgifter innebär en behandling av personuppgifter. Enligt dataskyddsförordningen är kraven desamma som gäller för all elektronisk behandling av personuppgifter. Det finns alltså inga särskilda bestämmelser för formerna för ett utlämnande. Om utlämnande är tillåtet, får det således ske på vilket sätt som helst så länge adekvata säkerhetsåtgärder vidtas.

Utredningen anser att det i dag är nödvändigt att använda tekniska hjälpmedel i handläggningen och vid informationsutbyte med andra myndigheter (se närmare om begreppet nödvändigt i kapitel 4, avsnitt 4.2.5). En manuell informationshantering utgör inte ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag. Det är därför angeläget att förbättra möjligheterna för elektroniskt informationsutbyte och säkerställa att det inte finns några omotiverade rättsliga begränsningar för myndigheterna att utbyta och behandla personuppgifterna.

Utbytet bör ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst ^{Sid 222(1311)}

Som framgår under avsnitt 7.1.2 ovan kan utlämnade av personuppgifter elektroniskt ske på olika sätt.

Utredningen anser, som framgår ovan, att om tekniska lösningar för elektroniskt informationsutbyte utformas på ett bra och säkert sätt kommer det innebära effektiviseringar och besparingar för de berörda parterna. Utlämnandeformen direktåtkomst har allmänt sett anses innebära särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång. Utlämnandet bör emellertid enligt utredningens mening i regel kunna ske elektroniskt, på annat sätt än genom direktåtkomst. Till skillnad från situationer med direktåtkomst blir inte någon annan information än den som faktiskt lämnas över till den mottagande myndigheten allmän handling där. Ett överlämnande av elektroniskt lagrade personuppgifter via t.ex. e-post som uppfyller kraven på lämplig säkerhetsnivå eller genom filöverföring från ett datorsystem till ett annat innebär dessutom att det finns en möjlighet för den utlämnande myndigheten att stoppa utlämnandet i det enskilda fallet om det finns skäl för det.

Av det underlag utredningen har tagit del av och vad som har framkommit i kontakter med berörda statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor framgår dessutom att fler personuppgifter skulle kunna utbytas inom ramen för det befintliga regelverket om det fanns bättre tekniska lösningar som svarade mot myndigheternas behov och som säkerställer en adekvat skyddsnivå. Utredningen anser därför att utökade möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst leder till att tekniska lösningar som *fråga-svar-tjänster* eller andra digitala applikationer kan användas och utvecklas i större utsträckning.

Det finns omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

Det är vanligt att det i registerlagar regleras i vilka fall personuppgifter ur ett register får lämnas till andra statliga eller kommunala myndigheter, eller till enskilda på medium för automatiserad behandling, dvs. elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Hur regleringen är utformad skiljer sig åt mellan olika författningar.

I vissa registerförfattningar finns en uttömmande uppräknings^{Sid 223(1311)} över vilka personuppgifter och under vilka förutsättningar som dessa får lämnas ut medan en sådan uttömmande reglering inte finns i andra författningar.

Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket (med undantag för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet), Migrationsverket, kommunerna och Inspektionen för vård och omsorg har inte någon begränsning i registerförfattningarna avseende när personuppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter. Någon särskild reglering för utbyte av personuppgifter på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter är som ovan angetts inte heller nödvändig enligt dataskyddsförordningen (se avsnitt 7.1.2). En förutsättning är emellertid att personuppgifterna får behandlas hos utlämnande och mottagande myndigheter samt att den mottagande myndigheten får ta del av dessa enligt gällande sekretessregler. Även kraven i säkerhetsbestämmelserna måste tillgodoses vid överföringen av personuppgifterna. Det är upp till respektive utlämnande organ att bestämma om personuppgifterna ska lämnas ut på detta sätt.

För kommunernas del innehåller de registerförfattningar som gäller för skolväsendet respektive socialtjänsten inte några regler om sättet för utlämnande av personuppgifter. Kommunerna kan således lämna personuppgifter från skolväsendet och socialtjänsten på medium för automatiserad behandling, under förutsättning att det sker på ett säkert sätt. För hälso- och sjukvård som bedrivs i kommunal regi är det patientdatalagen (2008:355) som reglerar möjligheterna till underrättelser på medium för automatiserad behandling. I den lagen framgår det uttryckligen att alla personuppgifter som får lämnas ut är möjliga att lämna på medium för automatiserad behandling (5 kap. 6 § patientdatalagen).

För vissa verksamheter finns det, som redovisats i utredningens delrapport, bestämmelser som begränsar möjligheterna till utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling.

För Arbetsförmedlingens del får personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen endast lämnas ut på medium för automatiserad behandling om det meddelats föreskrifter om det. Detta gäller oavsett om mottagaren är en myndighet eller enskild. Personuppgifter får endast lämnas ut om de behövs för något av de särskilt utpräknade sekundära ändamålen eller för att fullgöra uppgifts-

lämnande i enlighet med lag eller förordning. För att göra det möjligt att utbyta personuppgifter mellan Arbetsförmedlingen och andra myndigheter på medium för automatiserad behandling bör en generell bestämmelse som medger det införas i förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

CSN:s registerförfattningar, studiestödsdatalagen med tillhörande förordning, medger inte någon generell möjlighet att lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter, förutom i de fall direktåtkomst har medgivits och i de särskilda fall som anges i 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321). Den uttömmande detaljreglering som beskrivs är alltså hänförlig till de särskilt specificerade undantagsfall där ett elektroniskt utlämnande möjliggjorts genom en specificerad reglering i studiestödsdataförordningen. Det innebär att CSN endast när det särskilt medges får lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter.

Även Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens möjligheter att lämna ut personuppgifter till andra myndigheter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst är begränsade genom den detaljregleringen som finns i 114 kap. SFB (se avsnitt 7.1).⁴⁶

Som framgår ovan skiljer sig de olika myndigheternas förutsättningar åt vad gäller möjligheterna att utbyta personuppgifter på medium för automatiserad behandling. Något skäl för detta har utredningen inte kunnat identifiera. Bestämmelsernas detaljerade utformning innebär dessutom att det ofta krävs en förändring av en befintlig bestämmelse, alternativt en ny bestämmelse, när behovet eller elektroniska tjänster utvecklas eller förändras. Utredningen anser att i de fall som personuppgifter får utbytas mellan myndigheter bör de ha liknande möjligheter att kunna utbyta dessa elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Det finns alltså för vissa myndigheter, enligt utredningens mening, omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

⁴⁶ Kommunernas möjligheter att få del av uppgifter elektroniskt som t.ex. beslut om utbetalning av stöd (inklusive motivering) som inte omfattas av sekretess, begränsas av den nuvarande regleringen för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

7.3 Personuppgifter ska i större utsträckning kunna utbytas elektroniskt ^{Sid 225(1311)}

Utredningens förslag: Arbetsförmedlingen och CSN ges en generell möjlighet att på medium för automatiserad behandling utbyta personuppgifter med andra statliga och kommunala myndigheter, som med stöd av andra bestämmelser får utbytas. Bestämmelser införs i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i studiestödsdataförordningen (2009:321).

Skälen för utredningens förslag

Arbetsförmedlingens behov av utökade möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

Arbetsförmedlingen har särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Lagen ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet, som inte utgör hälso- och sjukvårdsverksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen. I den delen av verksamheten tillämpas i stället patientdatalagen (2008:355).

Av 4–5 a §§ lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår för vilka ändamål som Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter. Arbetsförmedlingen får bl.a. behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning (5 § andra stycket). Av 13 § andra stycket samma lag framgår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om vilka personuppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till myndigheter och enskilda. Sådana närmare föreskrifter finns bl.a. i förhållande till Försäkringskassan, CSN, arbetslöshetskassorna, Migrationsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och socialnämnderna

(12–13 c §§ förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten). Vidare finns en sådan föreskrift för att Arbetsförmedlingen ska kunna fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning, för det krävs att det i det enskilda fallet är lämpligt ur integritetssynpunkt (13 d § förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten jämförd med 5 § andra stycket lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten).

Föreskrifterna ger i de fall Arbetsförmedlingen har en uppgiftsskyldighet i förhållande till någon av dessa aktörer en möjlighet att lämna personuppgifter på medium för automatiserad behandling. Bestämmelserna begränsar emellertid möjligheten för Arbetsförmedlingen att begära in personuppgifter på detta sätt, exempelvis i samband med den föreslagna uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket (avsnitt 6.3.1).

Utredningen anser att huvudregeln bör vara att personuppgifter som med stöd av sekretessbrytande bestämmelser får utbytas ska få utbytas elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. En ny bestämmelse bör därför införas i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som innebär att om en personuppgift får lämnas ut till en annan statlig eller kommunal myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Förslaget innebär bl.a. att Arbetsförmedlingen får möjlighet att lämna ut personuppgifter som inte är sekretessbelagda, elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till kommunerna.

Utredningen har i andra förslag till författningstext använt uttrycket *elektroniskt på annat sätt än direktåtkomst*. Det kan noteras att begreppet *medium för automatiserad behandling* används i den aktuella förordningen i rubriken innan aktuella bestämmelser och i 11 a och b §§ och 13 c §, 14 § och 15 §. För att det inte inom samma regelverk ska förekomma två olika begrepp med samma innebörd använder utredningen begreppet medium för automatiserad behandling i författningsförslaget.

Eftersom den nya bestämmelsen bör utformas som en generell bestämmelse bör också bestämmelserna i 12 a–13 b och d §§ upphävas och bestämmelsen i 12 § få en ny lydelse.

Särskilt om den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL ^{Sid 227(1311)}

När det gäller uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i ett ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder omfattas de av sekretess enligt 28 kap. 12 § OSL. Sekretessen gäller inte beslut om stöd i ärende enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. För andra beslut gäller sekretess. En sekretessbelagd uppgift får emellertid lämnas ut med stöd av 10 kap. 2 § OSL om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. För att kunna inhämta personuppgifter från andra myndigheter i syfte att kontrollera uppgifter som lämnats vid ansökan är det oftast nödvändigt att uppge för vem eller för vilket företag uppgifterna behövs. Utredningen anser att det är nödvändigt för Arbetsförmedlingen att lämna ut namn, person-, samordnings- eller ärendenummer samt uppgifter om en arbetsgivares eller en kompletterande aktörs namn och organisationsnummer i syfte att efterfråga uppgifter som behövs för något av de ändamål som anges i 4 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Något särskilt tillägg i den av utredningen föreslagna bestämmelsen i det avseendet behövs därför inte.

CSN:s behov av utökade möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

CSN:s verksamhet omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. För hemutrustningslåneverksamheten finns ingen registerlagstiftning som medför hinder eller begränsningar avseende på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut. CSN har dock särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i verksamhet som avser studiestöd och körkortslån i studiestödsdatalagen (2009:287) och i studiestödsdataförordningen (2009:321). Av 4 § första stycket studiestödsdatalagen framgår för vilka ändamål som personuppgifter får behandlas i CSN:s studiestödsverksamhet. Av andra stycket framgår att personuppgifter som behandlas enligt första stycket även får behandlas i den utsträckning det finns en skyldighet för CSN att lämna ut uppgifter som följer av lag eller förordning, till andra.

Bestämmelserna i studiestödsdatalagen med tillhörande förordning, medger inte någon generell möjlighet att lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter eller aktörer, förutom i de fall direktåtkomst har medgivits samt i särskilda fall. I 10 § studiestödsdatalagen anges bl.a. att direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande av personuppgifter är tillåtet bara i den utsträckning som det anges i lag eller förordning. Av 13 § samma lag följer att personuppgifter som får lämnas ut till någon genom direktåtkomst också får lämnas ut till mottagaren på något annat sätt elektroniskt. När personuppgifter får lämnas ut till någon genom direktåtkomst, får personuppgifterna också på annat sätt lämnas ut elektroniskt till mottagaren. Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna har direktåtkomst till vissa personuppgifter enligt bestämmelserna i 10 och 11 §§ studiestödsdataförordningen. Direktåtkomsten är dock begränsad i tiden vilket följer av 14 §, genom hänvisningen till 7 § i samma förordning. Det innebär att CSN endast inom den tidsram som gäller för direktåtkomst kan lämna ut enstaka personuppgifter som omfattas av direktåtkomsten till Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling. Vad gäller rätten för CSN att lämna ut personuppgifter elektroniskt till Försäkringskassan har riksdagen nyligen beslutat om en ändring av 11 § studiestödsdatalagen som innebär att Försäkringskassans direktåtkomst till vissa uppgifter upphävs (prop. 2021/22:176, bet. 2021/22:AU12, rskr. 2021/22:365). I propositionen anges att regeringens avser att göra nödvändiga ändringar i studiestödsdataförordningen för att sådana elektroniska överföringar fortsatt ska vara möjliga.

Utöver möjligheten till utlämnande av personuppgifter som beskrivits ovan, medger 13 § studiestödsdatalagen att enstaka personuppgifter lämnas ut på medium för automatiserad behandling eller via elektronisk kommunikation i enskilda fall. Genom att möjligheten att lämna ut personuppgifter enligt denna bestämmelse har begränsats till att gälla enstaka uppgifter har man velat åstadkomma en ordning där mer omfattande eller systematiskt uppgiftsutlämnande förutsätter särskilt författningsstöd. Här avses situationer där personuppgifter i enskilda fall lämnas ut till mottagare som inte har direktåtkomst och där utlämnandet endast avser enstaka personuppgifter. Ett helt register eller delar av register kan alltså inte lämnas ut enligt denna bestämmelse (prop. 2008/09:96 s. 65 och 86).

Annat elektroniskt utlämnande än direktåtkomst till enskilda och myndigheter regleras i 15 § studiestödsdatalagen. I 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321) finns en uttömmande detaljreglering som är hänförlig till de särskilt specificerade undantagsfall där ett elektroniskt utlämnande möjliggjorts. ^{Sid 229(1311)}

Utredningen anser att huvudregeln bör vara att personuppgifter ska få utbytas elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. En ny bestämmelse bör därför införas i studiestödsdataförordningen (2009:321) som innebär att om en personuppgift får lämnas ut till en annan myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Förslaget innebär bl.a. att CSN får möjlighet att lämna ut beslut om körkortslån eller andra beslut om utbetalning av stöd (inklusive motivering) som inte omfattas av sekretess, elektroniskt till kommunerna.

Regeringen har uttalat att bestämmelser om direktåtkomst, som inte används eller kommer att behöva användas, bör upphävas, inte minst av integritetsskäl (prop. 2021/22:176 s. 273). CSN har framfört till utredningen att CSN inte har några utlämnanden till andra myndigheter som sker genom direktåtkomst och inte heller avser att införa några sådana, bl.a. mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens dom HFD 2015 ref 61. Mot bakgrund av regeringens uttalande kan det därför finnas skäl att upphäva bestämmelser om direktåtkomst. Mot bakgrund av den korta utredningstid som utredningen haft till sitt förfogande lämnar utredningen inte några förslag i det avseendet.

Författningsförslag

Förslaget innebär att en ny paragraf, 11 c §, införs, paragraf 12 § får en ny lydelse och paragraferna 12 a–13 b och d §§ upphävs i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Förslaget innebär en ny lydelse av 15 § och att en ny paragraf, 15 a §, införs i studiestödsdataförordningen (2009:321).

7.4 Skyddet för den enskildes personliga integritet ^{Sid 230(1311)}

Utredningens bedömning: Förslagen är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Den personuppgiftsbehandling som de föreslagna bestämmelserna ger upphov till är förenliga med dataskyddsförordningen.

Skälen för utredningens bedömning

I dataskyddsförordningen finns det inga särskilda bestämmelser som direkt rör på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut, utan det krävs, i likhet med vad som gäller för all behandling av personuppgifter, att behandlingen uppfyller de grundläggande principerna i artikel 5 och har en rättslig grund enligt artikel 6. Det krävs också att säkerhetsåtgärder enligt artikel 24.1 och 32 i är vidtagna. Om utlämnandet avser känsliga personuppgifter krävs i tillämpliga fall stöd enligt artikel 9. Om utlämnandet i sig är tillåtet, får det således ske på vilket sätt som helst så länge föreskrivna säkerhetsåtgärder vidtas.

Bestämmelser om när direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande är tillåtet har av lagstiftaren bedömts vara lämpliga skyddsåtgärder som det är tillåtet att ha i nationell rätt för att reglera behandling som grundar sig på en rättslig förpliktelse eller en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning enligt artikel 6.1 c eller e i dataskyddsförordningen.

Eftersom begärande myndigheter vid utlämnande på medium för automatiserad behandling, till skillnad från vid direktåtkomst, inte självständigt kan söka i andra myndigheters verksamhetsregister anses ett sådant utlämnande generellt sett vara mindre känsligt ur integritetssynpunkt. Det innebär också, till skillnad från direktåtkomst, att endast de uppgifter som faktiskt begärs och lämnas ut till en annan myndighet blir allmänna handlingar där. Den utlämnande myndigheten kan vid utlämnande på medium för automatiserad behandling också fortfarande i ett enskilt fall stoppa utlämnningen av uppgifter.

Respektive statlig eller kommunal myndighet och arbetslöshetskassa är personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som utförs inom respektive organisation. Med det följer ett ansvar för att dataskyddsreglerna följs vid behandling av personuppgifter

och den personuppgiftsansvarige måste även kunna visa^{Sid 231(1311)} att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas genom att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder vidtas. Sammantaget innebär det ett säkerställande av att intrånget som det elektroniska informationsutbytet innebär för den registrerade hamnar på en acceptabel nivå.

Genom överenskommelser mellan berörda myndigheter eller andra organ, som inbegriper säkerställande av att samtliga krav på teknik och säkerhet uppfylls, kan tjänster skapas som innebär att effektivitetskraven för mottagarna uppnås samtidigt som skyddet för den personliga integriteten inte äventyras. Utredningens bedömning är att de föreslagna bestämmelserna om tillåtna uppgiftsutbyten är väl avvägda mellan intresset av att uppgiften lämnas och intresset av att skydda den enskildes personliga integritet. Förslagen är nödvändiga och proportionella åtgärder för att säkerställa allmänna intressen. Det är fråga om utbyte av personuppgifter som i stor utsträckning redan i dag kan utbytas analogt. Ett elektroniskt utbyte av personuppgifter på annat sätt än genom direktåtkomst innebär enligt utredningen inte heller att tillgängligheten till personuppgifterna ökar på ett sådant sätt att det innebär oacceptabelt intrång i den personliga integriteten. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

Sid 232(1311)

8 Särskilt om Migrationsverkets behov av elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret Sid 233(1311)

8.1 Bakgrund och gällande rätt

8.1.1 Framförda behov av att få åtkomst till uppgifter i lägenhetsregistret

I en skrivelse till regeringen har Migrationsverket framfört att myndigheten har behov av att få direktåtkomst till uppgifter ur lägenhetsregistret (Ju2021/03225-1). Behov av uppgifterna har också framförts särskilt till utredningen. Skälet till att uppgifterna behövs är att Migrationsverket i dag inte kan kontrollera om de uppgifter som lämnas från den asylsökande är riktiga. Uppgifterna har betydelse för storleken på en sökandes dagersättning. Migrationsverket har till utredningen framfört att uppgifterna även behövs för ärenden om uppehållstillstånd.

Av förarbetena till bestämmelsen om begränsning av eget boende för asylsökande (prop. 2019/20:10 *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande*, s. 24) framgår att en asylsökande ska anses bo där denne regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. Enligt Migrationsverket ger detta uttalande stöd för att vid tillämpningen av lagen (1994:137) om mottagning av asylsökande dra paralleller till folkbokföringslagen när så är möjligt. Migrationsverket kan begära att en asylsökande som väljer att ordna bostad på egen hand, utöver ny bostads- och postadress, även ska uppge fastighetens registerbeteckning och lägenhetsnummer samt vem som upplåtit bostaden. Det finns enligt Migrationsverket inga rättsliga hinder mot att begära in även andra uppgifter som rimligen kan anses behövas för att bedöma om det är sannolikt att den asylsökande bor i den uppgivna bostaden, t.ex.

uppgift om bostadens storlek och antalet personer ^{Sid 234 (1311)} som bor i den (och eventuellt även vilka dessa personer är) eller någon handling som visar med vilken rätt den asylsökande bor där.

I dagsläget kan Migrationsverket inte genom registerslagningar kontrollera de muntliga eller skriftliga uppgifter som lämnas av den asylsökande om den uppgivna adressen avser en bostad, bostadens storlek eller vem som upplåtit den. Några andra möjligheter för Migrationsverket att kontrollera uppgifter som lämnats finns inte heller. Migrationsverket har inte den typ av utrednings- och kontrollbefogenheter som Skatteverket har att förelägga eller att göra kontrollbesök enligt 31–32 b §§ folkbokföringslagen (1991:481). Om Migrationsverket på motsvarande sätt som Skatteverket vill kontakta den uppgivna lägenhetsinnehavaren eller fastighetsägaren för att kontrollera uppgiften att den asylsökande bor i bostaden måste det ske på grundval av den asylsökandes samtycke. Det är på grund av att uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § och 37 kap. 1 § OSL röjs för en utomstående. Om Migrationsverket får direktåtkomst till lägenhetsregistret skulle myndigheten, utan att vara beroende av den enskildes samtycke, kunna kontrollera en asylsökandes uppgifter om en bostads storlek och utformning. Migrationsverket framför i nämnda skrivelse att lagen och förordningen om lägenhetsregister bör ändras på så sätt att myndigheten kan ta del av uppgifterna i registret via direktåtkomst.

I sammanhanget kan nämnas att Lantmäteriet har föreslagit en flexiblere ordning för lägenhetsregistrets användning.⁴⁷ I promemorian om nya användningsområden för lägenhetsregistret gör Lantmäteriet en jämförelse med regleringen av fastighetsregistret. Myndigheten menar att uppgifterna i fastighetsregistret har ett nära samband med lägenhetsregistrets uppgifter, men att fastighetsregistret innehåller betydligt fler personuppgifter än lägenhetsregistret. Trots det är ändamålen för fastighetsregistret betydligt vidare än för lägenhetsregistret. Det gäller även för sådana personuppgifter som kan uppfattas som integritetskänsliga. Lagen (2000:224) om fastighetsregister och dataskyddsregleringen har ansetts vara tillräckliga för att säkerställa skyddet för den enskildes personliga integritet. Enligt Lantmäteriet talar detta för att lägen-

⁴⁷ Lantmäteriet (2017) *Uppdrag att utreda nya användningsområden för lägenhetsregistret* (dnr Fi2016/03951/SFÖ). Se också promemorian *Nya användningsområden för lägenhetsregistret* (DNR LM2021/000871 version 2).

hetsregistrets ändamål bör utvidgas och att angränsande bestämmelser bör ses över. Sid 235(1311)

Lantmäteriverket, Riksskatteverket och SCB föreslog redan 2001 i en gemensam rapport att lägenhetsregistret borde vara en del av fastighetsregistret och regleras av fastighetsregisterförfattningarna i stället för dagens ordning där lägenhetsregistret har sin egen lagstiftning.

8.1.2 Lagen (2006:378) om lägenhetsregister och tillhörande förordning

Det nationella lägenhetsregistret infördes genom lagen (2006:378) om lägenhetsregister (lägenhetsregisterlagen). Innan dess hade en försöksverksamhet med lägenhetsregister i Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun genomförts. Bakgrunden var att ett lägenhetsregister behövdes för att kunna ta fram hushålls- och bostadsstatistik med hjälp av registerdata, men uppgifterna skulle även kunna användas för andra samhällsnyttiga ändamål. Med samhällsnyttiga ändamål avsåg regeringen samhällsplanering i vid bemärkelse (prop. 1995/96:90 *Registerbaserad folk- och bostadsräkning 2000 m.m.*). Det rikstäckande lägenhetsregistret upprättades successivt i samtliga kommuner under åren 2009–2010. Förordningen (2007:108) om lägenhetsregister innehåller kompletterande bestämmelser till lagen.

Registerändamål

Av lägenhetsregisterlagen framgår för vilka ändamål uppgifter i lägenhetsregister får behandlas (5 §). Uppgifterna får behandlas för folkbokföring, framställning av statistik, forskning samt planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd. Genom att ange ändamålet med lägenhetsregistret anges den yttre ramen för vad uppgifter som finns i registret får användas till. Ändamålsbestämningen har avgörande betydelse för vilka uppgifter som får tas in i registret och hur uppgifterna får behandlas (prop. 2004/05:171 *En ny lag om lägenhetsregister* s. 34 f).

Uppgifter i registret

Sid 236(1311)

Av 6 § 1 lägenhetsregisterlagen framgår att registret får innehålla uppgifter om lägenhetsnummer, antal rum, kökstyp, lägenhetskategori och bostadsarea för en bostadslägenhet. Med bostadslägenhet avses en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad (prop. 2004/05:171 s. 38). I lägenhetsregistret förekommer inga uppgifter om de boende eller om fastighetsägare. Däremot anges om ägaren är en fysisk eller juridisk person och i så fall, vilket slag av juridisk person.

Personuppgifter i lägenhetsregistret

Uppgifterna i lägenhetsregistret är inte sekretessreglerade och är därför offentliga. Av förarbetena till lägenhetsregisterlagen uttalas att de uppgifter som finns i lägenhetsregistret inte enbart med ledning av andra uppgifter i registret kan hänföras till enskilda. De uppgifter som tas in i registret kan således i detta sammanhang inte anses utgöra uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i tryckfrihetsförordningens mening. I lägenhetsregistret ska det inte förekomma några direkta uppgifter om fysiska personer. Fysiska personer kommer dock att kunna kopplas till registret t.ex. genom samkörning med andra register såsom fastighetsregistret och folkbokföringsdatabasen (prop. 2004/05:171 s. 49 och 51).

Uppgifter om lägenhetsnummer är den uppgift i lägenhetsregistret där kopplingen tydligast kan göras till enskilda. Kopplingen möjliggörs genom tillgång till uppgifter från andra källor som innehåller namn eller liknande uppgifter och som därigenom kan matchas med lägenhetsregistrets lägenhetsnummer. På detta vis kan man enligt Lantmäteriet koppla ihop en enskild och den bostad där den enskilde är registrerad. Dessa uppgifter kan enligt Lantmäteriet utgöra personuppgifter.

Elektroniskt utlämnande av uppgifter

Av 17 § lägenhetsregisterlagen framgår att direktåtkomst endast är tillåtet i den uträkning som anges i lag eller förordning. I 20 §

samma lag framgår att utlämnande på medium för automatiserad behandling endast är tillåtet om regeringen meddelat föreskrifter om det och endast för de ändamål som anges i 5 § och för registrering enligt 13 § samma lag. Sid 237 (1311)

En kommun får ha direktåtkomst till sådana uppgifter i lägenhetsregistret som avser bostadslägenhet som har belägenhetsadress i kommunen. Skatteverket får ha direktåtkomst till registret för hela landet. Lantmäteriet får dessutom till den kommun där fastigheten är belägen samt till Skatteverket lämna ut uppgifter från lägenhetsregistret på medium för automatiserad behandling, detsamma gäller utlämnande till SCB och fastighetsägaren (18 och 20 §§ lägenhetsregisterlagen samt 6 och 7 §§ lägenhetsregisterförordningen).

Enligt 19 § lägenhetsregisterlagen får Lantmäteriet och den som har direktåtkomst till lägenhetsregistret samköra uppgifter i registret med uppgifter om namn och personnummer endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

8.2 Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret

Utredningens förslag: Migrationsverket läggs till bland de myndigheter som får ha direktåtkomst enligt 6 § lägenhetsregisterförordningen (2007:108).

Migrationsverket läggs även till i uppräkningslistan av myndigheter och andra som får ta del av uppgifter ur lägenhetsregistret på medium för automatisk behandling enligt 7 § lägenhetsregisterförordningen. Förslaget innebär att Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret för kontroll av lämnade uppgifter.

Bestämmelsen i 5 § lägenhetsregisterlagen ändras så att det framgår att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för sådan verksamhet som staten eller en kommun ansvarar för.

Skälen för utredningens förslag

Sid 238(1311)

Migrationsverkets behov av direktåtkomst till uppgifter i lägenhetsregistret

Ändamålet med lägenhetsregistret är att, tillsammans med folkbokföring på lägenhet, skapa förutsättningar för en registerbaserad hushålls- och bostadsstatistik. Vid införandet av lägenhetsregisterlagen menade regeringen att lägenhetsregistret också skulle kunna användas för andra samhällsnyttiga ändamål. Regeringen poängterade att lägenhetsregistret inte innehåller några uppgifter om fysiska personer. Uppgifterna i registret kommer att avse bostadslägenheter och byggnader.

Migrationsverket behöver tillgång till lägenhetsregistret för att kontrollera uppgifter i samband med bedömningen av inkomna ansökningar av bistånd och stöd. Behovet handlar i allt väsentligt om att kunna bekräfta uppgifter som lämnats av asylsökande om den uppgivna bostaden. Av Migrationsverkets skrivelse framgår att det inte finns några rättsliga hinder för myndigheten att begära in även andra uppgifter från sökande, som rimligen kan anses behövas för att bedöma om det är sannolikt att den asylsökande bor i den uppgivna bostaden. Detta gäller t.ex. uppgifter om bostadens storlek och antalet personer som bor i den eller någon handling som visar med vilken rätt den asylsökande bor där.

Migrationsverket ges direktåtkomst till lägenhetsregistret

Uppgifter som är offentliga har av lagstiftaren bedömts vara av sådan karaktär att de inte ska omfattas av sekretess. Det finns redan i dag en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter om en annan myndighet begär att få del av uppgiften så länge det inte hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Frågan handlar därmed i huvudsak endast om formen för utlämnandet från Lantmäteriet till Migrationsverket. Migrationsverket har behov av att ta del av uppgifter i lägenhetsregistret i samband med handläggning av ärenden om bistånd och stöd till asylsökande samt ärenden om uppehållstillstånd.

Den nuvarande åtkomsten för Skatteverket och kommunerna är reglerad på så sätt att de medges direktåtkomst. Därutöver är det

endast tillåtet att samköra uppgifter från lägenhetsregistret med uppgifter om namn och personnummer om direktåtkomst tillåts och regeringen har meddelat föreskrifter om det (19 § lägenhetsregistret).^{Sid 239(1311)}

Utredningen anser mot bakgrund av det som Migrationsverket framfört om behovet, att myndigheten behöver få ta del av uppgifter i lägenhetsregistret. Några skäl att inte medge Migrationsverket motsvarande elektroniska åtkomst som Skatteverket och kommuner finns inte enligt utredningens mening. Direktåtkomsten avser dessutom uppgifter som är offentliga. Utredningens bedömning är därför att det i detta fall är rimligt att Migrationsverket, på samma sätt som kommunerna och Skatteverket, medges direktåtkomst till lägenhetsregistret. I likhet med vad som gäller i förhållande till Skatteverket och kommunerna regleras också att uppgifterna även ska kunna lämnas ut på medium för automatiserad behandling till Migrationsverket.

Uppgifterna i lägenhetsregistret ska få behandlas för statlig och kommunal författningsreglerad verksamhet

Lantmäteriet har på uppdrag av regeringen sammanställt en promemoria om nya användningsområden för lägenhetsregistret. I promemorian gör Lantmäteriet bedömningen att ändamålen för lägenhetsregistret bör ersättas med sex nya ändamål, däribland tillhandahållandet av uppgifter för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Lantmäteriet menar att bl.a. statliga och kommunala myndigheter bör ges direktåtkomst till lägenhetsuppgifterna för sin författningsreglerade verksamhet. Lantmäteriet har framfört även till utredningen att man bör ta ett helhetsgrepp i frågan och utreda om andra myndigheter bör ges åtkomst.

De nu angivna ändamålen i 5 § innebär att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för folkbokföring, framställning av statistik, forskning samt planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande. För att uppgifter ska få lämnas ut till Migrationsverket genom direktåtkomst krävs ändringar i ändamålsbestämmelsen i 5 §. Mot bakgrund av vad som framförts av Lantmäteriet i sin promemoria finns skäl att överväga den närmare utformningen av ändamålet.

Lantmäteriet har i sin promemoria framfört att den verksamhet som kommunerna ansvarar för enligt författning består av olika områden som får anses representera likvärdiga behov vad gäller tillgång till uppgifter ur lägenhetsregistret. Enligt Lantmäteriet saknas det därför anledning att rangordna dessa genom att, enligt nuvarande lagstiftning, närmare i lagtexten precisera vilka områden inom den kommunala verksamheten som kan vara aktuella. Lantmäteriet anser att i stället bör en lösning väljas där kommunerna får tillhandahållas uppgifter ur lägenhetsregistret för fullgörandet av den verksamhet som en kommun ansvarar för enligt lag eller annan författning. Den registrering som kommunerna ska genomföra enligt 13 § lägenhetsregisterlagen är författningsreglerad och omfattas därför av det föreslagna ändamålet.

Vad gäller de statliga myndigheterna får uppgifter ur lägenhetsregistret i dag tillhandahållas för SCB och Skatteverket inom vissa utpekade områden som följer av lag eller annan författning och som reglerar myndigheternas uppgifter, däribland statistik och folkbokföring. Enligt Lantmäteriet bör myndigheter ges tillgång till lägenhetsuppgifterna för all sin författningsreglerade verksamhet.

Utredningen delar Lantmäteriets bedömning att det saknas skäl att, för de kommunala och statliga myndigheter som enligt den nuvarande regleringen tillhandahålls uppgifter, precisera ändamålen i enlighet med den nuvarande utformningen av bestämmelsen. Ändamålet bör i stället formuleras så att uppgifterna får behandlas för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Förslaget innebär att uppgifterna får behandlas för Migrationsverkets författningsreglerade verksamhet. Utredningens förslag innebär också en utvidgning av kretsen av statliga och kommunala myndigheter som har direktåtkomst i dag.

Med författningsreglerad verksamhet avses bl.a. att antal lägenheter, storlek och kategori kan ligga till grund för kommunal planering och resursfördelning inom en rad områden och för samhällsplaneringen i vid bemärkelse. Som exempel nämner Lantmäteriet att lägenhetsuppgifter kan användas vid beräkning av VA- och avfallstaxor, fördelning av studentlägenheter eller vid planering av hemtjänst, där antalet lägenheter och lägenheternas sammansättning påverkar behovet. Ett annat exempel är möjligheten för kommuner att planera samhällsservice och infrastruktur för kommunmedlemmarna. Vidare anges som exempel att räddnings-

tjänst eller annan typ av blåljusverksamhet har behov av uppgifter ur lägenhetsregistret inom ramen för sitt arbete där informationen kan användas vid olika räddningsinsatser där det är avgörande att veta strukturen på lägenhetsbeståndet i en viss byggnad. För Skatteverkets del innebär utvidgningen att uppgifterna får användas inte bara för folkbokföring. Uppgifter kan även användas inom en rad andra områden där lägenhetsregisterinformation kan förenkla ärendehandläggningen, exempelvis vid fastighetstaxering.

Som ovan framgår har Lantmäteriet föreslagit att fler än Migrationsverket bör ges direktåtkomst samt att uppgifterna bör få behandlas även för andra ändamål, bl.a. för tillhandahållande av tjänster som har samband med verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Enligt Lantmäteriet kan sambandet uttryckas som ett tillhandahållande av tjänster som inte direkt utförs av aktörer som omfattas av den författningsreglerade verksamheten men där sådana tjänster bidrar till de uppgifter som omfattas av den författningsreglerade verksamheten. Inom ramen för utredningens arbete har behov av tillgång till lägenhetsregistret endast framförts av Migrationsverket. Med utgångspunkt i det nu identifierade behovet finns det inte för utredningen något närmare underlag för att föreslå att även andra myndigheter ges direktåtkomst till uppgifterna i lägenhetsregistret. För att föreslå ytterligare ändringar än de ovan föreslagna vad avser för vilka ändamål uppgifterna ska få behandlas behöver också en närmare analys göras. Detta har inte rymts inom ramen för utredningens arbete. Utredningen föreslår därför ändringar som är nödvändiga för att göra det möjligt för Migrationsverket att få direktåtkomst till uppgifterna.

Författningsförslag

Förslaget innebär en ny lydelse av 5 § lagen (2006:378) om lägenhetsregister och en ny lydelse av 6 och 7 §§ förordningen (2007:108) om lägenhetsregister.

Särskilt om behovet av uppgifter om ägare av bostadsrätter ^{Sid 242(1311)}

Både Migrationsverket och SKR har framfört behov av uppgifter om ägare till lägenheter. Lägenhetsregistret innehåller inga uppgifter om ägaren, bortsett från om det är en fysisk eller juridisk person som äger lägenheten. Frågan om behov av uppgifter om ägare av bostadsrätter kan därför inte lösas genom tillgång till lägenhetsregistret.

Utredningen konstaterar emellertid att frågan om ett bostadsrättsregister är under utredning (dir. 2020:123). Bostadsrättsregisterutredningen ska lämna förslag på hur ett offentligt register för bostadsrätter bör utformas. I uppdraget ingår att föreslå för vilka ändamål som uppgifter i registret ska få behandlas och att ta ställning till vilken information som registret bör innehålla. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2022.

8.3 Bestämmelser om personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring

Utredningens bedömning: Det finns inte behov av ändringar i Migrationsverkets ändamålsbestämmelser för att myndigheten ska få behandla personuppgifterna för handläggning av ärenden.

Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen för hantering av frågor om bevarande och gallring.

Skälen för utredningens bedömning

Det finns inte behov av ändringar i Migrationsverkets ändamålsbestämmelser för att få behandla personuppgifter vid handläggning av ärenden

Migrationsverkets behandling av personuppgifter omfattas av utlänningsdatalagen (2016:27) med tillhörande förordning. Lagens tillämpningsområde omfattar bl.a. Migrationsverkets verksamhet som rör utlänningars vistelse eller arbete i Sverige samt bistånd och stöd till utlänningar (2 §). I 11 § 1 samma lag framgår att Migrationsverket får behandla personuppgifter för handläggning av ärenden i sådan verksamhet som avses i 2 §. Känsliga personuppgifter (artikel 9.1 i dataskyddsförordningen) får endast behandlas för

ändamålet om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen (14 § första stycket 1 utlänningsdatalagen).^{Sid 243(1311)}

Det finns därmed stöd för Migrationsverket att behandla personuppgifter för ändamålet att handlägga ärenden om uppehållstillstånd samt bistånd och stöd till utlänningar som omfattas av föreslagen direktåtkomst. Det är fråga om behandling för handläggning i enskilda ärenden, och därmed inte sådan samkörning av uppgifter i lägenhetsregistret med uppgifter om namn och personnummer i andra register. För att täcka Migrationsverkets behov av uppgifter bedömer utredningen att det inte behövs några ändringar av myndighetens ändamålsbestämmelser. Med utredningens förslag kommer Migrationsverket emellertid ges möjlighet till sådan samkörning som anges i 19 § lägenhetsregisterlagen. För det fall att Migrationsverket har behov att samköra uppgifter får det utredas närmare huruvida detta kräver ändringar i Migrationsverkets ändamålsbestämmelser.

Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen för hantering av frågor om bevarande och gallring

De uppgifter som kan komma att bli tillgängliga genom förslaget om direktåtkomst anses som expedierade och därmed allmänna handlingar hos Migrationsverket redan genom tillgången till uppgifter (HFD 2011 ref. 52).

Arkivlagen och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.⁴⁸

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller normal hantering av uppgifter som inkommer till Migrationsverkets verksamheter. Detta innebär att om uppgifterna utbyts mellan myndigheter, kommer de att utgöra allmänna handlingar eller del av allmän handling, hos Migrationsverket och följer då reglerna för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar. Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas

⁴⁸ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

några nya bestämmelser i det avseendet. Riksarkivet ^{Sid 244(1311)} är behörigt att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

8.4 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

Genom att det är möjligt att indirekt koppla uppgifter från lägenhetsregistret till en fysiskt levande person innebär det att registret innehåller personuppgifter. Ett utlämnande av uppgifter från lägenhetsregistret innebär därmed en behandling av personuppgifter. Den föreslagna direktåtkomsten innebär att fler personuppgifter kommer att behandlas. Det är emellertid fråga om samma typ av personuppgifter som Migrationsverket redan i dag behandlar inom ramen för aktuella ärenden dels genom att sökande lämnar uppgifter, dels genom att Migrationsverket har möjlighet att begära ut dem exempelvis med stöd av 6 kap. 5 § OSL.

Ett ökat tillhandahållande av uppgifter ur lägenhetsregistret genom att uppgifterna får användas för fler ändamål kan vara integritetskänsligt. Utredningens bedömning är emellertid att det inte är fråga om sådana personuppgifter som ur integritetssynpunkt är särskilt känsliga då förslaget endast omfattar uppgifter som är offentliga hos Lantmäteriet. Syftet med utredningens förslag om utökat informationsutbyte från Lantmäteriet till Migrationsverket är att säkerställa att Migrationsverket får tillgång till uppgifter som får anses nödvändiga för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden om utbetalningar av ersättning till asylsökande och andra utlännningar samt i ärenden om uppehållstillstånd. Uppgifterna kommer att vara sekretessreglerade och omfattas av bestämmelser med ett omvänt skaderekvisit efter utlämnandet (26 kap. 1 § fjärde stycket 1 och 37 kap. 1 § OSL). Utredningen bedömer att personuppgifterna därmed kommer att omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd efter överlämnandet. Utredningens förslag innebär

också en utvidgning i förhållande till de myndigheter som har direktåtkomst i dag. Vad gäller det utvidgade ändamålet för kommuner och Skatteverket anser utredningen att nyttan av möjligheten att använda uppgifter ur lägenhetsregistret är motiverad även med beaktande av skyddet för den personliga integriteten.

Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen. Förtroendet är centralt för välfärdssystemens legitimitet och vilja att vara med och finansiera detta. Korrekta beslut om utbetalningar från Migrationsverket är därför angeläget. Det får dessutom anses rimligt att Skatteverket och kommuner får ta del av uppgifterna för verksamhet som de enligt lag och förordning ansvarar för.

Utredningen anser därför att det integritetsintrång förslaget innebär, vid en intresseavvägning, kan accepteras och är godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

Sid 245(1311)

Sid 246(1311)

9 Konsekvenser för den personliga integriteten 84247(1311)

9.1 Behovet av en noggrann integritetsanalys

Utredningen lämnar flera förslag i syfte att åstadkomma ett utökat informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter och andra organ som omfattas av OSL. Ett förslag handlar om att införa en bestämmelse som medger utlämnande av offentliga uppgifter på initiativ av den som förfogar över uppgiften (kapitel 5). Ett annat förslag handlar om att införa en bestämmelse som medger utlämnande av sekretessbelagda uppgifter (kapitel 4). Ytterligare förslag handlar om utökad uppgiftsskyldighet för vissa angivna statliga och kommunala myndigheter (kapitel 6). Utredningen lämnar även förslag om utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte (kapitel 7). Därutöver lämnar utredningen ett förslag om elektronisk tillgång till lägenhetsregistret för Migrationsverket (kapitel 8).

Förslagen väntas leda till att fler uppgifter utbyts mellan olika myndigheter och andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL. Ett utökat och mer omfattande informationsutbyte har påverkan på den personliga integriteten. Det är därför viktigt att en noggrann bedömning av hur förslagen förhåller sig till regeringsformen och dataskyddsbestämmelserna görs. Utredningen har i anslutning till respektive förslag redovisat hur förslagen och den behandling av personuppgifter som utbytet innebär förhåller sig till skyddet för den personliga integriteten. I det här kapitlet hanteras dessa frågor för att särskilt belysa förslagens redovisade samlade effekt för den enskildes personliga integritet.

När ett intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Faktorer som kan beaktas vid en sådan avvägning är bl.a. syftet med och behovet av det

aktuella intrånget samt vilken nytta intrånget kan förväntas innebära. Det ska ställas mot den inverkan som intrånget har för den enskilde. Denna inverkan är bl.a. beroende av graden av känslighet, både avseende personuppgifterna som sådana och intrångets karaktär. Sammanhanget och intrångets omfattning, dvs. hur många som drabbas och ifall åtgärden är riktad mot en viss krets eller är helt urskillningslös, är också av betydelse. Möjligheten att uppnå det önskvärda syftet med hjälp av andra mindre ingripande alternativ bör också bedömas. Vilken spridning av personuppgifter som intrånget innebär har också betydelse. Risken för oönskad spridning har också betydelse för riskbedömningen. En ytterligare faktor, som kan vägas in, är risken för att en viss behandling negativt påverkar allmänhetens förtroende i de fall den personuppgiftsansvarige till exempel är en statlig myndighet.

Många intrång i den personliga integriteten är befogade. I sådana sammanhang är det av stor vikt att t.ex. lagstiftaren eller en tillämpande myndighet på olika sätt ändå försöker begränsa intrånget. Det kan t.ex. handla om krav på proportionalitet för att en åtgärd ska få vidtas, interna och externa kontrollfunktioner, hur verksamheten organiseras och teknisk säkerhet för information.

9.2 Skyddet för den personliga integriteten

Det rättsliga skyddet för den enskildes personliga integritet finns i grundlagen, dataskyddsförordningen och kompletterande nationella bestämmelser, brottsdatalagen, olika registerförfattningar och i vissa andra lagar. Sverige har även anslutit sig till vissa internationella konventioner på området. Begränsningar i såväl rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som fri- och rättigheterna i 2 kap. RF, får göras endast med stöd av lag. Det krävs då att begränsningarna görs för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

9.2.1 Regeringsformen

I 1 kap. 2 § RF förskrivs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket är var och en gentemot det

allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Begreppet *enskilds personliga förhållanden* har enligt propositionen (2009/10:80 *En reformerad grundlag*) samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen och OSL. Sid 249(1311)

Enligt 2 kap. 20 § RF får vissa fri- och rättigheter begränsas. Begränsningen ska då, med några få undantag, ske genom lag. Begränsningarna får enligt 2 kap. 21 § RF emellertid endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller 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 göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

För att grundlagsbestämmelsen inte skulle innebära ett hinder mot sådan lagstiftning som behövs till skydd för viktiga samhällsintressen eller lagstiftning som utgör ett led i anpassningen av normerna till den fortgående samhällsutvecklingen menade regeringen att det grundlagsskyddade området borde avgränsas på ett sådant sätt att det enbart omfattar de mest ingripande inträngen.

Det utökade rättighetsskyddet skulle, enligt vad som uttalades i propositionen, utformas så att det tog sikte på att skydda den personliga integriteten mot vissa intrång som kan anses vara särskilt känsliga. Regleringen har därför en generell utformning utan att hänvisning till någon specifikt tekniskt förfarande (prop. 2009/10:80 s. 177).

9.2.2 Dataskydd

I dataskyddsförordningen samt dataskyddslagen och tillhörande förordning finns bestämmelser som har stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten i fråga om dataskydd. Bestämmelserna ska tillämpas av enskilda, myndigheter och domstolar. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för myndigheters brottsbekämpande verksamhet framgår av brottsdatalagen, en ramlag, som har genomförts efter ett EU-direktiv (se avsnitt 4.2.4).

Registerförfattningarna kan innehålla regler som kompletterar eller avviker från det integritetsskydd som följer av dessa regleringar. Det finns i dessa regelverk bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får behandlas hos de myndigheter som tar emot uppgifterna. Dessa bestämmelser ger således ett skydd för den enskildes personliga integritet vid ett utbyte av personuppgifter. Personuppgifter får t.ex. behandlas av de mottagande myndigheterna endast om det behövs för vissa särskilda ändamål. Både i dataskyddsförordningen och brottsdatalagen ställs dessutom särskilda krav på säkerheten vid personuppgiftsbehandlingen. Även utformningen av sekretessreglerna i OSL ger ett skydd för den personliga integriteten hos mottagaren av personuppgifter genom att obefogad spridning av uppgifterna motverkas. Vissa faktorer har ansetts särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid automatiserad behandling av personuppgifter. Det gäller arten av de personuppgifter som samlas in och registreras, varför detta görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar.

För att en behandling av personuppgifter ska vara laglig måste den vila på åtminstone någon av de rättsliga grunder som framgår av dataskyddsförordningen och brottsdatalagen. Enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen ska behandlingen vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvariga. Av artikel 6.1 e följer att behandlingen ska vara nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Begreppet nödvändig har i detta sammanhang en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet. En behandling ska ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6, om behandlingen leder till effektivitetsvinster (se t.ex. prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 188).

Alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 f). Därav följer att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin

befogenhet, är av allmänt intresse. Den rättsliga grunden^{Sid 251(1311)} i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning. Av förarbetena framgår att de privata organ som enligt OSL omfattas av offentlighetsprincipen genom att de antingen anförtratts förvaltningsuppgifter som rör myndighetsutövning eller att organets verksamhet helt eller delvis finansieras med allmänna medel, i motsvarande utsträckning måste anses utföra uppgifter av allmänt intresse i den mening som avses i dataskyddsförordningen.

Inom myndigheters brottsbekämpande verksamheter kommer kravet på den rättsliga grunden till uttryck i 2 kap. 1 och 2 §§ brottsdatalagen, där det bl.a. anges att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Nödvändighetsrekvisitet har samma betydelse som i dataskyddsförordningen. Därutöver finns det bestämmelser om rättsliga grunder i de brottsbekämpande myndigheternas registerförfattningar.

9.2.3 Närmare om begreppet personlig integritet

Någon enhetlig definition av begreppet personlig integritet finns inte i svensk rätt. Uppfattningen om vad som omfattas av den personliga integriteten har varierat över tid. En vid tolkning utifrån rättighetskatalogen i regeringsformen eller Europakonventionen brukar omfatta rumslig integritet (hemfrid), materiell integritet (egendomsskyddet), kroppslig integritet (skydd för liv och hälsa, mot ingrepp i eller mot kroppen, kroppsvisitation, kroppsbesiktning m.m.), personlig integritet i fysisk mening (personlig frihet och rörelsefrihet) och den personliga integriteten i ideell mening (skyddet för personligheten och för privatlivet inklusive den privata ekonomin). I konsekvens med detta brukar rätten till personlig integritet beskrivas som den enskildes rätt till en privat sfär som är skyddad från fysiska och psykiska intrång.

Försök har gjorts för att hitta en entydig definition av begreppet personlig integritet. Begreppet har behandlats i olika utredningar (se t.ex. SOU 2016:41 och SOU 1980:8), i internationella konventioner

(t.ex. den internationella juristkommissionens konferens i Stockholm 1967) och inom den rättsvetenskapliga forskningen. Enligt 1966 års integritetsskyddskommitté torde grundtanken med personlig integritet kunna uttryckas så, att den enskilde kan göra anspråk på en fredad privat sektor inom vilken hen kan avvisa inblandning från utomstående. I departementspromemorian *Skyddet för enskilda personers privatliv – En studie* (Ds 1994:51) framfördes bl.a. att uppfattningen om vad som hör, eller bör hör till den personliga integriteten förändras med tidens gång och den allmänna samhällsutvecklingen. Det är med andra ord svårt att ge ett sådant begrepp en tydligare avgränsning än att det innefattar vad som normalt framstår som en angelägenhet att värna om för att den enskilde ska vara tillförsäkrad en rimlig, fredad, privat zon.

I propositionen (prop. 2009/10:80) till grundlagsändringen 2010 resonerade regeringen kring svårigheten att definiera begreppet personlig integritet. Regeringen ansåg att förhållanden som medför att begreppet personlig integritet är svårt att definiera också medför att det är förenat med svårigheter att peka ut vilka specifika företeelser som är av sådant slag att de innebär ett betydande intrång i integriteten. Regeringen gav även uttryck för vad tidigare utredningar framhållit om behovet av att anpassa skyddet efter tidens gång och den allmänna samhällsutvecklingen. Vad som utgör ett betydande integritetsintrång måste, menade regeringen, bedömas utifrån de samhällsvärderingar som råder vid varje givet tillfälle. Dessa kan påverkas av en rad omständigheter, inte minst av den fortsatta tekniska utvecklingen men även av andra förhållanden i vår omvärld. I sista hand, menade regeringen, är det riksdagen som får avgöra vilka företeelser som är av så ingripande karaktär att de inte bör kunna begränsas på annat sätt än genom lag och med tillämpning av det kvalificerade förfarandet vid inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna.

9.2.4 Rätten till personlig integritet är inte absolut

Rätten till skydd för den personliga integriteten är inte absolut, utan kan bli föremål för inskränkningar. Skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot motstående legitima och grundläggande värden och intressen. Sådana intressen kan vara exempelvis

yttrandefrihet, informationsfrihet, offentlighet, brottsbekämpning^{Sid:253(1311)} samt effektiv och korrekt ärendehandläggning hos myndigheter. Avvägningar mellan behovet av skydd för den personliga integriteten och andra intressen har skett och sker i lagstiftningen. Som exempel kan nämnas bestämmelser i OSL som ger en möjlighet att lämna ut uppgifter, som kan omfattas av sekretess, efter en prövning av risken för skada som ett utlämnande innebär. Dessutom finns i registerförfattningar angivet under vilka förhållanden som vissa statliga och kommunala myndigheter får behandla personuppgifter och under vilka förutsättningar uppgifter får lämnas ut. En väl fungerande samhällsorganisation kommer alltid att medföra intrång i enskildas personliga integritet. Av avgörande betydelse är vad som härvid kan tolereras och vad som utgör oacceptabelt intrång i den personliga integriteten.

9.3 Uppgifternas integritetskänslighet

Personuppgifternas karaktär och art har stor betydelse för vilka integritetsrisker som ett utbyte och en behandling av uppgifterna kan medföra. Utgångspunkten enligt dataskyddsförordningen och brottsdatalagen är att känsliga personuppgifter inte alls får behandlas (artikel 9.1 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 11 § brottsdatalagen). Båda tillåter dock att behandling får ske enligt vissa angivna förutsättningar genom att det är föreskrivet i nationell rätt, antingen genom generell reglering (3 kap. 2–7 §§ dataskyddslagen eller 2 kap. 11–14 §§ brottsdatalagen) eller i särskilda registerförfattningar. Vidare innehåller brottsdatalagen och dataskyddslagen som utgångspunkt ett generellt sökförbud på känsliga personuppgifter. Undantag medges i vissa fall då syftet med sökningen är avgörande (3 kap. 3 § dataskyddslagen och 2 kap. 14 § brottsdatalagen). Dataskyddsförordningen och dataskyddslagen innehåller även särskilda bestämmelser för om och i så fall hur personuppgifter om lagöverträdelser får behandlas (artikel 10 i dataskyddsförordningen och 3 kap. 8 § dataskyddslagen).

Utredningen konstaterar att förslagen om utökat informationsutbyte kommer innebära att känsliga personuppgifter kan komma att utbytas. Det avser exempelvis uppgifter om hälsa. Även uppgifter om lagöverträdelser, som har ett starkt skydd men ändå inte är

sådana särskilt känsliga personuppgifter, kan komma att behandlas. Vidare kommer personnummer och samordningsnummer, som är extra skyddsvärda personuppgifter (3 kap. 10 § dataskyddslagen), att behandlas. Även uppgifter som kan uppfattas som tämligen harmlösa kommer att behandlas.

Uppgiftsutbytet kommer att innefatta behandling av uppgifter om såväl fysiska som juridiska personer. Det utökade informationsutbytet kommer att avse uppgifter som är sekretessbelagda enligt OSL, men även offentliga uppgifter. Uppgifterna kan efter utlämnandet komma att omfattas såväl av en svagare, som av en starkare sekretess. Eftersom flera typer av beslut hos många myndigheter är offentliga, kan i de fall uppgifterna ingår i dessa, få till konsekvens att de kommer att bli offentliga. Behandlingen kommer att ske i författningsreglerade verksamheter och som i många fall omfattas av särskilda registerförfattningar.

Det utbyte av personuppgifter som de föreslagna bestämmelserna kan komma att generera är i stort sett samma kategorier av uppgifter som det redan i dag finns stöd för att utbyta. Dessa utbyten har redan bedömts vara förenliga med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Antalet personuppgifter som kan lämnas med stöd av de föreslagna bestämmelserna är vidare genom utformningen av förslagen begränsade och får bara behandlas om de behövs i myndigheternas respektive verksamheter. Utredningens bedömning är att överskottsinformation kan minimeras med de föreslagna bestämmelserna och att intrånget i den personliga integriteten i vissa fall dessutom kan komma att bli mindre än i dagsläget.

9.4 Utredningens förslag är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Den samlade effekten av utredningens förslag är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den enskildes personliga integritet.

Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig och tillåten på det sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 1 § brottsdatalogen.

Det finns inga realistiska alternativa vägar för att nå samma resultat och som är mindre integritetskänsliga
Vidtagna och befintliga skyddsåtgärder anses tillräckliga.

Sid 259(1311)

Intresset att skydda det allmänna och gemensamma väger tungt

Informationsutbyte är en nödvändig förutsättning för att det allmänna ska fatta korrekta beslut

Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska vara korrekta och endast gå till de mottagare som de är avsedda för. Det är också angeläget att motverka arbetslivs-kriminalitet vilket anses vara ett omfattande och växande samhälls-problem. Vidare behöver de rättsliga förutsättningarna förbättras så att myndigheter och andra som utför förvaltningsuppgifter på ett mer övergripande plan kan bidra till att andra myndigheter samt andra organ som omfattas av OSL får tillgång till uppgifter som de behöver i sin författningsreglerade verksamhet. Detta för att de, inom sitt verksamhetsområde, ska kunna fatta korrekta beslut som avser enskilda.

Vid bedömningen av om de nu aktuella förslagen kan godtas från integritetsskyddssynpunkt är det av betydelse att behovet av ett informationsutbyte är en konsekvens av utformningen av de materiella regelverk som styr de offentliga organens verksamhet. De materiella regelverken förutsätter att uppgifter inhämtas från andra aktörer. Regelverken har beslutats av riksdagen och i några fall av regeringen. I många fall är alltså ett informationsutbyte mellan olika aktörer en förutsättning för att t.ex. en beslutande myndigheten ska kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ett ärende. Det gäller för förvaltningen i allmänhet och för välfärds-systemen i synnerhet. Det torde i normalfallet därför vara svårt att motivera att informationsutbytet som är en nödvändig följd av de materiella bestämmelsernas utformning skulle utgöra oacceptabla intrång i den personliga integriteten (jfr prop. 2000/01:129 *Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet*, s. 39).

Utredningen anser att motsvarande gäller informationsutbyte som syftar till att kontrollera de underlag som läggs till grund för beslut i förhållande till enskilda. Utredningens förslag om en ny

generell sekretessbrytande bestämmelse och förslaget att i större utsträckning dela offentliga uppgifter syftar till sådan kontroll. De syftar också till att minska det glapp som finns mellan myndigheters uppdrag och förutsättningarna att utföra dem. Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen. Med ett försämrat förtroende riskerar viljan att vara med och finansiera det gemensamma att på sikt urholkas. Intresset för att skydda det allmänna och gemensamma väger därför tungt.

Medborgarna har förväntningar på det allmänna

Medborgarnas förtroende för välfärdssystemens legitimitet är centralt. Frågor som rör personlig integritet har till stor del kommit att handla om möjligheten att kontrollera spridning och användning av personlig information. Utredningen kan konstatera att vilken information som olika personer vill hålla för sig själva eller dela med andra varierar. En uppgift som inte är känslig i det sammanhang där den lämnas ut, kan bli känslig t.ex. om den sammanställs med andra uppgifter. Även skälen till att man vill hålla information för sig själv varierar. Detta innebär att vad olika personer anser hör till den personliga sfären varierar också mellan individer, och förändras över tid (jfr SOU 2016:41).

Myndigheter och utredningar har genomfört attitydundersökningar om befolkningens inställning till bidragsmoralen i samhället. En nyligen genomförd enkätundersökning från Ekonomistyrningsverket pekar på att många tror att bidragsfusk är omfattande och risken att upptäckas är låg. Respondenterna i undersökningen är positiva till ökade kontroller och utökat informationsutbyte. En attitydundersökning från KUT-delegationen pekade på att det i dag finns en acceptans, till och med en vilja, hos allmänheten till ökat informationsutbyte mellan myndigheter.

För att motverka felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet har ett antal åtgärder vidtagits, både på myndighetsnivå och från regeringen. Till exempel har olika myndighetsövergripande samarbeten såsom eSam och MUR-samarbetet inletts. Kretsen av myndigheter som omfattas av LUS har vidgats. Underrättelseskyldig-

heten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har utökats^{Sid 257(1311)} till att omfatta även pensioner och sådant ekonomiskt stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoses någon annan än den enskilde (prop. 2018/19:132 *Ett starkare skydd för välfärdssystemen*, bet. 2018/19:SfU8, rskr. 2019/20:13). CSN:s instruktion har kompletterats med uppgiften att motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs (SFS 2017:1114). Parallellt med denna utredning arbetar 2021 års bidragsbrottsutredning (dir. 2021:39), Delegationen mot arbetslivskriminalitet (dir. 2021:74) och organisationskommittén för inrättande av Utbetalningsmyndigheten (dir. 2022:8). Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen har bildats vid Ekonomistyrningsverket (SFS 2021:663). Frågor som gäller utökat informationsutbyte mellan myndigheter förekommer också regelbundet i den politiska debatten (se t.ex. RD 2021/22:99, 2022-04-20 och RD 2021/22:86, 2022-03-23).

Ett ärende hos en myndighet eller en arbetslöshetskassa ska vara ordentligt utrett, parternas intressen ska tillgodoses på ett rimligt sätt och besluten ska vara korrekta och väl motiverade. När det gäller utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska de gå till de mottagare som de är avsedda för. Utredningen anser att en situation där den som ska fatta ett beslut av integritetsskäl inte får del av relevant information och därmed är förhindrade från att säkerställa att beslutet blir riktigt får konsekvenser för medborgarnas förtroende för det allmänna. Risken för felaktiga beslut, exempelvis felaktiga utbetalningar eller att ett stöd på felaktiga grunder inte beviljas, utmanar förtroendet för det allmänna och legitimiteten i välfärdssystemen. Motsvarande gäller risken för arbetslivskriminalitet. Om myndigheter som deltar i samverkan inte har möjlighet att effektivt undersöka arbetsplatser i syfte att kontrollera att de regelverk de förfogar över följs kan det väntas påverka efterlevnaden av regelverken, vilket får konsekvenser för arbetsmarknaden och näringslivet. Utredningen anser därför att om skyddet för den enskildes personliga integritet ges för stor vikt i förhållande till andra intressen så att fusk och kriminalitet samt andra överträdelser av regelverk skyddas från samhällets kontroller, försvagas förtroendet för det allmänna åtagandet.

Informationsutbytet bör vara i takt med tiden

Sid 258(1311)

Utredningen har tagit ställning för att uppgifter i större utsträckning ska kunna utbytas elektroniskt. Frågan om elektroniskt informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter har varit föremål för flera olika utredningar som har behandlat de avvägningar som behöver göras vid ett utökat elektroniskt uppgiftslämnande. I dessa sammanhang har bl.a. framhållits att skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot de viktiga allmänintressen som kan motivera ett utökat informationsutbyte, såsom att informationsutbytet kan leda till en ökad effektivitet hos myndigheter, ge den enskilde bättre service och behövas för att genom bättre kontrollmöjligheter undvika att välfärdssystemen undergrävs av bidragsbrott och felaktiga utbetalningar (jfr prop. 2007/08:160 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*, s. 48). Skillnaden mellan att uppgifter utbyts på papper eller elektroniskt ska inte heller överdrivas ur integritetssynpunkt. Med modern teknik kan text på papper förhållandevis enkelt omvandlas till elektroniska uppgifter. I lagstiftningsarbetet har också regeringen vid tidigare tillfälle bedömt att det inte finns några bärande skäl till att skilja på elektroniskt informationsutbyte och informationsutbyte på papper (prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*, s. 111 f). Även EU-lagstiftaren har gjort bedömningen att man inte borde göra skillnad på olika former av uppgiftslämnande (skäl 15 till dataskyddsförordningen). Inte heller brottsdatalagen innehåller några särskilda bestämmelser som reglerar formen för uppgiftslämnande. De kompletterande brottsdatalagarna samt andra registerförfattningar innehåller emellertid sådana bestämmelser.

Till skillnad från manuella överföringar kan en elektronisk överföring avse på förhand definierade uppgifter. Härigenom motverkas riskerna för att överskottsinformation lämnas ut. Elektroniskt uppgiftsutbyte ställer också krav på autentisering och auktorisering. En manuell hantering som görs vid en förfrågan kan i dag automatiserats i en process där båda parter tillsammans säkerställer att endast behörig myndighet och behöriga personer får del av uppgifterna.

Utlämnande av personuppgifter elektroniskt kan dock innebära risker för den personliga integriteten. Elektroniskt informationsutbyte innebär utökade möjligheter för mottagaren att bearbeta en

större mängd personuppgifter. Sådan bearbetning kan i sig utgöra ett intrång i skyddet för den enskildes personliga integritet. Utlämnandet innebär nämligen som regel att mottagaren kan bearbeta informationen, t.ex. genom att samköra den med information som hämtas från andra källor. När det gäller hur personuppgifterna får behandlas hos mottagaren aktualiseras frågan skyddet mot övervakning och kartläggning. I detta avseende vill utredningen framhålla att de uppgifter som kan förväntas utbytas med stöd av de föreslagna bestämmelserna endast får behandlas i den utsträckning som det är tillåtet för den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan. Det innebär att, även om förslagen leder till att fler personuppgifter än tidigare kommer utbytas är behandlingen för mottagaren bara tillåten i vissa angivna fall.

Grundlagsskyddet i RF om förbud mot övervakning och kartläggning, dataskyddsförordningens samt brottsdatalogens bestämmelser om hur personuppgifter får behandlas utgör en yttre ram för hanteringen av personuppgifter. Utredningen anser att den allmänna samhällsutvecklingen och regeringens mål på digitaliseringsområdet ställer krav på att informationsutbytet ska vara i takt med tiden och som huvudregel ske elektroniskt. Den behandling som det utökade informationsutbytet leder till ska ha stöd i författningar som reglerar behandlingen av personuppgifter i en viss verksamhet. Utredningen anser därför att ett utökat elektroniskt uppgiftsutbyte i enlighet med utredningens förslag inte innebär ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § RF.

Den enskildes insyn och sekretessen för uppgifterna bidrar till att skydda den enskildes integritet

Det ska vara klart och tydligt för den enskilde hur myndigheter och andra organ behandlar deras personuppgifter. Enskilda ska alltså veta att personuppgifter samlas in, varför det sker och hur uppgifterna sedan används av dem. Detta följer av dataskyddsförordningen och brottsdatalogen. Den enskilde kommer också i många fall att få del av inhämtade uppgifter innan ett ärende avgörs. Huvudregeln är att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den enskilde underrättas om allt material av betydelse för beslutet och ges tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet om avgörandet går parten emot. Att även sådana uppgifter som myndigheter och andra

organ får från annan än den enskilde kommuniceras ^{Sid 260(1811)} med denne är givetvis av avgörande betydelse för att skyddet för den personliga integriteten ska kunna garanteras.

Enligt utredningens bedömning kommer också skyddet för den personliga integriteten att bibehållas även efter utbytet då utredningen i respektive förslag bedömt att uppgifterna omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd efter utlämnandet. Utredningen vill dessutom framhålla att det är av betydelse för kraven på skydd för den personliga integriteten att de myndigheter samt andra organ mellan vilka rutinmässiga elektroniska informationsutbyten upprättas, är införstådda med vilka uppgifter som omfattas av utbytena och vad dessa uppgifter får användas till. Berörda handläggare måste ges information om detta samt hur uppgifter som inhämtas från andra ska och får användas, exempelvis om fråga är om uppgifter som omfattas av ett ärende eller om uppgifterna i första hand utgör underlag för att bedöma om ett ärende behöver inledas. Utredningen förutsätter att berörda myndigheter och andra organ som omfattas av bestämmelserna, vid upprättandet av rutinmässiga uppgiftsutbyten, genom samråd med varandra och genom andra insatser inom den egna verksamheten ser till att det i detta avseende skapas ytterligare garantier för skyddet för den personliga integriteten.

Det finns inga realistiska alternativa vägar för att nå samma resultat och som är mindre integritetskänsliga

Ett alternativ till att utöka informationsutbytet mellan olika myndigheter och andra organ som omfattas av OSL är att uppmana den enskilde att i större utsträckning komma in med kompletterande underlag. Det skulle i många fall innebära att respektive myndighet eller organ i hög utsträckning måste inhämta uppgifter från medborgarna för sin handläggning, vilket innebär att medborgarnas kontaktytor med myndigheter är fler än nödvändigt. Ett sådant alternativ skulle emellertid inte tillgodose behovet att kontrollera och verifiera lämnade uppgifter. Enligt utredningens bedömning skulle det också kunna leda till en mer omfattande personuppgiftsbehandling än vad som är nödvändigt, eftersom risken för mängden överskottsinformation ökar.

I samband med utredningens kartläggning (*bilaga 2*) framfördes att det i dag förekommer att den enskilde behöver skicka in samma

underlag flera gånger till olika myndigheter. Vid kontroller^{Sid 261(1311)} av arbetsplatser kan en arbetsgivare besvara samma fråga flera gånger, eftersom de deltagande myndigheterna inte får dela svaret med varandra. Att utöka informationsutbytet kan väntas leda till att medborgarnas kontakter med myndigheterna minskar i antal och förenklas. Myndigheterna kan med de föreslagna bestämmelserna på ett bättre sätt verka för att intrånget i den enskildes personliga sfär minskar. Dessutom minskar risken för felaktiga uppgifter om myndigheter hämtar uppgifter från varandra jämfört med om den enskilde ska lämna en uppgift till flera olika myndigheter. Intresset av att uppgifter inte utbyts står här i kontrast till intresset av att minska inblandningen i den enskildes privata sfär.

Utredningens bedömning är att det inte är möjligt att uppnå syftet att säkerställa korrekta beslutsunderlag med mindre integritetskänsliga alternativ. Enligt utredningen finns det dessutom fördelar för den enskilde att fler uppgifter utbyts så att denne inte själv behöver lämna fler uppgifter än nödvändigt.

Vidtagna och befintliga skyddsåtgärder anses tillräckliga

Vad gäller förslaget om att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning (kapitel 4) har tillämpningsområdet begränsats. Endast uppgifter som behövs för författningsreglerad verksamhet får utbytas. Vidare är bestämmelsens tillämpningsområde begränsat till att endast bryta viss sekretess och det ska dessutom göras en intresseavvägning innan ett utlämnande kan ske. Även den föreslagna bestämmelsen som gör det möjligt att utbyta offentliga uppgifter i större utsträckning har ett begränsat tillämpningsområde som innebär att offentliga personuppgifter får lämnas ut elektroniskt om de kan antas vara av betydelse för en annan myndighets verksamhet (kapitel 5). Utöver detta följer bl.a. av personuppgiftsansvaret att den registrerades rättigheter ska skyddas genom att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder ska vidtas.

Utredningen bedömer att begränsningen av bestämmelsernas tillämpningsområden utgör integritetshöjande åtgärder till skydd för de personuppgifter som kommer att bli behandlade. Tillämpliga sekretessbestämmelser hos mottagaren utgör ett tillräckligt skydd för den enskildes integritet. Därutöver är utlämnande och motta-

gande organ personuppgiftsansvarig och ålagda ett ansvar^{Sid 262(1311)} för de behandlingar av personuppgifter som utförs. Sammantaget är det utredningens bedömning att de skyddsåtgärder som gäller och kommer att gälla är adekvata och tillräckliga och att några ytterligare skyddsåtgärder inte behövs.

Sammanfattande bedömning

Utredningens förslag syftar till att säkerställa att alla myndigheter och andra organ som enligt OSL jämföras med myndigheter har korrekta beslutsunderlag i alla typer av ärenden. Förslagen är utformade på ett ändamålsenligt sätt för att möta det breda behov av uppgiftsutbyte som föreligger för att uppnå detta och för att motverka att oförutsedda hinder uppstår. Utredningens förslag har utarbetats med utgångspunkt i utredningens bedömningar i delrapporten (*bilaga 2*). Utredningen menar att regelverket är svåröverskådligt och att det finns ett glapp mellan myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna att fullgöra det. De förslag som utredningen lämnar väntas omhänderta dessa problem samtidigt som regelverket blir tydligare för allmänheten. Behovet att utöka informationsutbytet är omfattande och framgår i anslutning till förslagen i kapitel 4–8. Problembilden vad avser hinder i form av sekretess för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan myndigheter har dessutom beskrivits i ett antal andra utredningar och rapporter. Utredningens förslag har utarbetats för att de som utför förvaltningsuppgifter i sin respektive författningsreglerade verksamhet ska kunna bidra till ett helhetsansvar för staten.

En förutsättning för att få behandla personuppgifter enligt data-skyddsförordningen och brottsdatalagen är att informationsutbytet och personuppgiftsbehandlingen är nödvändig utifrån de avsedda ändamålen. Mot bakgrund av den problembild som etablerats under senare år, allmänhetens förväntningar och, inte minst, utredningens bedömning om att myndigheterna i dag inte har förutsättningar att fullt ut genomföra sitt uppdrag menar utredningen att nya bestämmelser som undanröjer hinder för informationsutbyte är motiverat. Föreslagna bestämmelser ger värdefulla verktyg som gör det möjligt att effektivisera arbetet inom respektive uppdrag. När det

gäller frågan om övervakning och kartläggning har utredningen konstaterat att de personuppgifter som kan förväntas utbytas, hos mottagaren, endast får behandlas i enlighet med det nuvarande regelverket. Utbytet och behandlingen av personuppgifter kan komma att avse uppgifter av integritetskänslig karaktär. Med förslagets utformning har emellertid informationsutbytet begränsats till ett minimum. De skyddsåtgärder som följer av dataskyddsförordningen, dataskyddslagen, brottsdatalagen eller myndigheters registerförfattningar för behandling av integritetskänsliga personuppgifter bedöms tillsammans med eventuell tillämplig sekretessreglering vara tillräckliga även efter ett utbyte. Det ansvar som ett personuppgiftsansvar innebär, ger dessutom ytterligare skydd mot det intrång i den personliga integriteten som ett utökat uppgiftsutbyte innebär.

Sammanfattningsvis är det utredningens bedömning att effekten av utredningens förslag är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den enskildes personliga integritet. Den personuppgiftsbehandling som förslagen kan komma att ge upphov till är, vid avvägningen mellan behovet av ett utökat informationsutbyte för statliga och kommunala myndigheter och andra som omfattas av OSL och den enskildes rätt till skydd mot intrång i den personliga integriteten, också nödvändiga på det sätt som dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och brottsdatalagen ställer krav på. Förslagen anses mot den bakgrunden sammantaget vara proportionerliga. Utredningen bedömer att de föreslagna bestämmelserna uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerliga mot det legitima mål som eftersträvas (jfr artikel 6.3 b i dataskyddsförordningen).

När det gäller ett utlämnande av uppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter ska det också framhållas att eftersom de föreslagna bestämmelserna föreskriver en möjlighet, men ingen skyldighet att lämna ut uppgifter, ska utlämnande behörig myndighet pröva om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna ut uppgifterna (2 kap. 4 § andra stycket och 22 § andra stycket brottsdatalagen). Detta beror på att det av förarbetena till 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen framgår att när det gäller bestämmelser som inte innebär en skyldighet kan lagstiftaren inte anses ha gjort de överväganden som framgår av bestämmelserna i förväg (jfr prop. 2017/18:232 s. 138).

Förslagen innebär inte ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § RF. ^{Sid 264(1811)}

10 Övriga konsekvenser av förslagen

Sid 265(1311)

10.1 Inledning

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredningen bedöma de offentlig-finansiella konsekvenserna av förslagen. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredningen föreslå hur dessa ska finansieras. Kostnader för specifika myndigheter ska redovisas separat. I arbetet med att analysera konsekvenserna av förslagen har utredningen i övrigt utgått från vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474).

Utredningen redovisar också i detta kapitel ett resonemang om konsekvenserna av ett oförändrat regelverk som stöd för den fortsatta beredningen av förslagen. Utredningens överväganden om förslagets överensstämmelse med skyddet för den enskildes personliga integritet redovisas separat (kap. 9).

10.2 Utredningens förslag

I promemorian lämnas förslag till utökade möjligheter till informationsutbyte mellan statliga myndigheter, kommuner och andra organ, som vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter.⁴⁹ Förslagen syftar till att säkerställa att myndigheter och andra organ som omfattas av OSL har korrekta beslutsunderlag. Det gäller i synnerhet de myndigheter som har i uppdrag att förebygga felaktiga utbetalningar samt motverka bidragsbrott och arbetslivskriminalitet.

⁴⁹ I kapitlet hänvisas till organ vilket i sammanhanget ska uppfattas som sådana organ som i OSL jämföras med myndigheter, t.ex. arbetslöshetskassor.

Förslagen tar sin utgångspunkt i utredningens kartläggning av behovet av utökat informationsutbyte (*bilaga 1* och 2) och i den problembild som har beskrivits i ett antal utredningar och rapporter gällande felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet.

Förslagen kan delas in i fyra övergripande delar. Det gäller införandet av en generell sekretessbrytande bestämmelse i OSL som möjliggör för myndigheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter om uppgifterna behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet (kapitel 4). Det gäller att myndigheter bör ges utökad möjlighet att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter (kapitel 5). Det handlar också om nya uppgiftsskyldigheter. De som berörs av uppgiftsskyldigheterna är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och kommunerna (kapitel 6). Den sista delen avser förslag gällande utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte på annat sätt än direktåtkomst för Arbetsförmedlingen och CSN (kapitel 7). Utöver dessa delar lämnar utredningen ett särskilt förslag som gäller Migrationsverkets tillgång till lägenhetsregistret (kapitel 8).

Till grund för förslagen ligger de bedömningar som redovisas i kapitel 4–8.

10.3 Konsekvenser av ett oförändrat regelverk

10.3.1 Det kostar för mycket att inte åtgärda det som kan åtgärdas

Ersättningar till enskilda eller som avser enskilda uppgick enligt en rapport från Ekonomistyrningsverket till sammanlagt närmare 350 miljarder kronor exklusive ålderspensionssystemet år 2020.⁵⁰

KUT-delegationen uppskattade i sitt betänkande *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2019:59) att de felaktiga utbetalningarna år 2018 uppgick till ca 18 miljarder kronor vilket då motsvarade 5,5 procent av de studerade utbetalningarna (SOU 2019:59 s. 254). Osäkerhetsintervallet uppgick emellertid till 3,5–8 procent, eller 11–27 miljarder

⁵⁰ ESV rapport 2021:37 *Underlag inför 2022 års omfattningsstudier*, s. 8.

kronor (SOU 2019:59 s. 19). De sex ersättningssystemen ^{Sid 267(1311)} sjuk-
 ersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldra-
 penning, lönebidrag och nystartsjobb ansågs särskilt utsatta då de
 svarade för nästan hälften av de uppskattade felaktiga utbetal-
 ningarna. Svartarbete ansågs vara en stor orsak till felaktiga utbetal-
 ningar då det orsakade närmare 12 procent av de totalt uppskattade
 felen (SOU 2019:59 s. 131).⁵¹ Enligt KUT-delegationen var oriktiga
 uppgifter orsaken till ungefär tre av fyra felaktigt utbetalda kronor
 från välfärdssystemen (SOU 2019:59 s. 23). En betydande andel av
 dessa utbetalningar bedömdes vara orsakade av bidragsbrott. Det
 fanns dock stora skillnader mellan olika ersättningssystem.

Tidigare utredningar har också lyft fram att det finns tecken på
 att den brottslighet som riktas mot välfärdssystemen har blivit mer
 organiserad och systematisk under senare år, och att företag i allt
 större utsträckning används som verktyg för att begå brott
 (SOU 2017:37).

När det gäller arbetslivskriminalitet har en oroande utveckling
 gällande fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet
 observerats under senare år. Arbetslivskriminalitet kan handla om
 arbetskraftsexploatering, ekonomisk brottslighet, bidragsbrott,
 människohandel, brott mot utlänningslagen och brott mot arbets-
 miljöregler. Det drabbar såväl arbetstagare och företag som
 samhället i stort. Det leder till osäkra arbetsvillkor och kränkningar
 av arbetstagares rättigheter. Företag som följer reglerna tvingas
 konkurrera med oseriösa företag.⁵²

Utredningen kan konstatera att det förekommer att välfärds-
 systemen missbrukas avsiktligt i syfte att få felaktiga utbetalningar
 och för att undanhålla skatt samt för annan brottslighet. En
 kombination av åtgärder behövs för att motverka detta. Om utred-
 ningens förslag inte genomförs kan de problem som relaterar till
 informationsutbyte och som avser felaktiga utbetalningar, arbets-
 livskriminalitet och annan därtill relaterad brottslighet förväntas
 kvarstå. I förlängningen leder dessutom felaktiga utbetalningar till
 att utrymmet minskar för satsningar och reformer som bidrar
 positivt till tillväxt och utveckling. Enligt utredningens bedömning

⁵¹ För en utförligare redovisning av kopplingen mellan svartarbete och felaktiga utbetalningar, se KUT-delegationens underlagsrapport *Läckaget i välfärdssystemen, del 2*, s. 125–140.

⁵² Se bl.a. Ds 2021:1 *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet*, s. 25 f, ISF och Brå 2011, *Bidragsbrott och skattebrott*. Brå 2015:18, *Intyget som dörröppnare till välfärden*. Brå 2016:10, *Kriminell infiltration av företag*.

kan inte heller de problem som uppmärksammas betraktas som något övergående som kommer att försvinna utan åtgärder.

10.3.2 Förtroendet för det allmänna riskerar att skadas

Som utredningen beskrivit i kapitel 3 är tillit till det offentliga en av grundstenarna för ett väl fungerande samhälle. I Sverige har välfärdsystemen en central roll. Systemen finansieras kollektivt av skattebetalarna. Bedrägerier, bidragsfusk och andra typer av välfärdsbrott undergräver förtroendet för samhället och tilliten mellan människor. Det är därför viktigt att bygga upp effektiva system för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

Samhällets medel ska användas till det de är ämnade för. Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Det betyder att rätt ersättning ska betalas ut till rätt person eller rätt företag i rätt tid och varken med ett för högt eller för lågt belopp.

Genom ett utökat informationsutbyte motverkas möjligheten att kringgå gällande regelverk på välfärdsområdet, skatteområdet och arbetslivsområdet. Utredningens förslag kan antas leda till att felaktiga utbetalningar, skattefusk, bidragsbrott och annan brottslighet i större uträkning upptäcks och på sikt kommer att minska. Felaktiga utbetalningar orsakar inte bara betydande ekonomiska förluster för det allmänna utan innebär också att systemen riskerar att tappa i legitimitet.

Om problemen inte åtgärdas riskerar tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina uppdrag att skadas. Vidare finns det på längre sikt en risk att förtroendet för välfärdsystemen urholkas och förmågan att upprätthålla dagens system undermineras.

10.3.3 Utan ändamålsenliga rättsliga förutsättningar finns en risk för ineffektiv förvaltning

Staten och kommunerna har ett delat ansvar för att allmänna medel används på det sätt som ger mest nytta för befolkningen.

I delrapporten konstaterade utredningen att det vid sidan av ^{Sid 269(1311)} rättsliga begränsningar finns tekniska problem och tillämpningsproblem som gör att det finns brister i informationsutbytet. Även om myndigheterna utan ändrade rättsliga förändringar kan förväntas ha kapacitet att omhänderta vissa sådana problem kvarstår då bristerna i de rättsliga förutsättningarna. Varken förbättringar när det gäller att tillgodogöra sig de möjligheter som den tekniska och digitala utvecklingen för med sig eller t.ex. utbildningsåtgärder kommer kunna åtgärda de problem som kräver förändringar i regelverken.

Utredningens förslag om utökat elektroniskt informationsutbyte kan förväntas leda till en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning. I förlängningen kan förslagen väntas ge allmänheten bättre och säkrare service. Om de förslag som utredningen lämnat avseende bättre möjligheter till elektroniskt informationsutbyte inte genomförs finns en risk att myndigheter och kommuner inte kan utforma sina system så att de stödjer en effektiv handläggning. Olika förutsättningar för statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att utbyta uppgifter elektroniskt innebär dessutom att det blir svårare att parallellt eller tillsammans utveckla nya informationsutbyten som kan bidra till enklare ansökningsförfaranden för enskilda och till minskad administration för berörda myndigheter.

10.4 Offentligfinansiella effekter

Statliga myndigheter, kommuner och andra organ utbyter redan i dag uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Utredningens ambition är att förslagen ska åtgärda kvarvarande brister i de rättsliga förutsättningarna för informationsutbyte.

Förslagen om utökat informationsutbyte kommer att möjliggöra att fler uppgifter än i dag utbyts mellan myndigheter, kommuner och andra organ. Motivet till och grunden för förslagen är att minska felaktiga utbetalningar och underlätta myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser. Utredningens förslag medför även att statliga myndigheter och kommuner ges bättre förutsättningar att i vidare mening fullgöra sina uppdrag och därmed leva upp till de förväntningar som medborgarna har på dem.

På övergripande nivå kommer förslagen att innebära att regel-^{Sid 270(1311)} efterlevnaden ökar. Detta oavsett om det handlar om utbetalningar från välfärdssystemen eller myndigheters kontroller och tillsynsarbete i övrigt.

Det kan inte uteslutas att statliga myndigheter, kommuner och andra kan behöva göra vissa investeringar och andra anpassningar för att utredningens förslag ska få full genomslagskraft. Utredningen bedömer emellertid att effektivitetsvinsterna överstiger kostnaderna för ett utökat informationsutbyte.

10.4.1 Direkta effekter av förslagen

Den främsta direkta effekten av utredningens förslag är att statliga myndigheter, kommuner och andra organ kan utbyta uppgifter som de behöver. Handlingsutrymmet när det gäller att säkerställa korrekta beslutsunderlag, genomföra kontroller och bedriva tillsynsverksamhet ökar. I vilken utsträckning handlingsutrymmet kommer till användning ankommer delvis på respektive myndighet, kommun eller organ.

När det gäller de föreslagna uppgiftsskyldigheterna kommer vissa statliga myndigheter och kommuner behöva göra vissa justeringar i sin verksamhet, vilket berörs nedan.

10.4.2 Indirekta effekter av förslagen

Indirekt kan förslagen förväntas medföra positiva offentligfinansiella effekter. Effekterna kommer dock sannolikt att fördelas ojämnt mellan olika områden beroende på hur bristerna fördelar sig mellan olika områden i dag.

Att göra en närmare beräkning av de offentligfinansiella effekter som förbättrade möjligheter till informationsutbyte i förlängningen kan väntas leda till är komplicerat. Utredningen bedömer emellertid att förslagen kan förväntas leda till dels besparingar i form av minskade felaktiga utbetalningar (såväl avsiktliga som oavsiktliga) från utbetalande statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, dels effektivitetsvinster.

Utredningen bedömer att förslagen om ett utökat informationsutbyte kommer att leda till att minska skattefelet eftersom kontroll-

verksamheten i vid mening kan förväntas bidra till att försvåra ^{Sid 271(1311)} för företag som drivs av oseriösa personer att anlita svart arbetskraft. Om Skatteverket får tillgång till mer och bättre information om svartarbete, leder ett ökat informationsutbyte till att en del oseriösa företag börjar betala skatt. Samtidigt kan en del oseriösa företag förväntas lämna marknaden, vilket ökar möjligheterna för seriösa företag att växa, vilket då också ökar skatteintäkterna till det allmänna.

Den grundläggande principen om att den som ansöker om en förmån, ersättning eller annat stöd normalt är skyldig att visa att hen uppfyller villkoren för att få detta, hindrar inte att myndigheter, kommuner och andra organ inhämtar uppgifter från andra för att kontrollera riktigheten i uppgifterna och underlätta handläggningen av ansökan. Om myndigheternas beslutfattande enbart bygger på uppgifter som den enskilde tillhandahåller är risken för fel större än i fall uppgifter kan inhämtas från och bekräftas av andra statliga eller kommunala myndigheter. Myndigheten får därigenom tillgång till ett bättre underlag för sina beslut och kan dessutom kontrollera lämnade uppgifter i större utsträckning.

En annan indirekt effekt är att konkurrensvillkoren förbättras för majoriteten av näringslivet som följer lagar och andra regler.

I förlängningen kan förslagen om ett utökat informationsutbyte väntas ge allmänheten bättre och säkrare service. De effektivitetsvinster som informationsutbytet bidrar till kan väntas bidra till besparingar för statliga myndigheter, kommuner och andra organ, men även för samhället i stort eftersom efterlevnaden kan förväntas öka även på andra områden.

För att uppskatta effekterna av utredningens förslag när det gäller felaktiga utbetalningar kan ett räkneexempel göras utifrån de uppskattningar som KUT-delegationen gjorde i en av sina underlagsrapporter (*Läckaget från välfärdssystemen, del 1*). De ersättningar där de felaktiga utbetalningarna uppgår till högst belopp är, enligt KUT-delegationen, sjuk- och aktivitetsersättningar (4,5 miljarder kronor), sjukpenning (2,6 miljarder kronor), föräldrapenning (1,9 miljarder kronor), ekonomiskt bistånd (1,5 miljarder kronor), assistansersättning (1,2 miljarder kronor). Men felaktiga utbetalningar inom andra ersättningssystem uppgår också till stora belopp enligt beräkningarna. Några exempel är studiemedel (987 miljoner kronor), arbetslöshetsersättning (758 miljoner kronor), bostadstillägg för

pensionärer (628 miljoner kronor), lönebidrag (417 miljoner kronor) och aktivitetsstöd (372 miljoner kronor). Totalt sett uppgår storleken på de felaktiga utbetalningarna till 16,1 miljarder kronor enligt den uppskattning delegationen gjorde.

KUT-delegationen menade att tre fjärdedelar av alla felaktigt utbetalade ersättningar orsakades av oriktiga uppgifter. Om utredningens förslag får fullt genomslag kan man förvänta sig att de felaktiga utbetalningarna minskar väsentligt. Under antagandet att de felaktiga utbetalningarna fördelar sig jämnt över alla ersättnings-system, dvs. att tre fjärdedelar av 16,1 miljarder kronor beror på oriktiga uppgifter kan teoretiskt sett ända upp till 12 miljarder kronor stoppas med stöd av de föreslagna ändringarna, om de får fullt genomslag.⁵³

En indirekt effekt av felaktiga utbetalningar är också att det förorsakar felaktiga avsättningar till den pensionsgrundande inkomsten. Som pensionsgrundande inkomst räknas alla inkomster som man betalar skatt för. Felaktiga utbetalningar innebär förenklat att avsättningen till den pensionsgrundande inkomsten blir felaktig. Det leder i sin tur till felaktiga pensionsutbetalningar längre fram i tiden. Förslagen om informationsutbyte kan väntas bidra till att minska en del av dessa problem.

I promemorian *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet* (Ds 2021:1) refereras uppskattningar av svarta arbetsinkomster i svensk ekonomi. Enligt promemorian handlar det om 91 miljarder kronor årligen, men då ingår inte icke-kontrollerbara uppgifter, det vill säga sådant arbete som sker helt utan myndigheters kännedom. Även om arbetet mot arbetslivskriminalitet inte kan förväntas medföra att svart arbetskraft helt kommer att försvinna, kan det antas att summan av storleken på svarta arbetsinkomster delvis kommer att minska som en indirekt effekt av utredningens förslag. Med tanke på det höga belopp som det sammanlagt handlar om kan det förväntas uppgå till stora intäkter för det allmänna. Att uppskatta storleken på intäkterna är komplicerat, men om man för enkelhetens skull antar att svartarbetet minskar med 10 procent till följd av ökat informationsutbyte skulle det leda till att det allmännas

⁵³ I sammanhanget kan tilläggas att även andra ändringar har genomförts i syfte att minska felaktiga utbetalningar. De positiva effekter som dessa ändringar har, får antas rymmas i utredningens bedömning eftersom utredningen inte har haft möjlighet att analysera effekterna närmare än så.

intäkter ökar med ca 4,5 miljarder med en genomsnittlig skattesats^{Sid 273(1311)} om 50 procent.

Till de besparingar och intäktsökningar som förslagen om utökat informationsutbyte kan bidra till kommer de effektivitetsvinster i form av snabbare handläggning och bättre beslutsunderlag som möjliggörs av förslagen.

På kostnadssidan kan en indirekt effekt av förslagen vara att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöva göra vissa investeringar i it-system, vilket utvecklas nedan.

10.5 Effekter för statliga myndigheter, kommuner och andra

De uppgifter statliga och kommunala myndigheter förfogar över varierar beroende på deras olika uppdrag eller åligganden. Möjligheterna att genom utökat informationsutbyte bidra till andras verksamheter är alltså olika för olika myndigheter. Exempelvis förfogar Skatteverket över många uppgifter som andra har uttryckt behov av (se utredningens delrapport i *bilaga 2*) medan andra snarare kommer att vara mottagare av uppgifter. Skillnaderna i behov och möjligheterna att bidra till andras verksamhet gör att kostnader förknippade med de åtgärder som behövs för att förslagen ska få full genomslagskraft inte kommer att fördelas jämnt mellan olika myndigheter.

Utredningen har efterfrågat underlag från de statliga myndigheter, kommuner och andra aktörer som omfattas av utredningens behovsinventering i delrapporten, för att närmare beräkna de ekonomiska konsekvenserna för dessa. Med anledning av de tidsramar som de berörda myndigheterna har haft till sitt förfogande bör inrapporterade uppgifter uppfattas som preliminära. Motsvarande gäller för SKR när det gäller effekter för kommuner och för Sveriges A-kassor när det gäller effekter för arbetslöshetskassorna.

Nedan redogör utredningen för de redovisade effekter som inkommit samt utredningens bedömning av dessa. Eftersom de generella bestämmelser för informationsutbyte som föreslås i kapitel 4 och 5 inte innebär någon skyldighet att på eget initiativ lämna uppgifter bör, enligt utredningens mening, risken för att utredningens förslag blir alltför betungande att vara liten. Det kan dessutom antas att ett antal myndigheter som omfattas av förslagen

kommer att ha ett ytterst begränsat behov av, om ens något, att lämna uppgifter till andra myndigheter, utöver de möjligheter som redan finns i dag.

Förslagen om uppgiftsskyldighet kan ha vissa konsekvenser som myndigheterna inte själva kan styra över. För mottagande myndigheter handlar det om att ta emot uppgifter som lämnas ut.

Det utökade informationsutbyte som förslagen väntas medföra innebär att statliga myndigheter, kommuner och andra organ i högre utsträckning kommer att behöva prioritera arbetet med skyddsåtgärder såsom behörighetsbegränsningar, rutiner för att avsluta personuppgiftsbehandling, rutiner för gallring osv. för att säkerställa ett bibehållet skydd för den enskildes personliga integritet.

10.5.1 Effekter för statliga myndigheter

Effekter för de myndigheter som beretts tillfälle att komma in med underlag

Försäkringskassan har framfört att ett utökat informationsutbyte kommer leda till att myndigheten kan förhindra fler felaktiga utbetalningar och försök till bidragsbrottslighet. Förslagen kan även innebära att antalet återkravsärenden och fordringsärenden minskar då fler ärenden kan bli rätt från början. Myndigheten har uppskattat att kostnaderna för förslaget uppskattas till mellan 20 och 40 miljoner kronor och att det rör sig om en ökning av mellan 13 och 30 årsarbetskrafter.

Pensionsmyndigheten har framfört att förslagen i förlängningen kan leda till att fler kontrollärenden kan hanteras, på grund av det ökade informationsutbytet.

Kronofogdemyndigheten lyfter fram att förslagen kommer innebära behov av vissa implementeringsåtgärder, främst i form av utbildningsåtgärder. Dessa bedöms emellertid kunna rymmas inom befintliga budgetramar.

Utifrån antagandet att fler uppgifter delas mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor bedömer Polismyndigheten att ärendemängden kommer att öka, vilket i sin tur leder till ökade kostnader för myndigheten.

För Inspektionen för vård och omsorgs del kan eventuella kostnader uppstå, primärt avseende investeringar i tekniska lös-

ningar för säker informationsbehandling. Myndigheten bedömer emellertid att det kommer uppvägas av effektivare arbetssätt och den ökade måloppfyllelse som ett ökat informationsutbyte möjliggör. Sid 275(1311)

Arbetsmiljöverket bedömer att förslagen inte kommer att öka myndighetens arbetsbelastning eller kostnader av andra slag i påtaglig utsträckning.

CSN har framfört att myndigheten kan behöva utveckla tekniska lösningar för ett automatiserat och elektroniskt informationsutbyte för det fall det visar sig att andra myndigheter har ett rutinemässigt behov av uppgifter som CSN förvarar. Motsvarande gäller om andra myndigheter har uppgifter som CSN rutinemässigt har behov av. Förslaget om utökade uppgiftsskyldigheter (kap. 6) bedömer CSN kommer att medföra utvecklingskostnader om 6,5 miljoner kronor. Därutöver tillkommer en årlig förvaltningskostnad om 0,7 miljoner kronor. Med beaktande av avskrivningstider anser myndigheten att kostnaden uppgår till ca 3,2 miljoner kronor årligen de närmsta tio åren.

Effekter för andra statliga myndigheter

Förslagen om utökat informationsutbyte i kapitel 4 och 5 omfattar hela myndighetssfären och de organ som jämföras med myndigheter enligt OSL. Förslagen kommer emellertid för många statliga myndigheters del att ha en begränsad effekt, eftersom de typiskt sett inte förfogar över uppgifter som andra myndigheter behöver. Med hänsyn till att de sekretessbrytande bestämmelser som föreslås inte innebär en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter bör, enligt utredningens mening, förslagen inte innebära sådana ökade kostnader för andra statliga myndigheter som inte kan hanteras inom deras befintliga anslag.

Aktuella förslag är inte avsedda att innebära någon förändring vad gäller domstolarnas återhållsamhet när det kommer till att lämna ut uppgifter som uppkommit under handläggningen av ett mål. Den effekt som förslagen antas leda till för domstolarna får därför sammantaget anses marginell och kan därmed hanteras inom deras tilldelade medel.

Utredningens bedömning

Sid 276(1311)

Utredningen bedömer att förslagen när de fått genomslag innebär att, även om det är svårt att mäta, frågor om offentlighet och sekretess blir mindre arbetskrävande för myndigheterna. Utredningen konstaterar att kostnaderna som följer av förslagen i huvudsak handlar om investeringar i och förvaltning av it-system samt utbildning. Härill förväntas myndigheterna behöva prioritera samarbetet myndigheterna emellan för att åstadkomma den sortens överenskommelser som förslagen om de generella bestämmelserna delvis förutsätter.

De samarbeten som utredningen har kommit i kontakt med under utredningen, t.ex. MUR-samarbetet och samverkan mot arbetslivskriminalitet kan utgöra utgångspunkten för myndigheternas kommande arbete i dessa frågor. Denna typ av samarbeten kan antas rymmas inom den allmänna skyldighet att ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet som finns i 6 § myndighetsförordningen.

Utbildning av personal och att bistå andra myndigheter är sådant som myndigheter kan förväntas utföra inom ramen för sina befintliga uppdrag. När det gäller kostnader för investering i och förvaltning av it-system konstaterar utredningen att it-utveckling i dag är en integrerad del av verksamheten inom myndigheterna. Behovet av ytterligare it-utveckling utgör således inte en ny arbetsuppgift för myndigheterna.

Kostnaderna för utökat informationsutbyte med stöd av de föreslagna författningsändringarna kan komma att fördela sig ojämnt mellan olika myndigheter. Myndigheter som har behov av många uppgifter från andra kommer att kunna effektivisera sin verksamhet med hjälp av informationsutbytet. Däremot kommer verksamheten hos myndigheter som i huvudsak kommer att lämna ut uppgifter, t.ex. Skatteverket, inte förväntas effektiviseras i samma utsträckning. Såvitt utredningen erfar har myndigheter som ofta utbyter uppgifter redan i dag upparbetade former för informationsutbyte, vilket innebär att de kostnader som det utökade informationsutbytet medför bör kunna hållas nere. I sammanhanget vill utredningen framhålla att informationsutbyte som främst bidrar till att andra myndigheters verksamhet effektiviseras bidrar till ett ökat helhetsperspektiv och

ett större ansvar för samhället i stort på det sätt som utredningen^{Sid 277(1311)} menar behöver stärkas (se avsnitt 3.4).

Även om det kan krävas investeringar i it-system för att förslagen ska få fullt genomslag i myndigheternas verksamhet väntas förslagen, generellt sett, leda till effektivitetsvinster i myndigheternas verksamhet som uppväger investeringskostnaderna. I synnerhet som flertalet myndigheter redan i dag ägnar sig åt it-utveckling bör eventuella kostnader kunna hanteras inom den befintliga verksamheten.

I jämförelse med de besparingar inom olika välfärdssystem som ökat informationsutbyte indirekt kan leda till framstår kostnader för it-utveckling, utbildning, m.m. som mycket låga.

Ifall myndigheter behöver ytterligare medel för it-utveckling har regeringen avsatt medel för detta. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 22 s. 108) meddelade regeringen att den ville se en snabbare utveckling av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen och omfördelade därför medel permanent från flera statliga myndigheter för att finansiera utveckling av förvaltningsgemensamma digitala lösningar. Om myndigheterna behöver medel för sådan it-utveckling som inte kan göras inom den ordinarie verksamheten kan eventuella behov av utökade medel för investeringar i it-system sökas från detta anslag (utg.omr. 22, 2:7 Digital utveckling, anslagspost 1). Utredningen föreslår därmed inga ökade utgifter för staten med anledning av förslagen.

10.5.2 Effekter för kommuner och regioner

Utredningen har i samarbete med SKR genomfört en enkät som 38 kommuner besvarade. Därutöver har utredningen haft kontakter med SKR för att komplettera kommunernas behov. Utredningen bedömer att de bestämmelser som föreslås, i kombination med andra åtgärder som bereds inom Regeringskansliet (se exempel på sådana åtgärder i kap. 2), kommer att omhänderta de behov som kan adresseras inom ramen för denna utredning.

En eventuell effekt av förslagen är att färre personer på sikt beviljas ersättning från statliga ersättningssystem och att en del av dessa då kan komma att söka ekonomiskt bistånd från kommunen. En sådan förändring kan leda till högre kostnader för kommunen.

De eventuella ökade kostnaderna för kommunerna uppstår i så fall till följd av den rådande ansvarsfördelningen och inte som en konsekvens av utredningens förslag i sig. Därav följer att en sådan effekt inte ska föranleda att kommunerna kompenseras för denna eventuella kostnadsökning. Samverkan med myndigheter sker i frågor som gäller informationsutbyte redan i dag och den ökade samverkan som kan bli en effekt av förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för kommunerna. När det gäller kostnader för it-utveckling har SKR i en preliminär bedömning framfört att med de föreslagna bestämmelserna kommer fler myndigheter kunna ansluta sig till tjänsten SSBTEK, vilket kräver viss it-utveckling, men att det rör sig om mindre belopp.

De kostnader som förslagen leder till ska vägas mot de potentiella besparingar som möjligheterna att stoppa felaktiga utbetalningar av t.ex. ekonomiskt bistånd leder till. I tillägg kan effektivare kontroller av arbetsplatser som statliga myndigheter genomför leda till att skatteintäkterna för kommuner ökar. De eventuella ökade kostnader som förslagen ger upphov till ska vägas mot de besparingar och intäkter som de antas komma att medföra. Under det visserligen starka antagandet att felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet fördelar sig jämnt mellan olika kommuner kan det förutsättas att de positiva effekterna överväger kostnaderna för samtliga kommuner.

De förslag som lämnas i kapitel 4 och 5 kommer även att omfatta statliga regionala myndigheter. I likhet med vad som anförts om myndigheter utanför välfärds- och arbetslivskriminalitetsområdet bedömer utredningen att kostnaderna för regionerna kommer att vara begränsade, men att ökade skatteintäkter kommer att vara en positiv effekt för regionerna.

Kommunerna behöver inte statlig finansiering för att förslagen ska genomföras

Förslaget om underrättelseskyldighet för kommunerna gentemot Försäkringskassan innebär en ny uppgift för kommunerna. Sedan 1993 tillämpas finansieringsprincipen mellan staten och kommunsektorn. Principen innebär att kommuner och regioner ska kompenseras för statligt beslutade åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Principen gäller när riksdagen, regeringen

eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för verksamhet. En analys av om ett förslag påverkar kommunernas verksamhet och om det får effekt på deras ekonomi måste dock alltid göras.

I ett inledande skede kan det bli fråga om vissa kostnader för utbildning och att ta fram rutiner för hur uppgifterna ska utbytas, oavsett om det gäller den i kapitel 6 föreslagna underrättelseskyldigheten eller sådant utbyte av uppgifter som beskrivits i kapitel 4 och 5.

Utredningen erfar att kommunerna redan i dag utbyter uppgifter och att det finns upparbetade former för sådant informationsutbyte. Att tidigare erfarenheter tas till vara liksom att uppgifter kan skickas via befintliga elektroniska säkerhetslösningar talar för att kostnaderna kan hållas nere väsentligt. Efter det inledande skedet torde informationsutbytet bli en del av den löpande verksamheten. Utredningens slutsats blir därför att detta inte kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna.

Den kommunala självstyrelsen

Det kan diskuteras huruvida förslaget om att kommunerna ska lämna ut vissa uppgifter till Försäkringskassan (se kapitel 6) innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Utredningens förslag knyter på ett generellt plan an till den i regeringsformens förarbeten uttalade utgångspunkten om att staten och kommunerna samverkar på skilda områden och i olika former för att uppnå gemensamma samhälleliga mål (prop. 1973:90 *Med förslag till ny regeringsform och riksdagsordning*, s. 190).

Det finns ingen exakt definition av vad som avses med kommunal självstyrelse. Vid grundlagsreformen 2010, då ett särskilt kapitel om kommunerna fogades till regeringsformen, menade regeringen att principen om den kommunala självstyrelsen på sätt och vis är begränsad av vad som följer av normgivningsmakten som definierar de yttre ramarna för principens räckvidd (prop. 2009/10:80).

Det förekommer relativt ofta att den kommunala självstyrelsen i lagstiftningsärenden ställs mot andra intressen. Intresset av kommunal självstyrelse ska under beredningen av lagförslag ställas mot de intressen som ligger bakom lagförslaget (proportionalitets-

principen). I förarbetena till grundlagsändringen framhålls att den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att den tar ställning till förslaget. Proportionalitetsprincipen innebär att det vid lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen ska prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det eventuella intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär. Den ska undersöka om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås. Om olika möjligheter finns för att nå samma mål bör riksdagen av hänsyn till principen om kommunal självstyrelse välja den reglering som lägger minst band på den kommunala självbestämmanderätten.

Utredningen menar att den inskränkning av det kommunala självstyret som den föreslagna underrättelseskyldigheten ger upphov till är marginella. Inte minst eftersom det handlar om ett slags informationsutbyte som förekommer redan i dag. I proportion till det behov av ändrade regler som har redovisats menar utredningen att förslaget är välmotiverat. Utredningen anser att det saknas alternativ som kan väntas uppnå samma resultat och som är mindre ingripande för kommunernas del. Förslaget kan därför inte anses vara oproportionerligt i förhållande till den kommunala självstyrelsen.

10.5.3 Effekter för arbetslöshetskassor

Sveriges A-kassor har i kontakter med utredningen framfört att förslagen väntas medföra ökade kostnader för administration och utveckling av befintliga eller nya system. Sveriges A-kassor menar att det i övrigt är svårt att beräkna vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan få. Om myndigheter i ökad utsträckning lämnar uppgifter om felaktigheter till arbetslöshetskassorna, som arbetslöshetskassorna inte redan känner till, bör resultatet bli att arbetslöshetskassorna kommer att besluta om fler återkrav. Det skulle också kunna leda till fler polisanmälningar och uteslutningar av personer från arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassornas ökade kostnader ska vägas mot de förbättrade möjligheter att kontrollera beslutsunderlag som utredningens förslag innebär. Enligt KUT-delegationens beräkningar

uppgår de felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetskassorna till ca 760 miljoner kronor. Under förutsättning att KUT-delegationens slutsats om att tre fjärdedelar av alla felaktigt utbetalade ersättningar beror på oriktiga uppgifter stämmer även för arbetslöshetsersättningen, skulle den potentiella besparingen för arbetslöshetskassorna totalt sett uppgå till ca 590 miljoner kronor. Under förutsättning att de felaktiga utbetalningarna fördelar sig jämnt mellan olika arbetslöshetskassor kan eventuella kostnader som förslagen innebär förväntas vägas upp av de besparingar som förslagen möjliggör.

Sid 281(1311)

10.5.4 Effekter för företag

Förslagen minskar möjligheterna att missbruka systemen genom att förutsättningarna för att motverka att företag skaffar sig konkurrensfördelar genom att kringgå skyddsregler för arbetstagare eller skatterättsliga regelverk förbättras.

Problemet med fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet bedöms vara ett ökande problem, särskilt i vissa branscher. Företag som är verksamma inom sådana branscher möter konkurrens från oseriösa företag. När företag bryter mot uppställda lagar och regler får de fördelar gentemot sina konkurrenter. I branscher där sådant agerande är vanligt finns det osund konkurrens. För seriösa företag kan det vara svårt att verka under sådana villkor. Vidare kan det antas att investeringsviljan är låg i branscher där det är känt att det förekommer osund konkurrens, vilket ytterligare hämmar möjligheterna för seriösa företag att verka och växa på en sådan marknad.

Utredningen bedömer således att förslagen bidrar till att efterlevnaden av spelreglerna på marknaden kommer att öka. Genom förbättrade möjligheter att utbyta information ökar möjligheterna för myndigheter att rikta sina kontroller till de områden där kontrollen mest behövs. Ett utökat informationsutbyte bidrar således till att fastslagna villkor inom näringslivet kan upprätthållas och att seriösa företag kan växa i branscher där de i dag möter osund konkurrens.

Eftersom utredningens förslag endast rör informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter och andra organ som enligt OSL jämföras med myndigheter bedömer utredningen att

förslagen inte får några effekter på företagens administrativa börda. Det innebär att förslagen inte heller kan väntas leda till några negativa effekter för små och medelstora företag, vilka ofta har svårare än stora företag att hantera ökade administrativa kostnader.

10.6 Konsekvenser för Regeringskansliets arbete

Enligt förslaget i kapitel 4 får en myndighet lämna uppgifter till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra *författningsreglerad verksamhet*. Avgränsningen av området för uppgiftsutbyte till författningsreglerad verksamhet kan ha konsekvenser för regeringens styrning av de statliga förvaltningsmyndigheterna.

Enligt regeringsformen lyder statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen, bortsett från myndigheter som är underställda riksdagen (12 kap. 1 § RF). Frågan om formerna för regeringens styrning av myndigheterna m.m. har varit föremål för analyser och överväganden i flera olika sammanhang och under lång tid. Styrningen av statsförvaltningen behandlas i den senaste förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*), i vilken regeringen bl.a. lade fram mål och riktlinjer för det fortsatta arbetet med den statliga förvaltningen och inriktningen för arbetet med att utveckla styrningen av statsförvaltningen. Regeringen menade att statlig verksamhet i huvudsak borde bedrivas i myndighetsform och att det för förvaltningsmyndigheter i regel bör finnas en förordning med instruktion för myndigheten. Instruktionen bör, ansåg regeringen, vara det grundläggande instrumentet i styrningen av myndigheterna.

Uppgifter som är tidsbegränsade eller som kan förväntas att ändras inom en närmare framtid, mål, liksom uppgifter och uppdrag där regeringen ser behov att vara utförlig i beskrivningen är exempel på sådant som vanligtvis inte regleras i instruktionen utan i annat beslut (prop. 2009/10:175 s. 111). Vidare framhöll regeringen att myndigheters resultatredovisning från och med 2009 ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion samt de mål och krav som regeringen har angett i regleringsbrev eller något annat beslut (3 kap. 3 § förordningen [2000:605] om årsredovisning och budgetunderlag), vilket kan tjäna som ledning i fråga om vilka styr-

ningsformer regeringen anser vara de viktigaste för myndigheternas verksamhet. Sid 283(1311)

I och med formuleringen att en myndighet ska behöva uppgifter för att fullgöra *författningsreglerad verksamhet* avgränsas den del av den mottagande myndighetens verksamhet där utbyte av sekretessbelagda uppgifter kan ske med stöd i den generella sekretessbrytande bestämmelsen som föreslås i kapitel 4. Myndigheter arbetar på olika sätt för att fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Ett sätt eller en form för att göra detta är genom att delta i samverkan med andra myndigheter. I begreppet författningsreglerad verksamhet omfattas därför, enligt utredningens bedömning, även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter. För att undvika osäkerhet hos myndigheter om vad som avses med författningsreglerad verksamhet bör emellertid verksamhet som förutsätter ett mer omfattande och regelmässigt informationsutbyte framgå av t.ex. myndigheternas instruktion. Utformningen av bestämmelsen kan alltså få betydelse för arbetet i Regeringskansliet och för hur regeringen styr myndigheterna.

10.7 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningen bedömer att förslagen kommer att innebära positiva effekter för möjligheterna att motverka brottslighet och att de stärker det brottsförebyggande arbetet. Den effektivisering som förslagen i flera avseenden bidrar till kan dessutom frigöra resurser som kan användas åt mer djupgående utredningar där risken för fel är som störst vilket leder till att fler brott kan upptäckas.

Förslaget att införa en utökad möjlighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter kan, tillsammans med förslaget att utvidga möjligheterna att lämna ut offentliga uppgifter, antas leda till att brottslighet som begås genom att lämna oriktiga uppgifter till den myndighet som fattar beslut försvåras. I den attitydundersökning som genomförts av KUT-delegationen (*Bidragsmoralen i samhället*) uppges låg upptäcktsrisk vara en av de främsta orsakerna till fusk med bidrag. En ökad upptäcktsrisk kan därför också antas minska antalet felaktiga utbetalningar som beror på medvetet felaktiga uppgifter.

Ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och andra organ kan också förväntas leda till att förutsättningarna för att bekämpa fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet blir bättre, vilket gagnar alla de företag som följer gällande regler. Det är också något som ligger i linje med det som anges i det nationella brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott* (skr. 2016/17:126) om att regeringen ska verka för att samhällets kontrollfunktioner, inklusive samordningen mellan dessa, utvecklas för att motverka brottslighet riktad mot välfärdssystemen. Förslagen kan även antas innebära att fler ärenden kan handläggas på rätt sätt från början. Det innebär att förslaget kan förväntas ha positiva effekter på såväl det brottsförebyggande som brottsbekämpande arbetet.

10.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och de integrationspolitiska målen

Förslagen kommer att leda till korrigeringar av vissa felaktiga utbetalningar. Även om kvinnor respektive män är överrepresenterade i olika ersättningssystem finns inte skäl att tro att förändringarna kommer att leda till att kvinnor eller män förfördelas i några ersättningssystem. Förslagen väntas därmed ha ringa eller ingen påverkan på de jämställdhetspolitiska målen. Däremot väntas andelen korrekta beslut, dvs. beslut som är i linje med vad lagstiftaren har bestämt, att öka. Det innebär att styrkraften i välfärdssystemen kommer att öka oavsett vilket mål lagstiftaren väljer att styra mot.

När det gäller de integrationspolitiska målen om lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund väntas förslagen ha positiva effekter. Myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors utökade möjligheter att utbyta uppgifter gör att de i framtiden bättre kommer att kunna kontrollera uppgifter hos andra myndigheter, och därmed bistå den sökande i ansökningsprocessen, vilket underlättar för denne att få de förmåner, ersättningar och andra stöd i den storlek som hen har rätt till.

Utredningen konstaterar även att nyanlända personer är särskilt utsatta och löper större risk att utsättas för felaktig behandling i arbetslivet. Förbättrade möjligheter att motverka arbetslivskri-

minalitet kan på sikt antas leda till bättre arbetsvillkor för dessa personer. Sid 285(1311)

10.9 Konsekvenser för sysselsättningen och fördelningseffekter

Utredningen bedömer att förslagen inte kommer att ha några direkta effekter för sysselsättningen. Däremot kan effekten av de förbättrade kontrollmöjligheter som utökat informationsutbyte i förlängningen leder till, bli att färre arbetar svart vilket i sin tur medför att fler betalar skatt och arbetsgivaravgifter etc. vilket t.ex. Arbetsmiljöverket framhållit.

När det gäller fördelningseffekter kan korrigeringar av felaktiga utbetalningar och bättre arbetsvillkor i branscher med osund konkurrens ha effekter, men utredningen har inte underlag nog att dra några säkra slutsatser om konsekvenserna på dessa områden.

Sid 286(1311)

11 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Sid 287(1311)

Utredningens förslag: De föreslagna ändringarna i socialtjänstlagen (2001:453), lagen (2006:378) om lägenhetsregister och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska träda i kraft den 1 juli 2023. Detsamma gäller för de föreslagna förordningsändringarna.

Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för utredningens förslag

Det är angeläget att de föreslagna lag- och förordningsändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Arbetet med att ge myndigheterna möjlighet att utbyta uppgifter bl.a. i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att motverka arbetslivskriminalitet är en prioriterad fråga. Att utbetalningar från välfärdssystem går till det som de är avsedda för är en viktig förutsättning för allmänhetens förtroende och tillit till systemen. Ikraftträdandet bör därför ske så snart som möjligt. Någon tid för anpassning hos berörda myndigheter, eller andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL är inte nödvändig innan förändringarna träder i kraft utan formerna för det närmare informationsutbytet kan utvecklas över tid. Tiden för ikraftträdandet är dock beroende av den tid som krävs för remissbehandling, fortsatt beredning i Regeringskansliet, lagrådsremiss och riksdagsbehandling. Mot denna bakgrund anser utredningen att lag- och förordningsförslagen bör träda i kraft den 1 juli 2023.

Utredningen bedömer att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

Sid 288(1311)

12.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

12 kap.

7 a § Socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110).

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en skyldighet för kommunernas socialnämnder att i vissa fall lämna underrättelser till Försäkringskassan. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av paragrafen följer att kommunerna regelmässigt ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras när uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110). Skyldigheten innebär att kommunen kan lämna ut uppgifter utan hinder av eventuell sekretess. Som exempel på när en uppgift kan ha betydelse är att uppgiften påverkar vem som ska vara mottagare av en utbetalning.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister

5 § Uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för

1. verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning,
2. framställning av statistik,
3. forskning,
4. planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om för vilka ändamål uppgifter får behandlas i lägenhetsregistret. Övervägandena finns i avsnitt 8.2. (Sid 290/1311)

Bestämmelsen i punkten 1 ändras på så sätt att ändamålet för vilket uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas, utvidgas. Av bestämmelsen följer att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Det innebär bl.a. att antal lägenheter, storlek eller kategori kan ligga till grund för kommunal planering och resursfördelning inom en rad områden och för samhällsplaneringen i vid bemärkelse. Som exempel kan lägenhetsuppgifterna användas vid beräkning av VA- och avfallstaxor, fördelning av studentlägenheter eller vid planering av hemtjänst, där antalet lägenheter och lägenheternas sammansättning påverkar behovet.

Verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning kan även gälla t.ex. planering av samhällsservice och infrastruktur för kommuninvånarna eller för att räddningstjänst eller annan typ av blåljusverksamhet har behov av uppgifter vid olika räddningsinsatser där det är avgörande att veta strukturen på lägenhetsbeståndet i en viss byggnad. För Skatteverkets del innebär utvidgningen att uppgifterna får användas inte bara för folkbokföring och folkbokföringskontroll. Uppgifter kan även användas inom en rad andra områden där lägenhetsregisterinformation kan förenkla ärendehandläggningen, exempelvis vid fastighetstaxeringen.

12.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

6 kap.

5 a § En myndighet får till en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd och uppgiften kan antas vara av betydelse för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att en myndighet får lämna uppgifter till en annan myndighet om inte uppgifterna är sekretessbelagda. Övervägandena finns i avsnitt 5.2–5.3.

Bestämmelsen innebär en möjlighet och inte en skyldighet att lämna uppgifter på eget initiativ. Bestämmelsen innebär att det finns

en rättslig grund för att behandla personuppgifter i enlighet med dataskyddsförordningen när uppgifter lämnas ut på initiativ av en utlämnande myndigheten i de fall det saknas en rättslig grund för ett sådant utlämnande. Bestämmelsen innebär också, i de fall personuppgifterna får lämnas ut på grund av att de inte är oförenliga med de ursprungliga ändamålen, att hanteringen för myndigheter förenkla och det blir tydligare för enskilda vad insamlade uppgifter kan komma att användas till. Den rättsliga grunden för att lämna ut offentliga uppgifter kompletterar bestämmelsen i 6 kap. 5 § OSL som utgör en rättslig grund för att lämna ut uppgifter som inte är sekretessbelagda efter en begäran från en annan myndighet.

För ett utlämnande krävs att uppgiften *kan antas ha betydelse* för den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Eftersom det är den mottagande myndigheten som har kunskap om vilka uppgifter som i det enskilda fallet slutligen kommer att ha betydelse kommer det många gånger inte vara möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär emellertid att tröskeln för vilka situationer offentliga uppgifter får utbytas på initiativ av den utlämnande myndigheten är lågt satt. I vissa fall kommer det vara uppenbart att uppgiften i ett enskilt fall kan antas ha betydelse. Så är t.ex. fallet med uppgifter som behöver utbytas i samband med samverkan där myndigheterna arbetar tillsammans och har en löpande dialog. I andra fall, och om utlämnandet avser en större mängd offentliga uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, förutsätts att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former så att endast relevanta uppgifter utbyts. Det innebär att offentliga uppgifter kommer att kunna lämnas ut där omständigheterna är sådana att uppgifterna kan antas ha betydelse för att t.ex. inleda eller kontrollera ärenden som den mottagande myndigheten handlägger.

Uppgifterna får lämnas när uppgifterna kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet. Det innebär exempelvis att möjligheten att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ kommer att omfatta fall där uppgifterna kan antas ha betydelse för registrering t.ex. hos Bolagsverket. Det innebär att offentliga beslut om arbetstillstånd, skatter och avgifter samt beslut om tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS och enligt SoL kan

lämnas ut elektroniskt på den utlämnande myndighets ^{Sid 292(1311)}initiativ under förutsättning att uppgiften kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet.

10 kap.

15 a § Sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hindrar inte att uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om när sekretess som skyddar enskilda kan brytas om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 4.3–4.4.

Av paragrafens *första stycke* framgår att bestämmelsen bryter sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretess som skyddar andra intressen bryts däremot inte med stöd av bestämmelsen. Sekretessen bryts om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin *författningsreglerade verksamhet*. Med författningsreglerad verksamhet avses verksamhet som följer av lag eller förordning. I detta begrepp ryms även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter. Vidare omfattas såväl handläggning som faktiskt handlande.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Det innebär emellertid inte en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en myndighet vet att en annan myndighet behöver uppgifterna bör dock uppgifterna lämnas ut. En förutsättning för att sekretessen ska brytas är att uppgiften *behövs* hos den mottagande myndigheten. Kravet på att uppgiften behövs innebär att andra myndigheter enbart får tillgång till sådana uppgifter när de behöver dem. Det är den myndighet som

har den aktuella uppgiften som ska göra sekretessprövningen. I de flesta fall torde behovet av uppgifter väckas i en pågående samverkan eller efter dialog mellan myndigheterna, och därmed föregås utlämnandet av en diskussion mellan de berörda myndigheterna om behovet av och lämpligheten i att lämna ut uppgifter. Ett utlämnande av uppgifter på den utlämnande myndighetens initiativ kan innebära att ett ärende hos den mottagande myndigheten initieras eller att uppgifterna används i ett redan pågående ärende. För den mottagande myndigheten kan uppgifterna innebära att behov av ytterligare uppgifter uppstår. Den föreslagna bestämmelsen gäller då även för situationer där en myndighet behöver inhämta kompletterande uppgifter från en annan myndighet.

Bestämmelsen hindrar inte att uppgiftsutbytet sker rutinmässigt. Om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, förutsätts att myndigheterna i samråd med varandra gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts. Den bedömning som ska göras enligt bestämmelsen kan då ske på förhand och den behöver inte avse en prövning i varje enskilt fall.

Av bestämmelsens *andra stycke* följer att en uppgift inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Genom denna formulering införs en presumtion för att uppgifter får lämnas ut. Intresset av att myndigheter har tillgång till uppgifter som de behöver för sin författningsreglerade verksamhet väger alltså i regel tyngre än andra intressen. Den utlämnande myndigheten ska göra en prövning av om övervägande skäl talar mot ett utlämnande innan en uppgift lämnas ut. Det krävs inte att det görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter.

Övervägande skäl för att inte lämna ut en uppgift kan finnas när det exempelvis handlar om uppgifter där ett utlämnande kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande. Som exempel kan nämnas uppgifter som omfattas av sekretess i ett sådant uppföljningsärende som definieras i 1 kap. 8 § 4 lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (32 kap. 3 b § OSL). I dessa fall bör övervägande skäl tala för att inte lämna ut en sådan uppgift.

Sekretessen bryts endast för uppgifter som en annan myndighet behöver. Det krävs alltså att myndigheten först prövar om informationsutbytet kan antas leda till det avsedda resultatet. Det innebär att en handling som t.ex. innehåller känsliga uppgifter som inte behövs för den mottagande myndigheten inte kan lämnas ut i sin helhet. Det kan t.ex. handla om sådana särskilt känsliga uppgifter som anges i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 11–12 §§ brottsdatalagen. Däribland uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, religiös övertygelse eller uppgift om hälsa eller sexuell läggning. Undantaget att uppgifter inte ska lämnas om övervägande skäl talar emot det innebär att den utlämnande myndigheten inte ska lämna ut viss information även om den i undantagsfall skulle kunna behövas i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet.

Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande myndigheten ska dock som huvudregel inte vara av avgörande betydelse. I vissa fall kan emellertid övervägande skäl tala emot ett utlämnande. Som exempel kan nämnas om ett utlämnande skulle innebära att skyddet för företags-hemligheter i form av uppfinningar eller forskningsresultat skulle komma att äventyras om uppgifterna efter ett överlämnande skulle bli offentliga. Ett annat exempel är om det i det enskilda fallet inte skulle anses tillräckligt att uppgifterna hos den mottagande myndigheten endast omfattas av sådan sekretess som enligt 21 kap. OSL gäller hos alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL.

Vanliga regler om partsinsyn kommer att gälla hos den mottagande myndigheten, vilket innebär bl.a. att sekretess för uppgifter i ett mål eller ärende hos en myndighet kan få ge vika för en parts rätt till insyn i målet eller ärendet. Vid bedömningen av om övervägande skäl talar emot ett utlämnande kan även detta behöva beaktas.

Av paragrafens *tredje stycke* följer att bestämmelsen i första stycket inte bryter viss sekretess. Det avser sekretess som ansetts så angelägen att upprätthålla att den har undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde.

Behov av utökat informationsutbyte framfört av kommuner och Centrala Studiestödsnämnden

Sid 295(1311)

Inledning

I utredningens delrapport kartläggs vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdsystemen. För en närmare genomgång av de redovisade behoven se *bilaga 2*. De behov som framförts avser dels nya uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdsystemen,⁵⁴ dels behov som innebär att uppgifter ska kunna utbytas på ett effektivare sätt.

I denna bilaga redovisar utredningen det behov av utökat informationsutbyte som avser kommuner. Kartläggningen utgår från vad kommuner och SKR har framfört. Vidare redovisas kompletterande behov från CSN. Under arbetet med delrapporten meddelade CSN att det, utöver vad som framförts till utredningen, kunde finnas behov av vissa ytterligare uppgifter från andra myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan ta del av, för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Även CSN har därför inkommit med kompletterande behov.

På samma sätt som för övriga myndigheter, vars behov redovisas i utredningens delrapport, har utredningen i behovsinventeringen inte gjort någon egen bedömning om skäligheten av de redovisade behoven eller någon egen rättslig bedömning av vad som begränsar

⁵⁴ När det gäller vilka utbetalningar som omfattas av utredningen uppdrag har utredningen utgått från samma avgränsningar som KUT-delegationen. Se SOU 2019:59, s. 62 f.

informationsutbytet. Utredningen har i flera fall^{Sid 296(1311)} mottagit information om behov av uppgifter för vilka det av underlaget inte framgår närmare vilka uppgifter som avses eller vad som hindrar eller begränsar ett utbyte av sådana uppgifter i dag. Trots att vissa sådana behov inte har preciserats utesluter utredningen inte att sådana uppgifter kan ha stor betydelse för kommunernas verksamhet. Eftersom utredningen inte haft förutsättningar att självständigt göra en djupare analys av detta redovisas inte sådana behov i kartläggningen.

Behov av utökat informationsutbyte för kommuner

Uppdrag och ansvarsområde

Kommunerna ansvarar för en stor del av den samhällsservice som finns för de boende i kommunen. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Det är i regel kommunernas socialnämnd som ansvarar för det kommunala välfärdssystemet. I vissa större kommuner kan det finnas flera socialnämnder som antingen utgår från geografiska områden i kommunen, eller från verksamhetsområden enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. I mindre kommuner förekommer det att kommunstyrelsen är ansvarig för socialtjänsten. Hur kommunerna har organiserat sin verksamhet skiljer sig således åt mellan olika kommuner i landet.

Kommuninvånare som inte själva kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd från socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Det ekonomiska biståndet består alltså av två delar, försörjningsstöd och stöd till livsföringen i övrigt. I den senare delen ingår andra nödvändiga utgifter vid sidan av försörjningen, som exempelvis kostnader för barnomsorg, läkarvård, medicin och nödvändig tandvård.

Enligt de uppskattningar som KUT-delegationen gjorde betalade kommunerna ut totalt 10,7 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd under 2018. Av utbetalade belopp bedömde KUT-delegationen att

556 miljoner kronor utgjorde felaktiga utbetalningar.⁵⁵ I en registerbaserad studie som gjordes inom ramen för delegationens arbete uppskattades att 15 miljoner kronor av det som betalades ut felaktigt 2017 betalades ut till personer som fått ekonomiskt bistånd från två kommuner samtidigt.⁵⁶ I sammanhanget kan nämnas att Stockholm publicerat en kartläggning av arbetet med att samordna och utveckla arbetet för att förebygga och åtgärda felaktiga utbetalningar.⁵⁷

Kommunerna omfattas av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen. Underrättelser bedöms främst kunna aktualiseras inom skola, socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. De registerförfattningar som gäller för skolväsendet⁵⁸ respektive socialtjänsten⁵⁹ innehåller inte några regler om sättet för utlämnande av personuppgifter. Kommunerna kan enligt uppgift således fullgöra sin underrättelseskyldighet vad gäller personuppgifter från skolväsendet och socialtjänsten genom att lämna dem på medium för automatiserad behandling, under förutsättning att det sker på ett säkert sätt.⁶⁰ För hälso- och sjukvård som bedrivs i kommunal regi reglerar patientdatalagen (2008:305) möjligheterna till underrättelser på medium för automatiserad behandling. I lagen framgår det uttryckligen att alla personuppgifter som får lämnas ut är möjliga att lämna på medium för automatiserad behandling.

I varje kommun har socialtjänsten det yttersta ansvaret för att enskilda får den hjälp som de behöver. På LSS-området innebär detta bland annat att kommunen ska stå beredd att ombesörja och tillhandahålla personlig assistans eller ge ekonomisk ersättning för assistans. Kommunen har ett basansvar enligt LSS att tillgodose hjälpbehoven när dessa faktiskt inte tillgodoses på annat sätt.

⁵⁵ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 6), s. 26 och SOU 2019:59 s. 91. SKR har framfört att siffrorna är osäkra då de bygger på data från ett fåtal kommuner.

⁵⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem (Rapport 4), s. 239.

⁵⁷ Rapport över arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i Stockholm 2019 (dnr 3.1.1-177/2020).

⁵⁸ Se 26 a kap. skollagen.

⁵⁹ Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

⁶⁰ Se Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar (dnr Fi2021/02564).

Kommunernas personuppgiftsbehandling

Sid 298(1311)

När det gäller kommunerna bedöms underrättelser enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, här förkortad FUT-lagen, primärt kunna aktualiseras inom skola, socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård.

De registerförfattningar som gäller för skolväsendet respektive socialtjänsten innehåller inte några regler om sättet för utlämnande av personuppgifter.⁶¹ Kommunerna kan således, vad gäller personuppgifter från skolväsendet och socialtjänsten, lämna ut dem på medium för automatiserad behandling, under förutsättning att det sker på ett säkert sätt.

För hälso- och sjukvård som bedrivs i kommunal regi, till exempel elevhälsan inom skolan, är det patientdatalagen som reglerar möjligheterna att lämna ut personuppgifter på medium för automatiserad behandling. I den lagen framgår det uttryckligen att alla personuppgifter som får lämnas ut är möjliga att lämna på medium för automatiserad behandling.⁶²

Behov av utökat informationsutbyte för kommuner

Utredningen har i samarbete med SKR genomfört en enkätundersökning för att få en bättre bild av kommunernas behov av uppgifter och vilka hinder som i dag finns för att inhämta sådana uppgifter från andra kommuner, myndigheter och arbetslöshetskassor. Enkäten skickades till 71 kommuner. 38 kommuner besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 54 procent. Någon bortfallsanalys har inte gjorts, men av underlaget framgår att för kommuner i kategorin *storstäder och storstadsnära kommuner* var svarsfrekvensen 78 procent medan i kategorin *mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner* var svarsfrekvensen lägre (33 procent).⁶³

⁶¹ När det gäller skolväsendet finns bestämmelser om personuppgiftsbehandling i 26 a kap. skollagen. Dessa bestämmelser gäller bland annat för förskola, grundskola och gymnasieskola. För socialtjänstens del finns bestämmelserna om behandling av personuppgifter i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och i förordningen (2001:637) med samma namn.

⁶² Patientdatalagen (2008:305) är tillämplig på behandling av personuppgifter inom hälso- och sjukvården, oavsett huvudmannaskap. Bestämmelsen om utlämnande på medium för automatiserad behandling finns i 5 kap. 6 § patientdatalagen.

⁶³ Indelningen av kommuner i olika kategorier har gjorts av SKR.

Vidare har utredningen mottagit underlag från SKR och tagit del av synpunkter som lämnats i ett remissyttrande från Uppsala kommun. Underlaget från SKR har tagits fram inom ramen för det arbete som sker i *Sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd*, SSBTEK, som är en digital tjänst för ekonomiskt bistånd.⁶⁴ SKR samordnar och förvaltar tjänsten och bidrar till samverkan mellan kommuner och myndigheter. För närvarande pågår ett arbete mellan SKR och myndigheterna för att närmare precisera de rättsliga hindren för informationsutbyte.

De redovisade behoven från Uppsala kommun kommer från ett remissyttrande över betänkandet Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35). I yttrandet adresseras frågor som är relevanta för utredningen.

⁶⁴ SSBTEK är en tjänst som tagits fram i samverkan med de uppgiftslämnande myndigheterna Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Sveriges A-kassor, Transportstyrelsen och Migrationsverket. Vid sidan av de i rapporten redovisade behoven har SKR uppgett att kommuner har behov av att inhämta uppgifter från t.ex. regioner och banker, vilket inte ryms inom utredningens uppdrag. Likaså har behov av uppgifter som behövs för att förbättra handläggningen utesluts eftersom det i sådana fall inte handlar om utbetalningar från välfärdssystemen.

Tabell 1 Kommuners behov av utökat informationsutbyte^{Sid 300(1311)}

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Behov av att utbyta information mellan socialnämnder	Andra socialnämnder	Sekretessbrytande regel saknas i SoL
Utökade möjligheter till informationsutbyte på medium för automatiserad behandling	Myndigheter, a-kassor	Andra myndigheters begränsningar att lämna personuppgifter elektroniskt
Behov av att utbyta uppgifter om personer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Uppgifter om lön i arbetsgivardeklarationer	Skatteverket	Saknas sekretessbrytande bestämmelse i 11 kap. 11 b § SoL och förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453)
Uppgifter i beslut om dagersättning	Migrationsverket	26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL
Behov av uppgifter som är av betydelse för tillämpning av SoL och LSS	Myndigheter	Det saknas sekretessbrytande regel

Källa: Utredningens sammanställning av kommuners framförda behov.

Behov av utökat informationsutbyte mellan olika socialnämnder

Av underlag som utredningen tagit del av framgår att i en större kommun som delat upp socialtjänsten i flera olika nämnder, kan en enskild individ ha kontakt med flera socialnämnder samtidigt. En person kan ha behov av försörjningsstöd, äldreomsorg, insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, respektive missbruksvård parallellt. Det har framförts att dessa nämnder inte obehindrat kan dela information med varandra, vilket innebär svårigheter när det gäller uppföljning och kontroll. Om nämnderna skulle kunna dela information med varandra kan till exempel systematiska kontroller av tidsrapportering för en enskild individ genomföras. Detta för att

säkerställa att ett företag inte begär ersättning för en utförd insats^{Sid 301(1311)} enligt LSS under samma tidsperiod som ett annat företag, med avtal hos en annan nämnd, begär ersättning för en utförd insats enligt SoL för samma brukare.

I den enkätundersökning utredningen har genomfört har flera kommuner framfört att informationsutbytet mellan socialnämnder i olika kommuner behöver förbättras för att en kommun ska få den helhetsbild som krävs för en effektiv kontroll. Till exempel kan en och samma individ förekomma hos flera kommuner samtidigt, antingen i egenskap av brukare i båda kommunerna eller genom att individen agerar brukare i en kommun och samtidigt är anställd av en privat verksamhet som utför insatser i en annan kommun. Sådana förhållanden skulle kunna kontrolleras om det fanns ökade möjligheter till informationsutbyte mellan kommunerna.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Utöver att sekretess gäller mellan olika kommuner gäller också sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 § OSL). Eftersom varje kommunal nämnd utgör självständiga verksamheter i förhållande till varandra uppstår sekretessgränser mellan de olika nämnderna. Detta försvårar möjligheten att dela sekretessbelagd information. Kommunernas val av nämndorganisation påverkar därför möjligheten att dela information inom kommunen. I små kommuner kan socialtjänsten ofta organiseras inom en och samma nämnd, vilket förenklar informationsutbytet. I en större kommun är det däremot ofrånkomligt att uppdelningar av socialtjänsten behöver göras.

Uppsala kommun har tidigare framfört önskemål om ett tydligt undantag i OSL som möjliggör för kommunerna att lämna sekretessbelagda uppgifter mellan två nämnder inom samma kommun även om den enskilde motsätter sig detta, om det görs i syfte att verkställa en insats. Regeringen uttalade förståelse för denna problematik, men ansåg att det låg utanför det dåvarande lagstiftningsärendet att närmare överväga förändringar av OSL.⁶⁵

⁶⁵ Prop. 2016/17:171, s. 165 f.

Utökade möjligheter till informationsutbyte på medium för automatiserad behandling ^{Sid 302/1841)}

Kommuner och SKR har framfört ett antal behov av personuppgifter där förutsättningar för informationsutbyte på medium för automatiserad behandling, enligt deras mening, saknas. I vissa fall är det inte klarlagt om det handlar om rättsliga hinder eller tekniska hinder för att utbyta uppgifterna. Till exempel uppger SKR att man inom ramen för utredningen inte kunnat klarlägga om dagens rättsliga förutsättningar medger sådant elektroniskt informationsutbyte gällande grundbeslut från Försäkringskassan som kommunerna behöver.

Behov av uppgifter om körkortslån

Av underlag som utredningen har tagit del av framgår att kommuner granskat personer med större inkomster, där detta visat sig handla om körkortslån. Utbetalningen av körkortslån redovisas som inkomst. Uppgift om inkomsten kan påverka en persons rätt till ekonomiskt bistånd. Uppgiften att inkomsten avser ett körkortslån behövs för att beräkningen av storleken på det ekonomiska biståndet ska bli korrekt. I dagsläget behöver individerna skaffa intyg för att visa att inkomsten avser körkortslån, vilket innebär en ökad handläggning för både uppgiftslämnande myndighet och kommun.

Enligt SKR har kommunerna redan i dag möjlighet att ta del av beslut om körkortslån från CSN, men det saknas rättsliga förutsättningar för att CSN ska kunna lämna ut uppgifterna elektroniskt via SSBTEK. Uppgifter som förekommer i ärenden om körkortslån är sekretessbelagda enligt 28 kap. 9 § första stycket OSL. Däremot omfattas beslut i sådana ärenden i regel inte av sekretess enligt andra stycket i samma paragraf. Beslut om körkortslån kan i dag inte lämnas ut elektroniskt eftersom det saknas stöd för sådant utlämnande i studiestödsdatalagen (2009:287) och studiestödsdataförordningen (2009:321).

*Behov av uppgifter om ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd
och behov av kompletteringar samt motivering till reducerad
utbetalning*

Sid 303(1311)

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att få ta del av uppgifter om att en ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd har inkommit till andra myndigheter. Vidare behövs uppgifter om att den som söker en förmån, ersättning eller annat stöd har ombetts komplettera sin ansökan.

Det behöver vara klarlagt att individen har gjort det som står i individens makt inom andra delar av socialförsäkringssystemet innan ekonomiskt bistånd är aktuellt. Om individen inte gjort detta stöttar socialnämnden individen att utöva sin rätt. Eftersom tid för utbetalning från respektive myndigheter och socialnämnd kan variera bidrar informationsmängden till att handläggaren ska kunna fatta ett så välgrundat beslut som möjligt och tillhandahålla det stöd som behövs för att individen ska klara sig ekonomiskt.

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att få ta del av motiveringen i beslut om reducerad utbetalning från andra myndigheter. Uppgifter som behövs är till exempel uppgift om och orsakerna till reducerat aktivitetsstöd, studiestöd eller arbetslöshetsersättning. Beslut som leder till reducerad utbetalning från andra myndigheter kan ha legitima skäl, såsom sjukfrånvaro, men om avdraget eller utebliven utbetalning beror på till exempel ogiltig frånvaro som leder till en minskning av studiebidraget eller om personen av något skäl blivit avstängd från arbetslöshetskassan kan det ha betydelse för kommunens beslut om försörjningsstöd och det fortsatta stödet till personer för att de ska bli självförsörjande.

Beslut om utbetalning av stöd (inklusive motivering) omfattas sällan av sekretess. Däremot omfattas informationsmängderna inte av uppgiftsskyldigheten i förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453). Uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter om att en ansökan om studiestöd har lämnats in till CSN (2 § 2 p.), att ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd lämnats in till Försäkringskassan (3 § 2 p.), att en ansökan lämnats in till en arbetslöshetskassa (4 § 3 p.), om en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program (5 § 5 p.) och att en anmälan eller ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd har lämnats in till Pensionsmyndigheten (7 § 2 p.). Däremot omfattas

inte uppgift om huruvida komplettering har begärts in av uppgiftsskyldigheten i förordningen. Sid 304(1311)

Behov av att utbyta uppgifter om personer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program

Inom ekonomiskt bistånd ska kommunen samråda med Arbetsförmedlingen när kommunen begär att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Arbetsförmedlingen fattar beslut om anvisning till kommunens egna insatser. Kommunen har behov av information om Arbetsförmedlingens planering för klienten.

Uppgifter om programbeslut kan i dag utbytas elektroniskt. Programbeslutet förmedlar inget om innehållet i personens program. Även om personen är inskriven på heltid i ett program betyder det inte alltid att aktiviteterna fyller hela tiden. Kommunen önskar att få tillgång till mer information om innehållet i aktiviteterna. Det ger också möjlighet att kontrollera att den information personen uppger stämmer.

Om kommunen kan se att Arbetsförmedlingens planering för klienten faktiskt uppgår till en heltidssysselsättning behöver kommunen inte kontakta Arbetsförmedlingen för att samplanera. Kommuner behöver därför uppgifter om vilka aktiviteter som ingår i programbeslutet, för vilken period som aktiviteterna gäller, vilken omfattning aktiviteterna har, vilka krav som ställs på personen i samband med deltagande i aktiviteten och om personen erhåller aktiviteter som tillhandahålls av någon extern aktör.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om uppgiften förekommer i ärenden om bl.a. arbetsförmedling och hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretess gäller inte beslut i ärende (28 kap. 11 § första stycket 1 och 5 och andra stycket OSL). Sekretess gäller i ärende om

arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden (28 kap. 12 § första stycket OSL) Beslut i ärenden om stöd vid korttidsarbete är offentliga enligt bestämmelsens andra stycke. ^{Sid 305(1311)}

Behov av uppgifter i beslut om dagersättning

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att få ta del av uppgifter i beslut om dagersättning från Migrationsverket. Om en person har ersättning enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. har personen inte rätt till försörjningsstöd. Kommunerna behöver därför uppgifter som finns i beslut hos Migrationsverket såsom vilka dagar personen har ersättning för och sista dagen som personen får pengar utbetalade.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Kommuners socialnämnder har enligt 11 kap. 11, 11 a och 11 b §§ SoL rätt att ta del av uppgifter om enskilda som förvaras hos olika myndigheter. Migrationsverket ingår inte bland dessa. SKR har i en framställan framfört att reglerna behöver ändras.⁶⁶ Ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar är sekretessreglerade i 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL.

Behov av uppgifter om lön i arbetsgivardeklarationer

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att löpande få ta del av uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationer från Skatteverket. Om en person inte söker försörjningsstöd i mer än ett år kan kommunen inte veta om personen även haft lön under tiden då denne har haft försörjningsstöd.

⁶⁶ SKR (2017) *Begäran om författningsändringar för att få uppgifter ur Migrationsverkets verksamhetsregister* (17-02639-2).

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet Sid 306(1311)

Löneinformation som framgår av uppgifter per betalningsmottagare i arbetsgivardeklaration kan inte hämtas eftersom uppgifterna är belagda med sekretess (enligt 27 kap. 1 § första stycket OSL). Det finns en bestämmelse som möjliggör direktåtkomst för en socialnämnd (2 kap. 8 a § SdbL), men det saknas en sekretessbrytande bestämmelse för att lämna ut individuppgifter till kommunernas socialtjänster.

För att uppgifter per betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer ska kunna lämnas ut behöver de tas upp i listan på uppgifter för vilka sekretessen bryts genom ändringar i 11 kap. 11 b § SoL och i 6 § förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Behov av uppgifter som är av betydelse för tillämpning av SoL och LSS⁶⁷

Myndigheter, arbetsgivare, uppdragsgivare, anordnare av personlig assistans samt försäkringsinrättningar ska på begäran lämna Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och allmän förvaltningsdomstol uppgift om en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB (110 kap. 31 § SFB). Uppsala kommun lyfter i sitt remissvar över utredningen Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35) fram att det inte finns någon motsvarande uppgiftsskyldighet för myndigheter när det gäller handläggningen av ärenden enligt SoL.

Det innebär enligt Uppsala kommun att en socialnämnd i kommunen får lämna ut uppgifter till Försäkringskassan i ett ärende om assistansersättning enligt SFB, men får inte lämna ut motsvarande uppgifter till en annan socialnämnd i samma kommun i ett ärende om personlig assistans. Trots att assistansersättning och personlig assistans enligt LSS till vissa funktionshindrade beslutas enligt samma kriterier oavsett lagstiftning har kommunerna och Försäkringskassan olika förutsättningar till informationsinhämtning i samband med sina respektive utredningar. För kommunernas del sker informationsinhämtningen enbart med stöd av samtycke från

⁶⁷ Uppsala kommuns remissvar över SOU 2020:35.

den enskilde, vilket begränsar möjligheterna att kunna genomföra en ordentlig kontroll vid misstanke om oegentligheter. (Sid 307(1311))

Även i den enkätundersökning som utredningen låtit göra har ett antal behov som gäller möjligheterna att göra kontroller på assistansområdet framkommit. Det handlar t.ex. om att andra myndigheter har inlett ett kontrollärende av en assistansanordnare eller brukare, eller behov av uppgifter om företag som tillhandahåller sådana insatser åt kommunen. Vidare har kommuner behov av att ta del av uppgifter från Skatteverket avseende de personliga assistenterna på motsvarande sätt som Försäkringskassan för att kunna kontrollera att rätt person har utfört tjänsten. Genom att få kunskap om vilka individer som ett företag betalar arbetsgivaravgifter för, vilka arbetsmarknadspolitiska bidrag ett företag får eller vilka andra ersättningar den som påstås vara anställd i ett välfärdsföretag erhåller från andra arbetsgivare kan kommunen göra en bedömning av om den påstådda arbetstiden för en anställd framstår som rimlig eller ej.

Det gäller t.ex. uppgift om utredningar hos Försäkringskassan eller Inspektionen för vård och omsorg om assistansersättning eller tillstånd. Motsvarande möjlighet som Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg har, när det gäller inhämtandet av uppgifter från kommuner, borde kommuner ha för att få uppgifter från de båda myndigheterna.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Uppsala kommun lyfter fram den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2020 som innebär att kommunerna numera omfattas av den underrättelseskyldighet som regleras i FUT-lagen. Genom denna lagstadgade uppgiftsskyldighet kan kommunen lämna information som gäller ekonomiska förmåner som betalas ut till en enskild. Enligt Uppsala kommun handlar emellertid den välfärdsbrottslighet som växt fram inom de kommunala välfärdssystemen sällan om ekonomiska förmåner som utbetalas direkt till en enskild. I stället kan det handla om privata företag som har avtal med kommunen och som erhåller ersättning för välfärdstjänster trots att de inte har utförts. I dessa situationer rör det sig således varken om utbetalningar till enskilda eller om ekonomiska förmåner, varför förhållandena inte träffas av underrättelseskyldigheten.

Uppgifter som socialnämnder i dag kan inhämta med stöd av SoL kan inte inhämtas i LSS-ärenden eftersom det i LSS saknas en sekretessbrytande regel som motsvarar den i 11 kap. 11 a § SoL. Kommunerna behöver inom SoL och LSS-området samma möjligheter att inhämta information som Försäkringskassan har enligt 110 kap. 31 § SFB.

Sid 308(1811)

Komplettering från CSN avseende behov av utökad informationsutbyte

Uppdrag och ansvarsområde

CSN:s uppdrag och ansvarsområde redovisas i delredovisningen under avsnitt 4.7.1.

Behov av utökad informationsutbyte för CSN

Av nedanstående tabell framgår redovisat behov av ytterligare uppgifter som CSN anser sig behöva för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen.⁶⁸

⁶⁸ Utöver de behov som redovisas i tabellen har CSN även framfört behov av uppgifter från Kriminalvården om att person är intagen i kriminalvårdsanstalt och att dessa uppgifter ska vara möjliga att lämna till CSN elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst samt att CSN ska kunna behandla uppgifterna i den förberedande handläggningen av studiemedel/studiestartstöd. Vidare har CSN framfört behov av uppgifter från Skatteverket - arbetsinkomster som redovisas i arbetsgivardeklaration - för kontroller i ärenden om studiestöd. Detta behov omhändertas om föreslagen ändring i Ds 2021:18 beslutas.

Tabell 2 CSN:s behov av utökat informationsutbyte

Sid 309(1311)

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Utökade möjligheter att få lämna ut och ta emot uppgifter på medium för automatiserad behandling	Myndighet eller annat organ	10 § studiestödsdatalag (2009:287), 2–4, 15 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Uppgifter om inskrivning vid Arbetsförmedlingen	Arbetsförmedlingen	28 kap. 11 § OSL
Uppgifter i beslut om rätt till dagersättning då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer ⁶⁹	Försvarsmakten	38 kap. 1 § punkt 4 och 5 OSL
Vissa angivna uppgifter om uppehållstillstånd ⁷⁰	Migrationsverket	37 kap. 1 § första stycket OSL och 21 kap. 5 § OSL
Uppgifter om statsbidrag för kortare studier i alfabetisering i samiska har beviljats	Sametinget	2 och 4 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Vissa beslut om statsbidrag för kortare studier om funktionsnedsättning	Specialpedagogiska skolmyndigheten	2 och 4 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Vissa uppgifter om beslut om utbildningsbidrag lämnas enligt 2 § förordningen (2016:706) om utbildningsbidrag för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå	Statliga universitet och högskolor	2 och 4 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Uppgifter om en studerande har uppnått ett examensbevis, studiebevis eller motsvarande från gymnasieskolan	Universitets- och högskolerådet (UHR)	24 kap. 8 § OSL

Källa: Utredningens sammanställning av CSN:s framförda behov.

Behov av att få utbyta personuppgifter på medium för automatiserad behandling

CSN har framfört att det finns behov av att kunna utbyta uppgifter med andra myndigheter i elektronisk form. CSN:s uppfattning är att utbyte inte ska ske i form av direktåtkomst utan i form av

⁶⁹ CSN lyfter att även Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har samma behov.

⁷⁰ CSN lyfter att även Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har samma behov.

elektroniskt utlämnade. Behovet omfattar att CSN ska ha möjlighet att både lämna ut uppgifter till annan myndighet eller organ och att ta emot uppgifter från annan myndighet eller organ i denna form.

Vidare har CSN framfört behov av att, i vissa fall, i den förberedande handläggningen kunna behandla ytterligare uppgifter.⁷¹

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

CSN:s registerlagstiftning, studiestödsdatalagen med tillhörande förordning, medger inte någon generell möjlighet att lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter eller aktörer, förutom i de fall direktåtkomst har medgivits och i de särskilda fall som anges i 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321).⁷² Bestämmelsen utgör en uttömmande detaljreglering i de särskilt specificerade undantagsfall där ett elektroniskt utlämnande möjliggjorts. Det innebär att CSN endast när det särskilt medges får lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter.

I 2–4 §§ studiestödsdataförordningen framgår för vilka ändamål som behandling av personuppgifter får äga rum för förberedande handläggning av studiemedel och studiestartsstöd samt vilka personuppgifter som får behandlas för dessa ändamål. Bestämmelserna utgör uttömmande detaljregleringar och innebär hinder för att behandla personuppgifter som omfattas av vissa uppgiftsskyldigheter.⁷³

⁷¹ CSN har bl.a. framfört behov av att 3 § studiestödsdataförordningen bör korrigeras på så sätt att CSN ges möjlighet att behandla uppgifter om studier i den förberedande handläggningen av studiehjäpsärenden, detta eftersom CSN i dag enligt 6 kap. 10 § andra stycket studiestödsförordningen kan ålägga läroanstalter att lämna uppgift om alla elever som tagits in på utbildning som ger rätt till studiehjälp, samtidigt som CSN endast får behandla sådana uppgifter om det redan finns ett ärende om studiehjälp hos CSN.

⁷² Jfr 10 § studiestödsdatalagen (2009:287).

⁷³ Av CSN framförda behov av uppgifter från Kriminalvården, Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Statliga universitet och högskolor. CSN har framfört att, i vissa fall, för att i den förberedande handläggningen av studiestöd i form av studiehjälp (inklusive studiebidrag) och studiemedel kunna behandla personuppgifter som andra myndigheter och organ kan vara skyldiga att lämna till CSN utgör 2–4 §§ studiestödsdataförordningen ett hinder. För studiestartsstödsärenden finns ingen bestämmelse som medger behandling av personuppgifter för förberedande handläggning av studiestartsstödsärenden.

Behov av uppgifter från Arbetsförmedlingen

Sid 311(1311)

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter om studerandes inskrivning vid Arbetsförmedlingen. Uppgiften behövs för att kunna handlägga ärenden i enlighet med 2 och 3 kap. studiestödslagen och bedöma rätten till studiestöd.⁷⁴

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Uppgiften om en persons inskrivning vid Arbetsförmedlingen är sekretessreglerad i 28 kap. 11 § OSL. För att CSN ska kunna ta del av uppgiften krävs en tillämplig sekretessbrytande regel. För att säkerställa att CSN ska kunna få nödvändiga uppgifter från Arbetsförmedlingen gällande studerandes inskrivning där önskar CSN en sekretessbrytande bestämmelse som ger CSN rätt att från Arbetsförmedlingen begära in de uppgifter som behövs för handläggning av ärenden om studiestöd.

Behov av uppgifter från Försvarsmakten

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter som framgår i beslut om rätt till dagersättning i samband med tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt samt för den som fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden som rör studerande som har ansökt om eller beviljats studiemedel eller studiestartsstöd.⁷⁵

⁷⁴ Vid bedömning av om en studerande har varaktig anknytning till Sverige i enlighet med 2 kap. 4 § 3 stycket och 3 kap. 4 § 3 stycket studiestödslagen (1999:1395), och därmed rätt till studiestöd får den studerande, enligt 7 § 1 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp, räkna in tid som inskriven vid Arbetsförmedlingen.

⁷⁵ Enligt 3 kap. 25 § andra stycket studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen (2017:527) om studiestartsstöd och 29 § andra stycket 1 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot under den tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet Sid 312(1311)

Uppgifter om tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer är sekretessreglerade i 38 kap. 1 § punkt 4 och 5 OSL. Uppgifterna är emellertid som utgångspunkt offentliga. Enligt andra stycket gäller inte sekretess beslut i ärenden. För att säkerställa att CSN ska kunna få nödvändiga uppgifter från Försvarsmakten gällande dessa uppgifter önskar CSN en sekretessbrytande bestämmelse som ger CSN rätt att från Försvarsmakten begära in de uppgifter som behövs för handläggning av dessa ärenden.

Behov av uppgifter från Migrationsverket

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter från Migrationsverket om ansökan om uppehållstillstånd, vilken dag sådan ansökan lämnats in, på vilken grund uppehållstillstånd söks, vilken typ av tillstånd som sökts, när beslut om avslag vunnit laga kraft och tidsfrist för frivillig avresa samt ytterligare uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 kap. och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studiestartsstöd, dock inte sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter). Uppgifterna behövs för handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

De ytterligare uppgifter som CSN har behov av är sekretessreglerade i 37 kap. 1 § första stycket OSL och 21 kap. 5 § OSL. Beträffande beslut gäller sekretess endast för uppgifter i skälen. För att säkerställa att CSN ska kunna få nödvändiga uppgifter från Migrationsverket gällande dessa uppgifter önskar CSN en utökad uppgiftsskyldighet i 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen (2000:655) och i 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd.⁷⁶

⁷⁶ CSN anser att nuvarande regleringar i 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen och i 23 § förordningen om studiestartsstöd bör ersättas med ”Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap, studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studie-

CSN har framfört att studiehjälp i form av studiebidrag för studier i Sverige enligt 2 kap. 28 § studiestödsförordningen får lämnas utan ansökan. För att utländska medborgare (exempelvis ensamkommande flyktingbarn) ska kunna beviljas studiehjälp utan en ansökan krävs dock att CSN, i den förberedande handläggningen av studiehjälp, även får behandla uppgifter om uppehållstillstånd och att sådan behandling är tillåten även för andra elever än de som fyller 16 år. Bestämmelserna i 2 och 3 §§ studiestödsdataförordningen utgör hinder för behandling av personuppgift om uppehållstillstånd vid förberedande handläggning i studiehjälsärenden.

Behov av uppgifter från Sametinget

CSN har framfört att det finns ett behov av att få del av uppgifter om statsbidrag för kortare studier i alfabetisering i samiska har beviljats från Sametinget. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden som rör studerande som har ansökt om eller beviljats studiemedel eller studiestartsstöd.⁷⁷ Uppgifterna ska lämnas på *eget initiativ* av Sametinget. CSN kan inte löpande begära uppgifter om 500 000 – 600 000 studiestödstagare från Sametinget. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Sametinget saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

CSN har rätt att behandla de personuppgifter som Sametinget skickar i de fall en studerande har antagits till en utbildning som ger rätt till studiemedel eller om ett ärende om studiestöd är aktuellt hos CSN (4 § studiestödsdatalagen och 2 § studiestödsdataförordningen). Vilka personuppgifter som CSN får behandla i den förberedande handläggningen av studiemedelsärenden framgår av 4 § studiestödsdataförordningen. I den bestämmelsen räknas dock inte

startsstöd, dock inte sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter)⁷⁸. CSN anser att uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket även bör innefatta en uppgiftsskyldighet gentemot ÖKS.

⁷⁷ Enligt 3 kap. 25 § första stycket 5 studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen om studiestartsstöd och 29 § första stycket 4 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot av den som samtidigt får statsbidrag.

de aktuella personuppgifterna från Sametinget upp. Dessutom finns ingen bestämmelse som medger förberedande handläggning av studiestärstodsärenden. Den önskade uppgiftsskyldigheten för Sametinget innebär dock att CSN kan komma att ta emot personuppgifter innan ett ärende har aktualiserats hos CSN. Bestämmelserna i studiestärstodsdataförordningen utgör ett hinder för behandling av personuppgifterna i förberedande handläggning av ärenden om studiemedel och studiestärstöd.

Behov av uppgifter från Specialpedagogiska skolmyndigheten

CSN har framfört att det finns ett behov av att få del av uppgifter om statsbidrag för kortare studier om funktionsnedsättning, på grundskole- eller gymnasienivå som är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning och inom kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning från Specialpedagogiska skolmyndigheten. Uppgifterna ska lämnas på *eget initiativ* av Specialpedagogiska skolmyndigheten. CSN kan inte löpande begära uppgifter om 500 000–600 000 studiestärstagare från Specialpedagogiska skolmyndigheten. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden om studiestöd och studiestärstöd.⁷⁸

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Specialpedagogiska skolmyndigheten saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

CSN har rätt att behandla de personuppgifter som Specialpedagogiska skolmyndigheten skickar i de fall en studerande har antagits till en utbildning som ger rätt till studiemedel eller om ett ärende om studiestöd är aktuellt hos CSN (4 § studiestärstodsdatalagen och 2 § studiestärstodsdataförordningen). CSN har dock framfört att vilka personuppgifter CSN får behandla i den förberedande handläggningen av studiemedelsärenden framgår av 4 § studiestärstodsdataförordningen. I den bestämmelsen räknas inte de aktuella person-

⁷⁸ Enligt 3 kap. 25 § första stycket 4 studiestärstodslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen om studiestärstöd och 29 § första stycket 3 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestärstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot av den som samtidigt får vissa typer av statsbidrag som administreras av Specialpedagogiska skolmyndigheten.

uppgifterna från Specialpedagogiska skolmyndigheten upp. Dessutom finns ingen bestämmelse som medger förberedande handläggning av studiestartsstödsärenden. Den önskade uppgiftsskyldigheten för Specialpedagogiska skolmyndigheten innebär dock att CSN kan komma att ta emot personuppgifter innan ett ärende har aktualiserats hos CSN. Bestämmelserna i studiestödsdataförordningen utgör ett hinder för behandling av personuppgifterna i förberedande handläggning av ärenden om studiemedel och studiestartsstöd.

Behov av uppgifter från statliga universitet och högskolor

CSN har framfört att det finns ett behov av att få del av uppgifter om utbildningsbidrag enligt förordningen (2016:706) om utbildningsbidrag för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå har beviljats från statliga universitet och högskolor. Uppgifterna ska lämnas på *eget initiativ* av statliga universitet och högskolor. CSN kan inte löpande begära uppgifter om 500 000–600 000 studiestödstagare från respektive statligt universitet eller högskola. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.⁷⁹

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Statliga universitet och högskolor saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

Vilka personuppgifter CSN får behandla i den förberedande handläggningen av studiemedelsärenden framgår av 4 § studiestödsdataförordningen. I den bestämmelsen räknas inte de aktuella personuppgifterna från statliga universitet och högskolor upp. Den önskade uppgiftsskyldigheten för statliga universitet och högskolor innebär dock att CSN kan komma att ta emot personuppgifter innan ett ärende har aktualiserats hos CSN. Bestämmelserna i studiestöds-

⁷⁹ Enligt 3 kap. 25 § första stycket 6 studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen om studiestartsstöd och 29 § första stycket 5 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot av den som samtidigt får utbildningsbidrag för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå.

dataförordningen utgör ett hinder för behandling av personuppgifterna i förberedande handläggning av ärenden om studiemedel och studiestartsstöd. ^{Sid 316(1311)}

Behov av uppgifter från Universitets- och högskolerådet (UHR)

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter om en studerande har uppnått ett examensbevis, studiebevis eller motsvarande från gymnasieskolan från Universitets- och högskolerådet (UHR). Uppgifterna behövs för bedömning av om en sökande har rätt till studiemedel med en högre bidragsdel enligt 3 kap. 9 § studiestödsförordningen (2000:655).

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Om de uppgifter som CSN har behov av behöver hämtas från betygsdatabasen BEDA kan uppgifterna inte lämnas ut. Uppgifterna omfattas av absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL då den aktuella databasen har bedömts som särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik.⁸⁰ UHR saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

⁸⁰ Kammarrätten i Stockholms dom den 10 oktober 2002, mål nr. 3300-2002 och den 21 februari 2018, mål nr. 7094-17.

Utredningens delrapport (Fi2021/02991)

Sid 317(1311)

Sid 318(1311)

Informationsutbyte för att säkerställa
beslutsunderlag vid utbetalningar från
välfärdssystemen och för samverkan
vid kontroll av arbetsplatser

- Kartläggning av behov för myndigheter, kommuner
och arbetslöshetskassor

Den 20 juni 2021 beslutade chefen för Finansdepartementet, statsrådet Magdalena Andersson, att tillsätta en utredning för att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi 2021:B).

Den 2 augusti 2021 fick ställföreträdande chefsjuristen Kerstin Bynander i uppdrag att biträda departementet som utredare. Som ämnessakkunniga, med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget, anställdes fr.o.m. den 14 augusti 2021 adjungerade rådet Liselotte Westerlind och fr.o.m. den 1 september 2021 sakkunnige Björn Axelsson.

Härmed överlämnas utredningens delrapport Informationsutbyte för att säkerställa beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för samverkan vid kontroll av arbetsplatser – Kartläggning av behov för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

Den andra delen av uppdraget kommer att redovisas senast den 30 juni 2022.

Stockholm i januari 2022

Kerstin Bynander

/Liselotte Westerlind
Björn Axelsson

Sid 322(1311)

1	Utredningens uppdrag och arbete	9
1.1	Utredningens uppdrag.....	9
1.2	Utredningens arbete	10
1.3	Promemorians disposition	11
2	Regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte	13
2.1	Om informationsutbyte	13
2.2	Offentlighet och sekretess	14
2.2.1	Allmänt om sekretessregleringen	14
2.2.2	Sekretess hos myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.....	15
2.2.3	Sekretess mellan myndigheter	23
2.2.4	Sekretessbrytande bestämmelser	24
2.3	Den personliga integriteten och behandling av personuppgifter.....	29
2.3.1	Den personliga integriteten	29
2.3.2	Dataskyddsregler	30
2.3.3	Myndigheternas registerlagar	34
2.3.4	Formen för utlämnande	35
2.4	Närmare om uppgiftsskyldigheter mellan berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor	38
2.4.1	Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	38
2.4.2	Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet	40

2.4.3	Särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet	41
2.5	Särskilt om informationsöverföring av uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen	54
2.5.1	Uppgifter som omfattas	55
2.5.2	Berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors åtkomst	55
3	Sammanställning av tidigare lämnade förslag om utökat informationsutbyte	57
3.1	Om sammanställningen.....	57
3.2	Kort om några vidtagna åtgärder och pågående arbete	58
3.3	Förslag från tidigare utredningar	60
3.3.1	Myndighetsdatalog (SOU 2015:39)	60
3.3.2	Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)	61
3.3.3	Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)	63
3.3.4	Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering (SOU 2018:14).....	67
3.3.5	Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)	68
3.3.6	Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)	69
3.3.7	Förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ds 2020:28)	71
3.3.8	Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)	72
3.3.9	Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet (Ds 2021:1)	73
3.4	Förslag från myndigheter.....	74
3.4.1	Några myndighetsrapporter	74
3.4.2	Särskilda skrivelser till regeringen.....	79

4	Kartläggning av behov av uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag	85
4.1	Om kartläggningen	85
4.2	Bolagsverket	87
4.2.1	Uppdrag och ansvarsområde	87
4.2.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Bolagsverket	87
4.3	Kronofogdemyndigheten	89
4.3.1	Uppdrag och ansvarsområde	89
4.3.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Kronofogdemyndigheten	89
4.4	Skatteverket	91
4.4.1	Uppdrag och ansvarsområde	91
4.4.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Skatteverket	92
4.4.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	94
4.5	Arbetsförmedlingen	96
4.5.1	Uppdrag och ansvarsområde	96
4.5.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Arbetsförmedlingen	96
4.5.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	103
4.6	Arbetslöshetskassorna	106
4.6.1	Uppdrag och ansvarsområde	106
4.6.2	Behov av utökat informationsutbyte för arbetslöshetskassorna	107
4.7	Centrala Studiestödsnämnden	108
4.7.1	Uppdrag och ansvarsområde	108
4.7.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av CSN	108
4.7.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	110
4.8	Försäkringskassan	110
4.8.1	Uppdrag och ansvarsområde	110

4.8.2	Försäkringskassans framförda behov av utökad informationsutbyte	111
4.8.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	116
4.9	Migrationsverket	119
4.9.1	Uppdrag och ansvarsområde	119
4.9.2	Behov av utökad informationsutbyte framfört av Migrationsverket	119
4.9.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	123
4.10	Kommuner	124
4.10.1	Uppdrag och ansvarsområde	124
4.10.2	Behov av utökad informationsutbyte för kommuner	125
4.11	Pensionsmyndigheten	125
4.11.1	Uppdrag och ansvarsområde	125
4.11.2	Behov av utökad informationsutbyte framfört av Pensionsmyndigheten	126
4.11.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	127
4.12	Inspektionen för vård och omsorg	127
4.12.1	Uppdrag och ansvarsområde	127
4.12.2	Behov av utökad informationsutbyte framfört av Inspektionen för vård och omsorg	128
4.12.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	135
5	Informationsutbyte för samverkan vid kontroller av arbetsplatser	137
5.1	Behov av att identifiera vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet	137
5.2	Myndighetssamverkan vid arbetslivskriminalitet	138
5.2.1	Arbetet inom ramen för samverkansuppdraget mot arbetslivskriminalitet	139
5.2.2	Deltagande myndigheter	139
5.2.3	Arbetsplatsbesök i praktiken	145

5.3	Situationer när svårigheter att utbyta information aktualiseras	Sid 327(1311) 145
5.4	Närmare om myndigheternas behov av uppgifter vid planering, genomförande och efterarbete.....	148
5.4.1	Behov av uppgifter vid planering och genomförande	149
5.4.2	Behov av uppgifter i efterarbetet av en myndighetsgemensam kontroll	157
5.5	Rättsliga begränsningar och hinder för informationsutbyte	159
5.5.1	Skatteverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	159
5.5.2	Arbetsmiljöverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	163
5.5.3	Polismyndighetens och Ekobrottsmyndighetens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	164
5.5.4	Arbetsförmedlingens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	164
5.5.5	Migrationsverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	165
5.5.6	Särskilt om möjligheten att lämna ut uppgifter om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.....	165
6	Informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver förbättras	167
6.1	Om analysen, bedömningen och det fortsatta arbetet	167
6.2	Utredningens analys av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet.....	168

6.2.1	Det finns tillämpningsproblem som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte	168
6.2.2	Det finns tekniska hinder som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte	173
6.2.3	Det finns rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	174
6.3	Utredningens bedömning	177
6.3.1	Fler uppgifter kan utbytas inom ramen för det befintliga regelverket	177
6.3.2	Det finns behov av författningsändringar för att fler uppgifter ska kunna utbytas	180
6.4	Utredningens fortsatta arbete.....	181
6.4.1	Utredningens uppdrag att föreslå författningsändringar	181
6.4.2	Behov som identifierats men inte ryms inom ramen för utredningens fortsatta arbete	182
Bilaga 1	Uppdrag att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021/02442)	187

1 Utredningens uppdrag och arbete

Sid 329(1311)

1.1 Utredningens uppdrag

För att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdssystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet, är utredningens uppdrag att kartlägga möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Utredningen ska undersöka om de möjligheter till informationsutbyte som redan finns tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Utredningen ska vid sina överväganden beakta behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Utredningen ska bl.a.

- göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet,
- kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen,
- analysera vilket behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras,

- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket,
- bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende till exempel sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar, samt
- ta ställning till hur uppgifter ska lämnas, till exempel genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten, och vid behov lämna författningsförslag som möjliggör detta.

I den här delrapporten redovisas de delar av uppdraget som utgör en sammanställning, kartläggning och översyn. Uppdragets övriga delar redovisas senast den 30 juni 2022.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete med att bedöma hur informationsutbytet fungerar och vilka behov av utökat informationsutbyte som finns handlar till stor del om att kartlägga berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors uppfattning om behovet av utökat informationsutbyte. För att komplettera myndigheternas tidigare inlämnade underlag i form av myndighetsrapporter, särskilda skrivelser och andra utredningar och för att fördjupa bilden av hur informationsutbytet fungerar i dag samt vilka behov som finns har utredningen haft kontakt med företrädare för de berörda myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna.

Möten har genomförts med de utbetalande myndigheterna Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten. Möten har också genomförts med Sveriges A-kassor samt Sveriges kom-

muner och regioner (SKR). Vidare har möten genomförts med Skatteverket och Bolagsverket. Utredningen har också träffat Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och Inspektionen för vård och omsorg. Mötena har genomförts i syfte att ge berörda aktörer en möjlighet att framföra synpunkter på nuvarande förutsättningar för informationsutbyte samt redovisa eventuella behov och förslag till utökat informationsutbyte mellan berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

För att särskilt fånga upp frågor som rör informationsutbyte för att motverka arbetslivskriminalitet har utredningen också träffat Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten. Vid sidan av ovanstående kontakter har utredningen deltagit vid myndighetsöverskridande samverkansmöten med Stora branschgruppen¹ och träffat representanter som arbetat med informationsutbytesfrågor inom MUR-initiativet². Utredningen har också samrått med andra utredningar och delegationer som behandlar närliggande frågor. Utredningen har även haft kontakt med företrädare för Kronofogdemyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Integritetsskyddsmyndigheten, eSamverkansprogrammet (eSam)³ och Byggmärknadskommissionen.

1.3 Promemorians disposition

Promemorian är indelad i sex kapitel. I kapitel 2 redovisas översiktligt de regelverk med betydelse för berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte. I kapitel 3 finns en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet. En del av förslagen som finns med i sammanställningen har genomförts medan andra inte har lett till åtgärder. I kapitel 4 finns en beskrivning av vad

¹ Stora branschgruppen innehåller representanter från arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, bransch- och intresseorganisationer samt myndigheter. Den arbetar för lösningar som ska leda till ökad konkurrensneutralitet mellan företag i Sverige.

² Initiativet MUR står för Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter, där 18 olika myndigheter deltar i ett arbete mot missbruk och brott i välfärdssystemen.

³ eSam är ett medlemsdrivet program för samverkan mellan myndigheter och SKR som bildades 2015 när E-delegationen slutfört sitt regeringsuppdrag. Generaldirektörerna för myndigheterna som ingick i E-delegationen, beslöt att på frivillig grund, fortsätta samarbetet kring digital utveckling.

myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna^{Sid 332(1311)} framfört inom ramen för utredningens arbete avseende kvarstående behov av ytterligare uppgifter och utökat informationsutbyte. Motsvarande beskrivning av myndigheternas redovisade behov för att mer effektivt kunna samverka och kontrollera arbetsplatser finns i kapitel 5. I kapitel 6 följer utredningens bedömning om informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag, inom ramen för det befintliga regelverket, och om det finns behov av författningsändringar samt en beskrivning av utredningens fortsatta arbete.

2 Regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte

Sid 333(1311)

2.1 Om informationsutbyte

Välfärdssystemen är till stor del beroende av att uppgifter som påverkar riktigheten i beslut om utbetalning och som förvaras av andra än den myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa som fattar beslutet, kan utbytas. Utbyte av uppgifter kan därför vara en förutsättning för att den beslutande myndigheten ska kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta korrekta beslut i ärenden. Informationsutbytet kan också bidra till att förenkla för den enskilde.

Myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor samarbetar för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar. Detta samarbete och berörda aktörers interna arbete med att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar har pågått under flera år och kommer till uttryck i form av kontroller samt genom informationsinsatser och andra förebyggande åtgärder. Skyldigheten för myndigheter att samarbeta och bistå varandra framgår av flera lagar och förordningar. I förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, anges att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter (8 §). I myndighetsförordningen (2007:515) 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 (6 §).

För att uppgifter ska få utbytas krävs att informationsutbytet sker i enlighet med gällande regelverk om sekretess och skydd för den personliga integriteten. Sid 334(1311)

2.2 Offentlighet och sekretess

2.2.1 Allmänt om sekretessregleringen

Den rättsliga regleringen om sekretess finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Lagens tillämpningsområde omfattar de organ som liksom i regeringsformen (1974:152), förkortad RF, och tryckfrihetsförordningen (1949:105), förkortad TF, ingår i den offentlighetsrättsliga statliga och kommunala organisationen. Därutöver har tillämpningsområdet för offentlighets- och sekretesslagen på det statliga och kommunala området utvidgats genom att vissa organ jämställs med myndighet (se 2 kap. 2–5 §§ OSL). I utvidgningen omfattas bl.a. arbetslöshetskassornas verksamhet som avser prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning.

I OSL finns bestämmelser som reglerar begränsningarna av rätten att ta del av allmänna handlingar och den tystnadsplikt som gäller i det allmänna verksamheten. Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att uppgifter röjs muntligt eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretess råder mot enskilda och mot andra myndigheter samt mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheter (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Sekretessen är normalt sett reglerad för ett avgränsat tillämpningsområde och gäller vanligtvis för vissa angivna uppgifter, i en viss typ av ärenden, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet.

Möjligheten att utbyta uppgifter utgör emellertid en viktig förutsättning för att myndigheterna ska kunna fullgöra sina uppdrag och för en fungerande samverkan mellan myndigheter i övrigt. Det är därför nödvändigt att vissa sekretessbelagda uppgifter kan utbytas.⁴ På begäran av en annan myndighet ska en myndighet lämna en uppgift som den förfogar över såvida inte uppgiften är sekretessbelagd eller om det hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL).

⁴ Prop. 1979/80:2 *Med förslag till sekretesslag m.m.* Del A, s. 89.

2.2.2 Sekretess hos myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor

Sid 335(1311)

Offentlighetsprincipen, som framför allt handlar om rätten att ta del av allmänna handlingar, genomsyrar all offentlig verksamhet. Rätten att ta del av allmänna handlingar får bara begränsas om det krävs med hänsyn till sju särskilt angivna intressen. De sju är de s.k. sekretessgrunderna, vilka anges i 2 kap. 2 § TF. De sekretessgrunder som nu är av intresse är myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn och intresset av att förebygga eller beivra brott och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga bygghstenar som anger förutsättningarna för bestämmelsens tillämplighet. Dessa är sekretessens föremål, räckvidd och styrka.

Sekretessens föremål beskriver för vilken typ av uppgift sekretess gäller. Sekretessens föremål anges i OSL genom ordet *uppgift* tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art som t.ex. uppgift om hälsotillstånd.

Sekretessens räckvidd anger var i den offentliga verksamheten bestämmelsen ska tillämpas. De flesta sekretessbestämmelser har en begränsad räckvidd på så sätt att sekretess för uppgiften anses gälla hos en viss myndighet eller inom en viss verksamhet. Det finns dock sekretessbestämmelser som gäller inom hela den offentliga förvaltningen.

Sekretessen begränsas också i de flesta fall av ett skaderekvisit, som anger sekretessens styrka. Det syftar till att sekretessen inte ska bli mer långtgående än vad som är absolut nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett bestämmelsen. Det förekommer i huvudsak två slags skaderekvisit, ett *rakt* och ett *omvänt* skaderekvisit. Det raka innebär att sekretess föreligger om det kan antas att en viss skada eller ett visst men uppkommer om uppgiften röjs, vilket innebär en svag sekretess. Presumtionen för det raka skaderekvisitet är att offentlighet råder för uppgifterna. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller däremot att sekretess föreligger om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada eller men. Bestämmelser med ett omvänt skaderekvisit innebär en starkare sekretess och presumtionen är i stället att sekretess föreligger för uppgifterna. Om en sekretessbestämmelse saknar skaderekvisit är sekretessen *absolut*. Sådana bestämmelser har alltså starkast sekretess. Sekretessens styrka kan

också påverkas av om skaderekvisitet är formulerat med ett krav på avsevärd skada eller betydande men för att en uppgift ska omfattas av sekretess, dvs. ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit. Ett kvalificerat rakt skaderekvisit innebär en extra stark presumtion för att uppgifterna är offentliga. Sid 836(1311)

Nedan redovisas de för berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor mest centrala bestämmelserna om sekretess som är av intresse för utredningen. Bestämmelser som reglerar sekretess till skydd för uppgift om enskildas personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer, dvs. med obegränsad räckvidd, har samlats i 21 kap. OSL.⁵ Även om myndigheterna också ska tillämpa sådana bestämmelser behandlas de inte närmare nedan.

Arbetsförmedlingen

Sekretess för uppgifter hos Arbetsförmedlingen regleras i 28 kap. 11–12 a §§ OSL. Av 11 § framgår bl.a. att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften förekommer i ärende om arbetsförmedling eller hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretess gäller dock inte beslut i ett ärende.

Sekretess gäller vidare enligt 12 § i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada. Sekretessen gäller inte beslut om stöd i ärende enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Enligt 12 a § gäller också sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden när uppgiften förekommer i ärende om etableringsinsatser och i ärende om ersättning som kan lämnas för deltagande i etableringsinsatser, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

⁵ Det finns även andra bestämmelser som gäller för flera myndigheter som inte behandlas närmare här, exempelvis sekretess för anbud vid upphandling (19 kap. 3 § OSL) och sekretess till skydd för enskild i personaladministrativ verksamhet (39 kap. OSL).

Arbetslöshetskassor

Sid 337(1311)

Arbetslöshetskassornas verksamhet ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter vid prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem (2 kap. 4 § OSL, jfr bilaga). För arbetslöshetskassorna gäller, enligt 28 kap. 13 § OSL, sekretess för uppgift om enskildas personliga förhållanden i ärenden om arbetslöshetsförsäkring enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och i ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem. Sekretess gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller även för beslut i ärenden.

Arbetsmiljöverket

I Arbetsmiljöverkets verksamhet gäller sekretess till skydd för enskilda främst enligt 28 kap. 14 och 15 §§ OSL. Sekretess gäller enligt 14 § för uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider men om uppgiften röjs. Detta innebär att huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. Hos myndigheten gäller sekretess också för arbetstagares anmälan i ärenden om arbetarskydd. I dessa fall är dock sekretessen absolut. Av 15 § framgår att sekretess gäller i ärende enligt lagstiftningen om arbetsmiljön, om reglering av arbetstid eller om arbetstillstånd för utlänning för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Även i dessa fall är alltså huvudregeln att uppgifterna är offentliga.

Bolagsverket

I stort sett alla uppgifter som skickas in och registreras i Bolagsverkets register är offentliga. Det finns emellertid uppgifter som kan omfattas av sekretess. Det gäller t.ex. vissa uppgifter i verksamhet som består i tillståndsgivning (30 kap. 23 § OSL, jfr 9 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641]), uppgift om en registrerad inteckningsbrevshavare (31 kap. 8 § OSL) och vissa uppgifter i mål eller ärende om varu- eller näringskännetecken, exempel-

vis vid ansökningar om företagsnamn eller administrativ hävning hos Bolagsverket (31 kap. 22 a § OSL).⁶

Sid 838(1311)

CSN

Bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i CSN:s verksamhet finns i 28 kap. 9 § OSL. Sekretess gäller i ärende om studiestöd och i ärende hos CSN om körkortslån samt lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar för uppgift om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. I andra ärenden än sådana om studiestöd under sjukdom gäller sekretessen inte beslut i ärenden.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

I 28 kap. 1–5 §§ OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild när det gäller socialförsäkringsförmåner. Enligt 1 § gäller sekretess hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden som förekommer i vissa särskilt angivna ärenden om socialförsäkringsförmåner. Sekretess gäller endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgifterna i ärendet röjs. Sekretess gäller även i verksamhet som avser registrering av enskilda för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden som myndigheten fått från Migrationsverket, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller även i verksamhet som avser registrering av enskilda för uppgift om personliga förhållanden som Försäkringskassan fått från Migrationsverket samt med avseende på registrering av befolkningen enligt 22 kap. 1 § OSL. Enligt 28 kap. 4 § gäller också sekretess i ett ärende om arbetsskadeförsäkring för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

⁶ I SOU 2021:18 *Bolags rörlighet över gränserna* lämnas förslag på en ny sekretessbestämmelse; 31 kap. 25 a § OSL gällande gränsöverskridande associationsrättsliga förfaranden (s. 183).

Inspektionen för vård och omsorg

Sid 339(1311)

Det finns inget eget kapitel i OSL som reglerar sekretess för den verksamhet Inspektionen för vård och omsorg bedriver. Av 11 kap. 1 § OSL framgår att om en myndighet i en verksamhet som avser tillsyn från en annan myndighet får en sekretessbelagd uppgift, blir sekretessbestämmelsen tillämplig hos den mottagande myndigheten. Den sekretess som gäller hos en myndighet som tillsynen utövas över kommer alltså alltjämt att gälla för sekretessbelagda uppgifter som lämnas till Inspektionen för vård och omsorg, med undantag för uppgifter som förekommer i beslut hos myndigheten (11 kap. 1 § andra stycket OSL)⁷. Bestämmelsen ska emellertid inte alltid tillämpas. Finns en annan primär sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig hos Inspektionen för vård och omsorg är det den sekretessbestämmelsen som ska tillämpas (11 kap. 8 § OSL).

I 25 kap. OSL regleras sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser hälso- och sjukvård, m.m. Av 25 kap. 1 § OSL framgår att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men av att uppgifterna lämnas ut. Samma sekretess gäller i samband med tillsyn över verksamhet som bedriver sådan verksamhet (25 kap. 3 § OSL). Av 25 kap. 10 § OSL framgår att vissa beslut är undantagna sekretess.

Enligt 25 kap. 8 § första stycket OSL gäller sekretess hos bl.a. Inspektionen för vård och omsorg för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i ärenden om klagomål mot hälso- och sjukvården eller dess personal enligt 7 kap. patient-säkerhetslagen (2010:659), om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller bara för uppgift i anmälningar och huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. För uppgifter i övriga handlingar gäller sekretessregleringen i 25 kap. 3 § OSL.

Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit för enskilds personliga förhållanden för flera uppgifter inom

⁷ Sekretessbestämmelser som regelmässigt tillämpas av Inspektionen för vård och omsorg är 27 kap. 1 § OSL (uppgifter från Skatteverkets beskattningsverksamhet), 34 kap. 1–2 §§ OSL (uppgifter från Kronofogdemyndigheten om mål hos myndigheten och uppgifter i utsköknings- och indrivningsdatabasen) samt 35 kap. 3 § OSL (uppgift i belastningsregistret).

socialtjänsten. Av tredje stycket 1 samma bestämmelse framgår att den även ska tillämpas hos Inspektionen för vård och omsorg. ^{Sid 340/1311)}

Av 30 kap. 23 § OSL framgår att sekretess med ett rakt skade-rekvisit gäller för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden m.m. vid tillståndsgivning och tillsyn i fråga om näringslivet.

Migrationsverket

Dagersättning är en form av bistånd som kan beviljas asylsökande enligt bestämmelserna i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. I ärende om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar gäller enligt 26 kap. 1 § OSL sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Av 37 kap. 1 § OSL framgår vidare att utöver vad som gäller i 21 kap. 5 § OSL (utlännings säkerhet i vissa fall) gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgifter om enskildas personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Även uppgifter om utlännings ekonomiska omständigheter av personlig natur kan skyddas. Med verksamhet för kontroll avses såväl förvaltningsärenden om t.ex. uppehållstillstånd, arbetstillstånd och avvisning eller utvisning som kontrollåtgärder och annan löpande tillsyn.

För uppgift i en anmälan eller utsaga av en enskild är sekretessen svagare och gäller endast om det kan antas att fara uppkommer för att den som lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Som huvudregel gäller sekretess inte för myndighetens beslut i ett ärende, men skälen kan hållas hemliga.

Kommuner

Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Med socialtjänst jämfälls ärenden om bistånd

åt asylsökande och andra utlänningar samt verksamhet enligt lag^{Sid 341(1311)} stiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Kronofogdemyndigheten

Bestämmelser om sekretess till skydd för enskild vid utsökning och indrivning, skuldsanering, m.m. finns i 34 kap. OSL. I mål eller ärende om utsökning och indrivning samt i verksamhet enligt lagen (2014:836) om näringsförbud finns i 34 kap. 1 § OSL ett skydd för en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. Sekretess gäller enligt 34 kap. 1 § OSL inte uppgift om förpliktelse som avses med den sökta verkställigheten i pågående mål eller beslut.⁸ Det innebär att uppgifter om t.ex. en avhysning eller annan handräckning, en fordrings storlek eller det belopp som ska drivas in härigenom alltid blir offentliga. Bestämmelser gällande sekretess för uppgifter i ärenden om skuldsanering finns i 34 kap. 6 § OSL. Vid tillsyn i konkurs tillämpas bestämmelser om sekretess enligt 34 kap. 7–10 §§ OSL.

Skatteverket

I Skatteverkets beskattningsverksamhet skyddas uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden främst av sekretessbestämmelserna i 27 kap. 1–2 §§ och 5 § OSL. Som huvudregel gäller absolut sekretess. Det innebär att om en uppgift är hänförlig till den verksamhet som avses i bestämmelsen, och inget undantag från sekretessen eller en sekretessbrytande regel är tillämplig, får uppgiften inte lämnas ut. Beslut som innebär att skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms och beslut där underlag för bestämmande av skatt fastställs är offentliga. För beslut i ärenden som omfattas av 27 kap. 2 § första stycket 1 OSL, t.ex. beslut om revision, gäller dock sekretess.

⁸ Enligt 34 kap. 2 § OSL gäller motsvarande förutsättningar hos de myndigheter som har direktåtkomst till utsöknings- och indrivningsdatabasen enligt lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

Sekretess till skydd för enskild inom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet regleras i 22 kap. OSL. I 1 § första stycket stadgas att sekretess gäller i verksamhet som avser folkbokföring eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen. Sekretessen gäller för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av någon särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon till denne närstående person lider men om uppgiften röjs. Sekretessen omfattar uppgifter i verksamhet som avser registrering av befolkningen i exempelvis Statens personadressregister (SPAR), Försäkringskassans register och SCB:s register över totalbefolkningen (RTB), Polismyndighetens passregister, Skatteverkets databas över identitetskort för folkbokförda i Sverige och Statens tjänstepensionsverks pensionsregister. Utöver sekretess som gäller till skydd för enskilda finns sekretessbestämmelser till skydd för Skatteverkets kontrollverksamhet i 17 kap. 1 och 2 §§ OSL.

Uppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet skyddas av bestämmelser som gäller för brottsbekämpande myndigheter (se nedan).

Brottsbekämpande myndigheter

Sekretessbestämmelser till skydd för enskilda i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott återfinns framför allt i 35 kap. OSL. Enligt 1 § gäller sekretess för uppgift om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i ett antal uppräknade situationer. En sådan situation är när uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Det gäller även situationer då uppgiften förekommer i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott. Det gäller vidare då uppgiften förekommer i angelägenhet som avser säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Därutöver gäller det situationer då uppgiften förekommer i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa

uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten,⁹ Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Slutligen gäller det situationer då uppgiften finns i olika register.⁹

Bestämmelser till skydd för intresset av att förebygga eller beivra brott finns i 18 kap. OSL. Av 18 kap 1 § framgår att sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Sekretessbestämmelsen gäller även för uppgifter som hänför sig till verksamhet som rör utredning i frågor om näringsförbud eller förbud att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde eller annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Av 18 kap. 2 § OSL framgår att sekretess också gäller för uppgift som hänför sig till underrättelseverksamhet som bedrivs bl.a. av Polismyndigheten, Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, Tullverket och Kustbevakningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Sekretessen i 18 kap. 1–2 §§ OSL följer med uppgiften när den lämnas vidare till annan myndighet.¹⁰

2.2.3 Sekretess mellan myndigheter

Före införandet av den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) var inte sekretessen mellan myndigheter närmare reglerad. I propositionen med förslag till sekretesslag anfördes att ett allt större intresse under senare år koncentrerats till frågan om skyddet gentemot myndigheter för sekretessbelagd information om enskilda.¹¹ Ett

⁹ Register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister, register som förs av Skatteverket enligt lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag, särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 5 kap 1 § OSL och register som förs av Tullverket enligt lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag.

¹⁰ Prop. 1979/80:2 del A, s. 140.

¹¹ Prop. 1979/80:2 del A, s. 90.

fullgott integritetsskydd för information hos en myndighet om enskilda ansågs i princip ställa krav på att informationen inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den har inhämtats. Närmast avsågs sådana situationer där uppgifter hos en annan myndighet kan ligga till grund för åtgärder som, även om de är helt lagenliga, har en negativ innebörd för den enskilde. Om ett större antal tjänstemän får kunskap om känsliga förhållanden så kan det i sig upplevas som menligt av den som uppgiften rör menade regeringen. Starka skäl ansågs därför tala för att sekretessens räckvidd inom en myndighet och mellan myndigheterna skulle regleras så långt detta var möjligt.

I propositionen erinrades också om den i och för sig självklara principen att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta med och bistå varandra i den utsträckning som kan ske. Det lyftes fram att utbyte av information mellan myndigheterna är ett utomordentligt viktigt led i detta samarbete och att sekretessregleringen kan ha en hämmande inverkan på samarbetet. Sekretesslagen skulle därför inte hindra myndigheter från att utväxla information i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut.¹²

Mot bakgrund av detta infördes därför ett antal bestämmelser som bröt sekretessen och möjliggjorde att myndigheter och olika verksamhetsgrenar inom myndigheter kunde lämna information till varandra.

OSL som trädde i kraft den 30 juni 2009 utgjorde i huvudsak en omarbetning av den tidigare sekretesslagen i syfte att göra regleringen mer lättförståelig och lättillämpad.¹³ Omarbetningen innebar inte några förändringar avseende att sekretess gäller mellan myndigheter.

2.2.4 Sekretessbrytande bestämmelser

I 10 kap. OSL finns sekretessbrytande bestämmelser som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter under vissa förutsättningar lämnas ut till andra myndigheter. De bestämmelser som är mest centrala för att utbyta uppgifter som behövs för att fatta korrekta beslut i

¹² Prop. 1979/80:2 Del A, s. 89–91 och s. 127.

¹³ Prop. 2008/09:150 *Offentlighets- och sekretesslag*, bet. 2008/09:KU24, rskr. 2008/09:237.

fråga om ersättningar från välfärdssystemen finns i 10 kap. 2 §, 27 § och 28 § OSL. Vad avser informationsutbyte för att motverka arbetslivskriminalitet så har även de sekretessbrytande bestämmelserna som rör misstankar om begångna brott i 10 kap. 23 § och 24 § OSL stor betydelse.

Det finns också generella sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör utlämnande av uppgifter till såväl enskilda som myndigheter. Bland dessa kan nämnas att av 10 kap. 1 § OSL framgår att sekretess till skydd för en enskild, med vissa begränsningar, inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om den enskilde samtycker till det.

Nödvändigt uppgiftsutlämnande

Enligt 10 kap. 2 § OSL hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgift om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL ska tolkas restriktivt och avsikten är inte att man enbart av effektivitetsskäl ska kunna bryta sekretessen. Sekretessen får brytas endast i de fall, då det är en nödvändig förutsättning att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut för att en annan myndighet ska kunna fullgöra de uppgifter som åligger den.¹⁴

Generalklausulen

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Skälet vid införandet av bestämmelsen var att sekretesslagstiftningen inte får hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut.¹⁵

¹⁴ Prop. 1979/80:2 del A, s. 465 och prop. 2008/09:150, s. 368.

¹⁵ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91.

En förutsättning för att generalklausulen ska vara tillämplig är att det inte finns en specialreglering av uppgiftslämnandet i fråga i annan lag eller förordning. Generalklausulen är alltså subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser och ska inte tillämpas i ett fall där någon annan sekretessbrytande bestämmelse kan tillämpas. Har det t.ex. föreskrivits att en viss myndighet kan ta del av vissa sekretessbelagda uppgifter hos en annan myndighet genom angivna villkor är det inte aktuellt att lämna ut uppgifterna med stöd av generalklausulen om de angivna villkoren inte är uppfyllda.¹⁶

Viss sekretess kan inte brytas med stöd av generalklausulen

Generalklausulen är i regel tillämplig vid uppgiftslämnande mellan såväl olika myndigheter som olika självständiga verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. Det finns emellertid viss sekretess som har ansetts så pass viktig att upprätthålla gentemot andra myndigheter att den har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL gäller därför inte på alla områden, t.ex. bryter den inte sekretess som gäller för uppgifter inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.¹⁷

Generalklausulen kan användas på den utlämnande myndighetens initiativ

En myndighet kan på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet med tillämpning av generalklausulen. Det krävs således inte att det finns en uttrycklig begäran från en annan myndighet.¹⁸

Intresseavvägningen

Det är den förvarande myndigheten, dvs. den myndighet där uppgifterna finns, som ska pröva om förutsättningar för utlämnande föreligger. Vid intresseavvägningen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndig-

¹⁶ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 328.

¹⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 328.

¹⁸ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 327.

heten.¹⁹ Bestämmelsen ger särskilt utrymme för informationsutbyte när det är fråga om myndigheter med, som det uttrycks i propositionen, "samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner och som båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna".²⁰ Exempel på myndigheter som har närbesläktade funktioner är Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdens indrivning av skatter och avgifter.

Inget absolut hinder för rutinmässigt utlämnande av uppgifter

Enligt förarbetena föreligger inte något hinder mot att utbyte av uppgifter sker rutinmässigt mellan myndigheter och mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. Generalklausulen bygger emellertid på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författningsreglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat ska intresseavvägningen enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall. Bedömningen kan därvid göras på ett sätt som liknar den som ska ske i fråga om utlämnande vid en begäran att få ta del av uppgifter om väldigt många personer ur ett register (ett s.k. massuttag). Man ska vid prövningen av en utlämnande fråga väga den mottagande myndighetens behov av uppgifterna mot det intresse som sekretesskyddet *typiskt* sett tillgodoser.²¹

Regeringen har i samband med senare författningsändringar gjort bedömningen att det ofta inte är lämpligt att ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av den sekretessbrytande generalklausulen.²²

¹⁹ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91.

²⁰ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 326–327, jfr prop. 1979/80:146 med förslag till skatteregisterlag, s. 29–30.

²¹ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 327.

²² Se t.ex. prop. 2015/16:65 Utlämningslag, s. 94 och prop. 2016/17:58 Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen, s. 126.

Uppgiftsskyldighet

Sid 348(1311)

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger som utgångspunkt på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Om en myndighet enligt lag eller förordning är skyldig att lämna uppgifter till en annan myndighet bryts sålunda sekretesskyddet med stöd av 10 kap. 28 § OSL.²³

Det är inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats med tanke på att uppgifterna ska vara sekretessbelagda. Däremot krävs att bestämmelsen uppfyller vissa krav på konkretion. Den kan:

1. ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag,
2. gälla en viss myndighets rätt att ta del av uppgifter i allmänhet, eller
3. avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information.²⁴

Sekretessen bryts endast om det rör sig om en skyldighet att lämna uppgifter, dvs. att en uppgift *ska* och inte bara *får* lämnas ut. En allmän bestämmelse om serviceskyldighet eller reglerna i 6 kap. 5 § OSL och 8 § FL är alltså inte tillräckliga för att 10 kap. 28 § OSL ska bli tillämplig.

²³ Det finns bestämmelser som anger att 10 kap. 28 § första stycket OSL inte ska tillämpas i vissa fall. Det gäller bl.a. uppgifter som erhållits genom internationella avtal och som är sekretessbelagda enligt 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § eller 34 kap. 4 § OSL.

²⁴ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 322.

2.3 Den personliga integriteten och behandling av personuppgifter Sid 349(1311)

2.3.1 Den personliga integriteten

Någon enhetlig definition av begreppet personlig integritet finns inte i svensk rätt.²⁵ I 1 kap. 2 § RF förskrivs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt 2 kap. 20 § RF får skyddet för intrånget emellertid begränsas. Begränsningen ska då, med några få undantag, ske genom lag. Begränsningarna får enligt 2 kap. 21 § RF emellertid endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller 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 göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag. Rättigheterna är också grundlagsskyddade enligt 2 kap. 19 § RF. Av konventionen framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landet ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa och moral eller för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8).

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) anges att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Personuppgifter ska bl.a. behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund (artikel 8).

²⁵ Se bl.a. prop. 2009/08:80 *En reformerad grundlag*, s. 175.

2.3.2 Dataskyddsregler

Sid 350(1311)

Sedan 2018 utgör EU:s dataskyddsförordning²⁶ (GDPR) grunden för den generella personuppgiftsbehandlingen inom EU. Syftet med förordningen är dels att skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, dels att säkerställa ett fritt flöde av personuppgifter inom unionen.

Förordningens bestämmelser ska tillämpas av enskilda, myndigheter och domstolar som om de vore nationella författningsbestämmelser.²⁷ Förordningen har alltså allmän giltighet och är i alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Dataskyddsförordningen innehåller emellertid många bestämmelser som förutsätter eller ger utrymme för kompletterande bestämmelser av olika slag. I Sverige kompletteras dataskyddsförordningen av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning samt av de registerförfattningar som i stor utsträckning reglerar svenska myndigheters personuppgiftsbehandling.

Det materiella tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen omfattar, med vissa undantag, sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Förordningen reglerar alltså automatiserad behandling av personuppgifter. Regleringen omfattar uppgifter om fysiska personer som är i livet. Regleringen omfattar inte behandling av uppgifter om juridiska personer. Dataskyddsförordningen gäller inte heller för sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av dataskyddsdirektivets²⁸ tillämpningsområde (artikel 2.2 d²⁹).

²⁶ 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.

²⁷ Se artikel 288 andra stycket i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

²⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet). I svensk rätt har dataskyddsdirektivet införlivats genom brottsdatalagen (2018:1177).

²⁹ I artikel 2 framgår fler undantag från dataskyddsförordningens tillämpningsområde.

Grundläggande principer för personuppgiftsbehandling

Sid 351(1311)

Dataskyddsförordningen innehåller ett antal grundläggande krav som gäller för personuppgiftsbehandling. All personuppgiftsbehandling som personuppgiftsansvarig gör måste alltid uppfylla de grundläggande principerna i artikel 5.1. Principerna innebär bl.a. att en personuppgiftsansvarig måste ha stöd i dataskyddsförordningen för att få behandla personuppgifter (laglighet), att endast personuppgifter för specifika, särskilt angivna och berättigade ändamål (ändamålsbegränsning) får samlas in och att inte fler personuppgifter än vad som behövs för ändamålen ska behandlas (uppgiftsminimering). Därutöver ställs också krav på att den personuppgiftsansvarige säkerställer att personuppgifterna är korrekta, raderas när de inte längre behövs och skyddas på erforderligt sätt. Det ska också vara klart och tydligt för de registrerade hur uppgifterna behandlas, varvid information om detta måste lämnas till de registrerade.

Att personuppgiftsbehandlingen ska vara laglig innebär att det måste finnas en rättslig grund för varje behandling av personuppgifter. Vilka de rättsliga grunderna är framgår av artikel 6. Artiklarna 5 och 6 i dataskyddsförordningen är alltså grundläggande och ska läsas tillsammans. Skillnaden mellan artiklarna är att artikel 6 reglerar *om* personuppgifterna får behandlas, medan artikel 5 handlar om *hur* de får behandlas. Det innebär att någon av de rättsliga grunderna i artikel 6 måste vara tillämplig, samtidigt som samtliga principer i artikel 5 ska följas.

Laglighet och rättslig grund

För att en behandling av personuppgifter ska vara laglig måste den alltså vila på åtminstone någon av de rättsliga grunder som framgår av artikel 6.1 a–f. I annat fall är personuppgiftsbehandlingen inte laglig och får inte utföras. De rättsliga grunder som främst är av intresse vid informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är artikel 6.1 e och artikel 6.1 c.

För de utlämnande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassornas del är främst artikel 6.1 c aktuell. Enligt artikeln ska behandlingen vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvariga. En myndighet, en kommun eller en arbetslöshetskassa fullgör en rättslig förpliktelse t.ex. när

den lämnar ut uppgift ur en allmän handling i enlighet med 6 kap. 4 § OSL eller när den på begäran av en annan myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa lämnar ut en uppgift som den förfogar över i enlighet med 6 kap. 5 § OSL. Bestämmelserna i OSL om utlämnande av uppgifter är alltså en sådan rättslig förpliktelse som gör att de får behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att lämna ut uppgifterna.

För den mottagande myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassans del är främst artikel 6.1 e av intresse. Enligt denna artikel ska behandlingen vara nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsskyldiges myndighetsutövning. Av förarbetena till dataskyddslagen framgår att alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse. Därav följer att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse. Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning. Detta utesluter dock inte att också andra rättsliga grunder samtidigt kan vara tillämpliga i vissa situationer.³⁰ Av förarbetena framgår vidare att de privata organ som enligt OSL omfattas av offentlighetsprincipen genom att de antingen anförtratts förvaltningsuppgifter som rör myndighetsutövning eller att organets verksamhet helt eller delvis finansieras med allmänna medel, i motsvarande utsträckning måste anses utföra uppgifter av allmänt intresse i den mening som avses i dataskyddsförordningen.³¹

I artikel 6.3 första stycket i dataskyddsförordningen 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. För 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 därför även finnas ett annat stöd i rättsordningen än det som ges i dataskyddsförordningen.³² I artikel 6.3 andra stycket anges att syftet med behandlingen enligt artikel 6.1 c ska fastställas i den rättsliga grunden. Vad gäller behandling som

³⁰ Prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 56–57.

³¹ Jfr prop. 2017/18:105, s. 59–60.

³² Prop. 2017/18:105, s. 49.

sker i myndighetsutövning och för att utföra uppgifter av allmänt intresse (artikel 6.1 e) anges i stället att syftet med behandlingen ska vara nödvändigt för att utföra uppgiften eller myndighetsutövningen. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska dessutom uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. (Sid 353 (1311))

Närmare om begreppet nödvändig

Begreppet *nödvändig* i artikel 6 dataskyddsförordningen har i detta sammanhang en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet. En behandling ska enligt dataskyddsförordningen ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på ett visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6, om behandlingen leder till effektivitetsvinster.³³ Det kan vidare anses vara nödvändigt att mer eller mindre regelmässigt 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.³⁴

Ändamålsbegränsning - finalitetsprincipen

Utöver det grundläggande kravet på att all behandling måste vara laglig, i betydelsen att någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen är tillämplig, omfattas varje behandling av personuppgifter också av andra krav. I artikel 5.1 b anges att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de inte senare får behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (finalitetsprincipen). Ett tydligt angivet ändamål är som regel en förutsättning för att man ska kunna bedöma om en viss behandling är laglig, dvs. om den är nödvändig i något av de sammanhang som räknas upp i artikel 6.1 b-f. Om ändamålen efter en prövning enligt finalitetsprincipen bedöms vara ofören-

³³ Prop. 2017/18:105, s. 188–189.

³⁴ Prop. 2017/18:105, s. 46.

liga är en ny behandling av insamlade uppgifter bara tillåten om det finns en bestämmelse i unionsrätten eller den nationella lagstiftningen som utgör ett undantag från finalitetsprincipen. Det ställs dock vissa krav på en sådan bestämmelses syfte och utformning. Syftet ska vara att säkerställa särskilda allmänna intressen och bestämmelsen ska vara utformad med respekt för de grundläggande rättigheterna och vara en nödvändig och proportionell åtgärd för säkerställandet av dessa allmänna intressen.³⁵ Det kan t.ex. gälla uppgiftsskyldigheter.

2.3.3 Myndigheternas registerlagar

Dataskyddsförordningen kompletteras av dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i annan lag eller i förordning. Sådana avvikande bestämmelser finns i en rad registerförfattningar, som reglerar behandling av personuppgifter i en viss verksamhet eller hos en viss myndighet. Syftet med registerförfattningarna är att anpassa lagstiftningen till de behov som finns inom olika verksamhetsområden och samtidigt som behovet av skydd för enskildas integritet beaktas.

Särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter som finns för myndigheter och kommuner redovisas i nedanstående tabell. Sammanställningen nedan är inte uttömmande utan redovisar de i sammanhanget viktigaste författningarna.

Tabell 2.1 Myndigheters särskilda registerförfattningar

Myndighet	Lag	Förordning
Arbetsförmedlingen	Lag (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	Förordning (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten
Bolagsverket	Handelsregisterlag (1974:157)	Aktiebolagsförordningen (2005:559), Handelsregisterförordningen (1974:188) och Förordningen (1987:978) om ekonomiska föreningar
CSN ³⁶	Studiestödsdatalagen (2009:287)	Studiestödsdataförordningen (2009:321)

³⁵ Se artikel 6.4, 23 och skäl 50 EU:s dataskyddsförordning. För en tolkning, se den s.k. Artikel 29-gruppens (numera ersatt av European Data Protection, EDPB) yttrande: Opinion 03/2013 on purpose limitation, Article 29 Data Protection Working Party (WP 203), s. 41.

³⁶ Avser körkortsverksamheten och studiestödsverksamheten.

Myndighet	Lag	Förordning	Sid 355(1311)
Försäkringskassan	114 kap. SFB ³⁷	Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration	
Kommuner	Lag (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	Förordning (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	
Kronofogde-myndigheten	Lag (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	Förordning (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	
Pensions-myndigheten	114 kap. SFB	Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration	
Migrationsverket	Utlänningsdatalagen (2016:27)	Utlänningsdataförordningen (2016:30)	
Skatteverkets beskattnings-verksamhet ³⁸	Lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet		SdbF ³⁹
Skatteverkets folkbokförings-verksamhet	Lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	Förordning (2001:589) om behandling av personuppgifter i folkbokföringsverksamhet	

Källa: Utredningens egen sammanställning.

2.3.4 Formen för utlämnande

Utlämnade av uppgifter kan enligt författningarna ske på olika sätt. Ett elektroniskt utlämnande omfattar utlämnande av uppgifter antingen genom direktåtkomst eller genom utlämnande på medium

³⁷ Socialförsäkringsbalken (2010:110), förkortad SFB.

³⁸ Skatteverket behandlar också personuppgifter med stöd av lagen (2015:899) om identitets-kort för folkbokförda i Sverige, förordningen (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige, lagen (2015:898) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheter, förordningen (2015:905) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamhet, lag (1998:527) om det statliga personadressregistret, förordning (1998:1234) om det statliga personuppgiftsregistret och lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

³⁹ Förordning (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbF.

för automatiserad behandling.⁴⁰ Någon legaldefinition av begreppet finns inte och de tar bara sikte på formen för utlämnandet.⁴¹

Direktåtkomst

Med direktåtkomst avses vanligen att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databas, och på egen hand kan söka efter information, men utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen. Prövningen av om ett utlämnande är förenligt med OSL måste därför ske redan då uppgifter görs tillgängliga genom direktåtkomst. I praxis och förarbeten har direktåtkomst definierats föreligga om en myndighet har sådan teknisk tillgång till upptagningar som avses i 2 kap. 6 § första stycket TF (tidigare 2 kap. 3 § andra stycket TF) hos en annan myndighet. Det innebär att upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. För att ett informationsutlämnande ska betraktas som direktåtkomst krävs alltså att den mottagande myndigheten själv kan söka i databasen, utan att den utlämnande myndigheten behöver reagera på en begäran om att vissa uppgifter ska lämnas ut.⁴²

Om en myndighet ges direktåtkomst till uppgifter hos en annan myndighet innebär det att alla uppgifter redan i och med tillgängliggörandet blir allmänna handlingar hos den mottagande myndigheten. Även överskottsinformation som blir tekniskt tillgänglig för den mottagande myndigheten i samband med direktåtkomst är normalt sett allmän handling där oavsett om den mottagande myndigheten har tagit del av informationen eller inte.⁴³

Direktåtkomst kan även ge den mottagande myndigheten möjlighet att hämta in information till sitt eget system och bearbeta den

⁴⁰ I en del nyare författningar används begreppet elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.

⁴¹ Se HFD 2015 ref. 61. Frågan i målet gällde om socialnämndernas åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsdatabasen genom datasystemet LEFI Online var att anse som direktåtkomst i socialförsäkringsbalkens mening.

⁴² Se bl.a. Justitiedepartementets promemoria *De brottbekämpande myndigheternas direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen*, s. 15, SOU 2015:39 *Myndighetsdatalog*, s. 121 och 389 ff. och HFD 2015 ref. 61.

⁴³ Se bl.a. SOU 2012:90 *Överskottsinformation vid direktåtkomst*, s. 85 och prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*, s. 111.

där.⁴⁴ Genom att utlämnandeformen direktåtkomst allmänt sett^{Sid 357(1311)} anses innebära särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång har det ansetts att direktåtkomst bör särregleras i registerförfattningar för att sådan åtkomst ska vara tillåten.

Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst

Vid annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst används ibland uttrycket *utlämnande på medium för automatiserad behandling*. Begreppet medium för automatiserad behandling saknar legaldefinition men vanligen avses ett överlämnande av elektroniskt lagrade uppgifter via t.ex. e-post eller genom filöverföring från ett datorsystem till ett annat.⁴⁵ Vid ett mer omfattande informationsutbyte mellan myndigheter är det oftast den senare metoden som används. Vid sådant förfarande är det den utlämnande myndigheten som rättsligt förfogar över frågan om och i så fall vilka uppgifter som ska lämnas ut till den mottagande myndigheten. Utlämnandet skiljer sig alltså på detta sätt från direktåtkomst.⁴⁶ Vid ett utlämnande på medium för automatiserad behandling får användaren fråga efter uppgiften som hämtas av utlämnaren och ges sedan till användaren. Det kan ske genom ett automatiserat förfarande. Vid ett utlämnande på medium för automatiserad behandling finns alltså en möjlighet för den utlämnande myndigheten att stoppa utlämnandet i det enskilda fallet.⁴⁷

Det är vanligt att det i registerlagstiftningar regleras i vilka fall uppgifter ur ett register får lämnas till andra myndigheter eller till enskilda via medium för automatiserad behandling. Hur regleringen är utformad skiljer sig åt mellan olika författningar. I vissa registerförfattningar finns en uttömmande uppräkningslista över vilka uppgifter och under vilka förutsättningar som uppgifter får lämnas ut via medium för automatiserad behandling medan en sådan uttömmande reglering inte finns i andra författningar. Till skillnad från situationer med direktåtkomst blir inte någon annan information än den som

⁴⁴ Se t.ex. prop. 2016/17:58 s. 112 och prop. 2007/08:160 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*, s. 57.

⁴⁵ Se t.ex. prop. 2007/08:126 *Patientdatalag m.m.*, s. 77.

⁴⁶ SOU 2015:39, s. 141–142 och HFD 2015 ref. 61 där socialnämndernas åtkomst till vissa uppgifter i socialförsäkringsdatabasen, via it-systemet LEFI Online, inte var att betrakta som direktåtkomst.

⁴⁷ Se också SOU 2021:57 *Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer*, s. 263.

faktiskt lämnas över till den mottagande myndigheten ^{Sid 858(1311)} allmän handling hos den mottagande myndigheten.

2.4 Närmare om uppgiftsskyldigheter mellan berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor

I 10 kap. 28 § OSL anges att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Bestämmelsen är tillämplig även på självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Uppgiftsskyldigheter, som bryter eventuell sekretess med stöd av 10 kap. 28 § OSL mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor finns såväl i egna lagar som i andra lagar och förordningar som reglerar annat än informationsutbyte. Om en bestämmelse om uppgiftsskyldighet är tillämplig innebär det att såväl uppgifter som är sekretessbelagda som offentliga ska lämnas ut.

2.4.1 Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

I lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, här förkortad FUT-lagen, finns bestämmelser som gäller för Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, kommuner och arbetslöshetskassorna. Underrättelseskyldigheten gäller dock inte i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Lagen omfattar sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Den omfattar även sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

Skyldigheten innebär att om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats

ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Av underrättelsen ska det framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. ^{Sid 359(1311)}

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses t.ex. att en underrättelse kan vara onödig om den myndighet eller organisation som har beslutat om en förmån redan känner till felet. I dessa fall bör självfallet, om kunskap finns om detta förhållande, den som upptäcker en felaktighet kunna underlåta att lämna underrättelse. Det kan därutöver även finnas ytterligare fall där underrättelse bör kunna underlåtas. Ett sådant fall är ett enskilda fel avseende ett försumbart belopp. Det förhållandet att skyldigheten kan vara resurskrävande bör dock inte utgöra särskilda skäl.⁴⁸

Lagen infördes i syfte att minska felaktiga utbetalningar och för att det ansågs angeläget att myndigheter bistår varandra för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar.

Underrättelseskyldighetens omfattning

En förutsättning för underrättelseskyldighet är enligt första stycket att det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Skyldigheten omfattar såväl fall där det finns anledning att anta att en förmån har beslutats eller betalats ut med ett för högt belopp som fall där det finns anledning att anta att förmånen inte alls skulle ha utgått. Antaganden om kommande felaktiga beslut eller utbetalningar omfattas inte. Rekvisitetet "anledning att anta" innebär att tröskeln för underrättelseskyldighet är lågt satt. Antagandet kommer i normalfallet att grunda sig på omständigheter som myndigheten i sin verksamhet har fått tillgång till vid handläggningen av ett eget ärende.⁴⁹ Avsikten är inte att den som gör antagandet om en felaktighet ska företa någon särskild utredning. Den som lämnar underrättelse behöver inte heller ha särskild kännedom om de bestämmelser där förmånen regleras och exempelvis kunna avgöra om två

⁴⁸ Prop. 2007/08:48 *Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 25.

⁴⁹ Prop. 2007/08:48, s. 28

förmåner kan utgå samtidigt. Även ett s.k. tips från allmänheten kan vara av sådan beskaffenhet att den som mottar informationen har anledning att anta att en ekonomisk förmån felaktigt har beslutats eller betalats ut av en annan myndighet eller organisation. Om så är fallet föreligger också en underrättelseskyldighet.⁵⁰

2.4.2 Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

Lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, förkortad LUS, gäller vid särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär, och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.⁵¹ De myndigheter som omfattas är Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten när den bedriver polisiär verksamhet, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket och Tullverket.

Bakgrunden till att en uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet infördes var att regeringen hade identifierat ett behov för myndigheter att samverka och utbyta information med varandra på ett mer effektivt sätt i syfte att bekämpa den organiserade brottsligheten. Regeringen anförde att den organiserade brottsligheten berör stora delar av samhället och ofta utnyttjar välfärdssystemen på ett systematiskt sätt. Samtidigt fanns det svårigheter för myndigheterna vid utlämnande av uppgifter som var för sig inte är av så stor betydelse, men som tillsammans med andra uppgifter bedöms vara det, menade regeringen. Det kunde vid utlämnande ibland vara svårt att slå fast att det, för var och en av uppgifterna, är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regeringen menade att om myndigheter prövar frågan om utlämnande utifrån uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen innebär det svåra

⁵⁰ Prop. 2007/08:48, s. 23–24.

⁵¹ Prop. 2015/16:167 *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*, bet. 2015/16:juU31, rskr. 2015/16:314.

intresseavvägningar i enskilda fall. Det fanns, ansåg regeringen, en risk⁵² för att sådana avvägningar leder till en alltför restriktiv tillämpning.

Inom ramen för sådan särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter ska uppgifter lämnas ut trots sekretess om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan. Såsom lagen är utformad gäller detta emellertid inte om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Lagen gäller endast vid myndighetsöverskridande samverkan på det s.k. underrättelsestadiet. Den är alltså inte tillämplig när myndigheter mer sporadiskt tar kontakt med varandra eller endast tillfälligt samarbetar kring någon specifik fråga.⁵² I 2–3 §§ förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet är det särskilt angivet vilka myndigheter som får delta i samverkan.

2.4.3 Särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet

Nedan redovisas särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för respektive myndighet, kommuner och arbetslöshetskassor som har betydelse för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för att motverka arbetslivskriminalitet.

Uppgifter till Arbetsförmedlingen

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Arbetsförmedlingen till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁵² Prop. 2015/16:167, s. 48.

Tabell 2.2 Uppgiftsskyldighet för myndigheter och arbetslöshetskassor gentemot Arbetsförmedlingen (Sid 369/1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
8 c § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur arbetsgivardeklaration som behövs för beräkning eller kontroll av vissa stöd till arbetsgivare ⁵³	Direktåtkomst ⁵⁴
48 b § ALF ⁵⁵	Arbetslöshetskassa	Uppgifter om arbetslöshetsersättning som har betydelse i ett ärende om arbetsförmedling	Eget Initiativ
9 kap. 3 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknads-politiska insatser	Försäkringskassan	Uppgifter som har betydelse för vissa angivna ärenden hos Arbetsförmedlingen	Eget Initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Arbetslöshetskassor

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till arbetslöshetskassor som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma arbetslöshetskassorna till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁵³ Avser uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

⁵⁴ Arbetsförmedlingen har uppgett att de inte använder sig av direktåtkomst utan av en fråga/svar-tjänst för att få del av uppgifterna som regleras i 8 c § SdbF.

⁵⁵ Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, förkortad ALF.

Tabell 2.3 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot Arbetslöshetskassor

Sid 363(1311)

Bestämmelse	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
110 kap. 41 § SFB	Skatteverket och Pensionsmyndigheten	Uppgift om inkomstgrundad ålderspension eller inkomstrelaterad efterlevandepension, om den behövs för samordning med ersättning från arbetslöshetskassa	Begäran
8 d § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur arbetsgivardeklaration, som behövs för beräkning eller kontroll av arbetslöshetsersättning ⁵⁶	Eget initiativ
48 a § ALF	Arbetsförmedlingen	Uppgifter om en arbetssökande, som har betydelse för tillämpningen av ALF	Eget initiativ
48 c § ALF	Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och CSN	Uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild, som har betydelse för tillämpningen av ALF	Eget initiativ
48 e § ALF	Arbetslöshetskassa	Uppgifter om en enskild, som har betydelse för handläggningen av ett ärende om arbetslöshetsersättning	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Arbetsmiljöverket

Några särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för andra myndigheter och som nu är av intresse för att uppgifter ska komma Arbetsmiljöverket till del finns inte.

⁵⁶ Avser uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. SFL, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Uppgifter till CSN

Sid 364(1311)

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till CSN som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma CSN till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

Tabell 2.4 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot CSN

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgifter	Lämnas på
6 kap. 7 § första stycket studiestödslagen (1999:1395)	Försäkringskassan	Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av studiestödslagen	Begäran
6 kap. 7 § andra stycket studiestödslagen	Myndigheter	Uppgifter i fråga om viss person som är av betydelse för återbetalning av studielån	Begäran
3 § förordning (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Uppgifter om enskildas adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser, om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran
6 kap. 13 § studiestödsförordningen (2000:655)	Försäkringskassan	Vissa uppgifter, om uppgifterna har betydelse för tillämpningen av studiestödslagen eller föreskrifter ⁵⁷	Eget initiativ

⁵⁷ Avser uppgift om sådan sjukperiod enligt 3 kap. 26 § som har godkänts av Försäkringskassan, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning under ett arbetsmarknadspolitiskt program, och rehabiliteringsersättning, sjukersättning och aktivitetsersättning enligt SFB.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgifter	Lämnas på
6 kap. 13 a § studiestödsförordningen	Migrationsverket	Vissa uppgifter om en utlänning vistas i Sverige, om uppgifterna har betydelse för studiehjälp och studiemedel ⁵⁸	Begäran
35 § förordning (2018:1118) om körkortslån ⁵⁹	Arbetsförmedlingen	Uppgift om huruvida en sökande uppfyller vissa villkor eller deltar i visst arbetsmarknadspolitiskt program ⁶⁰	Begäran
21§ förordning (2017:532) om studiestartsstöd	Arbetsförmedlingen	Uppgift om huruvida en sökande uppfyller vissa villkor, om den har betydelse för tillämpningen av lagen om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen	Begäran
22 § förordning om studiestartsstöd	Försäkringskassan	Uppgift om huruvida en sökande uppfyller villkoren enligt 4 § samma förordning, om den har betydelse för tillämpningen av lagen om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen	Eget initiativ
23 § förordning om studiestartsstöd	Migrationsverket	Vissa uppräknade uppgifter, om de har betydelse för tillämpningen av lagen om studiestartsstöd eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen ⁶¹	Begäran

⁵⁸ Uppgiftsskyldigheten avser namn, personnummer eller samordningsnummer, medborgarskap, tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige med angivande av vilken typ av tillstånd eller annat bevis som har beviljats eller utfärdats, dag för beslut om tillstånd eller utfärdande av annat bevis om rätt att vistas i Sverige samt uppgift om hur länge tillståndet eller beviset gäller, klassning av tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige enligt Migrationsverkets klassificeringssystem, och upplysning om en person saknas.

⁵⁹ Med stöd av 35 a § och 37 § förordningen om körkortslån har CSN också rätt att på begäran få vissa uppgifter från Universitets- och högskolerådet och Trafikverket.

⁶⁰ Avser uppgift om huruvida en sökande uppfyller villkoren enligt 9 eller 10 §, eller deltar i ett sådant arbetsmarknadspolitiskt program som anges i 9 § samma lag.

⁶¹ Avser samma uppgifter som anges i fotnot 52.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgifter	Lämnas på
30 § förordning (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar ⁶²	Migrationsverket	Uppgifter som har betydelse för ett ärende hos nämnden om hemutrustningslån	Begäran
6 § SdbF	Skatteverket	Uppgifter om överskott och underskott i inkomstslagen tjänst, näringsverksamhet och kapital, och registrering i sjömansregistret, i den utsträckning det behövs för kontroll av vissa ansökningar och ärenden	Begäran
25 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring	En sökandes arbetslöshetskassa	Vissa uppgifter om den sökande ⁶³	Eget initiativ
9 kap. 4 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser	Försäkringskassan	Uppgifter som har betydelse för ett ärende om studiestöd eller studiestartsstöd	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Utöver ovanstående finns också ett flertal föreslagna bestämmelser om uppgiftsskyldigheter gentemot CSN i de förslag som lämnats i promemorian Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden⁶⁴.

Uppgifter till Försäkringskassan

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Försäkringskassan som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Försäkringskassan till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁶² Förordningen är upphävd sedan 1 januari 2022. Gäller dock för ansökningar som inkommit före ikraftträdandet samt för redan beviljade lån.

⁶³ Avser uppgift om namn, personnummer och i förekommande fall samordningsnummer, beräknad dagpenning som lämnas eller skulle ha lämnats, hans eller hennes normalarbetstid, antal möjliga ersättningsdagar som återstår innan studietiden börjar, och om han eller hon inte har rätt till ersättning.

⁶⁴ Ds 2021:18.

Tabell 2.5 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot Försäkringskassan

Sid 367(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
7 § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur beskattningsdatabasen, när de behövs för angiven beräkning, kontroll m.m. ⁶⁵	Eget initiativ
110 kap. 31 § SFB	Myndigheter m.fl.	Uppgifter som avser en namngiven person som är av betydelse för tillämpning av SFB ⁶⁶	Begäran
110 kap. 34 § SFB	CSN	Uppgifter om vilka studerande som beviljats studiebidrag för det andra kvartalet varje år	Eget initiativ
110 kap. 34 a § SFB	Skatteverket	Uppgifter om personliga assistenter och dem som bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans som behövs för kontroll av användningen av assistansersättning	Begäran ⁶⁷
110 kap. 37 § SFB	Huvudmannen för en skola	Uppgifter som behövs för förlängt barnbidrag	Eget initiativ
48 d § ALF	Arbetslöshetskassa	Uppgift om arbetslöshetsersättning som har betydelse hos mottagaren i ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild	Eget initiativ
9 kap. 6 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser	Skatteverket	Uppgifter som har betydelse för ett ärende om ersättning enligt denna förordning	Eget initiativ

⁶⁵ Vissa i bestämmelsen uppräknade uppgifter ska lämnas ut från beskattningsdatabasen i den utsträckning den behövs för beräkning eller kontroll av sjukpenninggrundande inkomst, fördelning av ålderspensionsavgifter, fastställande av underhållsstöd och betalningsskyldighet för sådant stöd enl. SFB, beräkning och kontroll av bostadsbidrag enl. SFB, beräkning av betalningsskyldighet enligt 8 § andra stycket lagen (2004:1237) om särskild sjukförsäkringsavgift, beräkning och kontroll av bostadstillägg enl. SFB eller beräkning av ersättning för sjuklönekostnad enl. 17 eller 14 d § lagen (1991:1047) om sjuklön.

⁶⁶ Bestämmelsen gäller handläggning av ärenden som avser förmåner enligt SFB (110 kap. 2 § SFB).

⁶⁷ Enligt uppgift från Försäkringskassan tillämpas bestämmelsen främst för att begära uppgifter om anordnarens arbetsgivardeklarationer för att utreda assistenters arbetstid och anställningsförhållanden. Uppgifterna kan emellertid inte utbytas elektroniskt.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
9 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser	Arbetsförmedlingen	Uppgifter som har betydelse för ett ärende om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg

Nedan redovisas en för utredningen relevant bestämmelse om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma IVO till del.

Tabell 2.6 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot IVO

Lagrum	Från	Typ av uppgift	Lämnas på
8 i § SdbF	Skatteverket ⁶⁸	Uppgifter som är hänförliga till underskott på skattekonto, som behövs för viss tillståndsgivning eller tillsyn ⁶⁹	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till kommuner

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till kommuner som följer av FUT-lagen finns också andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma kommuner till del. Socialnämnden har enligt 11 kap. 11 och 11 a §§ socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, rätt att ta del av uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild hos CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen. Socialnämnden har vidare rätt enligt 11 kap. 11 b § SoL att hos Skatteverket ta del av uppgifter om enskilda som avser inkomstslaget kapital enligt inkomstskattelagen (1999:1229) eller återbetalning av skatt enligt SFL. I förordningen (2008:975) om uppgifts-

⁶⁸ Bestämmelsen avser uppgifter som är hänförliga till underskott på ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § SFL.

⁶⁹ Avser tillståndsgivning eller tillsyn avseende yrkesmässig enskild verksamhet som omfattas av 7 kap. 1 § SoL eller 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

skyldighet i vissa fall enligt SoL specificeras närmare vilka uppgifter myndigheter och arbetslöshetskassor ska lämna ut till en socialnämnd. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta bestämmelserna.

Sid 369 (1311)

Tabell 2.7 Uppgiftsskyldighet för myndigheter och arbetslöshetskassor gentemot kommuner⁷⁰

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
2 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	CSN	Vissa uppräknande uppgifter om enskilda som avser studiestöd eller lån till hemutrustning ⁷¹	Eget Initiativ
3 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Försäkringskassan Pensionsmyndigheten	Vissa uppräknade uppgifter om enskilda som avser en anmälan eller ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd ⁷²	Eget Initiativ
4 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Arbetslöshetskassor	Vissa uppgifter om enskilda som avser arbetslöshetsersättning ⁷³	Eget Initiativ
5 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Arbetsförmedlingen	Vissa uppgifter om enskilda som är eller har varit arbetssökande hos Arbetsförmedlingen ⁷⁴	Eget Initiativ

⁷⁰ Som rättslig grund för deltagande i tjänsten SSBTEK finns också bestämmelser som rör Transportstyrelsen i 3 kap. 4 § vägtrafikdatalagen (2019:369), 4 kap. 13 – och 14 §§ vägtrafikdataförordningen (2019:382), 4 kap. 15 § och punkt 2 vägtrafikdataförordningen (2019:382) samt 8 kap. 1–2 §§ förordningen (2019:383) om fordonsregistrering och användning.

⁷¹ Avser uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer, att en ansökan om studielån eller lån till hemutrustning har lämnats in. Vilken form av studiestöd som har sökts, beviljats respektive betalats ut samt tidsperiod, omfattning, belopp och utbetalningsdatum för studiestödet och lån för hemutrustning. Omfattar även studiemedel som avser studier på grundskolenivå.

⁷² Avser namn, personnummer, samordningsnummer, att en anmälan eller ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd har lämnats in, vilken förmån, ersättning eller annat stöd som har beviljats, samt vilken tidsperiod och i vilken omfattning förmånen, ersättningen eller annat stöd utges eller utgetts, vilket belopp som har betalats ut och utbetalningsdatumet.

⁷³ Avser uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer. Beslut om a-kassa. Att en ansökan om arbetslöshetsersättning har lämnats in. Vilket belopp som har eller ska betalas ut. Vilka kalenderveckor och dagar utbetalning avser. Datum för utbetalning av a-kassa. Beslut om avstängning.

⁷⁴ Avser namn, personnummer, samordningsnummer. Från vilken dag en person är anmäld eller inte längre är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. En arbetssökandes tillhörighet till a-kassa. Om en person är registrerad som öppet arbetslös eller som arbetssökande med förhinder alt. under annan sökandekategori. Om en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och under vilken tidsperiod. Datumet när personen senaste aktivitetsprogram kom in till Arbetsförmedlingen.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
6 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Skatteverket	Uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer, sammanlagda intäktsposter och överskott av inkomstslaget kapital och belopp och datum för återbetalning av skatt	Eget Initiativ
3 § förordning (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan Pensionsmyndigheten	Uppgifter om enskildas adress, arbetsgivares namn och adress samt ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Migrationsverket

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Migrationsverket som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Migrationsverket till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

Tabell 2.8 Uppgiftsskyldighet för myndigheter gentemot Migrationsverket Sid 371(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
8 a § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter från beskattningsdatabasen som behövs för handläggning av ansökningar och kontroll av vissa uppehållstillstånd och arbetstillstånd, tillstånd för företagsintern flyttning och tillstånd för säsongarbete ⁷⁵	Begäran
8 b § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur arbetsgivardeklaration som behövs för beräkning eller kontroll av dagersättning ⁷⁶	Direktåtkomst
3 § förordning om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan Pensionsmyndigheten	Uppgifter om en persons adress, arbetsgivares namn och adress samt ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Pensionsmyndigheten

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Pensionsmyndigheten som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Pensionsmyndigheten till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁷⁵ De uppgifter som ska lämnas enligt bestämmelsen är uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1 5 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbL.

⁷⁶ Avser uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. SFL, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Tabell 2.9 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot Pensionsmyndigheten Sid 372(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
24 a § förordningen om arbetslöshetsförsäkring	En sökandes arbetslöshetskassa	Uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer, tidsperiod, antal dagar och med vilket belopp som arbetslöshetsersättning lämnats	Eget initiativ
110 kap 31 § SFB	Myndigheter m.fl.	Uppgifter som avser en namngiven person som är av betydelse för tillämpning av SFB ⁷⁷	Begäran
48 d § ALF	Arbetslöshetskassa	Uppgifter om arbetslöshetsersättning som har betydelse för myndighetens handläggning av ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild	Eget initiativ
7 c § SdbF	Skatteverket	Uppgifter om inkomster m.m., som behövs för pensionsberäkning, beräkning av inkomstindex eller beräkning och kontroll av bostadstillägg och åldreförsörjningsstöd ⁷⁸	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Skatteverket

Från den 1 juni 2020 finns ömsesidiga uppgiftsskyldigheter för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet å ena sidan och verksamhetsgrenarna beskattning, folkbokföring respektive id-kort å andra sidan.⁷⁹ Därutöver finns också andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Skatteverket till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁷⁷ Bestämmelsen gäller handläggning av ärenden som avser förmåner enligt SFB (110 kap. 2 § SFB).

⁷⁸ Avser uppgifter om pensionsgrundande inkomst, tjänstepension, intäkts- och kostnadsposter i inkomstlagen tjänst och kapital samt överskott och underskott i inkomstslaget näringsverksamhet.

⁷⁹ 7–9 §§ lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Tabell 2.10 Uppgiftsskyldighet för myndigheter gentemot Skatteverket Sid 373(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
42 a § kap. 1 § SFL	Myndigheter	Uppgift som en myndighet förfogar över och som behövs för kontroll eller beslut enligt SFL, med vissa undantag	Begäran
32 c § första stycket FOL80	Myndigheter ⁸¹	Vissa uppgifter om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person är oriktig eller ofullständig ⁸²	Eget Initiativ
3 § förordning om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Uppgift om enskilds adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Polismyndigheten eller åklagare

Det finns ett flertal bestämmelser om skyldighet att anmäla misstänkta brott. På samma sätt som vid andra uppgiftsskyldigheter innebär bestämmelser om skyldighet att anmäla misstänkta brott att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig. Bestämmelser som är av betydelse för Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten och som är de för utredningen mest relevanta redovisas nedan.

⁸⁰ Folkbokföringslag (1991:481), förkortad FOL

⁸¹ Underrättelseskyldigheten omfattar, med de undantag som anges i tredje stycket, dvs. Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, samtliga myndigheter.

⁸² Vilka uppgifter som avses framgår av 2 kap. 3 § första stycket lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Tabell 2.11 Uppgiftsskyldighet gentemot Polismyndighet eller åklagare (Sida 374/1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
3 § förordning om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Uppgifter om enskildas adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser till följande myndigheter, om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran
17 § Skbrl ⁸³	Skatteverkets beskattningsverksamhet	Anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att brott enligt Skattebrottslagen har begåtts	Eget initiativ
11 § FOF ⁸⁴	Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	Anmälan till Polismyndigheten eller till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till folkbokföringsbrott	Eget initiativ
6 § bidragsbrottslagen (2007:612)	Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa	Anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts	Eget Initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

2.5 Särskilt om informationsöverföring av uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen

Den 1 januari 2019 trädde lagändringar i kraft som innebär att uppgifter om utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag på individnivå, dvs. per betalningsmottagare, ska lämnas löpande till Skatteverket, normalt månadsvis i en arbetsgivardeklaration.⁸⁵ I samband med lagändringarna medgavs Försäkringskassan, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen direktåtkomst till beskatt-

⁸³ Skattebrottslagen (1971:69), förkortad SbrL.

⁸⁴ Folkbokföringsförordningen (1991:749), förkortad FOF.

⁸⁵ Prop. 2016/17:58, bet. 2016/17:SkU21, rskr. 2016/17:256.

ningsdatabasen i fråga om uppgifter per betalningsmottagare och vissa andra uppgifter i en arbetsgivardeklaration. Bestämmelserna finns i 2 kap. 8 b–d §§ lagen (2001:181) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Direktåtkomsten gäller om uppgifterna behövs i vissa angivna ärenden hos de mottagande myndigheterna. Även arbetslöshetskassorna är mottagare av vissa inkomstuppgifter, men saknar direktåtkomst.

Sid 375(1311)

2.5.1 Uppgifter som omfattas

Utlämnandet avser uppgifter som utbetalare av ersättning har lämnat till Skatteverket i arbetsgivardeklarationer och förenklade arbetsgivardeklarationer, ändringar och tillägg till dessa uppgifter som görs av den deklarationsskyldige samt Skatteverkets ändringar och kompletteringar vid uppenbara felaktigheter. Utlämnandet avser inte uppgifter som Skatteverket får tillgång till på annat sätt och som kan leda till att Skatteverket vid beskattningen frångår de uppgifter som har lämnats av utbetalaren. Bestämmelserna är utformade så att det framgår att inte alla uppgifter per betalningsmottagare som arbetsgivare och andra utbetalare redovisat i arbetsgivardeklarationerna kommer att lämnas vidare. Endast sådana typer av uppgifter som behövs för avsedda ändamål ska lämnas ut. Skatteverket och uppgiftsmottagarna måste därför identifiera de nödvändiga uppgifterna och begränsa de tekniska systemen för utlämnande därefter.

2.5.2 Berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors åtkomst

Uppgifter i arbetsgivardeklarationerna får hämtas in i ärenden om lönebidrag, nystartsjobb, dagersättning och för att fastställa sjukpenninggrundande inkomst, beräkna bostadsbidragets storlek samt för betalningsskyldighet för en bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. SFB. Åtkomsten framgår av nedanstående tabell.

Tabell 2.12 Myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors åtkomst till uppgifter i arbetsgivardeklarationer

Myndighet	Ärenden	Åtkomst
Arbetsförmedlingen	Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiskt program	Saknas
	Lönebidrag	Direktåtkomst
	Nystartsjobb	Direktåtkomst
Arbetslöshetskassor	Arbetslöshetsersättning	Medium för automatiserad behandling
CSN	Studiemedel för studier i Sverige	Saknas
	Studiemedel för utlandsstudier	Saknas
Försäkringskassan	Arbetskadeföränta	Saknas
	Assistansersättning	Saknas
	Bostadsbidrag	Direktåtkomst ⁸⁶
	Rehabiliteringspenning	Saknas
	Sjuk- och aktivitetsersättning	Saknas ⁸⁷
	Sjukpenning	Saknas
	Föräldrapenning	Saknas
	Tillfällig föräldrapenning	Saknas
	Bostadstillägg till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning	Medium för automatiserad behandling
Kommuner	Ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd)	Saknas
Migrationsverket	Dagersättning till asylsökande	Direktåtkomst
Pensionsmyndigheten	Bostadstillägg till pensionärer och Äldreförsörjningsstöd	Medium för automatiserad behandling

Källa: SOU 2019:59 *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 222 samt utredningens egen bearbetning.

⁸⁶ Försäkringskassan använder inte möjligheten till direktåtkomst utan använder i stället en fråga/svar-tjänst för bostadsbidrag.

⁸⁷ Arbetsförmedlingen beslutar om aktivitetsstöd och Försäkringskassan betalar ut aktivitetsstödet.

3 Sammanställning av tidigare lämnade förslag om utökat informationsutbyte

Sid 377(1311)

3.1 Om sammanställningen

I utredningens uppdrag ingår att göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet.

Sammanställningen omfattar förslag som tidigare redovisats i statliga utredningar, departementspromemorior eller lämnats i myndighetsrapporter samt i särskilda skrivelser till regeringen. Sammanställningen är inte uttömmande utan avser de för uppdraget mest relevanta. Den omfattar förslag om informationsutbyte som särskilt tar sikte på att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet. Även vissa förslag om informationsutbyte som indirekt kan få betydelse för att säkerställa korrekta beslutsunderlag eller motverka arbetslivskriminalitet finns med i sammanställningen. Bland tidigare lämnade förslag finns också sådana som inte handlar om ett utökat informationsutbyte men ändå har stor betydelse för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet och arbetslivskriminalitet. Sådana förslag, liksom mer övergripande förslag som kan ha betydelse för myndigheternas generella förutsättningar att utbyta information, redovisas mer översiktligt.

En del av förslagen som finns med i sammanställningen har genomförts medan andra inte har lett till åtgärder. Det kvarstående behovet av ytterligare uppgifter och utökat informationsutbyte som framförts under utredningen arbete redovisas i kapitel 4.

3.2 Kort om några vidtagna åtgärder och pågående arbete

Sid 879(1311)

Utifrån den problembild som framträtt under senare år har regeringen vidtagit ett antal åtgärder, både i syfte att hindra felaktiga utbetalningar och för att motarbeta arbetslivskriminalitet.⁸⁸ Utredningar har genomförts, regeringsuppdrag har lämnats och författningsändringar har gjorts.

Flera av de tidigare utredningarna har haft bredare uppdrag än att utreda hur möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver vara utformade för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen och för att motverka arbetslivskriminalitet. Det har bl.a. resulterat i åtgärder som syftar till att förbättra kvaliteten i folkbokföringen och i Bolagsverkets register över företagsuppgifter vilka har en viktig roll som underlag för andra aktörers beslut.⁸⁹ Det straffrättsliga skyddet för välfärdssystemen har förstärkts genom att t.ex. bidragsbrottslagens (2007:612) tillämpningsområde utvidgats och att maximistraftet för grovt bidragsbrott har skärpts.⁹⁰ Ett annat exempel är att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten efter ett regeringsuppdrag har genomfört åtgärder för att förbättra handläggningen av bidragsbrott i syfte att uppnå en ökad uppkläring vilket lett till att fler bidragsbrott har kunnat utredas och lagföras.⁹¹ Vidare har exempelvis underrättelseskyldigheten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen utökats till att omfatta även pensioner och sådant ekonomiskt stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde.⁹²

När det gäller åtgärder mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet kan nämnas att ett flertal myndigheter

⁸⁸ För en utförligare redovisning av olika åtgärder som regeringen vidtagit se Ds 2020:28 *Uppdrag om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset*, s. 78–81.

⁸⁹ Se vidare prop. 2017/18:145 *Ökat skydd för hotade och förföljda personer samt några åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen*, bet. 2017/18:SkU19, rskr. 2017/18:317. Se även regeringsuppdraget Uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av företagsuppgifter (N2018/01305/SUN, 2018-02-22).

⁹⁰ Prop. 2018/19:132 *Ett starkare skydd för välfärdssystemen*, bet. 2019/20:SfU8, rskr. 2019/20:13.

⁹¹ Se myndigheternas redovisning i rapporten *Förbättrad hantering av bidragsbrott* (A310.133/2018 och ÅM2019-1666).

⁹² Se vidare prop. 2018/19:132, bet. 2019/20:SfU8, rskr. 2019/20:13.

sedan flera år haft i uppdrag att samverka i syfte att motverka osund konkurrens. Uppdraget ersattes år 2017 av ett uppdrag att utveckla metoder för myndighetssammansatta kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.⁹³ Mellan 2018 och 2020 gjordes 4 200 kontroller av arbetsplatser inom ramen för myndighetssamverkan mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. På arbetsmiljöområdet har kontrollerna bl.a. resulterat i drygt 500 underlag för möjligt uttag av sanktionsavgift. Det har handlat om brister kopplade till fallskydd, besiktningar och uteblivna medicinska kontroller. Samtidigt har Arbetsmiljöverket fattat beslut om ungefär lika många förbud och förelägganden.⁹⁴

Det finns också pågående utredningar som har i uppdrag att lämna förslag för att motverka felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet. En sådan är 2021 års bidragsbrottsutredning som har till uppdrag att göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott mot ett antal välfärdsmyndigheter.⁹⁵ I uppdraget ingår att kartlägga och analysera om informationsutbytet mellan myndigheter som omfattas av FUT-lagen är ändamålsenligt. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 augusti 2023.

Vidare ska en särskild utredare göra en översyn över regelverket om den tillfälliga föräldrapenningen.⁹⁶ Syftet är att modernisera regelverket och minska utrymmet för fusk och felaktiga utbetalningar samt stärka möjligheterna till kontroll. I uppdraget ingår att lämna förslag som möjliggör informationsutbyte för det fall det behövs för att säkerställa att utbetalningarna kan kontrolleras. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2022.

Därutöver tillsatte regeringen under 2021 en nationell delegation mot arbetslivskriminalitet som ur ett samhällsövergripande perspektiv ska verka samlande och stödjande i förhållande till aktörer som motverkar arbetslivskriminalitet och främja samverkan och erfaren-

⁹³ Uppdrag om metodutveckling för myndighetssammansatt kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (A2017/02422/ARM, A2017/00678/ARM, 2017-12-18).

⁹⁴ Arbetsmiljöverket (2021) *Återrapportering – regeringsuppdrag om metodutveckling för myndighetssammansatt kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2017/065732). Se vidare i kap. 5 för en närmare beskrivning av arbetet.

⁹⁵ Dir. 2021:39 Stärkta möjligheter att bekämpa bidragsbrott för myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen.

⁹⁶ Dir. 2020:114 Ett modernare och enklare regelverk för tillfällig föräldrapenning med minskad risk för felaktiga utbetalningar.

hetsutbyte dem emellan.⁹⁷ Delegationen ska lämna två delrapporter och slutredovisa sitt uppdrag senast den 28 februari 2025. Sid 380(1311)

3.3 Förslag från tidigare utredningar

3.3.1 Myndighetsdatalag (SOU 2015:39)

I syfte att skapa rättsliga förutsättningar för en mer effektiv e-förvaltning, där såväl den enskildes rätt till personlig integritet som allmänhetens berättigade anspråk på insyn i den offentliga verksamheten tillgodoses, tillsatte regeringen 2011 Informationshanteringsutredningen.

Utredningens övergripande uppdrag var att se över registerlagstiftningen, som kompletterade den då gällande personuppgiftslagen (1998:204), och som innehåller bestämmelser om statliga och kommunala myndigheters behandling av personuppgifter.⁹⁸

Det hade i olika sammanhang framförts kritik mot registerlagstiftningen för att vara ett svåröverblickbart och fragmenterat rättsområde med bristande enhetlighet i struktur och normtekniska lösningar. Därutöver ansåg utredningen att rättsområdet i en del fall var otillräckligt anpassat till annan lagstiftning av central betydelse för myndigheternas informationshantering såsom TF:s bestämmelser om allmänna handlingar och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Utredningen delade i stort denna problembild och kunde konstatera att problemen skapar osäkerhet i tillämpningen, vilket bl.a. gör informationsutbyte och annat samarbete mellan myndigheter onödigt komplicerat. Vidare försvårar det för enskilda registrerade och allmänheten att förstå vad som egentligen gäller för myndigheters informationshantering. Det är också ett problem i sig att registerlagar behöver ändras ofta som en följd av att myndigheterna får nya uppgifter.

Utredningen uppmärksammade att den övergripande problem-bilden med registerförfattningarna inte enbart hängde på utformningen av författningarna. Den allmänna regleringen i den då gällande personuppgiftslagen var i flera avseenden utformad utan hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för myndigheters personuppgifts-behandling. Utredningen identifierade att det fanns ett behov av att

⁹⁷ Dir 2021:74 En nationell delegation mot arbetslivskriminalitet.

⁹⁸ Personuppgiftslagen har sedan dess ersatts av EU:s dataskyddsförordning.

hantera frågor som inte var begränsade till registerförfattningssid 381(1311)
reglerade områden. Utredningens arbete sammanföll också i tid med reformeringen av dataskyddsregleringen på EU-nivå, vilket innebar att utredningen behövde anpassa arbetet till denna reformprocess. Dessa omständigheter gjorde att utredningen fick tilläggsdirektiv.

Utredningen föreslog stiftandet av en ny lag, myndighetsdatalagen. Den föreslagna lagen hade likheter med registerförfattningar men innehöll bestämmelser som enligt förslaget skulle gälla för alla statliga och kommunala myndigheters personuppgiftsbehandling, frånsett den brottsbekämpande sektorn (som var exkluderad från utredningens arbete). Till den nya lagen skulle det enligt förslaget finnas ett antal bilagor och anslutande förordningar. Efter hand som behov av sektors- eller myndighetsspecifika särregler uppstod skulle sådana kunna tas in i förordningar på ett sätt som kompletterar den föreslagna myndighetsdatalagen. Man uteslöt emellertid inte att det även fortsättningsvis för vissa myndigheter eller viss verksamhet kunde behövas särreglering i separata författningar som skulle gälla utöver den nya lagen.

Den nya lagen skulle enligt förslaget gälla i stället för personuppgiftslagen. Den skulle dock särskilt hänvisa till vissa bestämmelser i personuppgiftslagen som skulle tillämpas på motsvarande sätt vid myndigheters behandling av personuppgifter enligt den nya lagen.

Utredningens förslag har inte genomförts.⁹⁹

3.3.2 Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet tillsattes år 2015. Utredningen fick i uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Syftet var att identifiera risker i välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system för att därigenom kunna säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra brottslighet av detta slag.

⁹⁹ Förslaget är remissbehandlat. Se remissammanställning (Ju2015/03364/L6).

Utredningen gjorde bedömningen att samtliga ^{Sid 382(1311)} utbetalande aktörer som ingick i utredningens kartläggning i varierande grad var utsatta för kvalificerad välfärdsbrottslighet. Ett övergripande kännetecken för den kvalificerade välfärdsbrottsligheten ansågs vara att den riktar in sig på de svagare punkterna i välfärdssystemen där uppgifterna inte kontrolleras i tillräcklig utsträckning eller är svåra att kontrollera.

Utredningen identifierade tre övergripande riskfaktorer. För det första speglade uppgifter i register med betydelse för utbetalningar från välfärdssystemen inte alltid verkliga förhållanden. För det andra framhöll utredningen att förutsättningarna för att inhämta och kontrollera lämnade uppgifter inte var ändamålsenliga och väl avvägda. Det fanns därmed en risk att beslut om ersättning från välfärdssystemen fattades på felaktiga grunder. Slutligen menade utredningen att de brottsbekämpande myndigheterna inte hade nödvändiga förutsättningar för att utreda och beivra brott mot välfärdssystemen i tillräcklig utsträckning.

Mot bakgrund av vad som framkom i utredningens kartläggning och riskanalys lämnades ett stort antal förslag i syfte att förebygga och motverka problemen. Förslagen gällde t.ex. bättre möjligheter att kontrollera och justera de uppgifter som finns i olika register, samt förbättrade möjligheter till informationsutbyte.

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Många av de förslag som utredningen mot organiserad och systematisk brottslighet lämnade har genomförts. Vad gäller utredningens förslag om informationsutbyte kan nämnas att regeringen beslutade om förordningsändringar som trädde i kraft den 1 april 2020.¹⁰⁰ Ändringarna syftar till att underlätta ett elektroniskt utlämnande av uppgifter från Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten till Migrationsverket i olika ärenden om uppehållstillstånd för arbete.¹⁰¹ Sedan den 1 juni 2020 ska uppgifter, på begäran av Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, lämnas ut

¹⁰⁰ SFS 2020:49 Förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

¹⁰¹ SOU 2017:37 *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* s. 315–318. Förslaget hade sin grund i de behov och förslag som lämnats i SOU 2015:73 *Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet*.

från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen.¹⁰² Informationsutbytet utökades också mellan andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket genom ändringar i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.¹⁰³ Från den 1 juni 2021 har därutöver skyldigheten att underrätta Skatteverket om misstänkta fel i folkbokföringen utvidgas och omfattar i huvudsak samtliga myndigheter och gäller fler uppgifter än tidigare.¹⁰⁴

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet föreslog att Skatteverkets direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister skulle utökas till att omfatta vissa särskilt angivna uppgifter som Skatteverket behöver för handläggningen av ärenden om folkbokföring. Förslaget är inte genomfört.¹⁰⁵ Förslag lämnades också om att Försäkringskassans möjligheter att inhämta uppgifter som avser en namngiven person utvidgas till att också omfatta uppgifter om en juridisk person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB.¹⁰⁶ Förslaget är inte genomfört.

3.3.3 Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)

År 2016 tillsatte regeringen Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (KUT-delegationen). I direktiven konstaterade regeringen att det trots riktade insatser, och ett aktivt utvecklingsarbete inom myndigheterna, fortfarande fanns problem med att resurser som fördelas från de offentliga välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system riskerade att användas för andra ändamål än de är avsedda för.

¹⁰² SFS 2020:335 Förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Se Skatteverkets promemoria (2020) *Utlämnande av uppgifter från beskattningsdatabasen till folkbokföringsverksamheten* (Fi2020/02020). I sak skiljde sig förordningsförslaget i form av en sekretessbrytande bestämmelse på förordningsnivå endast marginellt mot förslaget i SOU 2017:37.

¹⁰³ Prop. 2019/20:166 *Extra ändringsbudget för 2020 – Fler kraftfulla åtgärder med anledning av coronaviruset*, bet. 2019/20:FiU59, rskr. 2019/20:276.

¹⁰⁴ Prop. 2020/21:160, bet. 2020/21:SkU11, rskr. 2020/21:292.

¹⁰⁵ Förslagen behandlas också i SOU 2021:57, s. 276–289.

¹⁰⁶ Se också Försäkringskassans redovisning av regeringsuppdraget (2018) *Uppdrag att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag* (S2017/07516).

Vid sidan av betänkandet publicerades sex underlagsrapporter där olika delar av arbetet med att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar beskrevs. Rapporterna behandlade risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, bidragsmoralen i samhället, styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar, omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt digitalisering och AI för korrekta utbetalningar.

Delegationen konstaterade bl.a. att många miljarder betalades ut felaktigt från välfärdssystemen varje år.¹⁰⁷ Omfattningsstudierna visade att de felaktiga utbetalningarna uppskattades till cirka 5,5 procent av de totala utgifterna exklusive ålderspensionssystemet vilket motsvarade 18 miljarder kronor årligen. Osäkerhetsintervallet beräknades till 3,5–8 procent, eller 11–27 miljarder kronor. I den totala uppskattningen av felaktiga utbetalningar ingick 41 välfärdssystem och vissa s.k. systemöverskridande uppgifter. I studien ingick även felaktiga utbetalningar som var en följd av kolliderande ersättningar och bristande samordning av ersättningar i utredningens omfattningsstudier. Nio system bedömdes särskilt riskfyllda.¹⁰⁸ Sex ersättningssystem bedömdes svara för över hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna, samtidigt som utgifterna inom dessa ersättningssystem uppgick till knappt 19 procent av de totala utgifterna.¹⁰⁹

När det gäller orsakerna till de felaktiga utbetalningarna konstaterade delegationen att felaktiga uppgifter i ansökan och ej anmälda ändrade förhållanden var orsaken till drygt tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna i enskilda ersättningssystem som ingick i omfattningsstudierna. Den stora potentialen för att minska felaktiga utbetalningar ansågs därför ligga i att säkerställa att uppgifterna som ligger till grund för beslut om utbetalningar är korrekta.

Delegationen konstaterade vidare att det finns en stor outnyttjad potential i digitalisering och artificiell intelligens (AI) för att minska felaktiga utbetalningar, bl.a. framfördes att det finns en outnyttjad

¹⁰⁷ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4) och *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

¹⁰⁸ Särskilt riskfyllda system ansågs vara arbetslöshetsersättning, assistansersättning, bostadstillägg till pensionärer, äldreomsorgsbidrag, dagbetsersättning till asylsökande, ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, lönebidrag, nystartsjobb, studiemedel för studier i utlandet och tillfällig föräldrapenning.

¹⁰⁹ Tillfällig föräldrapenning, lönebidrag, nystartsjobb, assistansersättning, sjukersättning och sjukpenning.

potential i riskbaserade kontroller och informationsutbyte. Delegationens kartläggning visade exempelvis att kontroller som baseras på dataanalyser och AI används i liten men varierande omfattning på berörda myndigheter. Det framkom också att det fanns rättsliga hinder samt osäkerhet som hämmade utvecklingen på området. Det gällde särskilt utvecklingen av riskbaserade kontroller och informationsutbyte, vilka bedömdes som centrala verktyg för att säkerställa korrekta uppgifter.¹¹⁰

När det gällde styrning och uppföljning ansåg delegationen att det var svårt att få en helhetsbild av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Frågorna hanterades inte samlat. Det saknades mål på utgiftsområdesnivå och återrapporteringen i budgetpropositionen var svår att överblicka. Det framhölls att frågorna inte heller hanterades systematiskt i riksdagsutskottens behandling av budgetpropositionen utan i stället utgick styrningen från enskilda utgiftsområden och enskilda myndigheters verksamhet.

Utredningen lämnade ett antal förslag i syfte att åtgärda de ovan beskrivna och andra problem på området, t.ex. lämnades förslag om att inrätta ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen med representanter för berörda myndigheter och Finansdepartementet. Rådets kansli skulle inrättas hos Ekonomistyrningsverket. Ett sådant råd inrättades också under 2021.¹¹¹ Vidare föreslog utredningen att s.k. omfattningsstudier skulle göras återkommande och att potentialen med nya digitala metoder och AI skulle realiseras för att minska de felaktiga utbetalningarna. Därutöver föreslogs ett antal myndigheter få i uppdrag att ta fram förslag som ger dem uttryckligt lagstöd för förbättrade kontroller och i övrigt genomföra arbete i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna.

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Delegationen lämnade förslag om författningsändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkrings administration. Ändringen syftade till att Försäkringskassan elektroniskt ska kunna inhämta uppgifter från arbets-

¹¹⁰ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 5).

¹¹¹ Se vidare förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

givardeklarationerna i de ersättningssystem där uppgifterna är av betydelse för tillämpningen av SFB.¹¹²

Det fanns också frågor som delegationen ansåg behövde utredas ytterligare. Delegationen föreslog därför att regeringen skulle tillsätta en utredning för att identifiera myndigheters, arbetslöshetskassors och kommuners behov av informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta utbetalningar.¹¹³ Vidare föreslogs att de utbetalande myndigheterna skulle uppdras att ta fram förslag som ger dem uttryckligt lagstöd att behandla personuppgifter för kontrolländamål.¹¹⁴

Utredningen bedömde att det fanns en stor outnyttjad potential att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifter i arbetsgivardeklarationerna i ersättningssystem som administreras av andra myndigheter och organisationer än Försäkringskassan. Därför föreslogs att de fem utbetalande myndigheterna, Skatteverket och SKR skulle få i uppdrag att lämna förslag på hur ett rättsligt stöd kan utformas som ger de utbetalande myndigheterna och kommunerna elektronisk tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationerna. I det tänkta uppdraget skulle det ingå att se över regleringen av hur uppgifterna får användas, att göra en bedömning av uppgifternas kvalitet och att ta fram åtgärdsförslag i syfte att stärka kvaliteten på uppgifterna. Vidare skulle det ingå i uppdraget att identifiera vilka ytterligare uppgifter som vore önskvärda att inkludera i deklarationerna i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och för att kunna bedöma effekterna av de föreslagna förändringarna när det gäller felaktiga utbetalningar.¹¹⁵

¹¹² Frågan behandlas också i två tidigare framställningar från Försäkringskassan se bl.a. *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693).

¹¹³ Delegationens förslag om att myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas behov borde identifieras överensstämmer delvis med uppdragsbeskrivningen för föreliggande utredning.

¹¹⁴ Arbetsförmedlingen har fått uttryckligt lagstöd för att behandla personuppgifter för kontrolländamål. Se prop. 2019/20:117 *Förutsättningar för etableringsjobb och vissa frågor om kontroll inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*, bet. 2019/20:AU12, rskr. 2019/20:282. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har inkommit med en skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) som behandlar sådana frågor. Promemorian har remissbehandlats. Se också Arbetsförmedlingens hemställan om krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (A2021/01159).

¹¹⁵ Delar av förslaget till uppdrag ingår i VAB-utredningen (S 2020:14, dir. 2020:114 *Ett modernare och enklare regelverk för tillfällig föräldrapenning med minskad risk för felaktiga utbetalningar*). Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2022.

3.3.4 Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering (SOU 2018:14)

Sid 387(1311)

År 2016 tillsattes en utredning för att utvärdera tillämpningen och effekten av bidragsbrottslagen samt FUT-lagen.

Utredningen menade att FUT-lagen inte hade fått fullt genomslag. Orsaken var bl.a. en osäkerhet om i vilka situationer en underrättelse bör skickas, vilken information som i så fall får, bör eller ska bifogas och att hanteringen i praktiken är manuell, vilket är tidskrävande.

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Utredningen föreslog ändringar i bidragsbrottslagen och FUT-lagen. Riksdagen har efter förslag från regeringen beslutat i enlighet med förslaget.¹¹⁶ Bidragsbrottslagens (2007:612) tillämpningsområde har därigenom utvidgas och avser även stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd). Därutöver genomfördes också ändringar i FUT-lagen som innebär att underrättelseskyldigheten även omfattar pensioner och sådant ekonomiskt stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde. Underrättelseskyldigheten utvidgades till att även omfatta kommunerna. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 2020.

¹¹⁶ Prop. 2018/19:132, bet. 2019/20:SfU8, rskr. 2019/20:13. Regeringen har tillsatt en utredning (S 2021:03) som ska göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott (dir. 2021:39). Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning avseende Försäkringskassan ska lämnas senast den 15 juni 2022.

3.3.5 Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

(Sid 388(1314))

Mot bakgrund av den snabba teknik- och samhällsutvecklingen tillsatte regeringen Digitaliseringsrättsutredningen år 2016. Utredningen hade till uppgift att kartlägga och analysera vilken lagstiftning som kan anses i onödan försvåra den fortsatta digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. Några prioriterade områden belystes särskilt, nämligen hur digitaliseringen kunde underlätta informationsdelning mellan myndigheter och enskilda samt förhållandet mellan myndigheter och leverantörer.

Utredningens kartläggning visade bl.a. att det finns behov av att anpassa gällande rätt rörande informationsutbyten mellan myndigheter. Utredningen konstaterade att dataskyddsregleringen och sekretessregleringen var onödigt hindrande eller hämmande i samband med digitaliseringsåtgärder. Utredningen menade vidare att digitalisering av informationsutbyten mellan myndigheter är av stor betydelse, inte bara för de effektivitetsvinster som den digitala formen för sådana utbyten i sig för med sig, utan även för fortsatt automation av myndigheters ärendeprocesser. Utredningens kartläggning visade vidare att flera myndigheter under senare år samverkat för att ta fram gemensamma hemställningar om författningsändringar som behövs för myndighetsgemensamma utvecklingsarbeten. Mot bakgrund av den problembild som framkom i kartläggningen övervägde utredningen att föreslå större ändringar i gällande rätt, men tidigare erfarenheter talade emot det eftersom större reformer på rättsområdet varit svåra att genomföra på kort tid. Med tanke på behovet av att i närtid undanröja rättsliga hinder mot digitala informationsutbyten såg utredningen i den närmaste framtiden i stället framför sig ett anpassningsarbete av gällande rätt. Utredningen menade därför att förändringar i registerförfattningar bör prioriteras för att på ett samordnat och metodiskt sätt se till att digitaliseringsarbetet inte hämmas eller hindras i onödan. Vidare föreslogs ett beredningsorgan i form av en kommitté eller särskild utredare som under de närmast kommande åren skulle ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt vid digitalisering av ärendehandläggning i förvaltningen.

3.3.6 Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)

Sid 389(1311)

Den tidigare Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden¹¹⁷ hade i uppdrag att göra en inledande analys av vilka för- och nackdelar som finns med en samordnad utbetalningsfunktion för utbetalningar från välfärdsystemen. Utredningen drog slutsatsen att det finns stora fördelar med att i högre grad samordna utbetalningar från välfärdssystemen och ansåg därför att en samordnad statlig utbetalningsfunktion borde inrättas och kombineras med en förstärkt utbetalningskontroll. Utredningen menade att regeringen i särskild ordning borde utreda frågan om hur en samordnad statlig utbetalningsfunktion borde organiseras och hur dess uppdrag närmare bör se ut.¹¹⁸

År 2018 tillsatte regeringen Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (dir. 2018:50). I direktiven till utredningen konstaterade regeringen att det trots ett mångårigt arbete för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar fortfarande fanns risk för felaktiga och oförenliga utbetalningar från olika utbetalningssystem. Utredningen uppdrogs därför bl.a. att analysera hur en samordnande funktion för systemövergripande riskanalyser, urval och kontroller av utbetalningar från välfärdssystemen kan stärka arbetet mot felaktiga utbetalningar samt lämna förslag på hur funktionen kan organiseras.

I betänkandet konstaterade utredningen att det skett stora förändringar i samhället de senaste två decennierna som fört med sig en rad konsekvenser. En sådan var att riskerna för mer sofistikerat och mer medvetet missbruk av välfärdssystemen har ökat. Där problembilden tidigare i stor utsträckning handlade om enskilda individers fusk, exempelvis kolliderande utbetalningar, uppfattade utredningen en helt annan typ av upplägg som numera drabbar välfärden. Företag och identitetsmissbruk används som verktyg för att felaktigt få utbetalningar från välfärdssystemen. Utredningen konstaterade att det stora flertalet företag i välfärden är seriösa men att svårigheten är att upptäcka de företag som används för att missbruka välfärdssystemen. Digitaliseringen innebär att identitetsmissbruk kan bedrivas i stor skala på ett sätt som tidigare inte gått.

¹¹⁷ SOU 2017:37.

¹¹⁸ Att en gemensam statlig utbetalningsfunktion snarast bör utredas lyftes även fram i SOU 2018:14 *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering*.

Utredningen konstaterade vidare att myndigheterna ^{Sid 390(1311)} lägger ner ett omfattande arbete på att motverka felaktiga utbetalningar, men alla myndigheter utgår från den egna verksamheten. Begränsningar i gällande regelverk och otillräckliga möjligheter för myndigheter att snabbt kommunicera information om nya former av fusk gör att myndigheternas möjligheter att ingripa är begränsade, vilket ytterligare hämmar möjligheterna att upptäcka felaktiga utbetalningar.

Utredningen konstaterade att många gånger finns de uppgifter som skulle behövas för att upptäcka felaktigheter hos en annan myndighet. Det kan vara så att den beslutande myndigheten inte har tillgång till uppgiften eller inte får använda den för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar på grund av sekretessregler och bestämmelser om behandling av personuppgifter.

Utredningen föreslog att en ny myndighet inrättas för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från de statliga välfärdssystemen. I budgetpropositionen för 2022¹¹⁹ meddelade regeringen att en ny myndighet för systemövergripande kontroller av utbetalningar från välfärdssystemen bör bildas. Enligt regeringen ska myndigheten inleda sin verksamhet under 2023.

Enligt utredningens förslag ska verksamheten vara ett komplement till välfärdsmyndigheternas kontrollarbete. Ansvaret för ärendehandläggning och beslut ska enligt förslaget ligga kvar på respektive myndighet. Utredningens förslag ska inte heller begränsa de kontroller som görs hos myndigheterna inom ramen för respektive förmån eller stöd. Myndigheten för utbetalningskontroll ska även administrera ett system med transaktionskonto för utbetalningar. Enligt förslaget ska utbetalningar från Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten omfattas av myndighetens uppdrag. Även Skatteverket omfattas av förslagen i vissa delar.

När det gäller frågan om kommuners utbetalningar konstaterade utredningen att omfattningen och beskaffenheten av felaktiga utbetalningar inom den kommunala välfärden inte är tillräckligt belagd. Problembilden tycks likna den som finns för de statliga välfärdsutbetalningarna. Flera stora skillnader finns dock mellan statliga och kommunala utbetalningar inom välfärden, varför möjligheten för kommuner att ansluta sig till de funktioner som Myndigheten för utbetalningskontroll ansvarar för borde utredas vidare. Även möjlig-

¹¹⁹ Prop. 2021/22:1, utg. omr. 2.

heten för regionerna att ansluta sig till dessa funktioner menade utredningen borde utredas. Sid 391 (1311)

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Utöver inrättandet av den nya myndigheten föreslog utredningen bl.a. sekretessbrytande underrättelse- och uppgiftsskyldigheter för att möjliggöra informationsutbytet. Förslagen innebär att ett antal myndigheter ska kunna lämna vissa närmare angivna uppgifter till den nya myndighetens verksamhet med dataanalyser, urval och för fördjupade granskningar. Utredningen menade att intrånget i enskildas personliga integritet var proportionerligt till syftet att kunna upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och därigenom motverka välfärdsbrottslighet.

3.3.7 Förhinder av brott kopplade till de stödåtgärder som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ds 2020:28)

I samband med covid-19-pandemin ställdes Sverige och andra länder inför en situation som krävde extraordinära åtgärder. Ett stort antal stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser beslutades.

Mot bakgrund av att många av de stödåtgärder som beslutades togs fram under stor tidspress fanns ett behov att tillsammans med dessa analysera samhällets förmåga att stå emot brottslighet, särskilt organiserad och systematisk sådan, som skulle kunna begås i samband med de nya regler och åtgärder som beslutats. Analysen redovisades i departementspromemorian Uppdrag om förhinder av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset.¹²⁰

De slutsatser som drogs i promemorian var att system för bidrag och stöd måste vara robusta under normala förhållanden. Det framhölls bl.a. att myndigheterna behöver ha reella möjligheter att före en utbetalning utföra effektiva kontroller av den som ansöker om

¹²⁰ Ds 2020:28.

stöd och att arbetet i Regeringskansliet med åtgärder mot fusk med välfärdssystemen måste samordnas mellan departementen. ^{Sid 392(1311)}

Särskilt om promemorians förslag om utökad informationsutbyte

Några nya förslag lämnades inte i promemorian. Däremot gjordes en inventering av förslag med koppling till välfärdssystemet som antingen förts fram av myndigheterna själva eller föreslagits av olika utredningar. Bland de förslag som redovisades fanns tidigare lämnade förslag som gällde de utbetalande myndigheternas behov av utökad informationsutbyte. Av de förslag som redovisades i promemorian har en del lett till författningsändringar eller andra åtgärder.¹²¹

3.3.8 Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)

I syfte att åstadkomma ett regelverk som ökar folkbokföringens tillförlitlighet och förhindrar att uppgifterna i folkbokföringen kan utnyttjas på ett felaktigt sätt tillsattes Utredningen om folkbokföring och samordningsnummer 2019.

I uppdraget ingick att föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att en persons bosättning ska kunna fastställas korrekt och att rätt personuppgifter om dem som är folkbokförda finns registrerade i folkbokföringsdatabasen. I uppdraget ingick att lämna förslag om ett säkrare system för samordningsnummer.

Utredningen lämnade utöver förslag som syftar till att stärka kvaliteten i folkbokföringen vissa förslag om utökad informationsutbyte.

¹²¹ Som exempel kan nämnas att Tillväxtverkets beslut om stöd vid korttidsarbete och beslut om återkrav av stödet numera är offentliga (prop. 2020/21:168 *Undantag från sekretess för beslut om stöd vid korttidsarbete*, bet. 2020/21:KU32, rskr. 2020/21:373). Regeringen har tillsatt ett antal utredningar på området: VAB-utredningen (S 2020:14, dir. 2020:114), En översyn av stödet vid korttidsarbete (Fi 2021:05, dir. 2021:79) och Bolaget som brottsverktyg (Ju 2021:18, dir. 2021:115).

Särskilt om utredningens förslag om utökad informationsutbyte Sid 393(1311)

Utredningen föreslog att vissa myndigheter, utan hinder av sekretess, ska vara skyldiga att på begäran lämna uppgifter till Skatteverket för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Det rör sig främst om uppgifter som Skatteverket redan i dag inhämtar från olika myndigheter på manuell sätt, såsom adress och andra kontaktuppgifter, uppgifter om utbetalningar av olika förmåner och uppgift om en person är arbetssökande. Utredningens förslag innebär att uppgiftslämnandet skulle kunna ske på medium för automatiserad behandling.¹²²

Utredningen föreslog även att Migrationsverkets och migrationsdomstolarnas underrättelseskyldighet till Skatteverket avseende beslut om avvisning eller utvisning ska gälla oavsett om beslutet förenats med återreseförbud och att Migrationsverket ska underrätta Skatteverket om ett uppehållstillstånd har återkallats genom laga-kraftvunnet beslut. Vidare föreslogs att underrättelseskyldigheten i samband med utvisning, avvisning och återkallade eller utgångna uppehållstillstånd ska gälla i samtliga fall, inte bara för folkbokförda personer.¹²³

3.3.9 Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet (Ds 2021:1)

För att följa upp och analysera arbetet med myndighetsgemensamma kontroller mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet samt lämna förslag på hur insatser inom området ska vara effektiva och ändamålsenliga utreddes frågor om arbetslivskriminalitet närmare i departementspromemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Bakgrunden var att flera myndigheter i återrapporteringen av ett regeringsuppdrag framfört att det finns svårigheter förknippade med informationsutbyte. Svårigheterna innebär bl.a. att möjligheterna att gemensamt ta fram riskurval är otillräckliga.¹²⁴ I departements-

¹²² Betänkandet har remissbehandlats.

¹²³ Förslag om utökad informationsutbyte mellan Skatteverket och Migrationsverket lämnades också i SOU 2017:37, s. 320–332.

¹²⁴ Arbetsmiljöverket (2019) *Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2017/065732).

promemorian kartlades därför i vilka situationer dessa svarigheter aktualiseras och vilken information som behöver utbytas för en effektiv och ändamålsenlig kontroll. En del av arbetet var att undersöka förutsättningarna för digitalt informationsutbyte och en myndighetsgemensam tipsingång. Det ingick inte i uppdraget att lämna författningsförslag.

Särskilt om promemorians förslag om utökat informationsutbyte

I promemorian föreslogs att regeringen skyndsamt bör tillsätta en utredning för att identifiera det ur juridisk synvinkel lämpligaste sättet att möjliggöra för samtliga eller en delmängd av de samverkande myndigheterna att kunna delge varandra nödvändig information. Utredningen borde enligt promemorian särskilt överväga ändamålsenligheten i, och möjlig utformning av, en sekretessbrytande bestämmelse i lag för ändamålet samt bedöma möjligheterna till avsedd informationsöverföring inom nuvarande regelverk. Vidare framfördes att den föreslagna utredningen borde bedöma om åtgärder behövs för att öka myndigheternas reella möjligheter att dela information med stöd av FUT-lagen.¹²⁵

3.4 Förslag från myndigheter

3.4.1 Några myndighetsrapporter

Vid sidan av de statliga utredningar och departementspromemorior som författats under senare år har olika myndigheter producerat ett antal rapporter på området. En del av dessa är resultat av särskilda uppdrag som regeringen beslutat om. I andra fall har myndigheterna själva uppfattat ett behov av att på eget initiativ utreda frågorna. Ett flertal rapporter lyfter frågan om att det finns behov av att se över sekretesslagstiftningen för effektiv samverkan.¹²⁶ Nedan redovisas några myndighetsrapporter som är relevanta för utredningens arbete med att identifiera vilka ytterligare uppgifter myndigheterna behöver.

¹²⁵ Vid sidan av föreliggande utredning har regeringen också beslutat att inrätta en nationell delegation mot arbetslivskriminalitet (dir. 2021:74).

¹²⁶ Se t.ex. rapporten - *Lägesbild 2021 För det myndighetsgemensamma arbetet mot fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet*. Behoven redovisas närmare i kapitel 5.

Bolagsverket fick i regleringsbrevet för 2018 i uppdrag att redovisa hur myndigheten utifrån sin instruktion arbetar med att förebygga ekonomisk brottslighet.¹²⁷ Vidare skulle myndigheten lämna förslag på möjliga åtgärder inom ramen för myndighetens verksamhetsområde för att i ökad utsträckning förebygga penningtvätt, finansiering av terrorism eller annan ekonomisk brottslighet. Samma år fick Bolagsverket i uppdrag att, i dialog med Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten, utveckla metoder och arbetssätt vid Bolagsverket för att utöka sina kontrollfunktioner vid registrering av olika företagsuppgifter såsom nyregistrering av företag, ändring av företrädare för företag och inlämnande av årsredovisning.¹²⁸ Metoderna skulle syfta till att försvåra möjligheterna att nyttja företag för att begå brott och att den tidsrymd som företag kan användas i ett sådant syfte minskas. Vid uppdragets genomförande skulle hänsyn tas till resultat och slutsatser från det pågående uppdraget i regleringsbrevet.

Bolagsverkets förebyggande arbete mot penningtvätt, finansiering av terrorism och annan ekonomisk brottslighet

I rapporten om Återrapportering av regeringsuppdrag om Bolagsverkets förebyggande arbete mot penningtvätt, finansiering av terrorism och annan ekonomisk brottslighet redovisades myndighetens ekobrottsarbete.¹²⁹

Bolagsverket redovisade ett flertal åtgärder som myndigheten har vidtagit, bl.a. åtgärder för att minska risken för s.k. företagskapningar där obehöriga personer registrerar sig som företrädare i företag och för en enklare informationsspridning. Bolagsverket konstaterade att myndigheten även skulle kunna bidra till att ekonomisk brottslighet förhindras eller upptäcks genom att analysera registerinnehåll, händelser och samband för att identifiera beteenden som kan vara tecken på ekonomisk brottslighet för att sedan leverera

¹²⁷ Bolagsverkets regleringsbrev för 2018 (dnr N2017/07675/SUN, 2017-12-18).

¹²⁸ Uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av företagsuppgifter (dnr N2018/01305/SUN, 2018-02-22).

¹²⁹ AD 212/2018. Se också Bolagsverket (2018) *Återrapportering av regeringsuppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av olika företagsuppgifter* (AD 212/2018) och (2019) *Bolagsverkets brottsförebyggande arbete* (AD 1743/2019).

analysresultatet till brottsbekämpande myndigheter. Enligt Bolagsverket kräver ett sådant förfarande ett tydliggörande av myndighetens instruktion och att de författningar Bolagsverket lyder under ses över. Vidare ansåg Bolagsverket att myndigheten bör omfattas av LUS.¹³⁰

Inspektionen för vård och omsorg

I regleringsbrevet för 2020 fick Inspektionen för vård och omsorg i uppdrag att göra en analys av regelverket för tillståndsprövning, en analys av arbetet med assistansanordnare och en analys av ägar- och ledningsprövning samt att upprätta ett omsorgsregister.¹³¹

Inom ramen för regeringsuppdraget har Inspektionen för vård och omsorg lämnat tre rapporter med ett flertal förslag till författningsändringar varav några avser ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter och kommuner.

Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare

I rapporten Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare¹³² lämnades ett flertal förslag på författningsändringar i syfte att ge myndigheten bättre förutsättningar att säkerställa kvaliteten för brukare genom att snabbare, enklare och mer träffsäkert identifiera oseriösa verksamheter. Inspektionen för vård och omsorg föreslog att Försäkringskassan och kommuner ska få möjlighet att stoppa utbetalning av assistansersättning till brukare som anlitat anordnare utan tillstånd och att Försäkringskassan genom en författningsändring i 110 kap. 14 § SFB ges möjlighet att hämta uppgifter om andra än den försäkrade.¹³³

När det gäller ett utökat informationsutbyte föreslogs att Inspektionen för vård och omsorg ska omfattas av LUS samt att

¹³⁰ Bolagsverket har i ett rättsligt ställningstagande (AD 3697/2020) gjort bedömningar som innebär att det inte längre föreligger något hinder mot att göra riskanalyser och sammanställningar och dela resultatet. I sammanhanget kan nämnas att regeringen nyligen tillsatt en utredning som ska överväga och föreslå åtgärder för att motverka att företag används för att begå brott (Ju 2021:18, dir. 2021:115).

¹³¹ Inspektionen för vård och omsorgs regleringsbrev för 2020 (S2019/05315/RS, 2019-12-19).

¹³² IVO 2020–11.

¹³³ Se också Försäkringskassans skrivelse (2020) *Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken* (S2020/04520) och Ds 2020:28.

myndigheten ska ges direktåtkomst till vissa uppgifter i belastnings- och misstankeregister. Vidare föreslogs att en sekretessbrytande bestämmelse gentemot Skatteverket införs i SdbF så att Inspektionen för vård och omsorg kan få tillgång till uppgifter om enskildas skattekonton. I rapporten föreslås också att det i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtlL, införs en skyldighet för Migrationsverket att till Inspektionen för vård och omsorg anmäla avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos assistansanordnare på grund av misstänkta skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter.

Mot ett datadrivet arbetssätt

I rapporten *Mot ett datadrivet arbetssätt* – En analys av möjligheterna att förenkla ägar- och ledningsprövningen och tillgängliggöra omsorgsregistret¹³⁴ redovisades att det manuella arbetssätt myndigheten använder i dag inte är ändamålsenligt. Det nuvarande arbetssättet möjliggör inte en effektiv inhämtning och bearbetning av all information som behövs för att myndigheten ska kunna göra ägar- och ledningsprövningar på ett effektivt och träffsäkert sätt och hålla ändamålsenliga register med korrekt information. Inspektionen för vård och omsorg redovisade att myndigheten har påbörjat ett brett omställningsarbete mot ett mer digitaliserat arbetssätt som myndigheten menar kan lösa en del av de problem som är förknippade med det manuella arbetssättet. För att nå hela vägen ansåg myndigheten att det behövs författningsändringar.

En del av förslagen var följdändringar av de förslag som lämnats i rapporten *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare* (se ovan). Inspektionen för vård och omsorg presenterade även flera förslag som utökar och harmoniserar sanktionsmöjligheterna kopplade till den föreslagna utökningen av anmälningsplikten, tillstånd och olovliga verksamheter.

När det gäller förslag om utökat informationsutbyte menade Inspektionen för vård och omsorg att en ny bestämmelse borde införas i SdbF. Den föreslagna bestämmelsen skulle innebära att Inspektionen för vård och omsorg genom ett elektroniskt utlämnande av uppgifter får tillgång till de uppgifter som myndigheten

¹³⁴ IVO 2020–12.

behöver från Skatteverkets beskattningsdatabas. Förslaget är en utvidgning av det förslag som lämnats i den tidigare rapporten.¹³⁵ Vidare föreslogs en ny underrättelseskyldighet för Polismyndigheten avseende brottsmisstänkta personer som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt SoL.

Inspektionen för vård och omsorg föreslog också vissa förändringar i anmälningsskyldigheten för aktörer som har tillstånd att bedriva verksamhet enligt SoL eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, för kommuner samt för Statens institutionsstyrelse.

Analys av regelverket för tillståndsprövning

I rapporten *Analys av regelverket för tillståndsprövning*¹³⁶ redovisas den analys som Inspektionen för vård och omsorg har genomfört och de förslag och slutsatser som myndigheten har kommit fram till gällande regelverket för tillståndsprövning.

Inspektionen för vård och omsorg föreslår att regleringen av föreståndarens och verksamhetsansvariges ansvarsområde, kompetens och lämplighet tydliggörs och skärps. Som en följd av det föreslås att 16 b § förordningen (1999:1134) om belastningsregister ändras så att belastningsregister avseende föreståndare i LSS-verksamheter får hämtas in. Vidare föreslås att ytterligare brott ska upptas i den förteckningen brott som Inspektionen för vård och omsorg har rätt att ta del av och en utökning av brott som omfattas av registerutdragen.

När det gäller uppgifter från kommuner föreslås att de åläggs en skyldighet att underrätta Inspektionen för vård och omsorg när de häver avtal med utförare eller när de uppmärksammar allvarligare brister i utförandet.

¹³⁵ Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare* (IVO 2020–11).

¹³⁶ IVO 2021–4.

3.4.2 Särskilda skrivelser till regeringen

Sid 399(1311)

Förslag att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda

Försäkringskassan har i en skrivelse framfört att det finns ett behov av att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda.¹³⁷

Den främsta orsaken är att det behövs ett förändrat sätt att se på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och det behövs en effektivare statsförvaltning som är mindre sårbar för organiserade och avsiktligt brottsliga upplägg. Försäkringskassan arbetar kontinuerligt med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar men av skrivelsen framgår att det regelverk som finns i dag inte är tillräckligt effektivt eller ändamålsenligt för att kunna komma till rätta med de felaktiga utbetalningarna. Myndigheten menar att möjligheterna att samköra uppgifter från olika myndigheter för att göra kontroller inför beslut tillräckligt effektiva eller prediktiva är mycket begränsade. Utgångspunkten är att beslut ska fattas på ett så fullgott underlag som möjligt, vilket också måste anses vara det bästa för den enskilde. För den enskilde skulle det innebära att man inte behöver skicka in samma underlag flera gånger till olika myndigheter. I stället skulle de bara behöva kontrollera att uppgifterna är korrekta.

Försäkringskassan framhåller att det regelverk som finns i dag kring hur myndigheter får dela uppgifter med varandra har kommit att bli ett svåröverskådligt och svårtillämpat ”lapptäcke” med nya uppgiftsskyldigheter som har tillkommit vartefter. Många gånger är myndigheterna också hänvisade till att använda generalklausulen i OSL, som ska tillämpas restriktivt. En intresseavvägning behöver göras i varje enskilt fall – eller i förväg t.ex. vid användningen av en automatiserad ”fråga-svar-tjänst” – samtidigt som generalklausulen anses av flera myndigheter som mycket svårtillämpad, menar Försäkringskassan.

Inom ramen för den utredning som Försäkringskassan anser behöver göras bör en rad komplexa områden analyseras. Det handlar framför allt om regelverken om offentlighet och sekretess och skyddet för den enskilde vid behandling av personuppgifter samt frågor

¹³⁷ Försäkringskassan (2021) *Framställan om utredning av om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda* (Ju2021/01700–1).

om informationssäkerhet. Ett utökat informationsutbyte^{Sid 400(1311)} mellan myndigheter innebär en större spridning av personuppgifter. En utredning behöver enligt Försäkringskassan därför ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa att den information som myndigheterna hanterar tillgodoser skyddet för den personliga integriteten och uppfyller kraven på behandling av personuppgifter. En större samordning och ett större digitalt utbyte av information ställer stora krav på rättsliga och tekniska lösningar till skydd för den personliga integriteten.

Förslag om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har i en skrivelse till regeringen angett att det finns ett behov av en omarbetning av 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.¹³⁸ Promemorian omfattar såväl ändringar som rör informationsutbyte som förslag om bestämmelsernas tillämpningsområde, personuppgiftsansvar och för vilka ändamål uppgifter ska få behandlas.

När det gäller förslag som direkt rör förutsättningar till utökat informationsutbyte föreslås bl.a. att samtliga bestämmelser om utlämnande på medium för automatiserad behandling upphävs eftersom övriga krav vid utlämnanden av uppgifter bedöms medföra ett tillräckligt skydd.¹³⁹

¹³⁸ Försäkringskassan och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443).

¹³⁹ Förslag har också lämnats i tidigare framställningar från Försäkringskassan (2018) *Om behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693) samt Pensionsmyndighetens framställan om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (VER 2020–53). Se också Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) och i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (Fi2021/02554).

Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av covid-19^{Sid 401(1311)} pandemin

Med anledning av de stödåtgärder som beslutats under covid-19-pandemin lämnade Försäkringskassan i maj 2020 in en sammanställning av förslag på regeländringar som Försäkringskassan, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Tillväxtverket och Arbetsmiljöverket ansåg behövas för en effektivare bekämpning av fusk.¹⁴⁰

Ett flertal av förslagen avsåg utökat informationsutbyte mellan myndigheter. Försäkringskassan lyfte bl.a. fram att Tillväxtverket och Bolagsverket behöver inkluderas i kretsen av myndigheter som med stöd av LUS kan bryta sekretess i samverkan för att motverka brottslighet. Även Ekobrottsmyndigheten framförde att fler myndigheter bör omfattas av lagen. Regeringen beslutade i juni 2020 en förordningsändring som innebär att Tillväxtverket omfattas av lagen.¹⁴¹ Försäkringskassan lyfte även fram behovet att få lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling och att Försäkringskassan ska få möjlighet att inhämta uppgifter som avser en juridisk person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB.¹⁴²

Skatteverket framförde att rekvisitet i FUT-lagen bör ändras så att det räcker med att det föreligger en risk för felaktiga utbetalningar. Vidare föreslog Skatteverket ett utvidgat tillämpningsområde för nämnda lag, bl.a. att fler bör omfattas av underrättelseskyldigheten och att även stöd till företag ska omfattas. Skatteverket ansåg också att fler myndigheter ska få rätt att ta del av månatliga arbetsgivardeklarationer på individnivå samt att Skatteverket ska få möjlighet att "flagga" eller på annat sätt uppmärksamma andra myndigheter på tveksamheter avseende de inlämnade individuppgifterna. Skatteverket betonade, i likhet med Försäkringskassan, behovet av att myndigheter ska få möjlighet att inhämta större mängder information vid ett och samma tillfälle och att det bör

¹⁴⁰ Försäkringskassan, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Tillväxtverket och Arbetsmiljöverket (2020) *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Corona-pandemin* (Fi2020/02184).

¹⁴¹ SFS 2020:323 Förordning om ändring i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

¹⁴² Se också Försäkringskassans redovisning (2017) *Uppdrag till Försäkringskassan att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag* (S2017/07516).

kunna ske på elektronisk väg. Vidare framhölls att det finns behov av fler uppgiftsskyldigheter eller andra sekretessbrytandebestämmelser (som inte bygger på generalklausulen). Därutöver lyfte Skatteverket fram att det finns anledning att lätta på sekretessen för vissa uppgifter på skattekontot så att åtminstone myndigheter kan få del av alla de uppgifter som de behöver för sin verksamhet.

Flera av de förslag som Skatteverket lyfte fram rörde informationsutbyte mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket. Författningsändringar om ett effektivare informationsutbyte mellan olika verksamhetsgrenar har genomförts och trädde i kraft 1 juni 2020.¹⁴³

Förslag för att möjliggöra Arbetsförmedlingens kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige

Arbetsförmedlingen har lämnat förslag om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige.¹⁴⁴

I skrivelsen lyfter Arbetsförmedlingen fram att det i dag saknas möjligheter att genomföra kontroller av arbetssökandes rätt att arbeta och vistas i Sverige. Arbetsförmedlingen har under en längre tid erfarit problem i verksamheten till följd av detta. En avsaknad av möjligheter till kontroller och nödvändig informationsöverföring från Migrationsverket har bl.a. lett till felaktiga beslut, felaktiga utbetalningar, resursförluster för myndigheten och rättsförluster för enskilda. Arbetsförmedlingen har därför på eget initiativ genomfört en översyn av det regelverk som ligger till grund för de upplevda problemen och begränsningarna. De stora förändringar som Arbetsförmedlingen genomgått under senare år och även står inför förutsätter ett tidsenligt och ändamålsenligt regelverk.

Arbetsförmedlingen föreslår ändringar i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Förslagen syftar bl.a. till att möjliggöra

¹⁴³ Prop. 2019/20:166, bet. 2019/20:FiU59, rskr. 2019/20:276.

¹⁴⁴ Arbetsförmedlingen (2021) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige m.m.* (A2021/00917). Arbetsförmedlingen har också inkommit med en hemställan om Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (dnr A2021/01159) som rör förutsättningarna att neka olämpliga arbetsgivare arbetsgivarstöd och för att kunna neka sådana arbetsgivare att vara anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser och behovet av lagstöd för att behandla uppgifter om polisanmälningar eller resultatet av sådana anmälningar.

elektroniskt utlämnande av uppgifter från Migrationsverket och att förutsättningarna för inskrivning vid myndigheten ska regleras och tydliggöras. Sid 403(1311)

Förslag om ändring i lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar

Hösten 2019 samlades ett stort antal myndigheter bakom ett gemensamt initiativ mot välfärdsbrott. Initiativet går under benämningen MUR (Motståndskraft hos Utbetalande och Rättsvårdande myndigheter) och syftar till att stärka den gemensamma förmågan att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och förebygga samt beivra bidragsbrott.¹⁴⁵ Inom MUR-samarbetet har myndigheterna bl.a. analyserat förutsättningarna för att öka antalet underrättelser i syfte att upptäcka fler felutbetalningar och bidragsbrott. Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket föreslår i en gemensam skrivelse att en underrättelseskyldighet införs för regionerna samt att de rättsliga hindren för underrättelser på medium för automatiserad behandling undanröjs.¹⁴⁶

Myndigheterna har i skrivelsen lyft fram att FUT-lagen är ett viktigt verktyg i arbetet mot felutbetalningar och bidragsbrott. En viktig faktor är möjligheterna att lämna och ta emot underrättelser på ett enkelt och snabbt sätt. Enligt myndigheterna finns emellertid rättsliga hinder när det gäller att lämna underrättelser på medium för automatiserad behandling, vilket motverkar en effektiv tillämpning av lagen. Lagen omfattar inte heller regionerna, som har tillgång till uppgifter av betydelse för att upptäcka felutbetalningar och bidragsbrott.

¹⁴⁵ För närvarande deltar 22 myndigheter i MUR-samarbetet: Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, CSN, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Skolinspektion, Skolverket, Socialstyrelsen, Tillväxtverket samt Åklagarmyndigheten.

¹⁴⁶ Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar* (Fi2021/02564).

Förslag om att ge Migrationsverket direktåtkomst till lägenhetsregistret ^{Sid 404(1311)}

Migrationsverket har i en skrivelse till regeringen lämnat förslag om att ge Migrationsverket direktåtkomst till lägenhetsregistret.¹⁴⁷ Av skrivelsen framgår bl.a. följande. I 10 a § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., finns bestämmelser som begränsar asylsökandes möjligheter att ordna bostad på egen hand, s.k. eget boende eller EBO. Migrationsverket har inga särskilda utredningsbefogenheter med anledning av dessa bestämmelser men ska se till att ett ärende om bistånd enligt lagen blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver (jfr 23 § FL [2017:900]). Migrationsverket har sett över vilka åtgärder som kan vidtas för att motverka eventuella situationer där den sökande uppger felaktiga adressuppgifter inom ramen för EBO.

Utifrån nuvarande regelverk finns begränsade möjligheter för Migrationsverket att vidta åtgärder som i någon högre grad motverkar sådant missbruk. Verket angav att informationen gällande möjligheter till bosättning för de personer som väljer EBO kan förtydligas och skulle även kunna vidta fler utredningsåtgärder tidigt i asylprocessen och från den asylsökande efterfråga ytterligare uppgifter, t.ex. uppgift om den uppgivna bostadens storlek och antalet personer som bor i den. Enligt nuvarande bestämmelser har Migrationsverket inte möjlighet att kontrollera riktigheten av lämnade uppgifter om bostaden och kan inte med säkerhet veta var en asylsökande faktiskt bor utan måste utgå från vederbörandes muntliga eller skriftliga uppgifter. Tillgång till lägenhetsregistret skulle göra det möjligt för Migrationsverket att maskinellt kontrollera vissa uppgifter om bostadens beskaffenhet för att därigenom bättre kunna bedöma sannolikheten i att den asylsökande faktiskt bor i den uppgivna bostaden. Migrationsverket föreslår därför att myndigheten ges direktåtkomst till lägenhetsregistret.

¹⁴⁷ Migrationsverket (2021) *Hemställan om direktåtkomst till lägenhetsregistret* (Ju2021/03225-1). Se också Migrationsverket (2019) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra ett effektivt informationsutbyte i ärenden som rör uppehållstillstånd för arbete och olika kategorier av tillstånd för arbete* (S2020/00615, Ju2019-00650) där förslagen har genomförts genom SFS 2020:49 och SFS 2020:50 Förordning om ändring i förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter.

4 Kartläggning av behov av uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag

Sid 405(1311)

4.1 Om kartläggningen

I föregående kapitel har utredningen redogjort för förslag som utredningar och myndigheter tidigare lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet. I utredningens uppdrag ingår även att närmare kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Den kartläggningen finns i detta kapitel. I kapitel 5 redovisas sedan behoven av uppgiftsutbyte kopplade till arbetet med att samverka och kontrollera arbetsplatser.

Utredningen har gett myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor möjlighet att själva framföra vilka behov av utökad informationsutbyte som de identifierat. De behov som framförts avser dels nya uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen, dels behov som innebär att uppgifter ska kunna utbytas på ett effektivare sätt. I kartläggningen redovisar utredningen behovet av informationsutbyte för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar som avser enskilda personer, antingen direkta ersättningar och bidrag eller till företag eller andra aktörer.¹⁴⁸

Det ska särskilt nämnas att kartläggningen utgår från vad registrerande myndigheter, utbetalande myndigheter, kommuner,

¹⁴⁸ När det gäller vilka utbetalningar som omfattas av utredningens uppdrag har utredningen utgått från samma avgränsningar som KUT-delegationen. Se SOU 2019:59, s. 62-63.

arbetslöshetskassor och tillsynsmyndigheter själva har lytt fram.¹⁴⁹ Utredningen gör alltså inte någon egen bedömning om skäligheten av de redovisade behoven eller någon egen rättslig bedömning av vad som begränsar informationsutbytet. Det senare redovisas på ett generellt plan i kapitel 6. De redovisade behoven av utökat informationsutbyte och vad som hindrar informationsutbytet reflekterar således bedömningen hos den myndighet som efterfrågat uppgiften. Det ska därför framhållas att vad som begränsar eller hindrar ett utlämnande inte nödvändigtvis speglar uppfattningen hos den myndighet som förvarar uppgiften.

Utredningen har i flera fall mottagit information om behov av uppgifter för vilka det av underlaget inte framgår närmare vilka uppgifter som avses eller vad som hindrar eller begränsar ett utbyte av sådana uppgifter i dag. Trots att vissa sådana behov inte har preciserats utesluter utredningen inte att sådana uppgifter kan ha stor betydelse för myndigheternas verksamhet. Eftersom utredningen inte haft förutsättningar att självständigt göra en djupare analys av detta redovisas sådana behov inte i kartläggningen.

Därutöver har det vid kontakter med företrädare för myndigheter framkommit att det finns behov av att se över vissa av myndigheternas registerförfattningar. Det gäller till exempel för att få bättre förutsättningar att behandla personuppgifter för dataanalys och urval.¹⁵⁰ Sådana frågor har stor betydelse för myndigheternas förutsättningar att rikta sina insatser i handläggning och kontrollutredning mot vissa områden eller ärendetyper där riskerna för felaktiga utbetalningar bedöms vara särskilt stora. I kartläggningen redovisas mer omfattande och övergripande behov översiktligt då en generell översyn av myndigheternas registerförfattningar inte rymms inom ramen för utredningens arbete.¹⁵¹ Vissa särskilt specificerade behov av författningsändringar i myndigheternas registerförfattningar redovisas i de fall där det är nödvändigt för att belysa

¹⁴⁹ När det gäller kartläggningen av kommuners och arbetslöshetskassors behov har utredningen inhämtat information från deras respektive samarbetsorganisationer, SKR och Sveriges A-kassor. Kommunernas behov kommer att redovisas i samband med slutredovisningen (se avsnitt 4.10).

¹⁵⁰ Med dataanalyser avses att använda verktyg och tekniker för att analysera stora mängder data vilket kan användas för att upptäcka samband, avvikelser och mönster. Med urval avses processen med att ta fram urvalsträffar för t.ex. åtgärd i handläggningen, se närmare om begreppens betydelse i SOU 2020:35, s. 110.

¹⁵¹ Se utredningens bedömning i kapitel 6 om behovet att se över flera av myndigheternas registerförfattningar i särskild ordning.

myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors förutsättningar^{Sid 407(1311)} att utbyta information med varandra.

Framförda förslag på hur de redovisade behoven kan tillgodoses och hur eventuella författningsändringar bör utformas kommer att behandlas samlat tillsammans med utredningens förslag i slutredovisningen.

4.2 Bolagsverket

4.2.1 Uppdrag och ansvarsområde

Bolagsverkets uppdrag framgår av förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket. I myndighetens register finns information om cirka en miljon företag och föreningar. Bolagsverket ska se till att de regelverk och rutiner som verket disponerar över är kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag. Bolagsverket ska i så stor utsträckning som möjligt minimera riskerna för att dess rutiner utnyttjas för ekonomisk brottslighet.

Bolagsverket omfattas inte av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen eller av LUS.

4.2.2 Behov av utökad informationsutbyte framfört av Bolagsverket

Utredningen har mottagit information om att Bolagsverket har behov av ytterligare uppgifter från myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor än sådana som de i dag kan få del av. Detta för att bättre kunna förhindra felaktiga registreringar och för att förhindra att företag används som brottsverktyg. Det kan i sin tur bidra till att andra myndigheter får tillgång till ett mer korrekt beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Bolagsverket har redovisat nedanstående behov av uppgifter och utökad informationsutbyte.¹⁵²

¹⁵² Bolagsverket har också framfört att det behövs ytterligare författningsstöd för ett utökad maskinellt analysarbete som möjliggörs av ett utökad utbyte av information, och att det står klart att detta kan ske utan att uppgifterna röjs.

Tabell 4.1 Bolagsverkets framförda behov av utökad informationsutbyte

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Uppgifter som lämnas inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet	Myndigheter som omfattas av LUS	Omfattas inte i dag av LUS

Källa: Utredningens sammanställning av Bolagsverkets framförda behov.

Informationsutbyte inom ramen för samverkan mot viss organiserad brottslighet

Bolagsverket deltar i olika samrådsgrupper och arbetsgrupper med samverkande myndigheter på nationell och regional nivå, exempelvis Samverkan mot identitetsintrång (SMID), Penningtvättsnätverket, det utökade nätverket till Operativa rådet samt Samordningsfunktionen för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. I dessa grupper samverkar myndigheterna för att motverka brottslighet och håller varandra informerade om aktuella tillvägagångssätt vid ekonomisk och annan brottslighet.

Bolagsverket har framfört att de ser ett behov av att fördjupa samarbetet med andra myndigheter, till exempel Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Inspektionen för vård och omsorg för att öka informationsutbytet i syfte att motverka att företag används som brottsverktyg.¹⁵³ Bolagsverkets samverkan med brottsbekämpande myndigheter skulle också underlättas om Bolagsverket fick rättsliga förutsättningar för att ta emot och lämna ut uppgifter som behövs för att förhindra, förebygga eller upptäcka ekonomisk brottslighet.

¹⁵³ Bolagsverket (2018) *Slutrapport ekobrottsuppdrag – slutredovisning av Näringsdepartementets uppdrag till Bolagsverket att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av olika företagsuppgifter* (AD 212/2018, N2018/01305/SUN). Se också *Bolagsverkets brottsförebyggande arbete* (AD 1743/2019) samt Bolagsverkets remissyttrande över SOU 2019:59 och SOU 2020:35. I sammanhanget kan nämnas att regeringen nyligen tillsatt en utredning som ska överväga och föreslå åtgärder som syftar till att motverka att företag används som brottsverktyg (Ju 2021:18, dir. 2021:115).

Bolagsverket menar att myndighetens bidrag till arbetet mot viss organiserad brottslighet är begränsat eftersom Bolagsverket inte omfattas av LUS. För att Bolagsverket ska omfattas krävs en ändring i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

4.3 Kronofogdemyndigheten

4.3.1 Uppdrag och ansvarsområde

Kronofogdemyndighetens huvudsakliga uppgifter är indrivning, verkställighet, betalningsföreläggande och handräckning, skuld-sanering samt tillsyn i konkurs. Myndighetens uppdrag framgår av förordningen (2016:1333) med instruktion för Kronofogdemyndigheten. Av förordningen framgår att Kronofogdemyndigheten ska förebygga och motverka ekonomisk brottslighet.

Kronofogdemyndigheten fattar inte sådana beslut om utbetalningar från välfärdssystemet som omfattas av utredningens uppdrag. Däremot omfattas myndigheten av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen. Vidare omfattas Kronofogdemyndigheten av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.3.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Kronofogdemyndigheten

Utredningen har inte mottagit information om att Kronofogdemyndigheten har behov av ytterligare uppgifter som skulle bidra till ett bättre beslutsunderlag för utbetalande myndigheter än sådana som de i dag får ta del av. Det behov som framförts rör Kronofogdemyndighetens förutsättningar att lämna ut underrättelser vid felaktiga

utbetalningar på medium för automatiserad behandling.^{(Sid 410(1311))} Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.

Tabell 4.2 Kronofogdemyndighetens behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Till	Vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet
Att på medium för automatiserad behandling kunna lämna underrättelser vid felaktiga betalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassor	Arbetslöshetskassor	Det saknas rättsligt stöd för att få lämna ut uppgifter elektroniskt till enskilda

Källa: Utredningens sammanställning av Kronofogdens framförda behov.

Underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor

Kronofogdemyndigheten har framfört att det finns behov av att på ett enkelt och snabbt sätt kunna lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassorna. I Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar, framförs att en förutsättning för att lagen ska få fullt genomslag är att underrättelser – på samma sätt som sker till andra myndigheter och kommuner – får lämnas till arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling.¹⁵⁵ Om underrättelser i större utsträckning kan lämnas på medium för automatiserad behandling skulle antalet underrättelser för att upptäcka fler felutbetalningar och bidragsbrott öka. De behöver då inte heller skickas via vanlig post vilket är onödigt ineffektivt och tidskrävande.

¹⁵⁴ Regeringen har tillsatt en utredning som ska göra en översyn av Kronofogdemyndighetens registerförfattningar (Fi 2021:11), se dir. 2021:104 En modern dataskyddsreglering för Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten och förbättrade förutsättningar för en effektiv kontrollverksamhet.

¹⁵⁵ Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar* (Fi2021/02564). I framställan framförs också att en underrättelseskyldighet bör införas för regionerna.

Det som hindrar ett effektivt utlämnande i dag är, enligt framställan, att arbetslöshetskassorna inte är att betrakta som myndigheter utan som enskilda i detta sammanhang och att elektroniskt utlämnande därför inte är möjligt.¹⁵⁶ Med den nuvarande regleringen kan Kronofogdemyndigheten lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling till myndigheter. När det gäller enskilda är, enligt 2 kap. 25 § lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet, sådant utlämnande tillåtet endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det. Bestämmelser om utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling finns i 11–17 §§ förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. Någon bestämmelse som ger stöd för att lämna underrättelser enligt FUT-lagen till arbetslöshetskassorna finns inte i dag.¹⁵⁷

4.4 Skatteverket

4.4.1 Uppdrag och ansvarsområde

Bestämmelser om Skatteverkets uppdrag finns i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket. Verksamheten inom Skatteverket är uppdelad i flera olika verksamhetsgrenar, bl.a. beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten. Skatteverket har också en brottsbekämpande verksamhet. I folkbokföringsverksamheten ansvarar Skatteverket för frågor om folkbokföring och personnamn. Uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. I beskattningsverksamheten ska Skatteverket bl.a. fastställa och ta ut skatter, socialavgifter och andra avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas.

¹⁵⁶Jfr nedan under avsnitt 4.4.3. Se också prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*, s. 112.

¹⁵⁷Det finns däremot stöd för att elektroniskt lämna ut skulduppgifter för inkassoändamål till arbetslöshetskassor enligt 12 § förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

Skatteverket fattar i dag inte sådana beslut om utbetalningar från välfärdssystemet som omfattas av utredningens uppdrag.¹⁵⁸ Däremot fyller Skatteverket en viktig funktion för att beslutsunderlaget för utbetalande myndigheter ska vara korrekt. Skatteverket, med undantag för myndighetens brottsbekämpande verksamhet, omfattas av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen. Vidare omfattas Skatteverket av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.4.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Skatteverket

Utredningen Om folkbokföring och samordningsnummer bedömde i sitt betänkande att Skatteverket har behov av att kunna hämta in uppgifter från andra myndigheter för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen på ett enklare sätt. Utredningen har därför lämnat förslag som innebär att ett flertal myndigheter får uppgiftsskyldighet för fler uppgifter som behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen.¹⁵⁹ Förslaget har remissbehandlats.

Skatteverket har framfört att det finns ett behov av en generell underrättelseskyldighet mellan myndigheter och en möjlighet för myndigheter att begära ut uppgifter från andra myndigheter om uppgiften behövs i den egna verksamheten samt behov av ändringar i FUT-lagen.¹⁶⁰ Vidare har Skatteverket framfört nedanstående behov.

¹⁵⁸ Skatteverket beslutar bl.a. om omställningsstöd till företag som har fått kraftigt minskad omsättning till följd av Covid-19-pandemin. Stödet utbetalas till företag och avser inte enskilda personer varför detta inte omfattas av utredningens uppdrag.

¹⁵⁹ SOU 2021:57, s. 275–308.

¹⁶⁰ Skatteverket föreslår bl.a. att FUT-lagens tillämpningsområde utvidgas. Förslagen kommer behandlas närmare i slutredovisningen. I sammanhanget kan också nämnas att regeringen har tillsatt en utredning som ska göra en översyn av Skatteverkets registerförfattningar (Fi 2021:11), se dir. 2021:104.

Tabell 4.3 Skatteverkets behov av utökat informationsutbyte

Sid 413(1311)

Behov av	Till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att på medium för automatiserad behandling kunna lämna underrättelser vid felaktiga betalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassorna	Arbetslöshetskassor	Det saknas rättsligt stöd för att få lämna ut underrättelser elektroniskt till enskilda från Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och beskattningsverksamhet
Uppgifter av betydelse för beskattning från folkbokföringsverksamheten	Skatteverkets beskattningsverksamhet	Folkbokföringsverksamheten får inte lämna ut sådana uppgifter på eget initiativ

Källa: Utredningens sammanställning av Skatteverkets framförda behov.

Behov av att få lämna ut underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor

Skatteverket har samma behov av att få lämna ut underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor som redovisats i avsnittet om Kronofogdemyndigheten. I Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar anförts att en förutsättning för att lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska få fullt genomslag är att underrättelser – på samma sätt som sker till andra myndigheter och kommuner – får lämnas till arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling.¹⁶¹ Om underrättelser i större utsträckning kan lämnas på medium för automatiserad behandling skulle antalet underrättelser för att upptäcka fler felutbetalningar och bidragsbrott öka. De behöver då inte heller skickas via vanlig post vilket är onödigt ineffektivt och tidskrävande.

¹⁶¹ Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar* (Fi2021/02564). I framställan framförs också att en underrättelseskyldighet bör införas för regionerna.

Behov av uppgifter från folkbokföringsverksamheten som har betydelse för en korrekt skatt ^{Sid 414(1311)}

Skatteverket har framfört att folkbokföringsverksamheten i samband med sin handläggning av ärenden regelmässigt erhåller uppgifter som har direkt betydelse för beskattningsverksamhetens arbete. Det är fråga om uppgifter som lämnats till Skatteverket inom ramen för handläggningen av ett ärende, där handläggaren kan konstatera att den lämnade uppgiften innebär eller tyder på att ett skatteundandragande föreligger. Som exempel framför Skatteverket att i samband med prövning av ansökan om uppehållsrätt som arbetstagare, kan folkbokföringsverksamheten utifrån underlag som inkommit i ärendet uppmärksamma att arbetsgivaren inte har gjort något avdrag för skatt på redan utbetalad lön. I ett ärende om efterkontroll kan det framkomma att lönespecifikationer som lämnats in inte överensstämmer med de arbetsgivaravgifter eller skatteavdrag som arbetsgivaren redovisat. Detta kan bero på att lönespecifikationen är falsk på så sätt att lön inte betalats ut, alternativt att någon skatt inte redovisats för utbetald lön.

Det förekommer även att en enskild eller representant för ett företag själv uppger att skatteundandragande pågår, genom att denne arbetar svart, att det fuskas med personalliggare eller att en arbetsgivare uppger delar av intäkterna från verksamheten som inte redovisas. Beskattningsverksamheten har därför behov av uppgifter om det misstänkta felet, underlaget som misstanken grundas på, dvs. anställningsavtal, lönespecifikationer, kontoutdrag, tjänsteanteckningar, etc.¹⁶² Skatteverkets beslut kan fylla en viktig funktion för att beslutsunderlaget för utbetalande myndigheter ska bli korrekt.

4.4.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor

För Skatteverkets del kan underrättelser enligt FUT-lagen bli aktuella att lämnas från beskattningsverksamheten, folkbokförings-

¹⁶² Skatteverket har också framfört att det förekommer att folkbokföringen, utöver till beskattningsverksamheten, ser behov av att på eget initiativ kunna underrätta andra myndigheter om omständigheter som kan ha betydelse för deras verksamhet.

verksamheten, id-kortsverksamheten och äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheterna. Inom id-kortsverksamheten är det tillåtet att lämna uppgifter på medium för automatiserad behandling till såväl myndigheter som till enskilda, vilket innebär att underrättelser kan lämnas även till arbetslöshetskassor.¹⁶³ I den registerlag som gäller för Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheter görs inte heller någon skillnad på myndigheter och enskilda. Där framgår att ett utlämnande på medium för automatiserad behandling får ske om det inte är olämpligt.¹⁶⁴ I de verksamheter där flest underrättelser aktualiseras, dvs. i beskattningsverksamheten och folkbokföringsverksamheten får Skatteverket däremot endast lämna underrättelser på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter och inte till enskilda. Skatteverket har framfört att med myndighet avses statliga myndigheter, inkl. länsstyrelserna samt och kommunala nämnder av olika slag. Arbetslöshetskassorna omfattas därmed inte av begreppet myndighet utan är i detta sammanhang att anse som enskild.¹⁶⁵

Något rättsligt stöd för Skatteverkets beskattningsverksamhet och folkbokföringsverksamhet att lämna underrättelser till arbetslöshetskassorna enligt FUT-lagen på medium för automatiserad behandling finns alltså inte i dag.

Uppgifter från folkbokföringsverksamheten som har betydelse för en korrekt skatt

Skatteverket har framfört att eftersom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och beskattningsverksamhet utgör självständiga verksamhetsgrenar saknas det rättsliga förutsättningar för Skatteverkets folkbokföringsverksamhet att på eget initiativ tillhandahålla vissa uppgifter till beskattningsverksamheten. Det saknas en bestämmelse som ger Skatteverkets folkbokföringsverksamhet skyldighet att underrätta beskattningsverksamheten om uppgifter. Det är fråga om uppgifter som folkbokföringsverksamheten hanterar inom ramen för sin verksamhet och som kan antas ha betydelse för beskattningsverksamheten.

¹⁶³ Prop. 2015/16:28 *Vissa frågor om behandling av personuppgifter och regleringen av id-kortsverksamhet hos Skatteverket*, s. 41 och 72.

¹⁶⁴ Se 9 § första stycket lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheter.

¹⁶⁵ Prop. 2000/01:33, s. 112, se även prop. 2015/16:28, s. 41 och 72.

4.5 Arbetsförmedlingen

Sid 416(1311)

4.5.1 Uppdrag och ansvarsområde

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet enligt förordningen (2007:1030) om instruktion för Arbetsförmedlingen. Myndigheten ska också säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott samt i detta arbete samverka med berörda parter.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de totalt 33 miljarder kronor som Arbetsförmedlingen betalade ut i ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, lönebidrag och nystartsjobb bedömdes 2 miljarder kronor (6 procent) utgöra felaktiga utbetalningar år 2018.¹⁶⁶

Arbetsförmedlingen omfattas av FUT-lagen. Det finns inga hinder för Arbetsförmedlingen att lämna sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Vidare omfattas Arbetsförmedlingen av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.5.2 Behov av utökad informationsutbyte framfört av Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen har framfört att myndigheten behöver ha ändrade förutsättningar för sin behandling av personuppgifter.¹⁶⁷ Arbetsförmedlingen har vidare framfört behov av fler uppgifter från myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan få del av för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. De behov som framförts rör också Arbetsförmedlingens förutsättningar att utbyta informa-

¹⁶⁶ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

¹⁶⁷ Frågorna behandlas närmare i kapitel 6.

tion på medium för automatiserad behandling. Av nedanstående tabell framgår de redovisade behoven.¹⁶⁸

Sid 417(1311)

Tabell 4.4 Arbetsförmedlingens behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Behov att kunna hämta in uppgifter direkt från Bolagsverket	Bolagsverket	28 kap. 12 § OSL
Uppgifter om ett sökande företag och om en viss arbetssökande får lön	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgift om nedsättning av arbetsgivaravgift	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgifter om studier datasystemen i Ladok och Beda	Lärosäten och CSN ¹⁶⁹	Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet och 28 kap. 9 § OSL
Uppgifter om ersättningar och beslut för arbetssökande	Försäkringskassan	28 kap. 12 § OSL
Livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd	Kommuner	28 kap. 12 § OSL
Uppgifter om uppehålls- och arbetstillstånd	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om återkallelsebeslut och avslagsbeslut	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om ansökning om förlängning av uppehålls- och arbetstillstånd	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om uppehållskort	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om EU-blåkort	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling

¹⁶⁸ I remissyttrandet över Ds 2020:5 *Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter* (Ju2020/00608) framför Arbetsförmedlingen att det finns skäl att se över Arbetsförmedlingens och andra berörda myndigheters möjligheter och behov att ta del av uppgifter hos Migrationsverket om uppehållsstatus enligt utträdesavtalet. De i promemorian redovisade behoven hanteras inte närmare i denna promemoria. Arbetsförmedlingen har också framfört att det finns behov av ändringar i den rättsliga regleringen för att kunna samköra personuppgifter på ett sätt som möjliggör dataanalyser och urval, se bl.a. hemställan *Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll - Behov av förändrat regelverk*.

¹⁶⁹ Ladok är ett datasystem som ägs och används av 40 lärosäten och CSN. Den nationella betygsdatabasen Beda samlar in examina och slutbetyg från gymnasieskolor och komvux.

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Grund för beslut om uppehållstillstånd	Migrationsverket	Sekretess hindrar att uppgiften lämnas ut vid handläggning av vissa ärendetyper och uppgifter får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgift om ett uppehållstillstånd som beviljats för arbete är begränsat och i så fall på vilket sätt ¹⁷⁰	Migrationsverket	Sekretess hindrar att uppgiften lämnas ut vid handläggning av vissa ärendetyper och uppgifter får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgift om en person är undantagen kraven på arbetstillstånd	Migrationsverket	Sekretess hindrar att uppgiften lämnas ut vid handläggning av vissa ärendetyper och uppgifter får inte utbytas på medium för automatiserad behandling

Källa: Utredningens sammanställning av Arbetsförmedlingens framförda behov.

Behov att kunna hämta in uppgifter om företag direkt från Bolagsverket

Arbetsförmedlingen har behov av att kunna lämna ut uppgifter i samband med att uppgifter begärs in från Bolagsverket. Det är nödvändigt för att kunna kontrollera uppgifter om arbetsgivare som sökt stöd utan att Arbetsförmedlingen genom sin begäran röjer sekretessbelagda uppgifter. Inför utbetalning av arbetsgivarstöd ska myndigheten alltid göra en arbetsgivarkontroll vilket innebär att myndigheten behöver göra detta regelbundet och ofta. I dag tillhandahålls uppgifterna via en allmänt tillgänglig prenumerations-tjänst som uppdateras med upp till en veckas fördröjning. Arbetsförmedlingen har i kontakter med utredningen framfört att myndigheten behöver få del av uppgifterna snabbare än så genom att få möjlighet att hämta information direkt från Bolagsverket. Att kunna kontrollera bolagen mot dagligen uppdaterad information som Bolagsverket har förbättrar Arbetsförmedlingens möjligheter att fatta korrekta beslut.

¹⁷⁰ Gäller även uppgift om vilken arbetsgivare och vilket slag av arbete som ett EU-blåkort är knutet till. Med EU-blåkort avses ett tillstånd som ger innehavaren rätt att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium i enlighet med villkoren i blåkortsdirektivet (2009/50/EG). Jfr. prop. 2012/13:148, s. 28.

Behov av uppgifter om företag som sökt eller får stöd samt om arbetssökande erhåller lön Sid 419(1311)

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns behov av uppgifter från Skatteverket för att säkerställa att det finns en pågående verksamhet vid beslut om arbetsgivarstöd. Arbetsförmedlingen har framfört att myndighetens kontrollarbete skulle underlättas väsentligt om uppgifterna även kan inhämtas för att upptäcka felaktiga utbetalningar. Arbetsgivarstöden ska betalas ut först efter att arbetsgivaren betalat lön och sociala avgifter. Enligt Arbetsförmedlingen förekommer det att arbetsgivare saknar möjlighet att själva bära lönekostnader och genom arbetsgivarstödet finansieras en verksamhet som inte bär sig själv, vilket inte är syftet med stöden.

För att hindra felaktiga utbetalningar behöver Arbetsförmedlingen kunna utreda om det är en seriös verksamhet och att verksamheten kan antas ha förutsättningar att betala ut löner till alla anställda innan beslut om stöd fattas av Arbetsförmedlingen. Uppgifter som kan vara relevanta är det sökande företags nettoomsättning, hur många anställda företaget har, totala arbetsgivaravgifter, inkomstuppgifter per arbetstagare och år. Även uppgifter som visar om en arbetssökande har inkomster och vem som betalat ut inkomsten behövs. Detta både för att se om en arbetssökande verkligen är att betrakta som arbetslös och för att följa upp att utbetald deklarerad inkomst motsvarar den inkomst som Arbetsförmedlingen betalat ut stöd för.

Behov av uppgift om nedsättning av arbetsgivaravgifter

Arbetsförmedlingen har framfört att kan en arbetsgivare i dag få ersättning för sjuklön från Försäkringskassan och nedsatta arbetsgivaravgifter hos Skatteverket samtidigt som arbetsgivaren erhåller stöd från Arbetsförmedlingen. Det gäller till exempel vid anställningsstöd.¹⁷¹ Anställningsstödet grundar sig emellertid på att full arbetsgivaravgift för en anställd utgår. Om avgiften är nedsatt, exempelvis på grund av olika nedsättningar för unga arbetstagare eller om ett företag erhållit stöd vid korttidsarbete för viss personal, och Arbetsförmedlingen inte får uppgift om detta kan

¹⁷¹ Arbetsförmedlingens remissyttrande över Finansdepartementets promemoria *Förordningsändringar för att motverka fusk med stöd vid korttidsarbete* (dnr Fi2020/02127).

anställningsstöd utgå med ett för högt belopp i förhållande till de arbetsgivaravgifter som faktiskt har betalats in. Arbetsförmedlingen understryker därför vikten av att myndigheten får tillgång till bl.a. uppgifter om nedsättning av arbetsgivaravgiften för att kunna fatta korrekta beslut om anställningsstöd.¹⁷²

Behov av uppgifter om studier

Arbetsförmedlingen behöver uppgifter från lärosäten och CSN om en arbetssökande är registrerad för studier. Uppgifter om studier finns i datasystemen Ladok och BEDA. I regel är en person som påbörjar studier inte tillgänglig för arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder såsom arbetssökandeprogram. I dag meddelar den enskilde själv Arbetsförmedlingen om påbörjade studier, vilket innebär en risk för situationer där en person både studerar och erhåller stöd i form av något arbetssökandeprogram. Uppgifterna behövs således för att kunna säkerställa korrekta beslut om arbetssökandeprogram.

Behov av uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen har framfört att om en arbetssökande har en annan sysselsättning och får ersättning för den så kan det finnas anledning att skriva ut eller återkalla programbeslut. Arbetsförmedlingen har därför framfört att de har behov av uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan för att säkerställa korrekta beslut om arbetssökandeprogram.

Försäkringskassan kontrollerar om det finns någon annan beviljad förmån som ska samordnas med grund ersättningarna (aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning), dvs. de förmåner som nämns i 5 kap. 2–5 §§ i förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Det kan då finnas uppgifter om ersättningar, exempelvis närståendepenning, som Arbetsförmedlingen kan ha behov av för att säkerställa korrekta beslut och utbetalningar. Om någon får ersättning i syfte att ta hand om till exempel närstående bör program-

¹⁷² Se också Ds 2020:28.

deltagandet med tillhörande aktivitetsstöd anpassas och minskas i omfattning. ^{Sid 421(1311)}

Försäkringskassan ska till Arbetsförmedlingen lämna de uppgifter som framgår av 9 kap. 3 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Vad gäller arbetsgivarstöd är det, enligt 48 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 3 § tredje stycket förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd, inte tillåtet att bevilja bidrag om stödmottagaren samtidigt får annat ekonomiskt bidrag för samma insats eller kostnad. Arbetsförmedlingen har därför behov av uppgifter om assistansersättning finns som ska bekosta lönen för den tänkta arbetstagaren. Om så är fallet ska Arbetsförmedlingen neka stöd.

Behov av uppgift om livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns ett behov av att få tillgång till uppgifter om kommunala livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd. Uppgifterna kan indikera att en verksamhet inte bedrivs i angiven omfattning och behövs vid en prövning om huruvida arbetsuppgifter och arbetsutbud är lämpliga för den person som stödåtgärderna riktar sig till.

Behov av uppgifter för att säkerställa att arbetssökande har rätt att arbeta och vistas i Sverige

Arbetsförmedlingen har framfört att det i dag saknas möjligheter att genomföra kontroller av arbetssökandes rätt att arbeta och vistas i Sverige.¹⁷³ En förutsättning för att någon ska vara inskriven hos Arbetsförmedlingen samt få ta del av insatser, stöd och hjälp är i praktiken att den arbetssökande har rätt att vistas och arbeta i landet.

¹⁷³ Arbetsförmedlingens skrivelse (2021) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige m.m.* (A2021/00917). Arbetsförmedlingen har också inkommit med en hemställan om Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (dnr A2021/01159) som rör förutsättningarna att neka olämpliga arbetsgivare arbetsgivarstöd och för att kunna neka olämpliga arbetsgivare att vara anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser samt behovet av lagstöd för att behandla uppgifter om polisanmälningar eller resultatet av sådana anmälningar.

Myndigheten behöver därför i större utsträckning ^{Sida 422(1311)} få ta del av uppgifter hos Migrationsverket för en effektiv och ändamålsenlig handläggning och för att kunna genomföra kontroller. Arbetsförmedlingen har framfört att behovet rör såväl uppgifter som är offentliga som sekretessreglerade uppgifter. Uppgifterna behövs för att pröva inskrivningsärenden och för att avgöra om sociala förmåner som Arbetsförmedlingen beslutar om, såsom arbetsmarknadspolitiska program och arbetsgivarstöd, är motiverade i enskilda ärenden. Även uppgifter om förändrade förhållanden efter beslut kan få avgörande betydelse för myndighetens vidare hantering av ärendet samt beslut.

När det gäller uppgifter som är offentliga framför Arbetsförmedlingen att det finns rättsliga hinder som medför svårigheter att på ett elektroniskt och effektivt sätt ta del av dem. Arbetsförmedlingen behöver få utbyta uppgifter om uppehålls- och arbetstillstånd, uppgifter om återkallelsebeslut och avslagsbeslut i ärenden som rör uppehålls- och arbetstillstånd, uppehållskort samt andra relevanta tillstånd på medium för automatiserad behandling oavsett om dessa har fått laga kraft eller ej. Arbetsförmedlingen behöver också få utbyta uppgifter på medium för automatiserad behandling om huruvida uppehålls- och arbetstillstånd är tidsbegränsade och i så fall under vilken tid tillståndet gäller samt om en ansökan om förlängning av ett uppehålls- och arbetstillstånd har inkommit till Migrationsverket och i så fall när en sådan ansökan inkom. Motsvarande behov finns också vad gäller uppgifter om uppehållskort och dess giltighetstid samt tidigare beviljade EU-blåkort och dess giltighetstid.

Utöver ovanstående uppgifter som är offentliga behöver Arbetsförmedlingen också få ta del av andra uppgifter som enligt myndigheten omfattas av sekretess hos Migrationsverket. Även i dessa fall behöver uppgifterna få utbytas på medium för automatiserad behandling. Det gäller uppgifter om den rättsliga grunden för uppehålls- och arbetstillstånd. Sådana uppgifter har betydelse för bl.a. den arbetsmarknadspolitiska bedömningen, målgruppstillhörighet samt för eventuella beslut om inskrivning.

Arbetsförmedlingen har framfört att både positiva och negativa beslut om vissa arbetsmarknadspolitiska program vid myndighetens handläggning är direkt avhängiga grunden för ett beviljat uppe-

hållstillstånd.¹⁷⁴ Om ett uppehållstillstånd exempelvis beviljats på grund av arbete kan det vara villkorat med att den enskilde endast får arbeta hos en specifik arbetsgivare och inom en viss bransch. Även uppgifter om en enskild vars uppehållstillstånd är knutet till en specifik bransch eller arbetsgivare behövs om personen skriver in sig vid Arbetsförmedlingen som arbetssökande, eftersom dennes möjligheter att ta del av service, insatser och program ska begränsas i enlighet med begränsningarna i tillståndet. Om ett uppehållstillstånd har beviljats för arbete och är begränsat till en viss arbetsgivare och arbete, behövs också uppgift om vilken arbetsgivare och vilket arbete begränsningen gäller för samt uppgift om vilken arbetsgivare och vilket slag av arbete som ett EU-blåkort är knutet till.

Slutligen behöver Arbetsförmedlingen uppgifter om huruvida en person är undantagen kraven på arbetstillstånd. En enskild som har ansökt om uppehållstillstånd av skyddsskäl och samtidigt har styrkt sin identitet kan ha rätt att arbeta under tiden denne väntar på beslut. Om en person är undantagen kravet på arbetstillstånd kan det till exempel vara motiverat att denne skrivs in och matchas mot arbetsgivare.¹⁷⁵

4.5.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Uppgifter om företag direkt från Bolagsverket

När det gäller Arbetsförmedlingens inhämtande av uppgifter om företag har myndigheten framfört att de behöver få del av uppdaterade uppgifter direkt från Bolagsverket. Arbetsförmedlingen har framfört att sekretessen i 28 kap. 12 § OSL medför att uppgifterna inte kan inhämtas utan att Arbetsförmedlingen röjer sekretessbelagd information om arbetsgivaren. Bestämmelsen i 28 kap. 12 § OSL har ett omvänt skaderekvisit vilket innebär att huvudregeln är att uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i ett ärende

¹⁷⁴ Avser beslut om etableringsprogrammet (ETP) och nystartsjobb (NYJ).

¹⁷⁵ Arbetsförmedlingen har även framfört att det finns ett behov att få ta del av uppgifter från Migrationsverket om utlandsvistelse då detta kan ha betydelse för bl.a. den arbetsmarknadspolitiska bedömningen som ligger till grund för beslut om arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsförmedlingen har uppgett att eventuella rättsliga hinder och begränsningar behöver utredas.

enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder omfattas av sekretess. Sekretessen gäller även beslut. Bestämmelsen hindrar därför handläggare vid Arbetsförmedlingen att lämna ut organisationsnummer för arbetsgivare som sökt stöd eftersom utgångspunkten är att sekretessen gäller även mellan de olika myndigheterna. Arbetsförmedlingen bedömer att de inte kan tillämpa de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 27 § OSL i dessa fall.

Uppgifter om företag som sökt eller får stöd samt om arbetssökande erhåller lön

Arbetsförmedlingen har framfört att uppgifter som myndigheten behöver om ett sökande företags nettoomsättning, hur många anställda företaget har, totala arbetsgivaravgifter, inkomstuppgifter per arbetstagare och år samt uppgifter om en viss arbetssökandes lön, omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL hos Skatteverket och därför inte kan lämnas ut till Arbetsförmedlingen.

Uppgifter från om nedsättning av arbetsgivaravgifter

Uppgifter om nedsättning av arbetsgivaravgift omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL hos Skatteverket och kan därför inte lämnas ut till Arbetsförmedlingen.

Uppgifter om studier

Regler för utlämnande av uppgifter ur Ladok om studier finns i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. I dag finns Arbetsförmedlingen inte med i uppräknningen av myndigheter som uppgifter får lämnas ut till. Enligt förordningen får studiemeriter lämnas ut till bl.a. CSN, myndigheter som hanterar yrkeslegitimationer, Vetenskapsrådet, Svenska institutet och Migrationsverket. Detsamma gäller för gymnasiermeriter.

Universitet- och högskolerådet (UHR) förvaltar den nationella betygssdatabasen (BEDA). Enligt UHR:s instruktion är Arbetsförmedlingen inte en möjlig användare av information från BEDA

(förordningen [2012:811] med instruktion för Universitets- och högskolerådet).^{Sid 425(1311)}

Vad gäller möjligheten att inhämta uppgifter direkt från CSN så begränsas den av sekretess som gäller i ärenden om studiestöd enligt 28 kap. 9 § OSL.

Uppgifter om arbetssökandes ersättningar och beslut från Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen har framfört att uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan inte kan inhämtas eftersom myndigheten inte kan ställa frågan om ett utlämnande till Försäkringskassan (se ovan om uppgifter från Bolagsverket). Detta eftersom det, gällande arbetsgivarstöden, skulle innebära att myndigheten därmed röjer att arbetsgivaren har eller kan komma att få stöd, vilket strider mot 28 kap. 12 § OSL. Arbetsförmedlingen bedömer att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 27 § OSL inte kan tillämpas i dessa fall.

Livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd

Arbetsförmedlingen har framfört att uppgifter om livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd inte kan inhämtas eftersom myndigheten inte kan ställa frågan om ett utlämnande till kommunerna (se ovan om uppgifter från Bolagsverket och uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan). Detta eftersom det, gällande arbetsgivarstöden, skulle innebära att myndigheten därmed röjer att arbetsgivaren har eller kan komma att få stöd, vilket strider mot 28 kap. 12 § OSL. Arbetsförmedlingen bedömer att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 27 § OSL inte kan tillämpas i dessa fall.

Uppgifter för att säkerställa att arbetssökande har rätt att arbeta och vistas i Sverige

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns en sekretessbrytande bestämmelse i 25 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser

för vissa nyanlända invandrare (etableringsförordningen).^{Sid 426(1311)} Bestämmelsen medför att Migrationsverket till Arbetsförmedlingen ska lämna de uppgifter som har betydelse för ärenden om etableringsinsatser. I mars 2021 var 15 151 personer anvisade till etableringsprogrammet och för dessa personer finns det alltså stöd för att ta del av uppgifter från Migrationsverket. För övriga 216 252 deltagare i andra program och för de 668 460 inskrivna vid myndigheten finns dock inte någon motsvarande sekretessbrytande bestämmelse. Detta trots att Arbetsförmedlingen har behov av uppgifter som gäller även för dessa personer.

Arbetsförmedlingen saknar också stöd för att kunna inhämta personuppgifter från Migrationsverket på medium på automatiserad behandling. De nuvarande reglerna i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten hindrar därför utbyte av uppgifter på medium för automatiserad behandling.

4.6 Arbetslöshetskassorna

4.6.1 Uppdrag och ansvarsområde

Arbetslöshetskassorna är föreningar för vilkas bildande och verksamhet det finns närmare bestämmelser i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor. Det finns för närvarande 24 självständiga arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassorna är specialiserade inom olika bransch- eller yrkesområden. De samverkar genom organisationen Sveriges a-kassor som är ett service- och intresseorgan. Enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, förkortad ALF, handhas arbetslöshetsförsäkringen av arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras dels via medlemsavgifter som arbetslöshetskassorna tar in från sina medlemmar, dels genom arbetslöshetskassornas finansieringsavgift till staten och via den arbetsmarknadsavgift som arbetsgivare och egenföretagare betalar in till staten via arbetsgivar- eller egenavgiften.¹⁷⁶ Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter utan privata rättssubjekt.

¹⁷⁶ SOU 2020:37, s. 119.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de totalt 12,8 miljarder kronor som arbetslöshetskassorna betalade ut i arbetslöshetsersättning 2018 utgjorde 0,5 miljarder kronor (3,9 procent) felaktiga utbetalningar. Delegationen menade att merparten av felen uppkommer på grund av felaktiga uppgifter från sökande eller på grund av bristande handläggning vid Arbetsförmedlingen. Ungefär en femtedel av felen berodde enligt delegationen på bristande handläggning hos arbetslöshetskassorna. Beloppsmässigt motsvarar detta ungefär 60–150 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar.¹⁷⁷

Arbetslöshetskassorna omfattas av FUT-lagen men inte av LUS.

4.6.2 Behov av utökat informationsutbyte för arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassornas intresse- och serviceorganisation Sveriges akassor har i kontakter med utredningen framfört att nya regler för arbetslöshetsförsäkringen i enlighet med vad som föreslagits i betänkandet Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen¹⁷⁸ skulle vara tillräckligt för att åstadkomma ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte för arbetslöshetskassornas del.¹⁷⁹

Det finns inga hinder för arbetslöshetskassorna att lämna ut underrättelser enligt FUT-lagen på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och andra arbetslöshetskassor. Däremot har flera myndigheter framfört att de i dag inte kan lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassorna eftersom arbetslöshetskassorna inte är att jämföras med myndigheter i sådana sammanhang.¹⁸⁰

¹⁷⁷ SOU 2019:59, s. 164 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

¹⁷⁸ SOU 2020:37.

¹⁷⁹ Det kan dock noteras att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) lämnat en hemställan om författningsändringar för förbättrad tillsyn av ersättning vid arbetslöshet (A2021/00467-1). Förslagen rör informationsutbyte mellan IAF och arbetslöshetskassorna samt utökade sökmöjligheter i syfte att förbättra IAF:s tillsyn över arbetslöshetskassorna.

¹⁸⁰ Se avsnitt 4.3.2, 4.4.2 och 4.7.2.

4.7 Centrala Studiestödsnämnden

Sid 428(1311)

4.7.1 Uppdrag och ansvarsområde

Centrala Studiestödsnämndens (CSN) uppdrag framgår av förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden. CSN ska administrera studiestöd och andra stöd till enskilda som enligt lag eller förordning ska hanteras av myndigheten. Verksamheten omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. CSN ska också motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de 30 miljarder kronor som CSN betalade ut under 2018 i studiemedel för studier i Sverige och utlandet bedömdes cirka 964 miljoner kronor (3,3 procent) utgöra felaktiga utbetalningar.¹⁸¹

CSN omfattas av FUT-lagen men inte av LUS.

4.7.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av CSN

CSN har framfört att myndighetens ändamålsbestämmelser vad gäller rätten att behandla personuppgifter behöver förtydligas. Detta i syfte att kunna genomföra effektivare utsökningar och kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.¹⁸² CSN anser vidare att det behövs mer generella sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter som skapar ändamålsenliga och likartade förutsättningar för myndigheter att kunna utbyta information utan hinder av sekretess. Vidare behövs enligt CSN generella och mindre restriktiva förutsättningar för att dela information elektroniskt myndigheter emellan.

I kontakter med CSN har myndigheten meddelat att CSN kan ha behov av vissa ytterligare uppgifter från andra myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan ta del av, för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetal-

¹⁸¹ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25. Av CSN:s årsredovisning för 2020 framgår att de konstaterade felaktiga utbetalningarna av studiemedel, studiehjälp och studiestartsstöd som återkrävts eller avräknats mot beviljat stöd under året uppgick till 627,6 miljoner kronor.

¹⁸² CSN har också lyft behovet av att göra en översyn av myndighetens s.k. sökbegränsningar. Nu gällande sökbegränsningar enligt 8 § studiestödsdatalagen medför att CSN är förhindrad att göra en sökning på t.ex. uppgift om inkomst. Frågorna behandlas närmare i kapitel 6.

ningar från välfärdssystemen. Någon närmare redovisning av vilka uppgifter som avses har inte lämnats till utredningen. CSN har uppgett att de avser att göra en rättsutredning kring vilka ytterligare uppgifter som myndigheten behöver ha tillgång till. Utredningen kommer därför i slutredovisningen, vid eventuell komplettering, redovisa det behov av ytterligare uppgifter som CSN anser sig ha. Det specificerade behov som framförts är att CSN behöver kunna lämna ut underrättelser vid felaktiga utbetalningar på medium för automatiserad behandling. Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.

Tabell 4.5 CSN:s behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att på medium för automatiserad behandling kunna lämna underrättelser vid felaktiga betalningar från välfärdssystemen	Myndighet eller annat organ som omfattas av FUT-lagen	Det saknas rättsligt stöd för att få lämna ut underrättelser elektroniskt i vissa fall

Källa: Utredningens sammanställning av CSN:s framförda behov.

Behov av att få lämna ut underrättelser på medium för automatiserad behandling

Det behov av informationsutbyte som identifierats under utredningens arbete rör, liksom för Kronofogdemyndigheten och Skatteverket, CSN:s möjligheter att på ett enkelt och snabbt sätt kunna lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassorna. I framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar¹⁸³ anförs att en förutsättning för att lagen ska få fullt genomslag är att underrättelser – på samma sätt som sker till andra myndigheter och kommuner – får lämnas till arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling.¹⁸⁴

¹⁸³ Fi2021/02564.

¹⁸⁴ I framställan framförs också att en underrättelseskyldighet bör införas för regionerna.

4.7.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Det saknas stöd att få lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling från vissa verksamheter

CSN:s verksamhet omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. Underrättelser enligt FUT-lagen kan aktualiseras i dessa verksamheter. Underrättelser som lämnas från verksamheten som rör hemutrustningslån kan lämnas till andra myndigheter och arbetslöshetskassor på medium för automatiserad behandling. Det kan emellertid inte göras från studiestöds- och körkortslånverksamheterna.

När det gäller CSN:s verksamhet med studiestöd och körkortslån finns uttömmande och detaljerade regler för vilka fall myndigheten får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Något rättsligt stöd för att lämna underrättelser som innehåller personuppgifter elektroniskt från CSN:s verksamhet med studiestöd och körkortslån finns inte i dag. Enligt CSN behövs därför en ändring i studiestödsdataförordningen (2009:321).

4.8 Försäkringskassan

4.8.1 Uppdrag och ansvarsområde

Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Myndighetens uppdrag framgår av förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Verksamheten består huvudsakligen av att besluta och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för. Myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de 175 miljarder kronor som Försäkringskassan betalade ut 2018 i assistansersättning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, barnbidrag, ersättning för höga sjuklönekostnader, sjukpenning, sjuk-

ersättning och statligt tandvårdsstöd bedömdes 8,6 miljarder kronor¹⁸⁵ (5 procent) utgöra felaktiga utbetalningar.¹⁸⁵ Sid 431(1311)

Försäkringskassan omfattas av FUT-lagen. Det finns inga hinder för Försäkringskassan att lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.¹⁸⁶ Vidare omfattas Försäkringskassan av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.8.2 Försäkringskassans framförda behov av utökad informationsutbyte

Utredningen har mottagit information om att Försäkringskassan har behov av fler uppgifter från myndigheter och kommuner än sådana de i dag kan få del av för att kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. De behov som framförts rör också Försäkringskassans förutsättningar att utbyta information på medium för automatiserad behandling. Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.¹⁸⁷

¹⁸⁵ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25. Försäkringskassan betalar även ut andra stöd som inte omfattas av ovanstående summering.

¹⁸⁶ Försäkringskassan har uppgett att i praktiken skickas dock underrättelser ut med vanlig post oavsett vilken myndighet eller a-kassa som är adressat då Försäkringskassan inte utvecklat något säkert elektroniskt system för denna typ av hantering.

¹⁸⁷ I Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställen om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) framförs behov av en översyn av myndighetens förutsättningar att behandla personuppgifter. Frågan behandlas närmare i kapitel 6. Behov av utökad informationsutbyte har också framförts i skrivelsen *Ett moderniserat bostadsbidrag* (S2018/00477). Förslagen har utretts inom ramen för BUMS-utredningen (SOU 2021:101 *Träffsäkert – Införande av månadsuppgifter i bostadsbidraget och underhållsstödet*).

Tabell 4.6 **Försäkringskassans framförda behov av utökad informationsutbyte** Sid 432(1311)

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Utökade möjligheter att få lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling	Myndigheter	Bestämmelserna i 114 kap. SFB och i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration
Uppgifter om samhällsstöd och ekonomiska bidrag samt beslut om insatser enligt SoL och LSS upphör eller ändras	Kommuner	Det saknas möjlighet att lämna ut uppgifter elektroniskt och det saknas en uppgiftsskyldighet för kommuner
Uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade ¹⁸⁸	Migrationsverket m.fl.	110 kap. 14 och 31 §§ SFB
Uppgifter om juridiska personer	Myndigheter ¹⁸⁹	110 kap. 14 och 31 §§ SFB
Uppgift om utvisning, avvisning, att uppehållstillstånd löpt ut och att den enskilde inte ansökt om nytt tillstånd	Migrationsverket	Det saknas en skyldighet för Migrationsverket i utlänningsförordningen att på eget initiativ lämna sådana uppgifter

Källa: Utredningens egen sammanställning av Försäkringskassans behov.

¹⁸⁸ I Försäkringskassans skrivelse (2020) Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken föreslår myndigheten en ny bestämmelse som ger Försäkringskassan rätt att fråga om andra personer än den försäkrade när det har betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av SFB.

¹⁸⁹ Det framförda behovet avser även utökade möjligheter att inhämta uppgifter om vissa juridiska personer från andra privata aktörer.

Behov att få lämna ut fler uppgifter på medium för automatiserad behandling till myndigheter

Försäkringskassan har framfört att det finns ett behov av att få lämna ut fler uppgifter på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter i syfte att inhämta uppgifter som andra myndigheter får lämna ut.¹⁹⁰

Uppgifter till Skatteverket

I dag är möjligheterna att lämna ut personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling för att inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationer i vissa ersättningsärenden begränsade.¹⁹¹ Försäkringskassan behöver också få lämna ut personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling för att även fortsättningsvis kunna få samordningsnummer tilldelade i samtliga fall då det behövs för att handlägga socialförsäkringsärenden och för att kunna använda Skatteverkets e-tjänst för ändamålet.

Uppgifter till Trafikverket och Transportstyrelsen

För informationsutbyte i samband med handläggning av bilstöd har en förordningsändring nyligen gjorts som innebär att uppgifter om namn, personnummer eller samordningsnummer, hälsotillstånd och funktionsnedsättning i socialförsäkringsdatabasen får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till Trafikverket. Försäk-

¹⁹⁰ Se bl.a. SOU 2019:59, s. 219–222, Ds 2020:28, s. 99–101, Försäkringskassans skrivelser (2018) *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693) och (2021) *Framställan om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) och i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (FK 2021/010854).

¹⁹¹ Behov har framförts för följande förmåner: Aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning, föräldraförmåner, bilstöd, omvårdnadsbidrag, merkostnadsersättning, höga sjuklönekostnader, arbetsskador och assistansersättning. När det gäller aktivitetsstöd har Försäkringskassan också framfört att det behövs en ändring i 10 kap. 11 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser för att den handläggande myndigheten ska få rätt att begära in uppgifter från programdeltagarens anordnare av insatser, arbetsgivare, läkare eller någon annan som kan antas kunna lämna behövliga uppgifter.

ringskassan har emellertid till utredningen framfört att en mer generell hållen bestämmelse, utan uppräknings av vilka uppgifter som får lämnas ut skulle underlätta handläggningen. Som exempel anför Försäkringskassan att myndigheten även behöver kunna lämna ut uppgifter om ärende-id, kontaktuppgifter, bilens registreringsnummer, uppgifter om tolkbehov, etc. elektroniskt.

Försäkringskassan framhåller därutöver att myndigheten har behov av att kunna lämna uppgifter till Transportstyrelsen på medium för automatiserad behandling. Detta i syfte att förbättra förutsättningarna för ett mer effektivt kontrollarbete och automatisering.

Försäkringskassan administrerar flera förmåner som inte regleras i SFB, till exempel statligt tandvårdsstöd, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning och ersättning för internationell vård. Försäkringskassan anser att det även för sådana förmåner bör ges lagstöd för att lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling.¹⁹²

Uppgifter till Migrationsverket

Försäkringskassan behöver uppgifter om dagersättning och logi eller bostadsersättning från Migrationsverket. Uppgifterna behövs för att kunna bedöma rätten till bidrag som Försäkringskassan betalar ut. Det finns redan i dag en skyldighet i 110 kap. 31 § SFB för bl.a. Migrationsverket att på begäran lämna uppgifter om en namngiven person till Försäkringskassan. Enligt uppgift från Försäkringskassan har myndigheten behov av att kunna hämta sådana uppgifter från Migrationsverket på medium för automatiserad behandling.

Behov av att utbyta uppgifter med kommuner

Försäkringskassan har framfört att det finns behov av att kunna lämna uppgifter elektroniskt till kommuner för att få information om lämnat stöd och ekonomiska bidrag (ekonomiskt bistånd) samt en uppgiftsskyldighet för kommuner som innebär att de på eget initiativ ska meddela Försäkringskassan om beslut om insatser enligt SoL och LSS upphör eller ändras för person eller barn som har pågående ersättning. Det handlar även om att kunna ta emot begäran

¹⁹² Se Försäkringskassans remissyttrande över SOU 2019:59, s. 13.

från kommuner om avdrag vid retroaktiva utbetalningar avseende belopp som ska betalas till kommunen samt att kunna kommunicera med varandra digitalt om avdraget och om vilka justeringar som behöver göras. Sid 435 (1311)

Behov av uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade

Försäkringskassan har framfört att myndigheten behöver få möjlighet att inhämta uppgifter om andra fysiska personer än den sökande när uppgifter behövs för bedömning i fråga om ersättning eller i övrig tillämpning av SFB.¹⁹³ Det handlar om uppgifter om den försäkrades familjemedlemmar, såsom anhörigstatus, från Migrationsverket. Uppgifterna behövs t.ex. för att kunna bedöma om den försäkrade har rätt till ersättning i ärenden där Försäkringskassan behöver utreda om den försäkrade är ensamstående eller inte. Uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade behövs även t.ex. i frågor som gäller arbetstillstånd för personliga assistenter. Det samma gäller uppgifter från barnavårdscentraler eller vårdcentraler om barn och den andre föräldern.

Behov att inhämta uppgifter om juridiska personer

Försäkringskassan har även framfört att det finns behov av utökade möjligheter att inhämta uppgifter om vissa juridiska personer.¹⁹⁴ Skälet till detta är att utbetalningar som går till företag har ökat samtidigt som Försäkringskassan har få möjligheter att inhämta relevant information om företagen i de fall där det finns indikationer på brottslighet.

Försäkringskassan har bl.a. behov av att få hämta in uppgifter från Inspektionen för vård och omsorg för att kunna göra kontroller inför beslut om utbetalning av assistansersättning. Uppgifterna som avses är uppgifter om assistansanordnare, dvs. det företag som bedriver assistansen för att kontrollera om företaget bedriver en

¹⁹³ Se närmare om behovet i Försäkringskassans skrivelse (2020) *Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken* (S2020/04520).

¹⁹⁴ Se Försäkringskassan (2018) *Uppdrag att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag* (S2017/07516) och Försäkringskassan (2020) *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Coronapandemin* (Fi2020/02184).

seriös verksamhet eller om Inspektionen för vård och omsorg har en utredning om företaget. ^{Sid 436(1311)}

Behov att få uppgift om utvisning och avvisning samt om uppehållstillstånd har löpt ut

Försäkringskassan har framfört behov av att Migrationsverket ska lämna uppgifter om en enskild blivit avvisad eller utvisad med återreseförbud. Försäkringskassan behöver även få uppgift om att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att den enskilde inte har ansökt om ett nytt tillstånd. Det är uppgifter som är avgörande för att beslut om bosättningsbaserade förmåner inte ska betalas ut till personer som lämnat Sverige.¹⁹⁵ Enligt uppgift från Försäkringskassan har myndigheten i dag direktåtkomst till uppgifter om vissa typer av uppehållstillstånd och ännu ej beslutade ansökningar som förvaras hos Migrationsverket.

4.8.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter på medium för automatiserad behandling

Försäkringskassan har i dag rättsligt stöd för att begära in och lämna ut vissa uppgifter på medium för automatiserad behandling. Stödet finns i 114 kap. SFB och i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Personnummer och samordningsnummer får lämnas ut på medium för automatiserad behandling för beräkning av vissa närmare uppräknade ersättningar och stöd.¹⁹⁶ Vid handläggning av andra ersättningssystem saknas emellertid rättsligt stöd för att lämna ut person-

¹⁹⁵ Försäkringskassan har framfört dessa behov i sitt remissyttrande över betänkandet SOU 2017:37. Behovet lyfts också fram i Försäkringskassans skrivelse (2021) *Framställan om utredning av om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda* (Ju2021/01700–1). I skrivelsen lyfter Försäkringskassan också fram att direktåtkomst till beskattningsdatabasen i fråga om uppgifter per betalningsmottagare och vissa andra uppgifter i en arbetsgivardeklaration bara gäller i enskilda ärenden. Försäkringskassan och andra utbetalande myndigheter kan därför inte använda uppgifterna i sina dataanalyser och urval för att upptäcka felaktiga utbetalningar.

¹⁹⁶ Se förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration 4 a, c, d och g §§.

eller samordningsnummer. I dessa fall finns alltså rättsligt stöd för myndigheterna att ta del av uppgifterna på medium för automatiserad behandling, men det rättsliga stödet för att kunna efterfråga dem på medium för automatiserad behandling saknas. Försäkringskassan kan således inte efterfråga nödvändiga uppgifter om en person hos en annan myndighet i en fråga/svar-tjänst eftersom det förutsätter att myndigheten uppger person- eller samordningsnummer till den utlämnande myndigheten. Försäkringskassan kan till exempel i flera ersättningssystem inte lämna ut personnummer eller samordningsnummer till Skatteverket i syfte att ta del av uppgifter från arbetsgivardeklarationerna på medium för automatiserad behandling.

Myndigheternas handläggare kan inte heller skicka e-post med uppgifter om enskilda utan uttryckligt författningsstöd, oavsett kryptering och andra säkerhetsåtgärder. Enligt en skrivelse från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten måste handläggarna i stället skicka vanlig post, ringa eller skicka faxmeddelanden vilket Försäkringskassan anser är otidsenligt. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har vid upprepade tillfällen lämnat framställningar till regeringen med önskemål om utökat författningsstöd för utlämnande på medium för automatiserad behandling.¹⁹⁷

Det finns inte heller stöd för Försäkringskassan att lämna ut vissa andra uppgifter till Trafikverket på medium för automatiserad behandling. Vidare finns det inte stöd att efterfråga uppgifter om dagersättning och logi eller bostadsersättning från Migrationsverket på medium för automatiserad behandling. Vad gäller uppgifter till Transportstyrelsen kan inte några uppgifter lämnas på medium för automatiserad behandling.

Uppgifter om juridiska personer och om andra fysiska personer än den försäkrade

Enligt 110 kap. 14 § SFB får Försäkringskassan, när det behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av lagen, göra förfrågan hos den försäkrades arbetsgivare, läkare, anordnare av personlig assistans eller någon annan som kan antas

¹⁹⁷ Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) med däri gjorda hänvisningar.

kunna lämna behövliga uppgifter. Enligt 110 kap. 51 § SFB ska uppgifter om en namngiven person lämnas ut om Försäkringskassan begär det. I det första fallet framgår det av lagtexten att lagrummet enbart är tillämpligt när det gäller uppgifter som rör den försäkrade. I det andra fallet ska uppgifter lämnas ut om namngiven person. Med namngiven person torde endast avses den försäkrade själv.¹⁹⁸ Det innebär att lagrummet inte kan användas för att utbyta uppgifter om andra än den försäkrade eller om juridiska personer.

Vad gäller uppgifter som Försäkringskassans behöver från Inspektionen för vård och omsorg så finns inte något författningsstöd för att inspektionen ska kunna lämna dessa uppgifter till Försäkringskassan. Inspektionen är emellertid sedan den 1 november 2021 skyldig att underrätta Försäkringskassan om återkallade tillstånd enligt 11 e § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Uppgift om utvisning och avvisning samt om uppehållstillstånd har löpt ut

Om Migrationsverket fattar ett beslut om avvisning eller utvisning med återreseförbud, ska Migrationsverket underrätta Polismyndigheten. Underrättelse ska även lämnas när Migrationsverkets eller en migrationsdomstols beslut har fått laga kraft och när Migrationsverket har verkställt beslutet (7 kap. 4 § första stycket utlänningsförordningen [2006:97]). Migrationsverket ska vidare underrätta Skatteverket om att en utlänning som är folkbokförd i Sverige och som haft tidsbegränsat uppehållstillstånd inte inom tre månader från det tillståndet löpt ut ansökt om förlängning av tillståndet (7 kap. 7 a § utlänningsförordningen). Någon motsvarande skyldighet för Migrationsverket att underrätta Försäkringskassan finns inte.

¹⁹⁸ 2008/09:JO1 *Justitieombudsmännens ämbetsberättelse*, s. 345–346.

4.9 Migrationsverket

4.9.1 Uppdrag och ansvarsområde

Av förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket framgår att Migrationsverket är förvaltningsmyndighet för frågor som rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, uppehållsrätt, visering, mottagande av asylsökande inklusive boenden, anvisning till kommuner av ensamkommande barn och nyanlända, självmant återvändande, medborgarskap och återvandring. Myndigheten ska vidta åtgärder för att motverka missbruk av regler, felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Migrationsverket betalar ut dagersättning till asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Migrationsverket betalade under 2018 ut en miljard kronor i dagersättning till asylsökande. KUT-delegationen uppskattade i sina omfattningsbedömningar att av det utbetalade beloppet bedömdes 49 miljoner kronor utgöra felaktiga utbetalningar.¹⁹⁹ Migrationsverket har på egen hand genomfört en omfattningsstudie där de felaktiga utbetalningarna uppskattades till 79 miljoner kronor per år 2019–2020, vilket motsvarade 13,5 procent av det totala beloppet.²⁰⁰

Migrationsverket omfattas av FUT-lagen. Det finns inga hinder för Migrationsverket att lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.²⁰¹ Vidare omfattas Migrationsverket av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.9.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Migrationsverket

Utredningen har mottagit information om att Migrationsverket har behov av fler uppgifter från andra myndigheter än sådana som de i dag kan få del av för att bättre kunna säkerställa korrekta besluts-

¹⁹⁹ SOU 2019:59, s. 167 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

²⁰⁰ Migrationsverket (2021) *Omfattningsstudie av felaktiga utbetalningar av dagersättning till asylsökande år 2019–2020*. I beloppet ingick utbetalningar som utgått med för lågt belopp (5 miljoner kronor) och s.k. förskottsfel (13 miljoner kronor).

²⁰¹ Utlänningsdatalagen (2016:27) och utlänningsdataförordningen (2016:30).

underlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Bland de redovisade behoven finns även sådana som avser uppgifter för att för egen del motverka arbetslivskriminalitet. Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.²⁰²

Tabell 4.7 Migrationsverkets behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att Skatteverket på eget initiativ lämnar uppgifter om asylsökande arbetar och har en inkomst	Skatteverket	Det saknas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att lämna ut sådana uppgifter
Uppgifter i ärenden om assistans	Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg	Det saknas sekretessbrytande bestämmelse
Uppgifter ur lägenhetsregistret	Lantmäteriet	Saknas stöd för att ta del av uppgifter genom direktåtkomst
Att Skatteverket på eget initiativ lämnar uppgifter av betydelse för identitetsbedömning hos Migrationsverket	Skatteverket	Det saknas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att lämna ut sådana uppgifter

Källa: Utredningens egen sammanställning av Migrationsverket framförda behov.

Behov av uppgifter om asylsökande arbetar och har en inkomst

Migrationsverket har framfört till utredningen att myndigheten har behov av uppgifter från Skatteverket om huruvida asylsökande arbetar och har en inkomst för att kunna fatta korrekta beslut om dagersättning.

Asylsökande som fått undantag från kravet att ha arbetstillstånd har rätt att arbeta och får även ett samordningsnummer för att kunna betala skatt. Om Migrationsverket får tillgång till informationen om vilka asylsökande som har fått samordningsnummer alternativt A-skatteregistrering skulle det kunna ge en indikation om att sökanden har ett arbete. Det är i dag upp till arbetstagaren och arbetsgivaren att själva lämna information om anställning till Migrationsverket. Om sådan information inte lämnas ut finns det en risk att personer som har en inkomst samtidigt uppbär dagersättning från Migrations-

²⁰² Migrationsverket har också framfört behov av uppgifter från Försäkringskassan om skälen för utbetald ersättning. Dessa uppgifter har betydelse för beslut i arbets- och anknytningsärenden och synes inte ha betydelse för utbetalning av dagersättning.

verket. Migrationsverket har framfört att uppgifterna bör lämnas på Skatteverkets initiativ. Om Skatteverket har en uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket när det fattas beslut om A-skatte-registrering så skulle myndigheten få en impuls om när det finns skäl att fråga efter inkomstuppgifter om en viss asylsökande. Sid 444(1311)

Behov av uppgifter i ärenden om assistans

Migrationsverket har till utredningen framfört att de har behov av fler uppgifter om assistansersättning än de myndigheten i dag har tillgång till, i första hand för att kunna fatta korrekta beslut om arbetstillstånd. Uppgifterna kan även ha betydelse för beslut om utbetalning av dagersättning till en asylsökande om denne arbetar som personlig assistent. Försäkringskassan har relevant information om assistenter som söker tillstånd hos Migrationsverket. Inspektionen för vård och omsorg har uppgifter om assistansanordnaren (arbetsgivaren).

Migrationsverket har behov av att få uppgifter om vilken brukare assistenten jobbar för och antal timmar. I arbetstillståndsärenden för personliga assistenter ska beslut om brukarens beviljade assistansersättning från Försäkringskassan alltid bifogas ansökan. Besluten är inte alltid uppdaterade då Försäkringskassan inte utfärdar ett nytt beslut varje år, vilket innebär att besluten kan vara gamla. Det är vanligt att namnet på brukaren inte redovisas och det är inte alltid lätt att utläsa hur många arbetstimmar och hur många assistenter som krävs. Uppgifterna skulle bl.a. kunna ge vägledning om assistenten faktiskt jobbar för en person vars behov av assistans är belagt och om samma beslut om assistans används i flera arbetstillståndsärenden, vilket enligt Migrationsverket har varit fallet vid flera tillfällen.

När det gäller uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg förfogar över, har Migrationsverket meddelat att myndigheten behöver information om pågående utredningar av arbetsgivare, exempelvis inkomna tips och anmälningar, och om det har lett till en utredning om arbetsgivarens lämplighet som assistansanordnare.

Behov av direktåtkomst till lägenhetsregistret

Sid 442(1311)

Migrationsverket har framfört till utredningen att det finns ett behov av att få direktåtkomst till lägenhetsregistret som handhas av Lantmäteriet.²⁰³ Rätten till dagersättning kan påverkas av om asylsökande på egen hand ordnar bostad och bostaden ligger i en del av en kommun som vid inflyttningen och under den tid den asylsökande bor i den anses ha sociala och ekonomiska utmaningar. I dag kan Migrationsverket begära att en asylsökande som väljer att ordna bostad på egen hand, utöver ny bostads- och postadress, även ska uppge fastighetens registerbeteckning och lägenhetsnummer samt vem som upplåtit bostaden. Det finns inga rättsliga hinder mot att begära in även andra uppgifter som rimligen kan anses behövas för att bedöma om det är sannolikt att den asylsökande bor i den uppgivna bostaden. Det kan t.ex. handla om uppgift om bostadens storlek och antalet personer som bor i den (och eventuellt även vilka dessa personer är) eller någon handling som visar med vilken rätt den asylsökande bor där. Migrationsverket kan emellertid inte genom registerslagningar kontrollera muntliga eller skriftliga uppgifter från den asylsökande om den uppgivna adressen avser en bostad, bostadens storlek eller vem som upplåtit den. Om Migrationsverket vill kontakta den uppgivna lägenhetsinnehavaren eller fastighetsägaren för att kontrollera uppgiften att den asylsökande bor i bostaden måste det således ske med stöd av den asylsökandes samtycke.

Behov av uppgifter av betydelse för identitetsbedömning

Migrationsverket har framfört att det behövs en ny uppgiftsskyldighet för Skatteverket som omfattar handlingar eller information som finns tillgänglig hos Skatteverket och som har betydelse för bedömningen av den sökandes identitet, familjeförhållanden, etc.²⁰⁴ En underrättelseskyldighet gentemot Migrationsverket skulle för enkla och effektivisera hanteringen och samtidigt underlätta Skatteverkets prövning av sekretessen. Eftersom Migrationsverket kan ha behov av uppgifter trots att verket inte har något pågående ärende

²⁰³ Se Migrationsverkets skrivelse (2021) *Hemställan om direktåtkomst till lägenhetsregistret* (Ju2021/03225).

²⁰⁴ Migrationsverkets remissyttrande över SOU 2021:57 (dnr Fi2021/02516).

sid 143(1311)

som rör personen samt att Skatteverket inte har kännedom om vilka handlingar som redan är kända för Migrationsverket bör Skatteverket alltid underrätta Migrationsverket om det inkommer t.ex. en passhandling i ett folkbokföringsärende. Detsamma gäller om Skatteverket vid en kontroll upptäcker att handlingar som har godtagits av Migrationsverket (äktenskapsbevis, resehandlingar, etc.) är förfalskade eller på annat sätt felaktiga. Då är det av största vikt att Migrationsverket skyndsamt blir underrättat för att kunna vidta eventuella åtgärder. Sådana omständigheter kan indikera att Migrationsverkets beslut varit felaktigt. Det kan exempelvis aktualisera att ett ärende om återkallelse av uppehållstillstånd inleds. För den asylsökande kan blotta förekomsten av en resehandling som inte har uppvisats för Migrationsverket ha avgörande betydelse för verkets bedömning av personens skyddsbehov.

4.9.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Uppgifter om asylsökande arbetar och har en inkomst

Migrationsverket har framför att hindret för informationsutbyte är att det inte finns någon uppgiftsskyldighet som innebär att Skatteverket på eget initiativ lämnar uppgift om en asylsökande blir skatte-registrerad (A-skatt).

Uppgift i ärenden om assistans

Migrationsverket har framfört att det finns svårigheter med att få tillgång till uppgifter i ärenden om assistansersättning från Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg. Uppgifterna kan lämnas ut med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL men den bestämmelsen är inte tillräcklig i alla situationer.

Direktåtkomst för uppgifter ur lägenhetsregistret

När det gäller behovet av direktåtkomst till lägenhetsregistret framför Migrationsverket att det enligt 17 § lagen om lägenhetsregister (2006:378) är tillåtet endast i den utsträckning som anges i lag eller

förordning. Någon bestämmelse som ger Migrationsverket stöd för att ta del av uppgifter genom direktåtkomst finns inte i dag. ^{Sid 444(1311)}

Uppgifter av betydelse för identitetsbedömning

Migrationsverket har framfört att de kan begära ut uppgifter för identitetsbedömningen hos Skatteverket i ärenden där det råder misstankar om att det finns avvikelser. Avsaknaden av en uppgiftsskyldighet för Skatteverket innebär emellertid att Migrationsverket saknar möjlighet att ens få kännedom om i vilka ärenden eller för vilka personer det finns motstridiga identitetshandlingar som kan föranleda avgörande åtgärder. En uppgiftsskyldighet skulle alltså innebära att Migrationsverket får förbättrade och resurssparande möjligheter att upptäcka avvikelser. Därför behöver Migrationsverket bl.a. löpande tillgång till kopior av pass- och andra id-handlingar från Skatteverket.

4.10 Kommuner

4.10.1 Uppdrag och ansvarsområde

Kommunerna ansvarar för en stor del av den samhällsservice som finns för de boende i kommunen. Bland de viktigaste uppgifterna är förskola, skola, socialtjänst och äldreomsorg. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Enligt de uppskattningar som KUT-delegationen gjorde betalade kommunerna ut totalt 10,7 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd under 2018. Av utbetalade belopp bedömde KUT-delegationen att 556 miljoner kronor utgjorde felaktiga utbetalningar.²⁰⁵ I en registerbaserad studie som gjordes inom ramen för delegationens arbete uppskattades att 15 miljoner kronor av det belopp som betalades ut felaktigt 2017, avsåg utbetalningar till personer som fått ekonomiskt

²⁰⁵ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 26. SKR har framfört att siffrorna är osäkra då de bygger på data från ett fåtal kommuner. I sammanhanget kan nämnas att Stockholm publicerat en kartläggning av arbetet för att förebygga och åtgärda felaktiga utbetalningar i rapporten *Rapport över arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i Stockholm 2019* (dnr. 3.1.1-177/2020).

bistånd från två kommuner samtidigt.²⁰⁶ Kommunerna omfattas av Sid 445(1311)
FUT-lagen men inte av LUS.

4.10.2 Behov av utökat informationsutbyte för kommuner

När det gäller kommunernas behov av utökat informationsutbyte med myndigheter och arbetslöshetskassor har utredningen identifierat vissa förslag och redovisade behov av informationsutbyte.²⁰⁷ Utredningen kommer i slutredovisningen att redovisa en enkätundersökning där ett antal kommuner ombetts svara på frågor om vilket behov av ytterligare uppgifter de har och vilka rättsliga hinder som finns för att utbyta uppgifterna i dag. Enkätundersökningen har gjorts i samarbete med SKR.

4.11 Pensionsmyndigheten

4.11.1 Uppdrag och ansvarsområde

Pensionsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för ålderspensions-systemet inom socialförsäkringen och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Pensionsmyndighetens uppdrag framgår av förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten. Av förordningen framgår att myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de totalt 338 miljarder kronor som Pensionsmyndigheten betalar ut i ålderspension, bostadstillägg till pensionärer och äldre försörjningsstöd bedömdes 775 miljoner kronor (2,2 procent) utgöra felaktiga utbetalningar. Det kan dock noteras att de felaktiga utbetalningarna från Pensionsmyndigheten varierade för olika former av utbetalningar där bostadstillägg till pensionärer och äldre försörjningsstöd bedömdes utgöra en större andel.²⁰⁸

²⁰⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4), s. 239.

²⁰⁷ Se t.ex. remissyttranden över betänkandet SOU 2020:35.

²⁰⁸ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

Pensionsmyndigheten omfattas av FUT-lagen. ^{Sid 446(1311)} Det finns inga hinder för myndigheten att lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Vidare omfattas Pensionsmyndigheten av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.11.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Pensionsmyndigheten

I kontakter med utredningen har Pensionsmyndigheten meddelat att myndigheten inte har behov av fler uppgifter från andra myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag.²⁰⁹ Det behov som framförts rör Pensionsmyndighetens förutsättningar att utbyta information mer effektivt på medium för automatiserad behandling (se också vad som redovisas i avsnitt 4.8.2).²¹⁰

Tabell 4.8 Pensionsmyndighetens behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling	Andra myndigheter	Bestämmelserna i 114 kap. SFB och i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Källa: Utredningens sammanställning av Pensionsmyndighetens framförda behov.

²⁰⁹ Pensionsmyndigheten har emellertid meddelat att myndigheten har behov av ett ökat informationsutbyte med andra aktörer, såsom banker, etc.

²¹⁰ I Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) framförs vidare behov av en översyn av Pensionsmyndighetens förutsättningar att behandla personuppgifter. Frågan behandlas närmare i kapitel 6. Pensionsmyndigheten har också lyft behov av att utöka informationsutbytet med andra aktörer än myndigheter såsom banker etc.

4.11.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte Sid 447(1311)

Det saknas stöd att genom medium för automatiserad behandling inhämta uppgifter

Pensionsmyndigheten har tillsammans med Försäkringskassan i en framställan framfört att detaljregleringen av utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling medför att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte kan efterfråga nödvändiga uppgifter om en person hos en annan myndighet i en fråga/svar-tjänst utan författningsstöd.²¹¹ Myndigheternas handläggare kan inte heller skicka e-post med uppgifter om enskilda utan uttryckligt författningsstöd, oavsett kryptering och andra säkerhetsåtgärder. I stället måste handläggarna på ett otidsenligt sätt skicka vanlig post, ringa eller skicka faxmeddelanden. Myndigheterna har vid upprepade tillfällen därför lämnat framställningar till Regeringskansliet med önskemål om utökat författningsstöd för utlämnande på medium för automatiserad behandling. På senare tid har framställningarna bl.a. handlat om stöd för att kunna efterfråga s.k. månadsuppgifter hos Skatteverket, stöd för att lämna uppgifter till domstolar på medium för automatiserad behandling och stöd för att lämna ut personuppgifter på medium för automatiserad behandling till banker.²¹²

4.12 Inspektionen för vård och omsorg

4.12.1 Uppdrag och ansvarsområde

Inspektionen för vård och omsorg ansvarar för tillsyn inom hälso- och sjukvård och därmed jämförlig verksamhet, socialtjänst samt verksamhet enligt LSS. Myndigheten ansvarar också för tillståndsprövning inom dessa områden. Myndighetens uppdrag framgår av

²¹¹ Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443).

²¹² Se bl.a. framställning från Försäkringskassan (2018) *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693) och Pensionsmyndighetens framställan om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (VER 2020-53).

förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg.^{Sid 448(1311)}

Inspektionen för vård och omsorg prövar om enskilda ska ges tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS och enligt SoL.²¹³ Enligt 7 kap. 2 § SoL respektive 6 § LSS kan tillstånd beviljas sökanden om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet. För att få tillstånd måste den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt ha förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om juridisk person ska prövningen sammantaget avse den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Vidare krävs att sökanden i övrigt bedöms lämplig. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. Därutöver ska sökanden ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Vid en ändring eller flytt av verksamheten ska nytt tillstånd sökas enligt SoL och LSS.²¹⁴

Inspektionen för vård och omsorg omfattas inte av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen eller av LUS.

4.12.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Inspektionen för vård och omsorg

Utredningen har mottagit information om att myndigheten har behov av fler uppgifter från andramyndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan få del av, för att för egen del bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. De behov som framförts rör också förutsättningarna att utbyta information på medium för automatiserad behandling. Inspektionen för vård och omsorg har i tre rapporter redovisat nedanstående behov av uppgifter och utökat

²¹³ Krav på tillstånd finns i 23, 23 a, och 23 b §§ LSS och 7 kap. 1 § SoL.

²¹⁴ Formuleringen i de olika bestämmelserna är inte likalydande, men skillnaden har inte tillmätts någon materiell betydelse.

informationsutbyte.²¹⁵ Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.²¹⁶ Sid 149(1311)

Tabell 4.9 Inspektionen för vård och omsorgs behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Uppgifter som lämnas inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet	Myndigheter som omfattas	Omfattas i dag inte av LUS
Uppgifter i arbetsgivardeklaration	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgift om att inkomstdeklaration har lämnats eller saknas	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Beslut om skatterevision samt revisionspromemoria	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgift om anmälan om brott	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL
Förelägganden i skatteärenden	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Ansökan och beslut om momsregistrering samt uppgifter om redovisningsperiod, uttag samt ingående och utgående moms	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Ansökningar om företrädaransvar	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgifter ur belastnings- och misstankeregister samt andra uppgifter	Polismyndigheten	35 kap. 1 § 6 OSL 35 kap. 3 § OSL

Källa: Utredningens sammanställning av IVO:s framförda behov.

²¹⁵ Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare (IVO 2020-11), *Mot ett datadrivet arbetssätt - En analys av möjligheterna att förenkla ägar- och ledningsprövningen och tillgängliggöra omsorgsregistret* (IVO 2020-12) samt *Analys av regelverket för tillståndsprövning* (IVO 2021-4). Se kapitel 3 för ett referat av rapporterna.

²¹⁶ Inspektionen för vård och omsorg har också redovisat behov av uppgifter från Migrationsverket om avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare. Frågan har behandlats i SOU 2021:88 *Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m.* Inspektionen för vård och omsorg har i rapporten *Mot ett datadrivet arbetssätt* också framfört att de behöver uppgifter från Skatteverket för inspektionens tillsyn enligt patientsäkerhetslagen. Vidare har Inspektionen för vård och omsorg framfört att myndigheten behöver få information från kommuner när de uppmärksammar allvarigare brister samt häver eller inte förlänger avtal med privata utförare. Utöver de behov som Inspektionen för vård och omsorg har framfört har också Skatteverket angett att de vill kunna lämna information till Inspektionen för vård och omsorg om Skatteverket till exempel upptäcker vissa fel eller misstänker att stödboende bedrivs utan tillstånd.

Behov av att omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet ^{Sid 450(1311)}

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att myndigheten bör ingå bland de myndigheter som omfattas av LUS. Skälet till detta är att myndigheten har identifierat att organiserad brottslighet förekommer inom området personlig assistans. Lagen möjliggör ett snabbare och mer formaliserat informationsutbyte med flera andra myndigheter samtidigt och synliggör fler risker som myndigheten i dag har små möjligheter att identifiera. Om Inspektionen för vård och omsorg i framtiden kommer att omfattas av LUS får myndigheten också förutsättningar att bli mer träffsäker i sina riskanalyser. Genom ett mer systematiskt och strukturerat samarbete med andra myndigheter kan Inspektionen för vård och omsorgs kompetens stärkas. Myndigheten kommer dessutom på ett bättre sätt kunna bidra med brottsförebyggande information som andra myndigheter behöver för att gå vidare med sina utredningar.²¹⁷

Behov av uppgifter från Skatteverket för lämplighetsprövning vid ansökan om och uppföljning av tillstånd

Uppgifter i arbetsgivardeklaration

Inspektionen för vård och omsorg framför att de behöver få tillgång till uppgifter hos Skatteverket om vilka personer som erhåller lön och andra ersättningar från de företag som bedriver tillståndspliktig verksamhet. Vidare menar myndigheten att de behöver kunna hämta in uppgifter om juridiska personer med kopplingar till dessa verksamheter, såsom närstående-bolag och andra bolag där företrädare för tillståndspliktig verksamhet har eller har haft uppdrag. Uppgifterna behövs till exempel för att bedöma företrädarnas kompetens inom ramen för ägar- och ledningsprövningen och ger myndigheten bättre förutsättningar att pröva om de som bedriver verksamhet, eller ansöker om att få starta en verksamhet har tillräcklig kompetens. Uppgifterna har också betydelse för utredningar av bulvanförhållanden och andra fall där personer, som kan vara dömda för brott eller belastas av ekonomisk misskötsamhet, inte är formella före-

²¹⁷ Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistans-anordnare* (IVO 2020:11).

trädare för en verksamhet men ändå utövar ett bestämmande inflytande över den. Sid 451(1311)

Inspektionen för vård och omsorg har också behov av att löpande kunna kontrollera om personer som förestår verksamheten, och vars kompetens har betydelse för om verksamheten har förutsättningar att bedrivas med god kvalitet och säkerhet, faktiskt arbetar i verksamheten. En av de viktigaste kvalitetsvariablerna är personalkontinuitet. Om myndigheten får tillgång till uppgifter om vilka personer som har lön från företaget kommer det finnas bättre förutsättningar att kontrollera och följa verksamheters personalomsättning och bemanningsgrad. Uppgifterna skulle kunna jämföras med uppgifter om lön, avdragen skatt och arbetsgivaravgifter i arbetsgivardeklarationerna. Av arbetsgivardeklarationer på individnivå framgår vidare uppgifter om arbetsställe, vilket skulle ge möjlighet att följa förändringar av bemanningsgraden hos en aktör på alla aktuella arbetsställen. Uppgifterna är också viktiga för att på ett tidigt stadium upptäcka verksamheter som har avvecklats eller upphört.

Uppgift om att inkomstdeklaration har lämnats eller saknas

En förutsättning för att få tillstånd att bedriva verksamhet enligt SoL och LSS är att de som bedriver verksamheten sköter sina åtaganden gentemot det allmänna. Inspektionen för vård och omsorg bedömer att inlämnande av inkomstdeklaration är en omständighet med direkt bäring på huruvida åtaganden gentemot det allmänna sköts. I dag får myndigheten endast tillgång till denna uppgift om Skatteverket beslutat om förseningsavgift, vilket innebär att myndigheten går miste om viktig information i många fall. Myndigheten behöver därför tillgång till uppgifter om för sent inlämnad eller ej inlämnad inkomstdeklaration även om förseningsavgift inte beslutats.

Beslut om skatterevision samt revisionspromemoria

Inspektionen för vård och omsorg får i dag endast tillgång till uppgifter från avslutade skatterevisioner. Uppgifter om pågående eller kommande revision, kan enligt Inspektionen för vård och om-

sorg vara en viktig signal om ekonomisk misskötsamhet ^{Sid 452(1311)} i ett tidigt skede. Sådana omständigheter har betydelse vid tillståndsprövning.

Uppgift om anmälan om brott

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att när ett skatteundandragande överstiger ett visst belopp (och vissa andra förutsättningar är uppfyllda) har Skatteverket rutiner för att göra en polis-anmälan gällande skattebrott. Dessa anmälningar föranleds av skatteundandragande av stora belopp vilket har stor betydelse för Inspektionen för vård och omsorgs ägar- och ledningsprövning. I andra fall påför Skatteverket skattetillägg vilket framgår av beslut som Inspektionen för vård och omsorg kan ta del av. Om myndigheten inte får tillgång till anmälningarna, eller en brottsanmälan inte görs, finns en risk att uppgifter om skatteundandragande av stora belopp inte upptäcks i ägar- och ledningsprövningen.

Förelägganden i skatteärenden

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att en del skattebeslut, såsom exempelvis beslut om skönsbeskattning, alltid föregås av förelägganden som kan ha betydelse för ägar- och ledningsprövningen. I dagsläget har myndigheten bara tillgång till offentliga beslut och saknar därför möjlighet att se om ett bolag eller en företrädare mottagit upprepade förelägganden.

Ansökan och beslut om registrering till mervärdesskatt, uppgift om redovisningsperiod, uttag samt ingående och utgående mervärdesskatt

Enligt Inspektionen för vård och omsorg är nekad registrering till mervärdesskatt en viktig signal om att verksamheten kan vara misskött. Uppgifter om mervärdesskatt kan även ge information om att en viss aktör bedriver annan verksamhet än vård- och omsorg som inte är mervärdesskattepliktig. Inspektionen för vård och omsorg uppger att de även behöver uppgifter om mervärdesskatt som är hänförliga till egna uttag (uttag av delägare/närstående till delägare

osv.) av varor och tjänster ur verksamheten. Uppgifterna kan bidra till ett bättre beslutsunderlag vid myndighetens tillståndsprovning. Sid 453 (1311)

Ansökningar om företrädaransvar

Företrädare för juridiska personer kan under vissa förutsättningar bli betalningsskyldiga för den juridiska personens obetalda skatter och avgifter. Skatteverket ansöker om företrädaransvar till förvaltningsdomstol. I ansökan preciserar Skatteverket sitt yrkande, bl.a. avseende vilka förfallna skatter och avgifter som ansökan avser. Enligt Inspektionen för vård och omsorg är uppgiften om att en person varit aktuell i ett ärende om företrädaransvar en omständighet som kan ha betydelse för myndighetens ägar- och ledningsprovning.²¹⁸

Behov av ytterligare uppgifter från Polismyndigheten

Av rapporter från bl.a. Brottsförebyggande rådet och Åklagarmyndigheten framgår att det i dag finns ett omfattande problem med organiserad brottslighet inom assistansbranschen.²¹⁹ Inspektionen för vård och omsorg framför att kriminella aktörer även söker sig till verksamheter som bedrivs enligt SoL, exempelvis hemtjänst och HVB-hem.²²⁰ För att skyndsamt få information om verksamheter som bedriver personlig assistans eller verksamhet enligt SoL där företrädarna är misstänkta eller dömda för brott har Inspektionen för vård och omsorg därför framfört att myndigheten har behov av uppgifter i Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister.²²¹

Uppgifter från Polismyndigheten är ofta av stor betydelse för att utestänga oseriösa och kriminella aktörer från välfärdsmarknaden. Information om att en företrädare är misstänkt för eller har begått till exempel bidragsbrott innebär att företrädaren kan vara direkt

²¹⁸ Inspektionen för vård och omsorg har också framfört behov att få ta del av uppgifter från Skatteverket för tillsyn enligt patientsäkerhetslagen (2010:659).

²¹⁹ Brottsförebyggande rådet (2015) *Intyg som dörröppnare till välfärdssystemet: En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg* (Rapport 2015:8) och Åklagarmyndigheten (2015) *Bedrägeri och bidragsbrott med assistansersättning: Probleminventering och rekommendationer* (RättsPM 2015:5).

²²⁰ Hem för vård eller boende.

²²¹ Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare* (IVO 2020-11).

olämplig att bedriva verksamheten. Genom uppgifter från Polis-^{(Sid 454(1311))}myndigheten kan Inspektionen för vård och omsorg bl.a. få reda på om den misstänkte är delgiven brottsmisstanke och om åtal är väckt eller inte. Informationen skulle göra att myndigheten blir mer effektiv och i större utsträckning kan avslå ansökningar från olämpliga aktörer. Inspektionen för vård och omsorg har därför behov av uppgifter om den tillståndssökande i misstankeregistret och belastningsregistret. Myndigheten har även behov av annan information om tillståndssökande. Även andra uppgifter som finns hos Polismyndigheten kan ha betydelse för ägar- och ledningsprövningen. Detta eftersom Polismyndigheten kan få kännedom om andra misförhållanden eller oegentligheter i en verksamhet som har betydelse för Inspektionen för vård och omsorgs prövning.²²²

Behov av uppgifter från Migrationsverket om avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare

Inspektionen för vård och omsorg behöver bättre tillgång till uppgifter från Migrationsverket när myndigheten har avslagit ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare på grund av misstänkta skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter. Uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg behöver för sin tillståndsprövning och tillsyn rör assistansanordnare och de personer som söker arbetstillstånd för att arbeta hos assistansanordnare. Enligt Inspektionen för vård och omsorg indikerar signaler om skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter att det finns risk för att assistanordnaren är oseriös. Inspektionen för vård och omsorg har till utredningen framfört att myndigheten vanligtvis inte har kännedom om att sådana beslut fattats och därför inte vet om att sådana beslut finns. En uppgiftsskyldighet för Migrationsverket skulle innebära att Inspektionen för vård och omsorg regelmässigt får tillgång till uppgifterna, som ofta har stor betydelse för myndighetens bedömning.

²²² Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Mot ett datadrivet arbetssätt* (IVO 2020-12).

4.12.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte Sid 455(1311)

Samverkan mot viss organiserad brottslighet

Inspektionen för vård och omsorg omfattas inte av förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

Uppgifter från Skatteverket för lämplighetsprövning vid ansökan om och uppföljning av tillstånd

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att det saknas bestämmelser som bryter Skatteverkets sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL.²²³ Det innebär att Skatteverket inte kan lämna ut de uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg har framfört behövs för lämplighetsprövning vid ansökan om och uppföljning av tillstånd.

Ytterligare uppgifter ur belastningsregistret och uppgifter i misstankeregister från Polismyndigheten

Uppgifter i misstankeregistret och belastningsregistret omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § 6 och 3 § OSL.²²⁴ Inspektionen för vård och omsorg har i dag möjlighet att få ut uppgifter från belastningsregistret men har inte direktåtkomst och kan inte heller inhämta uppgifterna på medium för automatiserad behandling.²²⁵ För att myndigheten ska få del av relevanta uppgifter behöver ytterligare brott räknas upp i den förteckningen över brott som Inspektionen för vård och omsorg har rätt att ta del av genom förordningen (1999:1134) om belastningsregister och att även föreståndare eller verksamhetsansvarig i verksamheter enligt LSS ska omfattas av

²²³ Det finns i dag en sekretessbrytande bestämmelse som särskilt avser skattekontouppgifter. Den infördes efter en hemställan av Inspektionen för vård och omsorg (se 8 § SdbF). Detta är dock ingen *generell* sekretessbrytande bestämmelse, och bryter således inte 27 kap. 1 § - sekretess i andra fall än just för skattekontouppgifter.

²²⁴ Uppgifterna kan också omfattas av sekretess enligt 18 kap. OSL.

²²⁵ Enligt 20 § andra stycket förordningen (1999:1134) om belastningsregister får Inspektionen för vård och omsorg ha direktåtkomst till registret, dock endast i ärenden om prövotid och återkallelse av legitimation enligt 8 kap. 1, 3 eller 4 § patientsäkerhetslagen, i fråga om den som Inspektionen för vård och omsorg enligt 7 kap. 30 § patientsäkerhetslagen överväger att anmäla till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Bestämmelsen som medger tillgång till belastningsregistret påverkar således inte prövningen enligt SoL och LSS.

reglerna för belastningsregister. Det finns inte någon sekretessbrytande regel som ger Inspektionen för vård och omsorg möjlighet att ta del av uppgifter om personer förekommer i Polismyndighetens misstankeregister enligt förordningen (1999:1135) om misstankeregister.

Uppgifter om avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare från Migrationsverket

Enligt Inspektionen för vård och omsorg finns det vanligtvis inte några hinder för att lämna ut uppgifterna i dag. Det saknas dock regler om att Migrationsverket ska lämna ut sådana uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg på eget initiativ. Det bör därför införas en uppgiftsskyldighet för Migrationsverket att till Inspektionen för vård och omsorg anmäla avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos assistansanordnare på grund av misstänkta skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter. En sådan skyldighet bör införas i UtlL. Avsaknaden av en uppgiftsskyldighet kan vidare innebära att ett översändande av uppgifter, i den mån det innehåller personuppgifter, är oförenligt med dataskyddsförordningen genom att behandlingen saknar rättslig grund.

5 Informationsutbyte för samverkan vid kontroller av arbetsplatser

Sid 457(1311)

5.1 Behov av att identifiera vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet

Myndigheter har i olika sammanhang lyft fram att sekretess mellan myndigheter utgör ett problem för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser. Vilka uppgifter som myndigheterna haft behov av att utbyta mellan sig har dock först på senare tid konkretiserats. I promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet²²⁶ kartläggs vilka uppgifter som myndigheterna anser behöver utbytas.

I den här utredningens uppdrag ingår att analysera det behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har framfört för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Utredningen har också i uppdrag att analysera hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras. För att kunna föreslå relevanta åtgärder behöver det faktiska hindret för informationsutbytet för samverkan vid kontroll av arbetsplatser identifieras. I kapitlet redovisas därför inte bara det behov som myndigheterna tidigare framfört utan också vad myndigheterna anser utgör det rättsliga hindret för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. Mot bakgrund av utredningens direktiv koncentreras framställningen i denna promemoria på de uppgifter som behövs vid planeringen, genomförandet och efterarbetet av de myndighetsgemensamma kontrollerna. Det innebär att identifierade behov, som syftar till att stärka de olika myndigheternas arbete mot arbetslivskriminalitet var för sig, inte omfattas.

²²⁶ Ds 2021:1.

Underlaget för redovisningen av myndigheterna ^{Sid458(1311)} behov och vad som hindrar informationsutbytet utgår från ovan nämnda promemoria och det underlag som i samband med det arbetet lämnades in till Regeringskansliet. Samverkande myndigheter har därefter, inom ramen för den här utredningens arbete, lämnat kompletteringar och förtydliganden som har inkluderats i redovisningen. Det har också under utredningens arbete framkommit att vissa uppgifter redan kan utbytas inom ramen för befintligt regelverk. Det innebär att vissa av de tidigare redovisade behoven inte längre kvarstår. På samma sätt som i kartläggningen av uppgifter som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen (kapitel 4) baseras redovisningen på det som myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor själva framfört och reflekterar alltså deras respektive bedömningar.

5.2 Myndighetssamverkan vid arbetslivskriminalitet

År 2017 beslutade regeringen att ge åtta myndigheter i uppdrag att utveckla metoder för myndighetsgemensam kontroll i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.²²⁷ Uppdraget gavs till Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket.

I uppdraget ingick bl.a. att ta fram ett stöd till myndigheterna gällande möjligheter till informationsutbyte inom ramen för gällande sekretesslagstiftning. Arbetsmiljöverket fick ett samordnande ansvar. Regeringsuppdraget avslutades i december 2020 och återrapporterades av Arbetsmiljöverket i samråd med övriga myndigheter.²²⁸ Regeringen har därefter beslutat om fortsatt samverkan mellan myndigheterna på området.²²⁹

²²⁷ Regeringsbeslut A2017/02422/ARM, A2017/00678/ARM, 2017-12-18). Innan regeringsuppdraget 2018–2020 hade Arbetsmiljöverket ett liknande uppdrag att samordna arbetet mot osund konkurrens (A2014/4479/ARM, 2014-12-22).

²²⁸ Arbetsmiljöverket (2020) *Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*.

²²⁹ Regeringsbeslut (dnr A2021/00085, 2021-01-14).

5.2.1 Arbetet inom ramen för samverkansuppdraget mot arbetslivskriminalitet ^{Sid 459(1311)}

Av Arbetsmiljöverkets rapport framgår att arbetet har organiserats i dels nationella funktioner, dels regionala delar. I gruppen för nationell myndighetsgemensam styrning och samordning beslutas och planeras arbetet på övergripande nivå. Där fattas det även beslut om samordnade nationella kontroller mot riskbranscher eller observerade fenomen. Den nationella arbetsgruppen för metodstöd ansvarar för att utarbeta de metoder, rutiner och stöd som behövs för uppdraget. En särskild nationell arbetsgrupp har till uppgift att utifrån omvärldsanalys och bedömda risker ta fram kriterier för var och hur kontroller bör genomföras samt att följa upp resultaten av dem. Till detta kommer en nationell arbetsgrupp för intern och extern kommunikation.²³⁰

Medan det strategiska arbetet beslutas och planeras på nationell nivå sker det operativa arbetet med myndighetsgemensamma kontroller på regional nivå i sju s.k. RMS-grupper (regional myndighetssamverkan). De består av representanter från alla myndigheter utom Ekobrottsmyndigheten och är uppdelade efter Polismyndighetens regionindelning. På de regelbundet återkommande mötena beslutas vilka kontroller som ska göras och vilka myndigheter som ska delta på dessa.

5.2.2 Deltagande myndigheter

Inför de myndighetsgemensamma kontrollerna sker ett nationellt analysarbete där risker bedöms på branschnivå och olika kriterier sätts upp för när det ska bli aktuellt med arbetsplatskontroll. Den konkreta planeringen där olika alternativa kontrollobjekt väljs ut görs därefter regionalt.

Varje myndighet utgår från sina egna befogenheter och uppdrag vid genomförandet av myndighetsgemensamma kontroller. Myndigheterna har också olika befogenheter att agera vid kontroller på arbetsplatser vilket innebär att myndigheterna sinsemellan har varierande förutsättningar för att delta och därmed olika vana av

²³⁰ Arbetsmiljöverket (2020) Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet, s. 1–3.

insatser mot olika former av arbetslivskriminalitet. Vid kontrollerna deltar typiskt sett Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten och Skatteverket. Dessa myndigheter har en fältkontrollverksamhet att utgå ifrån. Övriga myndigheter har i regel haft en ”back office-funktion” och funnits tillhands under insatserna. Det förekommer också att myndigheter som inte ingår i den organiserade samverkan deltar, exempelvis kommunala myndigheter såsom räddningstjänsten och miljö- och hälsoskyddsenheter eller Kronofogdemyndigheten.²³¹

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen gör kontroller i syfte att säkerställa att stöd som myndigheten beslutar om utbetalas till rätt mottagare på korrekt grund. Arbetsgivare som mottar sådant stöd eller anordnare av arbetsmarknadspolitiska program är skyldiga att ge Arbetsförmedlingen tillfälle att granska verksamheten och lämna uppgifter som behövs.²³² När det gäller beslut om lönebidrag, en form av subventionerad anställning för personer med funktionsnedsättning, krävs att myndigheten besöker arbetsplatsen inför beslut. Ett sådant beslut sker i samråd med arbetsgivaren. Besöket syftar huvudsakligen till att bedöma den arbetssökandes arbetsförmåga i relation till arbetsplatsens förutsättningar men ger också en generell bild av arbetsgivaren. Föranmälda besök görs också under tiden personen arbetar hos den arbetsgivare som får stödet för att stämma av att det fungerar bra för personen som är anställd. Arbetsförmedlingen har emellertid inte något uttalat stöd för att göra kontroller i form av oanmälda besök.

Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket genomför inspektioner på arbetsplatser i syfte att kontrollera hur väl man följer arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen, regler om olika produkter och regler om utstationering. För

²³¹ Arbetsmiljöverket (2020) *Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*, s. 3.

²³² Se t.ex. 31 § förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb, 47 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 32 § förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd.

att utföra tillsyn har Arbetsmiljöverket rätt att få de upplysningar,^{Sid 461(1311)} handlingar och prov som behövs och kan även påkalla undersökningar.²³³ Inom denna ram faller emellertid inte att inhämta uppgifter enbart baserat på en begäran från en annan myndighet.

Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten är en åklagarmyndighet med uppdrag att bekämpa ekonomisk brottslighet. Uppdraget omfattar bl.a. brottsförebyggande arbete avseende ekonomisk brottslighet samt utredning och lagföring av ekonomiska brott. Det brottsförebyggande arbetet bedrivs i samverkan med andra myndigheter, näringslivet, branschorganisationer och den finansiella sektorn. I det brottsförebyggande uppdraget ingår att tillhandahålla viss information om ekonomisk brottslighet till andra aktörer och allmänheten. De misstankar om brott som Ekobrottsmyndigheten utreder är bl.a. bokföringsbrott, skattebrott, vissa typer av bedrägerier och penningtvåtsbrottslighet i näringsverksamhet. Andra anmälningar, t.ex. om misstänkta arbetsmiljöbrott handläggs vid Åklagarmyndigheten. Ekobrottsmyndighetens underrättelseverksamhet bedrivs vid polisoperativa enheter. Myndigheten deltar i dag inte vid arbetsplatsbesök.

Försäkringskassan

I Försäkringskassans uppdrag ingår att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och att motverka bidragsbrott. För att utreda rätten till ersättning genomför Försäkringskassan kontrollutredningar. Försäkringskassan har rätt att besöka den enskilde i hemmet eller på dennes arbetsplats om det behövs för att kunna bedöma rätten till en ersättning.²³⁴ Syftet med besöket ska vara att träffa den enskilde. Besök får också användas som en kontrollåtgärd vid generell eller stickprovsmässigt inriktade insatser utan individualiserad prövning i det särskilda ärendet. Det innebär att Försäkringskassan

²³³ Se 7 kap. 3 § arbetsmiljölagen (1977:1160), 21 § arbetstidslagen (1982:673) och 36 § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen).

²³⁴ Det gäller alla ersättningar som omfattas av 110 kap. 14 § p. 2 SFB.

har möjlighet att besöka personer som under en viss period^{Sid 462(1811)} har en viss ersättning.²³⁵

Hembesök och arbetsplatsbesök genomförs i en del kontrollutredningar. Om det är motiverat ur utredningssynpunkt får ett hem- och arbetsplatsbesök som Försäkringskassan gör vara oannonserat.²³⁶

Försäkringskassan får emellertid inte göra observationer av den försäkrade utan att denne vet om det eller vidta andra åtgärder som har karaktären av spaningsverksamhet.²³⁷

Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten ansvarar bl.a. för nationell samordning av arbetet mot människohandel för alla ändamål. Vidare ansvarar myndigheten för att utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer på området. I arbetet ingår att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling. Myndigheten leder ett nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT). Andra deltagande aktörer är socialtjänster, Polismyndigheten, hälso- och sjukvården, Åklagarmyndigheten, Migrationsverket, Arbetsmiljöverket och Skatteverket. Arbetet har till syfte att stärka samhällets insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål.

Jämställdhetsmyndigheten hanterar inte individärenden och har i normalfallet inga uppgifter om enskilda personer eller deras personliga förhållanden. Myndigheten driver en stödtelefon dit yrkesverksamma kan vända sig för stöd i ärenden som rör olika former av människohandel och delfinansierar regionkoordinatorer som arbetar inom socialtjänsten för att stärka och stödja yrkesverksamma i denna typ av ärenden. Regionkoordinatorer har varit med vid vissa myndighetsgemensamma kontroller för att säkerställa att brottsofferperspektivet tillvaratas och se till att utsatta får stöd.

²³⁵ Prop. 1996/97:121 *Systembrister och missbruk inom socialförsäkringssystemen*, s. 32.

²³⁶ Prop. 1996/97:121, s. 30.

²³⁷ Prop. 1996/97:121, s. 31.

Migrationsverket

Migrationsverket prövar ansökningar från personer som vill bosätta sig i Sverige, komma på besök, söka skydd undan förföljelse eller ha svenskt medborgarskap.

Migrationsverket saknar befogenheter att genomföra fysiska kontroller såsom inspektioner på arbetsplatser eller liknande. Däremot samverkar myndigheten vid genomförandet av myndighetsgemensamma kontroller och bistår de myndigheter som genomför kontrollerna med eventuell information. Migrationsverket tar även in vissa uppgifter i samband med handläggning av olika sorters ansökningar och ärenden. Vad gäller arbetstillstånd tas uppgifter in om den aktuella anställningen, såsom lön och andra anställningsvillkor. Migrationsverket kan också inhämta information om arbetsgivaren, särskilt när ärendet rör arbete inom en bransch där det är känt att missbruk av regelverket och utnyttjande av arbetstagare kan förekomma. Sådana uppgifter kan exempelvis avse verksamhetens art och omfattning, rörelsens omsättning och resultat samt uppgifter rörande taxering. Uppgifterna används för att kunna bedöma huruvida det handlar om en aktiv verksamhet med möjlighet att anställa ytterligare personal. Det förekommer också att uppgifter rörande arbetsgivare tas in under tiden ett arbetstillstånd gäller, framför allt för att kontrollera att lönekraven är uppfyllda.

Polismyndigheten

Till Polismyndighetens uppgifter hör bl.a. att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten samt att utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal. Det finns flera exempel på verksamhet där polisen inte utreder brott utan finns på plats för att själva upptäcka eller förebygga brottslig verksamhet. Exempel på detta är krogkontroller, trafikkontroller och utlänningskontroller. Dessa tre exempel kan samtliga utföras tillsammans med andra myndigheter, där var och en ansvarar för att göra sina kontroller utifrån relevanta regelverk.

Inre utlänningskontroll genomförs främst för att kontrollera att utlänningspersoner inte vistas eller arbetar i Sverige utan tillstånd, samt för att efterspana personer för vilka det finns ett beslut om avvisning

eller utvisning som ska verkställas. Hur och när polisen kan utföra inre utlänningskontroll styrs av 9 kap. 9 § UtlL. Vid en sådan kontroll ska det i regel finnas grundad anledning att anta att utlännen saknar rätt att uppehålla sig i Sverige eller om det annars finns särskild anledning till kontrollen. Polismyndigheten får vid en utlänningskontroll granska pass och andra handlingar som visar en persons rätt att uppehålla sig i landet. Vid kontroller av arbetsplatser i bedömda riskbranscher ska arbetsgivaren också tillhandahålla vissa handlingar och upplysningar, samt ge tillträde till arbetsplatser och lokaler.

Polismyndigheten bistår också andra myndigheter vid kontroller i form av s.k. handräckning. Polismyndigheten kan i samband med det göra inre utlänningskontroll.

Skatteverket

Skatteverkets beskattningsverksamhet ska fastställa och ta ut skatter, socialavgifter och andra avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. För att kontrollera att kravet på att använda kassaregister inom kontanthandeln och att skyldigheter avseende personalliggare i vissa branscher fullgörs har Skatteverket möjlighet att genomföra tillsyn och kontrollbesök.²³⁸

Kravet på kassaregister inom kontanthandeln innebär att majoriteten av de som säljer varor och tjänster mot kontant betalning (vilket även innefattar betalning med exempelvis kontokort) måste använda ett certifierat kassaregister och alltid ta fram ett kvitto som erbjuds kunden. Skatteverket kan, i syfte att kontrollera detta, göra oanmälda kontrollbesök hos näringsidkaren.

Kravet på personalliggare i vissa branscher omfattar restaurangverksamhet, tvätteriverksamhet, fordonsserviceverksamhet, livsmedels- och tobaksgrossistverksamhet, kropps- och skönhetsvårdsverksamhet samt byggverksamhet. En personalliggare ska föras löpande och förvaras i verksamhetslokalen. På så vis ger den en ögonblicksbild av vilka som är verksamma på arbetsplatsen. Syftet är

²³⁸ Enligt uppgift från Skatteverket deltar inte folkbokföringsverksamheten i de myndighetsgemensamma kontrollbesök som sker inom ramen för nu aktuell samverkan. Om reglerna för folkbokföringens kontrollbesök utvidgas, vilket föreslås i SOU 2021:57, skulle det kunna bli aktuellt att delta då det förekommer att personer är bosatta/folkbokförda på arbetsplatser. Det kan innebära att även folkbokföringsverksamheten på sikt kan få liknande behov av att dela information som beskattningsverksamheten.

att minska skattefusk och skatteundandragande samtidigt som personalliggaren bidrar till bättre underlag för Skatteverkets övriga kontrollverksamhet. När Skatteverket gör kontrollbesök med stöd av lagstiftningen är det dokumentationsskyldigheten som kontrolleras. Personalliggare i byggbranschen måste föras elektroniskt, medan företag i övriga branscher även kan föra personalliggare i pappersform.

5.2.3 Arbetsplatsbesök i praktiken

Ett typisk myndighetsgemensamt kontrollbesök inleds med att deltagande myndigheter samlas på en i förväg bestämd plats, varpå polisen först säkrar arbetsplatsen. Polisen har möjlighet att hålla kvar personer som försöker lämna arbetsplatsen när representanter för övriga myndigheter anländer. Typiskt sett anländer ungefär 15 myndighetspersoner till en arbetsplats vid en myndighetsgemensam kontroll. På plats agerar varje myndighet utifrån de befogenheter och det uppdrag respektive myndighet har. I juridisk mening sker alltså flera olika kontroller parallellt – exempelvis en arbetsmiljöinspektion, en utlänningskontroll, en kontroll av personalliggare osv. I samband med kontroller kan misstanke väckas om annan brottslighet eller andra oegentligheter. Exempelvis kan Polismyndigheten upptäcka sådant som väcker misstankar om flera olika brott som annars kanske hade gått oupptäckta.

Efter en kontroll arbetar respektive myndighet vidare med det som de uppdagat och som behöver vidare hantering. I detta skede är processerna i stort sett parallella utifrån respektive myndighets ansvarsområden. När beslut fattas, vilket kan ske efter olika lång tid beroende på ärende och myndighet, är de typiskt sett offentliga och kan lämnas ut till de andra samverkande myndigheterna.

5.3 Situationer när svårigheter att utbyta information aktualiseras

Under arbetet med promemorian Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet tillfrågades de samverkande myndigheterna om vilka de viktigaste utmaningarna var.²³⁹ I princip samtliga myndigheter

²³⁹ Ds 2021:1 *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet*, s. 52–55.

lyfte fram att informationsöverföring mellan myndigheterna generellt sett varit den största, eller en av de största, utmaningarna att hantera vid samverkan. I promemorian redovisades på ett övergripande plan olika situationer där svårigheter att utbyta information aktualiserats. De nämnda situationerna beskrivs nedan.

Lämnande av tips inför kontroller

En av de situationer där myndigheterna har framfört att det finns svårigheter att utbyta information är vid planeringen av myndighetsgemensamma kontroller. Myndigheternas representanter har behov av att kunna diskutera vilka arbetsplatser som den egna myndigheten har intresse av att kontrollera. Enligt de samverkande myndigheterna begränsas i dag förutsättningarna för sådan planering av gällande sekretessbestämmelser och tillämpningen av dessa. Det medför att vissa myndigheter inte lämnar tips till övriga inför gemensamma kontroller, medan andra anser sig kunna utbyta information. I nuläget är det huvudsakligen Polismyndigheten och Arbetsmiljöverket som lämnar tips till RMS-grupperna.²⁴⁰

Myndigheterna beskriver i underlag som utredningen har tagit del av att det saknas möjligheter att föra en öppen dialog om vilka arbetsplatser som bör besökas. Vidare beskrivs att det kan finnas olika uppfattningar inom RMS-grupperna om var kontroller bör göras. Flera myndigheter kan emellertid inte, med hänvisning till sekretess, uppge varför de prioriterar kontroll av en viss arbetsplats framför andra. Det förekommer också att Polismyndigheten inte vill att kontroller genomförs på platser där spaning bedrivs av andra skäl, samtidigt som Polismyndigheten inte kan berätta för övriga myndigheter att det är anledningen. Sammantaget försvårar dessa förhållanden möjligheterna att på ett effektivt sätt göra ett lämpligt urval av kontrollobjekt. Att det är svårt att i förväg utbyta information mellan myndigheter får olika konsekvenser för olika myndigheter. Exempelvis kan Arbetsmiljöverket i stor utsträckning delta i en kontroll utan att känna till några närmare detaljer om varför arbetsplatsen är intressant. Samtidigt kan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan

²⁴⁰ Arbetsmiljöverket (2020) *Beskrivning av sekretessproblematik vid uppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensamma kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2020/026643), s. 4.

inte delta utan särskilda skäl, vilket förutsätter att de fått närmare uppgifter om arbetsplatsen i förväg. Sid 467(1311)

Under gemensamma kontroller

En annan situation är genomförandet av kontrollen. I denna fas förekommer det praktiska problem, exempelvis att arbetsgivaren behöver besvara samma fråga flera gånger. Detta eftersom myndigheterna inte kan lämna ut arbetsgivarens svar till varandra. I de fall myndigheterna delar upp sig mellan olika arbetsplatser under en dag kan de typiskt sett inte utbyta informationen efteråt, när erfarenheter från insatserna ska summeras. Även i de fall där en uppgift potentiellt skulle kunna överlämnas till en annan myndighet finns svårigheter. Det beror på att den myndighetsperson som inhämtar informationen redan vid kontrolltillfället behöver bedöma om en uppgift är värdefull för en annan myndighet, om den omfattas av sekretess och om uppgiften kan lämnas över till den andra myndigheten, samt på vilket sätt uppgiften i så fall skulle kunna lämnas över. Detta är tidskrävande och svårt att hantera vid fältarbete. Överlämnandet av information är i dag beroende av att det görs en sekretessbedömning avseende varje enskild uppgift, vilket upplevs som besvärligt med tanke på att det inte är säkert att de som genomför kontrollerna har den juridiska kunskap som behövs.

Resultaten av kontroller

Vid kontrollerna förekommer situationer där de deltagande myndigheterna upptäcker förhållanden som indikerar överträdelser av beslut eller regelverk som någon annan myndighet än de som deltar bör undersöka. Sådana indikationer bedöms vara relativt vanliga, men kan variera i konkretion. Det förekommer att dessa förhållanden, till följd av rådande regelverk och dess tillämpning, inte kommer till rätt myndighets kännedom.

I de fall där en myndighet har fattat ett beslut kan sådan information generellt sett lämnas. Det kan dock ta lång tid och mycket av den information som kan framkomma vid en kontroll är sådan att den kan förhindra felaktiga beslut hos en annan myndighet om uppgiften lämnas på ett väsentligt tidigare stadium.

5.4 Närmare om myndigheternas behov av uppgifter vid planering, genomförande och efterarbete

Sid 468(1311)

I promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet bearbetades underlaget från myndigheterna i syfte att identifiera situationer där behov av information uppkommer, och vilken typ av information det är frågan om. I promemorian identifierades två huvudsakliga grupper av informationsöverföring: sådan som i en mer direkt mening syftar till planering, genomförande och efterarbete rörande myndighetsgemensam kontroll och sådan som är avsedd att stärka myndigheternas förmåga att arbeta mot arbetslivskriminalitet i vidare mening. I promemorian framhölls att det i redogörelsen inte gjordes några juridiska överväganden kring exempelvis huruvida en viss bestämmelse är tillämplig eller hur värdet av en informationsöverföring ska vägas emot det intresse sekretessen ska skydda. Vidare framhölls att det var myndigheternas motivering av nyttan med en viss överföring, deras bedömning av vilka regelverk som hindrar överföringen samt vilka regelförändringar som behövs för att möjliggöra överföringen av uppgifter som redovisades i promemorian.²⁴¹ I promemorian betraktades underlaget som myndighetsgemensamt. I redovisningen refereras därför till avsändaren som *myndigheterna*. Några skäl att betrakta underlaget annat än myndighetsgemensamt i nu förevarande redovisning finns inte.

Utredningen kan konstatera att redovisningen av vilka uppgifter som behövs har lett till att myndigheterna i flera fall själva har inlett ett utredningsarbete för att bilda sig en bättre uppfattning av vilka rättsliga hinder som finns för att utbyta uppgifter de behöver. Eftersom myndigheterna i ett antal fall dragit slutsatsen att det saknas rättsliga hinder för att utbyta uppgifterna överensstämmer nedanstående redovisning av vilka uppgifter som behövs inte helt med redovisningen i promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Utredningens uppdrag är att närmare analysera behovet av informationsutbyte för att samverka och kontrollera arbetsplatser. Genomgången av myndigheternas behov i denna promemoria omfattar därför inte de behov som syftar till att stärka de olika myndigheternas arbete mot arbetslivskriminalitet var för sig. Nedan återges de behov som lyfts fram av myndigheterna som omfattar

²⁴¹ För en närmare beskrivning av hur underlaget bearbetats se Ds 2021:1, s. 74–75.

informationsutbyte vid planering, genomförande och efterarbete rörande den myndighetsgemensamma kontrollen. För att kunna bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket har det tidigare redovisade behovet av utökat informationsutbyte kompletterats med vad som uppgetts vara det rättsliga hindret för informationsutbytet.

5.4.1 Behov av uppgifter vid planering och genomförande

Behov av uppgifter om att ett företag kan vara besöksvärt vid myndighetsgemensam kontroll

Nedan redovisas behovet av informationsutbyte i samband med kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört.

Tabell 5.1 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring: uppgifter om att ett företag kan vara besöksvärt²⁴²

Myndighet/-er	Behöver utbyta uppgifter om	Från myndighet/-er	Begränsningar eller hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter, främst Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten och Skatteverket	Inkomna tips	Skatteverket, Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen	27 kap. 1 § OSL 35 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Misstanke om oegentligheter hos ett företag	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Samverkande myndigheter, främst Skatteverket	Innehåll i arbetstagares anmälan om missförhållanden	Arbetsmiljöverket	28 kap. 14 § OSL
Arbetsmiljöverket	För låg lön eller andra missförhållanden som framkommit vid förlängning av arbetstillstånd	Migrationsverket	37 kap. 1 § OSL

²⁴² Polismyndigheten har också framfört behov av uppgifter om personer som har företag med F-skattsedel men saknar rätt att vistas i Sverige. Skatteverket har uppgett att det inte finns några hinder att ta del av dessa uppgifter men att det kan behövas bättre och tydligare rutiner inom ramen för den samverkan som sker mellan myndigheterna.

Myndighet/-er	Behöver utbyta uppgifter om	Från myndighet/-er	Begränsningar eller hinder för informationsutbytet
Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen Polismyndigheten	Vilka arbetsplatser Skatteverket har eller planerar att kontrollera	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Ifall det pågår förundersökning på tillsynsobjekt	Ekobrottsmyndigheten	35 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL
Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten	Misstänkta brott och brottsanmälningar som inte omfattas av Skatteverkets skyldighet att anmäla brott	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL ²⁴³
Skatteverket, Arbetsmiljöverket	Risker ur säkerhetssynpunkt	Polismyndigheten	35 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen justering och komplettering.²⁴⁴

Tips och uppgifter om misstanke om oegentligheter hos ett företag och att ett företag eller arbetsplats bör kontrolleras

Myndigheterna har framfört att möjligheten att utbyta information om ifall en arbetsplats anses lämplig, och att därmed förlägga en myndighetsgemensam kontroll till arbetsplatsen, är ett av de absolut vanligaste behoven av informationsutbyte. Ett exempel på informationsutbyte som de samverkande myndigheterna framfört behov av gäller misstankar om oegentligheter eller att en myndighet anser att ett företag (med adress, organisationsnummer och namn) är besöksvärt på ett mer allmänt plan. Det kan t.ex. handla om tips som inkommit från allmänheten eller uppgifter som Arbetsförmedlingen, Polismyndigheten eller Skatteverket har från sin egen verksamhet. Det gäller exempelvis information om svart arbetskraft, utländsk arbetskraft och arbetskraft som saknar tillstånd. Vidare kan det handla om misstankar som uppstått hos Arbetsförmedlingen om andra oegentligheter hos ett företag. Det kan även handla om uppgifter som finns i en arbetstagaransmälan om missförhållanden till

²⁴³ Skatteverket har framfört att myndigheten har rätt att göra anmälningar även om det ligger utanför deras skyldighet att anmäla misstänkta brott. Beroende på misstankens straffvärde kan möjligheterna emellertid vara begränsade.

²⁴⁴ Jfr Ds 2021:1, s. 79–80.

Arbetsmiljöverket. I nuläget är det i princip bara Polismyndigheten^{Sid 471(1311)} och Arbetsmiljöverket som lämnar ut tips till RMS-grupperna.

Uppgifter om för låg lön eller andra missförhållanden som framkommit vid förlängning av arbetstillstånd

Information om att en arbetsgivare betalar för låg lön²⁴⁵ till arbetstagarna kan ha betydelse för myndigheternas bedömning om huruvida en kontroll av arbetsplatsen är lämplig. I Migrationsverkets verksamhet kan det framkomma uppgifter om undermåliga anställningsvillkor. Det kan handla om uppgifter om för låg lön eller andra oegentligheter som framkommit när Migrationsverket handlagt en förlängning av arbetstillstånd. Arbetsmiljöverket anser att uppgifterna bör skickas automatiskt till Arbetsmiljöverket.

Uppgifter om vilka arbetsplatser Skatteverket har eller planerar att kontrollera

Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen och Polismyndigheten har framfört att de har behov av att få uppgifter om vilka arbetsplatser Skatteverket har kontrollerat eller planerar att kontrollera.²⁴⁶ Myndigheterna önskar ta del av uppgifterna inför en kontroll, med syftet att göra en selektering utifrån besöksvärda arbetsplatser, dvs. att gå från stickprovskontroller till att göra tillsyn. Uppgifterna omfattas enligt Skatteverket av sekretess och kan därför inte lämnas ut.

Uppgifter om det pågår förundersökning på tillsynsobjekt

Uppgifter om att det pågår förundersökning mot tänkta tillsynsobjekt har betydelse för andra myndigheters kontroller inom sina respektive områden. En uppgift om att förundersökning pågår kan emellertid omfattas av sekretess hos de brottsbekämpande myndigheterna, beroende på i vilket skede förundersökningen befinner sig,

²⁴⁵ Vid handläggning av ansökan om arbetstillstånd ska Migrationsverket bedöma om 1. anställningen gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig och 2. lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (2 § 6 kap. UtL).

²⁴⁶ Ekobrottsmyndigheten har framfört att om myndigheten ska delta i ett kontrollbesök så finns samma behov även hos dem.

vilket kan hindra att uppgiften lämnas till samverkande myndigheter. Sid 472(1311)

Uppgifter om misstänkta brott och brottsanmälningar

Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har framfört att upptäckta brott inte alltid anmäls till brottsbekämpande myndigheter av Skatteverket om de inte omfattas av Skatteverkets skyldighet att anmäla brott. Skatteverket har framfört att det finns en möjlighet för myndigheten att anmäla även andra brott än de för vilka det föreligger en anmälningsskyldighet. Möjligheterna är emellertid begränsade eftersom sekretess kan hindra att uppgifter som gäller misstanke om brott, som ligger utanför Skatteverkets skyldighet att anmäla, lämnas till brottsbekämpande myndigheter.

Uppgifter om risker ur säkerhetssynpunkt

Det har framförts att det finns behov av informationsutbyte för att garantera säkerheten för den egna personalen vid de gemensamma kontrollerna. Många myndigheter efterfrågar en öppen dialog, framför allt med Polismyndigheten, om vad man kan förvänta sig i samband med insatsen. Det kan exempelvis vara information om att personer som betraktas som farliga kan befinna sig på platsen. Polismyndigheten har framfört att om det rör sig om information som omfattas av underrättelsesekretess kan Polismyndigheten inte alltid lämna ut informationen till övriga deltagande myndigheter även om det finns en viss öppning för att ge sådan information på ett sätt som inte bryter sekretessen.

Behov av korrekta adress- och personuppgifter eller liknande uppgifter

Nedan redovisas det behov av informationsutbyte i samband med samverkan vid kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört avseende korrekta adress- och personuppgifter eller liknande uppgifter.

Tabell 5.2 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring, korrekta adress- och personuppgifter eller liknande uppgifter inför kontroll²⁴⁷ Sid 473(1311)

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Begränsning eller hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter, främst Arbetsmiljöverket och Polismyndigheten	På vilken adress en verksamhet bedrivs	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Huruvida en verksamhet pågår eller är nedlagd	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Ägare eller faktiskt företrädare för en verksamhet	Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten	35 kap. 1 § och 18 kap. 1--2 §§ OSL
Samverkande myndigheter, främst Polismyndigheten och Skatteverket	Namn och personnummer i utstationeringsregistret	Arbetsmiljöverket	GDPR
Samverkande myndigheter	Verksamma personer eller företag, från personalliggare	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter, främst Arbetsmiljöverket och Polismyndigheten	Anmälda byggarbetsplatser, inklusive möjlighet att efterfråga visst företag	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen justering och komplettering.²⁴⁸

Uppgifter om på vilken adress en verksamhet bedrivs samt om en verksamhet pågår eller är nedlagd

För att en kontroll ska vara framgångsrik är det viktigt att myndigheterna kan identifiera den fysiska plats där verksamheten faktiskt bedrivs. Det kan emellertid vara komplicerat eftersom olika myndigheter kan ha motstridiga uppgifter. Myndigheterna har framfört att det kan finnas svårigheter att lokalisera vissa verksamheter,

²⁴⁷ Samverkande myndigheter har också framfört behov av uppgifter om organisationsnummer i de fall som andra myndigheter endast har en adress. Skatteverket har uppgett att det är möjligt att lämna ut uppgiften från beskattningsdatabasen efter en prövning enligt 2 kap. 5 § SdbL (med stöd i 27 kap. 7 § 2 OSL).

²⁴⁸ För en närmare redovisning av behovet se Ds 2021:1, s. 79–80.

t.ex. en enskild firma eller restaurangverksamhet. Denna svårighet beror till stor del på att den fysiska plats där verksamheten faktiskt bedrivs inte framgår av de uppgifter från SCB som Arbetsmiljöverket har tillgång till.

Skatteverket är den myndighet som i regel har bäst uppgifter om verksamhetsställe. Detta eftersom Skatteverket bl.a. har tillgång till anmälda adresser för kassaregister och gör egna besök för att kontrollera personalliggare. När det gäller byggarbetsplatser är de ofta lokaliserade på ett annat ställe än där det ansvariga företaget har sin registrerade adress. Därför ska byggherrar anmäla varje byggarbetsplats till Skatteverket innan arbetet startar, som en del av kravet på elektroniska personalliggare i branschen. Skatteverket har därför tillgång till adresser som är knutna till själva verksamhetsstället och inte enbart ett företags registrerade adress. Av kontrollbesöksuppgifter från Skatteverket kan också framgå om en verksamhet är nedlagd. Skatteverket bedömer att man på grund av sekretess saknar möjlighet att lämna ut den korrekta adressen till övriga samverkande myndigheter. Det har därför förekommit att Skatteverket har känt till den korrekta adressen för en verksamhet men inte har kunnat lämna ut den trots att övriga myndigheter har varit på väg att rikta en insats mot fel adress eller mot nedlagda eller flyttade verksamheter.

Uppgifter om ägare eller faktisk företrädare för en verksamhet

Uppgifter om ägare och företrädare finns hos Bolagsverket. Det förekommer dock att avvikande uppgifter om vem som är den faktiska företrädaren finns hos t.ex. Ekobrottsmyndigheten eller Skatteverket. För vissa av myndigheterna har sådan information betydelse. När myndigheterna inte känner till den rätte företrädaren för en verksamhet eller individens kopplingar till andra verksamheter kan det leda till att en insats planeras och riktas mot fel personer. För Arbetsmiljöverket är det viktigast med uppgifter om arbetsgivaren, såsom organisationsnummer och legal ägare.

Uppgifter om namn och personnummer i utstationeringsregistret Sid 475(1311)

Samverkande myndigheter har framfört att de har ett behov av namn och personnummer i utstationeringsregistret²⁴⁹ inför planering av kontroller. Sådan information spelar också roll för att upptäcka personer som har varit i Sverige så pass länge att de ska beskattas i Sverige. Arbetsmiljöverket har framfört att möjligheten att använda utstationeringsregistret på det sätt som varit avsikten, att kunna följa upp att de utstationerade får sina rättigheter tillvaratagna, försvåras av att övriga myndigheter först behöver begära ut uppgifterna. De aktuella uppgifterna i utstationeringsregistret omfattas inte av sekretess. Arbetsmiljöverkets bedömning är emellertid att det på grund av dataskyddsförordningen inte är möjligt att på eget initiativ lämna ut personuppgifter från exempelvis utstationeringsregistret till andra myndigheter elektroniskt. Detta eftersom det inte är ett uttryckligt ändamål med uppgiftsbehandlingen.

Uppgifter om verksamma personer eller företag från personalliggare

Av det underlag som utredningen har tagit del av framgår att myndigheterna vid kontroller har upptäckt att personer som är registrerade som arbetslösa i själva verket arbetat. Möjligheter att utbyta den här typen av information skulle t.ex. möjliggöra för Arbetsförmedlingen att förhindra felaktiga utbetalningar av lönestöd och aktivitetsstöd. För Arbetsmiljöverkets del skulle utbyte av sådan information innebära att tillsyn enligt arbetstidslagen (1982:673) och utstationeringslagen kan utföras mer effektivt.²⁵⁰

²⁴⁹ I 12 § utstationeringslagen anges att en arbetsgivare ska anmäla en utstationering till Arbetsmiljöverket senast när en utstationerad arbetstagare påbörjar sitt arbete i Sverige. Se SOU 2019:25 *Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet*, s. 210–213 för en närmare beskrivning.

²⁵⁰ Skatteverket har framfört att det behövs ett tydliggörande av statusen hos en personalliggare. Skälet till detta är att både myndigheter och privata aktörer visar ett stort intresse i att få ta del av uppgifter i personalliggaren och i sin tur använda informationen för sina ändamål. Skatteverket framhåller att systemet med personalliggaren i grunden är ett system som ska ligga till grund för skattekontroll. När uppgifter ur personalliggaren efterfrågas och används från andra aktörer så kan det finnas en risk att uppgifter kan komma att användas för helt andra ändamål än som avses.

Uppgifter om anmälda byggarbetsplatser, inklusive möjlighet att efterfråga uppgifter om visst namngivet företag Sid 176 (1311)

Arbetsmiljöverket har framfört att myndigheten har behov av att löpande få ta del av uppgifter från Skatteverket för att hitta verkssamma byggarbetsplatser och underentreprenörer i sin tillsyn. Anmälningssplikten till Arbetsmiljöverket och Skatteverket skiljer sig åt på ett sätt som innebär att Skatteverket bör få in fler anmälningar än Arbetsmiljöverket. Skatteverket har framfört att uppgifter om anmäld byggarbetsplats (geografiskt läge) omfattas av sekretess. När det gäller frågor om vilka företag som är verksamma på arbetsplatsen framgår av anmälan till Skatteverket endast uppgifter om vilket företag som är byggherre enligt SFL. Även denna uppgift omfattas av sekretess. Vidare har Skatteverket framfört till utredningen att övriga aktörer, dvs. vilka andra entreprenörer som är verksamma på byggarbetsplatsen, inte framgår av anmälan.

Behov av uppgifter om statligt stöd på arbetsplatsen

Nedan redovisas det behov av informationsutbyte i samband med samverkan vid kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört. Denna kategori av identifierade behov berör den del av samverkan som handlar om planering och genomförande av kontroll och där det kan vara till nytta om Arbetsförmedlingen kan lämna ut uppgifter om huruvida företag som är verksamma på arbetsplatsen erhåller statligt stöd till andra samverkande myndigheter.

Tabell 5.3 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring: uppgifter om statligt stöd på arbetsplatsen

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Redovisat hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter	Personer med arbetsmarknadspolitiska stöd på ett företag	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Samverkande myndigheter	Att ett företag nekats att anställa med stöd och varför	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Samverkande myndigheter	Att ett företag haft stöd för anställning men att beslutet avbrutits och varför	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Redovisat hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter	Att ett företag har praktikplatser eller arbetsträningsplatser	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen justering och komplettering.²⁵¹

Uppgifter om beslut om arbetsmarknadspolitiska stöd

De samverkande myndigheterna har framfört att det finns ett behov av att Arbetsförmedlingen ska kunna lämna ut uppgifter om det förekommer arbetsmarknadspolitiska stöd hos det företag som ska besökas. Andra uppgifter som behövs är om ett företag nekats stöd för att anställa, uppgifter om att ett företag tidigare haft stöd för en anställning samt uppgifter om att ett företag har praktikplatser eller arbetsträningsplatser. Myndigheterna har också ett behov av att få ta del av motiveringen i enskilda beslut. Därutöver har Polismyndigheten uttryckt ett särskilt intresse av att få ta del av uppgifter om vilka enskilda personer som anställs i ett visst företag med hjälp av statligt stöd. Uppgifterna bedöms kunna bidra med värdefull bakgrundsinformation till övriga myndigheter. Om Arbetsförmedlingen kan lämna ut information om att det finns stöd på en arbetsplats kan det i högre utsträckning möjliggöra att Arbetsförmedlingen kan medverka på plats vid kontroller. Arbetsförmedlingen har uppgett att de efterfrågade uppgifterna omfattas av sekretess och därför inte kan lämnas ut eller på annat sätt röjas av Arbetsförmedlingen.

5.4.2 Behov av uppgifter i efterarbetet av en myndighetsgemensam kontroll

Behov av uppgifter om förhållanden på arbetsplatsen efter kontroll

Myndigheterna har framfört att när en myndighetsgemensam kontroll är genomförd har det typiskt sett framkommit uppgifter som även de myndigheter som inte varit på plats skulle behöva få del av. Nedan redovisas det behov av informationsutbyte i samband med

²⁵¹ För en närmare redovisning av behovet se Ds 2021:1, s. 79–80.

sid 478(1311)
 samverkan vid kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört behöver utbytas efter kontroller.

Tabell 5.4 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring: uppgifter om förhållanden på arbetsplatsen efter kontroll

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Redovisade hinder för informationsutbytet
Migrationsverket	Vilken arbetsplats som besökts, påträffade brister, tredjelandsmedborgare som arbetat på arbetsplatsen	Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten, Skatteverket	GDPR 27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Att det bor människor i verksamhetslokaler som inte passar som bostad	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Att personal avviker i samband med kontroller (misstanke om att personer inte har rätt att arbeta i Sverige)	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Vilka företag och underentreprenörer som påträffats vid besök på arbetsplatser	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Arbetsförmedlingen	Om en viss anställd fanns på plats vid kontroll	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Arbetsförmedlingen	Person, namn och period från personalliggare kopplat till myndighetsgemensam kontroll	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Uppgift om verksamma på arbetsplatsen	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen sammanställning.²⁵²

Uppgifter om sådant som framkommit vid kontroll

De samverkande myndigheterna har framfört att det även vid arbetet efter de gemensamma kontrollerna uppstår svårigheter med att få en helhetsbild av insatsen. När en kontroll har genomförts behöver information som framkommit utbytas med de myndigheter som inte

²⁵² Jfr Ds 2021:1, s. 79–80.

själva har varit med vid besöket. Till viss del kan uppgifter lämnas ut i samband med att myndigheterna fattar olika typer av beslut som vanligtvis är offentliga. Det dröjer dock olika länge innan ett ärende har nått fram till beslut på de olika myndigheterna. Informationen som samlas in vid insatsen skulle behöva utbytas i ett betydligt tidigare skede.

Uppgifter om personnummer för individer som påträffas vid en insats kan, enligt de samverkande myndigheterna, i regel inte lämnas från någon av de myndigheter som deltagit vid kontrollen till de myndigheter som inte varit med på arbetsplatsen. Det gäller även uppgifter om vilka företag och underentreprenörer som påträffats vid besök på arbetsplatser eller uppgifter om tredjelandsmedborgare påträffats på arbetsplatsen. Vidare har myndigheterna framfört att uppgifter om att verksamhetslokaler förefaller användas som bostäder är en indikation på förekomst av arbetslivskriminalitet. Ytterligare ett exempel på uppgifter som myndigheter behöver är information om att personal avviker i samband med kontroller eftersom det kan leda till en misstanke om att personer inte har rätt att arbeta i Sverige.²⁵³

Arbetsförmedlingen har framfört att myndigheten har behov av uppgifter från personalliggare (person, namn och period) om en viss anställd fanns på plats vid kontroll.

Uppgifter om att en person befunnit sig på en arbetsplats och samtidigt haft hel sjukpenning eller hel sjukersättning kan t.ex. vara en indikation på felaktigheter som kan eller bör kontrolleras av Försäkringskassan.

5.5 Rättsliga begränsningar och hinder för informationsutbyte

5.5.1 Skatteverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Såsom framgår av ovanstående inventering har Skatteverket ett antal uppgifter som andra myndigheter har behov av. Skatteverket kan t.ex. ha fått tips eller upptäckt information vid sina egna kontroller som

²⁵³ Migrationsverket har framfört att informationsutbytet ser olika ut i olika regioner. Det skiljer sig åt vad gäller om, på vilket sätt och när myndigheten får information från kontroller. Handläggare inom vissa RMS-grupper får information inför och efter kontroller skriftligt eller muntligt.

sid 480(1311)
 skulle vara av värde att lämna ut till andra myndigheter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser. Skatteverket har framfört att sekretess förhindrar medverkan vid myndighetsgemensam dialog om vilka arbetsplatser som ska besökas. Eftersom Skatteverket ofta har tillgång till relevant information, men inte kan utbyta den med övriga myndigheter, försämras förutsättningarna för att välja rätt kontrollobjekt.

Begränsade möjligheter att tillämpa generalklausulen

Av de uppgifter som är aktuella omfattas merparten av absolut sekretess enligt bestämmelser i 27 kap. OSL. I de flesta fall saknas särskilda sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör ett utlämnande. Det innebär att en prövning av utlämnande i dag får göras enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att den infördes som en direkt följd av att sekretessen mellan myndigheter kom att regleras i lag redan innan heltäckande bestämmelser avseende utbyte av hemliga uppgifter mellan myndigheter var på plats. För att undvika att det uppkom oförutsedda hinder i myndigheternas verksamhet med anledning av sekretess infördes generalklausulen som en sorts ventil. Utgångspunkten för förslaget var att regelmässigt uppgiftsutbyte av hemliga uppgifter mellan myndigheter skulle vara författningsreglerat i särskild ordning. Det är därför bara i undantagsfall och när det kan anses tillräckligt motiverat som generalklausulen kan tillämpas för att möjliggöra regelmässiga utlämnanden. I sådana fall måste den intresseavvägning som ska göras, dvs. den mottagande myndighetens behov av uppgiften i förhållande till det intresse som sekretessen ska skydda, ske på förhand.²⁵⁴ För att det ska vara möjligt att göra en sådan avvägning på förhand anser Skatteverket att det måste vara fråga om ett fåtal uppgifter där det är tydligt vilket intresse som sekretessen för uppgifterna avser att skydda. Även intresset av att lämna ut uppgifterna måste vara väldefinierat. Skatteverket menar att det med hänsyn till bestämmelsens syfte att undvika oförutsedda hinder ligger i sakens natur att ett regelmässigt uppgiftsutbyte endast kan ske när det finns en avsikt att reglera ett

²⁵⁴ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91 och 357. Se även kapitel 2 för en närmare beskrivning.

utlämnande, dvs. att det finns ett pågående arbete att ta fram en (1311) reglering. Det är inte tillräckligt att ett behov har identifierats.

Rättslig grund för behandlingen

I de fall där det finns bestämmelser som säger att uppgifter ska eller får lämnas ut har regeringen gjort bedömningen att den behandling av personuppgifter som ett utlämnande innebär är tillåten enligt bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Regeringen har i samband med införandet av bestämmelserna i nationell rätt gjort bedömningen att behandlingen ska vara tillåten, antingen för att utlämnandet sker för ett ändamål som ska anses vara förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlats in, dvs. att behandlingen är förenlig med finalitetsprincipen, eller för att det föreligger förutsättningar att göra ett undantag från principen och att behandlingen därför ska vara tillåten trots att det inte är fråga om förenliga ändamål.²⁵⁵ Bedömningen av om det föreligger en rättslig grund för en vidare behandling av insamlade uppgifter är en del av bedömningen enligt finalitetsprincipen. Det innebär att i de fall ett utlämnande kan ske med stöd av en bestämmelse i lag eller förordning som säger att uppgifter ska lämnas ut, t.ex. 6 kap. 5 § OSL eller får lämnas ut, t.ex. 10 kap. 27 § OSL så får både finalitetsprincipen och kravet på att det ska föreligga en rättslig grund för behandlingen anses vara uppfyllda.

Uppgifter till Migrationsverket

Migrationsverket har framfört att myndigheten behöver få uppgifter från Skatteverket om vilken arbetsplats som besökts och vilka brister som påträffats. Migrationsverket har ett särskilt behov av uppgifter om tredjelandsmedborgare som arbetat på arbetsplatsen. Skatteverket har uppgett att uppgifterna inte kan lämnas ut av de ovan redovisade skälen. Inte heller kan uppgifterna lämnas ut med stöd av bestämmelsen i 8 b § första stycket SdbF. Enligt bestämmelsen får uppgifter från beskattningsdatabasen lämnas ut till Migrationsverket om det behövs för beräkning eller kontroll av dagersättning. Vilka uppgifter som får lämnas ut begränsas dock i andra stycket.

²⁵⁵ Jfr prop. 2017/18:95 *Anpassningar av vissa författningar inom skatt, tull och exekution till EU:s dataskyddsförordning*, s. 47–48 och 55–56.

Uppgifter till Arbetsförmedlingen

Sid 482(1311)

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns ett behov av att ta del av uppgifter om en viss anställd fanns på plats vid kontrollen samt uppgifter om person, namn och period från personalliggare vid myndighetsgemensamma kontroller. Gentemot Arbetsförmedlingen finns, enligt 8 c § första stycket SdbF, en skyldighet att lämna ut uppgifter från beskattningsdatabasen. Skyldigheten gäller i den utsträckning uppgifterna behövs för beräkning eller kontroll av stöd till vissa arbetsgivare. På samma sätt som gentemot Migrationsverket finns emellertid en begränsning av vilka uppgifter som Skatteverket ska lämna till Arbetsförmedlingen. Uppgifterna som Arbetsförmedlingen efterfrågar kan därmed inte lämnas ut med stöd av bestämmelsen.²⁵⁶

Uppgifter till Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten

Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har uttryckt vissa behov av uppgifter om misstänkta brott och brottsanmälningar för vilka Skatteverket inte har en reglerad anmälningsskyldighet. Skatteverket har framfört att när det gäller brottsanmälningar kan uppgifter som gäller en misstanke om ett begånget brott lämnas ut med stöd av 10 kap. 24 § OSL om fängelse är föreskrivet för brottet och brottet kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. De efterfrågade uppgifterna kan också i vissa fall lämnas ut med stöd av generalklausulen. Enligt förarbetsuttalanden är det möjligt att i vissa fall tillämpa den för att lämna ut uppgifter även när påföljden av det misstänkta brottet inte kan antas föranleda annat än böter.²⁵⁷

Uppgifter till Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket har framfört att de löpande behöver få ta del av uppgifter för att hitta verksamma byggarbetsplatser, underentreprenörer osv. i sin tillsyn. Skatteverket har framfört att om Arbetsmiljöverket får dessa uppgifter från Skatteverket skulle det innebära att Skatteverket lämnar över fler uppgifter än vad lagstiftaren ansett

²⁵⁶ Se också i avsnitt 5.5.4 avseende den begränsning som sekretessen i 28 kap. 12 § OSL innebär för Arbetsförmedlingens möjligheter att efterfråga uppgifter från andra myndigheter.

²⁵⁷ Prop. 1983/84:142 *Om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m.*, s. 32.

vara nödvändigt att inkludera i den anmälningsplikt som företag har gentemot Arbetsmiljöverket. Sekretessen hos Skatteverket avser att skydda inte bara en byggherre utan även de som får arbetet utfört. Skatteverket menar därför att intresset av att lämna ut uppgifterna inte kan anses ha företräde framför det intresse som sekretessen avser att skydda och att uppgifterna, som omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL, inte kan lämnas ut regelmässigt på Skatteverkets initiativ med stöd av generalklausulen.

5.5.2 Arbetsmiljöverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Den ovan gjorda inventeringen av behov av informationsutbyte visar att det finns vissa uppgifter som Arbetsmiljöverket har som andra myndigheter behöver. Det gäller namn och personnummer i utstationeringsregistret, uppgifter i arbetstagares anmälan om missförhållanden och uppgifter som framkommer vid arbetsplatsbesök.

När det gäller uppgifter om namn och personnummer i utstationeringsregistret och uppgifter som framkommer vid arbetsplatsbesök bedömer Arbetsmiljöverket att det inte finns någon sekretessbestämmelse som hindrar att Arbetsmiljöverket lämnar ut uppgifter till samverkande myndigheter. Däremot anses dessa personuppgifter till följd av dataskyddsregleringen inte kunna lämnas ut löpande och elektroniskt då det, enligt Arbetsmiljöverket, inte är ett uttryckligt ändamål med uppgiftsbehandlingen.

I fråga om uppgifter i arbetstagares anmälan om missförhållanden finns det redovisade hindret i 28 kap. 14 § OSL. Av paragrafen framgår att sekretess gäller hos myndigheter som har till särskild uppgift att verka för arbetarskydd i ärende enligt lagstiftningen om arbetsskadeförsäkring, om arbetsmiljön eller om reglering av arbetstid eller annars i ärende om arbetarskydd för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider men om uppgiften röjs. Vid en sådan myndighet gäller sekretess också för arbetstagares anmälan i ärende om arbetarskydd. Sekretessen för arbetstagares anmälan är absolut och enligt Arbetsmiljöverket kan inte uppgifterna lämnas med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

5.5.3 Polismyndighetens och Ekobrottsmyndighetens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser ^{Sid 484(1311)}

Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten förfogar över ett antal uppgifter som andra myndigheter har uppgett att de har behov av. Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten har framfört att de aktuella uppgifterna omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL. De kan även omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1–2 § OSL beroende på om en förundersökning är inledd och i sådana fall i vilket skede förundersökningen befinner sig.

Det har framförts till utredningen att Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten skulle kunna lämna ut uppgifter i en större utsträckning om det för samarbetet mot arbetslivskriminalitet fanns en likartad lagstiftning som för samverkan mot viss organiserad brottslighet.²⁵⁸ Uppgifter som i dag kan lämnas ut av Ekobrottsmyndigheten inom ramen för samverkan mot viss organiserad brottslighet är tips om tillsynsvärda objekt, om det pågår förundersökning på tillsynsobjekten, vilka personer som är faktiska företrädare och annan underrättelseinformation kring tilltänkta tillsynsobjekt.²⁵⁹

5.5.4 Arbetsförmedlingens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Arbetsförmedlingen har uppgifter om förekomsten av statligt stöd på en arbetsplats som andra myndigheter har uppgett att de har behov av. Arbetsförmedlingen kan inte lämna ut sådana uppgifter då de omfattas av sekretess enligt 28 kap. 12 § OSL. Arbetsförmedlingen har uppgett att det inte är möjligt för myndigheten att bekräfta vilka arbetsgivare som har beviljats lönestöd för vissa anställda om myndigheten inte först har en misstanke om felaktig utbetalning eller annan oegentlighet.²⁶⁰

²⁵⁸ Här åsyftas lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, LUS.

²⁵⁹ Arbetsmiljöverket (2020) *Beskrivning av sekretessproblematik vid uppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensamma kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet* (2020/026643).

²⁶⁰ Arbetsförmedlingens svar på frågor om arbetet mot arbetslivskriminalitet (dnr. 2020/0024952).

Bestämmelsen i 28 kap. 12 § OSL har ett omvänt skaderekvisit²⁶¹ vilket innebär att huvudregeln är sekretess. Det finns inte heller något undantag för beslut i ärendet på samma sätt som gäller för stöd vid korttidsarbete (se 28 kap. 12 § andra stycket OSL). Bestämmelsen hindrar handläggare på plats att lämna ut information till övriga myndigheter eftersom utgångspunkten är att sekretess gäller mellan de olika myndigheterna även vid kontroller. Arbetsförmedlingen har emellertid uppgett att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL kan vara tillämplig i enskilda fall.

5.5.5 Migrationsverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Arbetsmiljöverket har redovisat att myndigheten har behov av uppgifter om för låg lön eller andra missförhållanden som framkommit vid förlängning av arbetstillstånd hos Migrationsverket.

Migrationsverket har framfört att sådana uppgifter, om de kan kopplas till en person, omfattas av sekretess enligt 37 kap. 1 § OSL. Uppgifter om arbetsgivaren kan, enligt Migrationsverket, bara lämnas ut om det görs utan koppling till identifierbara arbetstagare. Ett sådant utlämnande av uppgifter om arbetsgivaren kan exempelvis ske till Arbetsmiljöverket om det rör undermåliga arbetsvillkor eller till Skatteverket vid indikationer på s.k. grått företagande.²⁶¹ Migrationsverket har emellertid uppgett att sådana uppgifter möjligen kan lämnas ut till andra samverkande myndigheter med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i enskilda fall.²⁶²

5.5.6 Särskilt om möjligheten att lämna ut uppgifter om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp ska underrättelse om detta,

²⁶¹ Arbetsmiljöverket (2020) *Beskrivning av sekretessproblematik vid uppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensamma kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet* (2020/026643).

²⁶² Migrationsverket har uppgett att det för ett effektivt informationsutbyte behövs en sekretessbrytande bestämmelse, t.ex. en uppgiftsskyldighet.

enligt FUT-lagen, lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. ^{Sid 486(1311)}

Både vid själva kontrollerna av arbetsplatser och i det gemensamma arbetet mer generellt kan situationer uppstå där underrättelser ska lämnas av de myndigheter som omfattas av lagen. I regel överlämnar de flesta av myndigheterna underrättelser om det finns anledning att anta att fel har begåtts i relation till den mottagande myndighetens regelverk. Det har emellertid framförts att det finns skillnader i hur lagen tillämpas vilket i praktiken innebär att vissa myndigheter lämnar mer information andra.²⁶³ De myndigheter som inte omfattas av underrättelseskyldigheten lämnar ut uppgifter med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i situationer där sådant utlämnande är möjligt.

²⁶³ Ds 2021:1, s. 71.

6 Informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver förbättras

Sid 487(1311)

6.1 Om analysen, bedömningen och det fortsatta arbetet

Utredningen har i uppdrag att göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket.

I kapitlet redovisar utredningen sin analys av vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet och utredningens bedömning av om fler uppgifter kan lämnas inom ramen för det befintliga regelverket eller om det behövs författningsändringar. Utredningens bedömning görs på ett generellt plan. Någon rättslig bedömning av vilka enskilda uppgifter som kan lämnas inom ramen för det befintliga regelverket eller vilka enskilda uppgifter som eventuella författningsändringar bör omfatta redovisas inte. En sådan bedömning kommer göras i samband med förslag på författningsändringar i slutredovisningen. Kapitlet avslutas med en kort beskrivning av utredningens fortsatta arbete.

6.2 Utredningens analys av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet ^{Sid 488(1311)}

Under utredningens arbete har ett antal begränsningar och hinder som försvårar ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte framkommit. De framförda orsakerna varierar och bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet är mångfasetterad. De rättsliga hindren är de mest framträdande. Begränsningar i lagstiftningen är likväl enbart en aspekt bland andra som försvårar informationsutbytet. I vissa avseenden saknas också en tydlig bild av vad i lagstiftningen som utgör hindret.

Parallellt med utredningens arbete har vissa myndigheters tolkning av vilka uppgifter som är möjliga att utbyta utvecklats och behoven har i vissa fall minskat. De redovisade behoven har därför justerats då myndigheterna, efter en närmare rättslig analys, ansett att vissa behov kan tillgodoses redan inom ramen för befintligt regelverk. I flera fall har det också av underlaget framgått att det inte föreligger rättsliga hinder utan att det behövs andra åtgärder för att få till stånd ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte.

De hinder som identifierats kan mot denna bakgrund delas in i tre grupper. Vid sidan av rättsliga hinder handlar det om hinder förknippade med tekniska förutsättningar och hinder kopplade till tillämpningen av regelverket.²⁶⁴

6.2.1 Det finns tillämpningsproblem som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte

Prövningen av om en uppgift kan lämnas ut i enskilda fall kräver många gånger hög individuell kunskap om regelverken

De rättsliga förutsättningarna för informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor styrs av bestämmelser om offentlighet och sekretess samt bestämmelser om hur person-

²⁶⁴ Se också Brottsförebyggande rådets rapport (2021) *Informationsdelning mellan polis och socialtjänst* (Rapport 2021:2). I studien bekräftas att många aktörer upplever att sekretessen genomgående utgör ett hinder för informationsdelning i det brottsförebyggande arbetet. Rapporten visar en mångfasetterad bild som bl.a. inkluderar kunskapsbrist, osäkerhet och olika tolkningar kring befintlig lagstiftning.

uppgifter ska och får behandlas.²⁶⁵ Många uppgifter som hanteras inom en myndighet är sekretessreglerade. Vid prövningen av om en sekretessreglerad uppgift är sekretessbelagd i det enskilda fallet ska det ske en prövning utifrån det skaderekvisit som gäller för uppgiften. Om en uppgift är sekretessbelagd ska en prövning om uppgiften ändå kan lämnas ut med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse ske. För att tillgodose myndigheternas informationsbehov finns ett stort antal bestämmelser som gör det möjligt att utbyta uppgifter. Det finns både bestämmelser om uppgiftsskyldighet som med stöd av 10 kap. 28 § OSL bryter sekretess och andra sekretessbrytande bestämmelser. I de fall en uppgiftsskyldighet inte finns är det vanligtvis nödvändigt att göra en bedömning av om en myndighets intresse av att ta del av en sekretessbelagd uppgift hos en annan myndighet väger tyngre än det intresse som sekretessen ska skydda.

Utöver sekretessregleringen finns det också ett flertal författningar som reglerar på vilket sätt informationsutbytet får ske. Innan ett utlämnande av uppgifter sker måste därför också de begränsningar som följer av regelverket om behandling av personuppgifter beaktas. Bestämmelser om personuppgiftsbehandling finns i olika lagar och förordningar och reglerar på vilket sätt uppgifter kan lämnas ut.

Vem som inom en myndighet ska eller får lämna information till andra myndigheter är inte reglerat i lag.²⁶⁶ Vid sidan av mer rutinemässigt utlämnande som sker genom digitala tjänster för ändamålet, sker informationsutbyte mellan enskilda tjänstemän som ska bedöma förutsättningarna för att lämna ut informationen. Som framgår ovan är den prövning som ska göras när uppgifter lämnas ut många gånger omfattande och komplex. Det innebär att när en enskild handläggare prövar ett utlämnande behöver denne ha god och bred kunskap både om bestämmelser om sekretess och bestämmelser om personuppgiftsbehandling. I flera fall krävs vid bedömningen dessutom inte bara kunskaper om den egna verksamhetens regelverk. Handläggaren behöver många gånger också ha kunskap

²⁶⁵ Arbetslöshetskassornas verksamhet ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter vid prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem (2 kap. 4 § OSL, jfr bilagan till OSL).

²⁶⁶ Prop. 1979/80:2, Del A, s. 362. Myndigheter har emellertid ofta i sin arbetsordning närmare reglerat i vilken utsträckning enskilda tjänstemän ska kunna lämna uppgifter till andra myndigheter och i vad mån uppgiftslämnandet ska ankomma på myndighetens ledning.

om hur uppgifterna, efter de utlämnats, skyddas hos den mottagande myndigheten samt hur uppgifterna får behandlas där, för att göra en riktig bedömning. ^(Sid 490/1311)

Regelverket har med tiden blivit svåröverskådligt

Utredningen kan konstatera att sedan sekretess mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar närmare kom att regleras genom införandet av den numera upphävda sekretesslagen (1980:100), har ett stort antal bestämmelser som gör det möjligt att utbyta uppgifter införts. En stor del av det informationsutbyte som sker för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemet sker med stöd av bestämmelser om uppgiftsskyldighet vilket innebär att bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig. Enligt bestämmelsen hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger som utgångspunkt på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Det har också införts ett stort antal bestämmelser om hur myndigheter ska få åtkomst till uppgifterna, dvs. genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling. Allt eftersom nya bestämmelser införts har regelverket blivit mer svåröverskådligt.

Det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna och begränsad praxis till vägledning

Under utredningens arbete har flera myndigheter framfört att det nuvarande regelverket i många fall ger utrymme för olika tolkningar. Det gäller både om en bestämmelse är tillämplig och vilka närmare uppgifter som i sådana fall kan utbytas. Det kan handla om olika tolkningar inom en myndighet om t.ex. bestämmelsernas räckvidd,

dvs. vilka situationer och vilka uppgifter som sekretessen omfattar.^{Sid 497(1311)}
 Det kan också handla om att olika myndigheter gör olika tolkningar av lagstiftningen.

Så är fallet när det gäller tolkningen av vilka uppgifter som får lämnas ut med stöd av FUT-lagen. Av bestämmelsen i 3 § framgår att om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Det har till utredningen framförts att det finns en skillnad i hur bestämmelsen tillämpas. Det gör att vissa myndigheter lämnar ut mindre information än andra. Flera myndigheter överlämnar information om det finns skäl att anta att fel har begåtts i relation till den mottagande myndighetens regelverk. En annan tolkning som görs är att information inte ska lämnas såvida det inte finns kännedom om att det faktiskt finns ett beslut som kan vara felaktigt.²⁶⁸ Ett annat fall är att olika myndigheter gör olika tolkningar i vilka fall LUS kan tillämpas.

En bidragande faktor till att det finns olika tolkningar av när uppgifter kan utbytas mellan myndigheter är att praxis på området är begränsad. En myndighet får överklaga en annan myndighets beslut att inte få ta del av en handling eller på annat sätt få del av en uppgift (6 kap. 7 § andra stycket OSL). Vid tvist mellan statliga myndigheter förs talan hos regeringen. Rätt att överklaga en myndighets beslut att vägra lämna ut en handling eller en uppgift anses föreligga oavsett vilka omständigheter som har anförts som skäl för beslutet. Bestämmelsen bör exempelvis kunna tillämpas när oenighet mellan myndigheter har sin grund i olika uppfattning om huruvida uppgiftsskyldighet föreligger enligt någon lag eller förordning.²⁶⁹ När det gäller informationsutbyte mellan olika myndigheter är det dock, enligt vad som framkommit i utredningens kontakter med myndigheter, ovanligt att den som nekats information begär att få ett överklagbart beslut från myndigheten.²⁷⁰

²⁶⁷ Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2019) *En fråga om okunnighet, otydlighet och orimlighet – En analys av offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser om arbetsförmedling* (Af-2019/0021 5365).

²⁶⁸ Se också Ds 2021:1, s. 71.

²⁶⁹ Prop. 1981/82:186 *Om ändring i sekretesslagen (1980:100)*, m.m., s. 60.

²⁷⁰ Jfr Brottsförebyggande rådets rapport (2021) *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga* (Rapport 2021:1).

Ett skäl till att myndigheter inte begär ett överklagbart beslut och därefter överklagar beslutet kan vara att det ofta handlar om snabba utlämnandefrågor där det sällan finns tid att invänta en överklagandeprocess. Behovet av uppgifterna kan hinna bli inaktuellt innan beslutet kommer. I förlängningen innebär det att vägledning i form av praxis uteblir.

Tillämpningsproblem tillsammans med det personliga straffansvaret begränsar och hindrar informationsutbyte

Att bryta mot ett förbud att lämna ut sekretessbelagda uppgifter är, med vissa undantag, straffsanktionerat. I 14 kap. 2 § första stycket OSL finns en hänvisning till brottsbalken (1962:700). Den som röjer en uppgift, som denne är pliktig att hemlighålla enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, kan dömas för brott mot tystnadsplikt till böter eller fängelse i högst ett år.²⁷¹

Inför rutinmässigt utlämnande av uppgifter genom digitala tjänster görs vanligen en omfattande rättslig analys. Därefter kan utlämnandet ske kontinuerligt utan att nya analyser behöver göras. För andra situationer än sådana rutinmässiga digitala utlämnanden, har utredningen konstaterat att prövningen av om en uppgift kan lämnas ut många gånger kräver att en enskild handläggare har hög individuell kunskap om flera olika regelverk. Det har därutöver konstaterats att regelverket delvis blivit svåröverskådligt och komplicerat.

Det är därför viktigt att enskilda tjänstemän som under straffansvar prövar frågor om utlämnande, får väl underbyggd vägledning i sitt beslutsfattande. När det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna, och praxis är begränsad, leder det till en osäkerhet för de enskilda tjänstemän som prövar frågan. I sådana situationer finns det en risk att många handläggare tillämpar regelverket mer restriktivt än vad som är nödvändigt för att hålla sig inom lagens ram med säkerhetsmarginal.

Utredningen anser att ovan beskrivna tillämpningsproblem begränsar och kan hindra ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte.

²⁷¹ 20 kap. 3 § brottsbalken.

6.2.2 Det finns tekniska hinder som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte Sid 193(1311)

Det nuvarande informationsutbytet begränsas av otillräcklig digital infrastruktur

Målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.²⁷² För myndigheter och kommuner har regeringen ambitionen att digitaliseringen ska kunna bidra till en effektiv offentlig sektor med hög kvalitet. En förutsättning för att åstadkomma det är en innovativ och samverkande förvaltning som sätter användaren i centrum.²⁷³

Regeringen beslutade under 2020 att förlänga uppdragen om att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte²⁷⁴ och ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen.²⁷⁵ Uppdragen utförs av flera myndigheter i samverkan, Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Lantmäteriet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Riksarkivet, Försäkringskassan samt Skatteverket. Arbetet leds av Myndigheten för digital förvaltning. Regeringen och SKR inledde under 2020 ett gemensamt arbete för att etablera en process mellan staten, kommuner och regioner för utveckling och införande av en långsiktig hållbar digital infrastruktur till stöd för välfärden.

I sammanhanget kan även arbetet med att ta fram en digital samarbetsplattform för offentlig sektor nämnas. Arbetet har bedrivits inom ramen för eSam där medlemmarna samverkar för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter. Det handlar om att underlätta för privatpersoner och företag, och att använda myndigheternas gemensamma resurser på ett effektivt sätt.

När det gäller arbetslöshetskassorna använder de ett gemensamt ärendehanteringssystem i ärenden om ersättning. Ärendehanteringssystemet utvecklas och förvaltas av arbetslöshetskassornas serviceorganisation Sveriges a-kassor.

Under utredningsarbetet har det framkommit att det, utöver det arbete som redan bedrivs och processer som är igång, på flera håll

²⁷² Prop. 2011/12:1 utg.omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87.

²⁷³ Jfr. *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi* (N2017/03643/D).

²⁷⁴ Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte (I2019/03306).

²⁷⁵ Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen (I2019/03307).

finns ytterligare behov av tekniska lösningar som möjliggör elektroniskt utbyte av uppgifter i större utsträckning än vad som sker i dag. Avsaknad av digitala lösningar mellan vissa av de berörda aktörerna innebär att uppgifter som behövs och som får lämnas ut ändå inte utbyts. Det finns således alltjämt hinder som är hänförliga till myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas digitala infrastruktur.

6.2.3 Det finns rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Avsaknaden av tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser hindrar att uppgifter av betydelse utbyts i tillräcklig omfattning

De befintliga sekretessbrytande bestämmelserna har utformats utifrån en avvägning mellan den enskildes personliga integritet och det allmännas intresse av ett effektivt informationsutbyte. Det handlar här om bestämmelser som bryter sådan sekretess som skyddar enskilda. Flera sekretessbrytande bestämmelser är generella och ger stor potential för myndigheter utifrån det tänkta användningsområdet. Bland de behov av utökat informationsutbyte som framförts av myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor finns emellertid ytterligare behov av uppgifter som får anses vara nödvändiga att utbyta för att de ska kunna fullgöra sina uppdrag. Med nuvarande sekretessbrytande bestämmelser kan uppgifterna ändå inte utbytas. Orsakerna till detta är flera och beskrivs nedan.

Generalklausulens tillämpningsområde är för begränsat

Informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor sker i dag med stöd av sekretessbrytande regler som medger utlämnande av uppgifter mellan de olika aktörerna. Ofta har dessa regler en anknytning till olika ärenden. Det har framförts till utredningen att också information utan anknytning till ärenden behöver kunna utbytas i större utsträckning. Sådan information utbyts i dag genom att tillämpa generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Generalklausulen medger att uppgifter utbyts i situationer där det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har

företrädare framför det intresse som sekretessen ska skydda.^{Sid 1495(1311)} Bestämmelsen var tänkt att fungera som en ventil för informationsutbyte i fall där det inte finns andra tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser. I förarbetena uttalas att generalklausulen bygger på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författningsreglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat måste den intresseavvägning som ska göras enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall.²⁷⁶

Kartläggningen av behovet av uppgifter för att säkerställa beslutsunderlag (kapitel 4) och behovet av informationsutbyte för att samverka och kontrollera arbetsplatser (kapitel 5) visar att det finns uppgifter där sekretessen bör brytas på grund av att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företrädare framför det intresse som sekretessen ska skydda. Utredningen anser att generalklausulens tillämpningsområde, som kan begränsa ett rutinmässigt uppgiftsutbyte i vissa fall, utgör ett hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. Detta även om den i undantagsfall kan användas för rutinmässigt utbyte när det är tillräckligt motiverat. Det innebär att myndigheterna, vars uppdrag många gånger förutsätter ett informationsutbyte med andra myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, inte kan leva upp till dagens förväntningar på effektivitet.

Såsom nämnts ovan kräver en tillämpning av generalklausulen att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företrädare framför det intresse som sekretessen ska skydda för att en sekretessbelagd uppgift ska få lämnas ut. Det medför svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet. Regelverket om offentlighet och sekretess är utformat på ett sådant sätt att samma uppgifter som skyddas av stark sekretess i en verksamhet kan vara offentliga i en annan. Det gäller t.ex. för vissa uppgifter som skyddas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL och som finns i beskattningsverksamheten hos Skatteverket. Vid den intresseavvägning som ska ske enligt generalklausulen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndigheten.²⁷⁷ Det innebär att tämligen harmlösa uppgifter i vissa fall ändå inte kan

²⁷⁶ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 327. Se kap. 2 för en närmare beskrivning.

²⁷⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91.

lämnas ut med stöd av generalklausulen. Detta då de förekommer i ett sammanhang som skyddas av stark sekretess och efter ett utlämnande blir offentliga eller kommer att omfattas av en svagare sekretess.

Bestämmelser om uppgiftsskyldigheter är i vissa fall för detaljerade

Mycket av det informationsutbyte som görs i dag har inte sin grund i generalklausulen, utan i olika bestämmelser om uppgiftsskyldighet som gäller för respektive myndighet, kommun och arbetslöshetskassa. Dessa uppgiftsskyldigheter varierar i konktion. Vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet innehåller detaljerade uppräknningar om vilka uppgifter som mottagande myndighet får ta del av.

I kontakter med utredningen har flera myndigheter framhållit att arbetet för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen begränsas av sådana uppräknningar. Det gör att uppgiftsskyldigheterna i vissa fall avgränsas på ett sätt som hindrar att uppgifter som är nödvändiga i t.ex. ett ärende lämnas ut trots att det borde anses motiverat ur integritetshänseende att lämna dessa.

Uppgifter behöver i större utsträckning få lämnas på eget initiativ

Många bestämmelser som bryter sekretess anger att en uppgift ska lämnas på en annan myndighets, kommuns eller arbetslöshetskassas begäran. Ett vanligt problem i samband med informationsutbyte är dock att en myndighet inte alltid har kännedom om att en annan myndighet har uppgifter som skulle vara av betydelse för den förnämnda myndigheten. Det innebär att frågan om på vems initiativ uppgifter bör lämnas aktualiseras. Vissa bestämmelser är utformade så att uppgifter endast får lämnas på begäran. Det kan då gälla såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter. Det har framförts att det saknas bestämmelser som gör det möjligt för utlämnande myndighet att på eget initiativ lämna ut fler uppgifter.

I kartläggningen har också behov lyfts fram som avser att vissa myndigheter regelmässigt behöver få en signal från andra myndigheter om att uppgifter av betydelse finns hos de senare. I vissa fall synes behoven ha sin grund i överväganden om resurseffektivitet, dvs. att det är mer effektivt om den myndighet som förfogar över uppgifter på eget initiativ underrättar den behövande myndigheten.

Det har också samband med att varje verksamhet och varje handläggare i första hand har ansvar för den egna verksamhetens uppdrag. Det fordrar resurser och god överblick av vad som är av intresse även för andra än den egna verksamheten för att handläggare själva ska kunna ta ett gemensamt ansvar även för det som ligger utanför det egna arbetsområdet. Det framförda behovet kan således avse författningsändringar som innebär att det införs en uppgiftsskyldighet för den myndighet som förfogar över uppgiften.

Det nuvarande informationsutbytet begränsas alltså av att uppgifter inte kan eller ska lämnas på eget initiativ i tillräcklig utsträckning.

Regelverk om hur personuppgifter får behandlas hindrar att uppgifter av betydelse utbyts i tillräcklig omfattning

På samma sätt som de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna har bestämmelser om när personuppgifter får behandlas utformats med beaktande av den enskildes personliga integritet. Av kartläggningen framgår att förutsättningarna att utbyta uppgifter som redan i dag får utbytas med stöd av sekretessbrytande bestämmelser, i vissa fall inte kan utbytas elektroniskt vare sig genom t.ex. e-post eller med stöd av digitala tjänster för utlämnande. Det innebär att informationsutbytet många gånger måste ske genom att handläggare skickar vanlig post eller ringer till varandra. Utformningen av myndigheternas registerlagstiftningar hindrar och begränsar i de fallen att informationsutbytet sker på ett effektivt sätt.

6.3 Utredningens bedömning

6.3.1 Fler uppgifter kan utbytas inom ramen för det befintliga regelverket

Bedömning: Utredningen anser att fler uppgifter kan utbytas inom ramen för nuvarande lagstiftning. Nuvarande rättsliga möjligheter till informationsutbyte utnyttjas inte fullt ut på grund av tekniska begränsningar och hinder kopplade till problem vid tillämpningen av regelverket.

Skälen för utredningen bedömning: Utredningen ^{Sid 498(1311)}anser att med bättre tekniska lösningar, stärkt stöd till handläggare och mer vägledning av praxis kan fler uppgifter utbytas inom ramen för nuvarande lagstiftning.

Med bättre tekniska lösningar kan fler uppgifter utbytas

Utredningen kan konstatera att digitaliseringen av informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är av stor betydelse för deras respektive verksamhet i allmänhet och möjligheterna att säkerställa korrekta beslutsunderlag i synnerhet. Det gäller också för samhället i stort, då effektivare informationsutbyte innebär effektivitetsvinster. Digitaliseringen har också betydelse för det kvalitativa utfallet. Det är därför angeläget att förbättra möjligheterna för informationsutbyte där det inte finns några rättsliga hinder för myndigheterna att utbyta och behandla uppgifterna men där det saknas tekniska möjligheter för sådant utlämnande. Mot bakgrund av det underlag utredningen har tagit del av och vad som har framkommit i kontakter med myndigheterna anser utredningen att fler uppgifter skulle kunna utbytas inom ramen för det befintliga regelverket om det fanns bättre tekniska lösningar som svarade mot myndigheternas behov och som säkerställer en adekvat skyddsnivå. Det kan t.ex. handla om fråga-svar-tjänster eller andra digitala applikationer som är utvecklade särskilt för ändamålet.

Med stärkt stöd till handläggare och mer vägledning av praxis kan fler uppgifter utbytas

Utredningen konstaterar att det befintliga regelverket förutsätter en långtgående kunskap om de olika regelverk som styr myndigheternas informationsutbyte. Ett svåröverskådligt regelverk som är komplicerat att tillämpa leder enligt utredningens bedömning till att lagstiftningen inte alltid tillämpas så som varit avsikten. Vid oklarheter i lagstiftningen tillämpas också en restriktiv tolkning för att inte lämna ut uppgifter som senare kan visa sig omfattas av sekretess. Utredningen anser därför att de nuvarande rättsliga möjligheterna till informationsutbyte inte utnyttjas fullt ut på grund av hinder kopplade till problem vid tillämpningen av reglerna.

När det gäller de tillämpningsproblem som redovisas i avsnitt 6.2.1 anser utredningen att det är viktigt med utbildningar och andra kompetenshöjande insatser. Det är också angeläget att sådant arbete sker myndighetsöverskridande med tydliga kontaktvägar mellan de berörda aktörerna. Ett exempel på sådan samverkan är det arbete som sker inom ramen för MUR-initiativet. En särskild grupp har arbetat med att se över hur myndigheterna kan använda möjligheterna att utbyta information inom ramen för befintlig lagstiftning på ett optimalt sätt.²⁷⁸ I gruppen har deltagarna bl.a. samtalat om olika typer av information som finns på respektive myndighet och som är offentlig. Det kunde konstateras att det inom gruppen, och i myndigheterna generellt, fanns en relativt låg kunskap om vilken information som andra myndigheter förvarar och att informationen ofta är offentlig. Utredningen anser att bl.a. åtgärder som de ovanstående beskrivna i kombination med utbildningsåtgärder och annat rättsligt stöd kan minska den osäkerhet som finns om när man får lämna information till en annan myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa.

Utredningen har också konstaterat att det befintliga regelverket ibland tolkas på olika sätt av olika myndigheter. Det kan också råda en osäkerhet inom en myndighet om t.ex. i vilken omfattning som uppgifter kan lämnas ut med stöd av 10 kap. 2 § och 27 § OSL. När det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna och det endast finns en begränsad praxis till vägledning leder det till en osäkerhet för de enskilda tjänstemän som under straffansvar prövar frågor om utlämnande.

Utredningen anser att med bättre vägledning och tydligare praxis, genom att fler frågor där myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gör olika tolkningar prövas av domstol eller regeringen, kan fler uppgifter utbytas inom ramen för det befintliga regelverket. Prövningarna kan, enligt utredningens bedömning, vara värdefulla även om en fråga om utlämnande i det enskilda fallet kanske förlorat sin aktualitet.

²⁷⁸ För mer information om gruppens arbete se statusrapporter publicerade 2021-03-02 och 2021-09-28 med titeln *Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter, mot missbruk och brott i välfärdsystemen* (FK2021/002922).

6.3.2 Det finns behov av författningsändringar för att fler uppgifter ska kunna utbytas (sid 500/1011)

Bedömning: Det nuvarande regelverket för informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver ändras så att de kan utbyta uppgifter i större utsträckning och på ett mer effektivt och ändamålsenligt sätt.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningen anser att det i dag finns ett omotiverat glapp mellan myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna som finns för att genomföra det. Detsamma gäller i viss mån för kommuner och arbetslöshetskassor.²⁷⁹ I förhållande till myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors uppdrag anser utredningen att de befintliga bestämmelserna om underrättelseskyldighet mellan myndigheter, och möjligheterna att begära ut uppgifter från andra myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor inte är tillräckliga. Motsvarande gäller myndigheters förutsättningar att samverka och utbyta information inom ramen för myndighetsgemensamma åtgärder mot arbetslivskriminalitet. Det finns därför behov av författningsändringar som möjliggör att fler uppgifter kan lämnas ut, samtidigt som behovet av den enskildes integritet beaktas.

En av de mest framträdande faktorerna som hindrar informationsutbytet i dag är att regelverket om sekretess är svåröverskådligt vilket leder till att regleringen är svår att tillämpa. Informationsutbytet mellan berörda aktörer sker i dag med stöd av ett flertal bestämmelser som finns i olika lagar och förordningar. Många gånger överlappar bestämmelsernas tillämpningsområde varandra och en uppgift kan då lämnas med stöd av olika bestämmelser. Det finns skäl att överväga om bestämmelserna kan utformas mer generellt med bibehållet skydd för den enskildes personliga integritet. Ett enklare och tydligare regelverk skulle enligt utredningens bedömning leda till en rättssäkrare tillämpning och att regelverket i större utsträckning tillämpas så som det är avsett samt att det blir mer förutsägbart för den enskilde.

²⁷⁹ När det gäller kommunerna är bedömningen preliminär. För arbetslöshetskassorna finns det förslag som kan förbättra deras möjligheter att säkerställa korrekta beslutsunderlag, se SOU 2020:37.

Med hänsyn till den dissonans som beskrivs i avsnitt 6.2.3 om att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor inte i tillräcklig omfattning har tillgång till nödvändiga uppgifter för att fullgöra sina uppdrag kommer utredningen i det fortsatta arbetet bl.a. lägga fokus på att utreda förslag som kan innebära förbättringar i det avseendet. Det handlar om sådana generella sekretessbrytande bestämmelser, som med beaktande av den enskildes personliga integritet, kan ge myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor möjlighet att utbyta uppgifter i en utsträckning som gör att glappet mellan deras uppdrag och de rättsliga förutsättningarna som finns för att genomföra det, minskar.

Det finns också skäl för utredningen att särskilt överväga hur ansvaret för helheten kan förbättras. I det ligger att se över möjligheten att uppgifter kan eller ska lämnas på eget initiativ i större utsträckning. Det kan som ovan nämnts t.ex. avse författningsändringar som innebär att det införs en uppgiftsskyldighet för den myndighet som förfogar över uppgiften.

När det gäller författningar som rör möjligheter att utbyta uppgifter elektroniskt har de i stor utsträckning behövts justeras efter hand. Skälet till det är att utvecklingen i samhället, digitaliseringen samt allmänhetens krav och förväntningar gör att den här typen av bestämmelser blir inaktuella, i synnerhet om de är alltför detaljerade. Nya behov av uppgifter uppstår också i samband med att de materiella förutsättningarna för att få ett visst stöd ändras. Det samma gäller när nya stödssystem införs och valfrihetslösningar introduceras. Utredningen anser därför att det finns skäl att med beaktande av skyddet för den enskildes personliga integritet överväga författningsändringar som gör det möjligt för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att som utgångspunkt utbyta uppgifterna elektroniskt, dvs. genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling.

6.4 Utredningens fortsatta arbete

6.4.1 Utredningens uppdrag att föreslå författningsändringar

Enligt direktiven ska utredningen bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende t.ex. sekretess eller behandling av personuppgifter. Detta för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt

informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas. Om det finns ett sådant behov ska utredningen föreslå nödvändiga författningsändringar. Sid 502(1311)

Utredningen har konstaterat att de rättsliga förutsättningarna för utbyte av uppgifter som är nödvändiga för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen inte är tillräckliga. Utredningen har även konstaterat att de rättsliga förutsättningarna att utbyta viss information som är nödvändig för att effektivt samverka och kontrollera arbetsplatser inte är tillräckliga.

Informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor med sinsemellan olika förutsättningar och uppdrag förutsätter att olika intressen vägs mot varandra. Frågan om vad i lagstiftningen som konkret utgör de rättsliga hindren för informationsutbytet kommer att behöva analyseras närmare. De redovisade behoven behöver också i flera fall konkretiseras för att eventuella lösningar och alternativ ska kunna vägas mot varandra. Utredningen kommer i det fortsatta arbetet behöva arbeta nära berörda parter. Utredningen utesluter inte heller att framförda behov efter utredningens redovisning av delrapporten kan komma att justeras eller kompletteras. I det fortsatta arbetet kommer utredningen bedöma vilka författningsändringar som bör genomföras.

Förslag om författningsändringar för ett utökat informationsutbyte kommer att föregås av en integritetsanalys och en bedömning av om behovet av utökad tillgång till information väger tyngre än behovet av skydd för den enskildes personliga integritet. Utredningen kommer också att ta ställning till om uppgifterna ska lämnas genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den enskildes personliga integritet.

6.4.2 Behov som identifierats men inte ryms inom ramen för utredningens fortsatta arbete

Översyn av myndigheternas registerförfattningar

I kontakter med utredningen har flera myndigheter lyft fram vikten av att se över de olika myndigheternas registerlagstiftningar. Försäkringskassan har tillsammans med Pensionsmyndigheten framfört att senast det gjordes en fullständig översyn av bestäm-

melserna i 114 kap. SFB och anslutande förordning var 2003. Sedan dess har verksamheten genomgått stora förändringar, framför allt som en följd av den digitala utvecklingen. Enligt myndigheterna är befintlig reglering inte längre anpassad till verksamhetens behov och de förväntningar som finns om att myndigheten ska utnyttja de digitala möjligheter som finns i dag (se avsnitt 3.4.2).

Även andra myndigheter har lyft fram liknande behov. CSN har till utredningen framfört att det finns ett behov av att förtydliga de rättsliga förutsättningarna för att behandla personuppgifter i syfte att kunna genomföra effektivare utsökningar och kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Det behövs därför en översyn av de tillåtna ändamålen för personuppgiftsbehandling som finns i 4 § första stycket studiestödsdatalagen. CSN menar att det också finns ett behov av att göra en översyn av myndighetens s.k. sökbegränsningar. Nu gällande sökbegränsningar enligt 8 § studiestödsdatalagen medför att CSN är förhindrad att göra en sökning på t.ex. uppgift om inkomst. Det begränsar CSN:s möjlighet att genomföra olika typer av analyser, i syfte att minska bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. CSN framhåller i sitt remissyttrande över ovan redovisade hemställan från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att regeringen bör ta ett samlat grepp för att skapa ett mer ändamålsenligt regelverk för myndigheternas personuppgiftsbehandling. Om det inte görs kommer förutsättningarna för myndigheternas digitalisering att skilja sig åt utan att det är sakligt motiverat.²⁸⁰

Bolagsverket har framfört att myndigheten behöver ha ytterligare författningsstöd för ett utökat maskinellt analysarbete (se avsnitt 3.4.1).²⁸¹

Även Arbetsförmedlingen har framfört motsvarande behov av omarbetning av registerförfattningarna inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, för att ge bättre förutsättningar för digital

²⁸⁰ I remissyttrandet framför CSN också att förslagen i de delar de avser elektroniska utlämnanden, ett generellt angivet ändamål för personuppgiftsbehandlingen, den särskilda begränsningen vad gäller skyldigheten att lämna information enligt artikel 15 dataskyddsförordningen (registerutdrag) avseende personuppgifter i löpande text, är ändamålsenliga. De skäl som förs fram för förslagen i dessa delar samt generellt för behovet av en mer ändamålsenlig och modern reglering avseende Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens personuppgiftsbehandling är även giltiga för CSN.

²⁸¹ Se dir. 2021:115.

utveckling och ett effektivare arbetssätt.²⁸² Arbetsförmedlingen har bl.a. framfört att verksamheten behöver ha ändrade förutsättningar för sin behandling av personuppgifter för att bättre kunna utföra kontroller inför och efter beslut för att förhindra felaktiga utbetalningar. Det finns ett stort behov av ändring i den rättsliga regleringen för att möjliggöra samkörning av personuppgifter. Enligt Arbetsförmedlingens bedömning är det helt avgörande för möjligheterna att i större omfattning kunna upptäcka systematiska och organiserade bedrägerier mot de välfärdssystem som myndigheten handlägger. Myndigheten behöver även ha möjligheter att tillämpa statistiska och prediktiva analysmodeller, som kan behandla stora mängder information. Detta för att identifiera vilka personer myndigheten kan behöva utreda närmare. Därför har myndigheten inte bara behov av att kunna titta på information i enskilda ärenden utan även för att göra s.k. datakörningar, i likhet med t.ex. Försäkringskassan och Skatteverket.

Utredningen anser att ovanstående frågor har stor betydelse för att motverka felaktiga utbetalningar och för att förebygga arbetslivskriminalitet. Frågor som rör behandling av personuppgifter för att åstadkomma ett effektivare informationsutbyte kommer behandlas av utredningen i det fortsatta arbetet. Frågan om en generell översyn av myndigheternas registerförfattningar är emellertid för omfattande för att kunna rymmas inom ramen för uppdraget, varför det lämpligen bör ses över i särskild ordning.

Andra viktiga åtgärder

Under utredningens arbete har också andra behov lyfts fram. Det handlar t.ex. om behov av att kunna lämna ut information till andra än myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Det kan gälla privata aktörer som behöver uppgifter för att själva säkerställa att företag som anlitas i olika sammanhang följer gällande regelverk, avtal och beslut eller försäkringsbolag som behöver uppgifter från Försäkringskassan för beslut i försäkringsärenden. Det kan också handla om behov av informationsutbyte inför beslut om utbetalningar till företag som utför välfärdstjänster efter upphandling.

²⁸² Arbetsförmedlingen remissyttrande över skrivelsen Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkrings administration (S2020/09443).

Andra förslag och behov som uppmärksammats av utredningen^{Sid 505(1311)} avser utökade befogenheter att få inhämta information från andra än myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Det avser t.ex. utökade befogenheter att inhämta uppgifter direkt från banker eller fysiska personer. Vidare har behov om författningsändringar som avser ändrade förutsättningar för att få olika stöd och ersättningar framförts. Det gäller t.ex. förslag som innebär högre krav på arbetsgivare för att erhålla stöd från Arbetsförmedlingen.

Ovanstående frågor vilka rör förutsättningarna för privata aktörer att få del av uppgifter från myndigheter eller kommuner, ny informationsinhämtning från banker m.fl., liksom frågor om ändrade förutsättningar för att få ett stöd eller en ersättning, omfattas inte av utredningens uppdrag. Utredningen anser emellertid att dessa frågor är av stor vikt för att motverka såväl arbetslivskriminalitet som att offentliga medel används på ett felaktigt sätt. Sådana frågor bör därför omhändertas i andra sammanhang.

Sid 506(1311)

Uppdrag att utvärdera möjligheterna^{Sid 507(1311)} till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021/02442)

Sammanfattning

För att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdssystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet, ska en utredning kartlägga möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Utredningen ska undersöka om de möjligheter som redan finns till informationsutbyte tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Utredningen ska vid sina överväganden beakta behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Utredningen ska bl.a.

- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket, och
- utifrån översynen bedöma om det finns behov av ändrade regler för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar.

En delredovisning ska lämnas senast den 31 januari 2022. Sid 598 (1311)
 ska slutredovisas senast den 30 juni 2022. Uppdraget

Behovet av en utredning

Vikten av ett omfattande informationsutbyte

Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Detta är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen och välfärdssamhällets legitimitet. Om inte skattemedel används till det de är avsedda för riskerar viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen att urholkas. En förutsättning för att utbetalningar från välfärdssystemen ska komma rätt personer och företag till del är att de uppgifter som ligger till grund för beslut om att bevilja ersättning är riktiga. När myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor ska fatta beslut om ersättning utgår de ofta från de uppgifter som den sökande har lämnat i sin ansökan. Om det finns någon indikation på att lämnade uppgifter är felaktiga kan myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna behöva utföra olika typer av kontroller av uppgifterna för att säkerställa att de är korrekta. Kontrollerna kan aktualisera ett behov av att utbyta information såväl inom verksamheterna som mellan berörda aktörer. Utbytet av information är viktigt för att förebygga felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. Kontrollerna, som kan ske både före och efter en utbetalning, kan t.ex. bestå av kontakter med arbetsgivare och förskolor, men också av jämförelser med uppgifter som finns hos andra myndigheter, t.ex. inkomstuppgifter. Kontrollerna är emellertid inte heltäckande, och det finns begränsningar i fråga om vilken information myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har rätt att ta del av, respektive dela med sig av. Dessa begränsningar är i många fall motiverade av skyddet för den enskildes personliga integritet. I andra fall kan dock begränsningarna bero på att nya behov av information har uppstått i takt med att ersättningssystemen har byggts ut, då regelverket inte har anpassats efter de nya förutsättningarna.

För att upptäcka och motverka fusk, regelöverträdelser^{Sid 509(1311)} och brottslighet i arbetslivet behövs ofta information och insatser från flera olika myndigheter, t.ex. fysiska kontroller på arbetsplatser. Denna arbetslivskriminalitet kan innefatta upplägg där företag används som brottsverktyg och arbetskraft exploateras. Flera myndigheter har fått i uppdrag att samverka mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (A2021/00085), och inom ramen för samverkan genomförs myndighetsgemensamma kontroller. Regeringen har aviserat att samverkan ska bedrivas varaktigt. De samverkande myndigheterna har framfört att arbetet skulle kunna bli mer effektivt och träffsäkert om möjligheten till informationsutbyte stärktes. Riksdagen beslutade i juni 2021 att tillkännage för regeringen att regeringen senast den 1 april 2022 bör återkomma med förslag på hur sekretessreglerna kan ändras för att motverka exploatering av arbetskraft och förbättra möjligheten till myndighetssamverkan i dessa frågor (bet. 2020/21:AU12 punkt 2, rskr. 2020/21:367).

Behov av att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till andra myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor kan också uppkomma när en myndighet inom ramen för sin egen verksamhet fattar misstanke om felaktigheter i förhållande till en annan myndighets verksamhet. Även i sådana fall är det av vikt att myndigheterna har möjlighet att utbyta information.

Bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Mycket tyder på att den brottslighet som riktas mot välfärdssystemen har blivit mer organiserad och systematisk under senare år, och att företag i allt större utsträckning används som verktyg för att begå brott. Delegationen för korrekta utbetalningar uppskattade i sitt betänkande Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) att de felaktiga utbetalningarna uppgår till cirka 18 miljarder kronor årligen. En betydande andel av dessa utbetalningar bedöms orsakas av bidragsbrott. Det finns dock stora skillnader mellan olika ersättningssystem. Enligt Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen är oriktiga uppgifter orsaken bakom ungefär tre av fyra felaktigt utbetalda kronor från välfärdssystemen. Utökade, eller mer ändamålsenliga,

möjligheter för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att utbyta information med varandra skulle kunna bidra till att minska antalet felaktiga utbetalningar och därmed stärka förtroendet för välfärdssystemen (SOU 2019:59 s. 210–215).

Arbetslivskriminalitet

Arbetslivskriminaliteten bedöms vara ett omfattande och troligen växande samhällsproblem (Ds 2021:1). Den består av flera komponenter – arbetskraftsexploatering, ekonomisk brottslighet, bidragsbrott människohandel, brott mot utlänningslagen och brott mot arbetsmiljöregler. Arbetslivskriminalitet leder till osäkra arbetsvillkor, allvarliga kränkningar av arbetstagares rättigheter och snedvriden konkurrens. Den kan vara en inkomstkälla för organiserad brottslighet och kännetecknas ofta av multikriminalitet genom att regelöverträdelser inom flera områden kombineras. Därför krävs fortsatt myndighetssamverkan och stärkta förutsättningar för gemensamma insatser. Förutom samverkan mot arbetslivskriminalitet bedrivs även annan framgångsrik myndighetssamverkan på området, exempelvis mot organiserad brottslighet.

Tidigare utredningar m.m.

Under senare år har frågan om informationsutbyte mellan myndigheter aktualiserats i ett flertal utredningsbetänkanden och departementspromemorior (se t.ex. SOU 2015:39, SOU 2017:37, SOU 2018:14, SOU 2018:25, SOU 2019:59, Ds 2020:28), SOU 2020:35 och Ds 2021:1). Ingen av de bakomliggande utredningarna har emellertid haft i uppdrag att ta ett samlat grepp om frågan hur möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver vara utformade för att i så stor utsträckning som möjligt säkerställa korrekta underlag för utbetalningar från välfärdssystemen.

Ny teknik för informationsutbyte

Sid 511(1311)

Den tekniska utvecklingen har gått snabbt under de senaste årtiondena, vilket innebär att förutsättningarna för, och behoven av, elektroniskt informationsutbyte har förändrats. Uppgifter som utbyts mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor kan användas vid handläggningen av ett enskilt ärende, för att säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för beslut om ersättning är korrekta. De utbetalande myndigheterna arbetar emellertid även i allt högre grad med dataanalyser för att göra urval och rikta sina insatser i handläggning och kontrollutredning mot vissa områden där riskerna för felaktiga utbetalningar bedöms vara särskilt stora. Exempelvis har sådana analyser medfört att träffsäkerheten i Försäkringskassans kontroller har blivit betydligt högre (ISF Rapport 2018:5). Större mängder data skulle kunna göra dessa analyser ännu mer träffsäkra.

Den tekniska utvecklingen har även påverkat hur information utbyts. Utlämnade av uppgifter från en myndighet till en annan sker allt oftare på medium för automatiserad behandling, i stället för genom direktåtkomst. Fördelarna med att lämna ut uppgifter på ett automatiserat medium är att det tydliggör gränserna mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, och minskar risken för att överskottsinformation uppstår hos mottagaren. För att det ska vara möjligt för myndigheterna att nyttja informationen i sina dataanalyser – och därigenom utveckla mer träffsäkra kontroller som förebygger och upptäcker felaktiga utbetalningar och bidragsbrott – kan exempelvis uppgifter om samtliga ärenden inom ett visst förmånsslag behöva lämnas ut. Om uppgifter som redan har lämnats till och kontrollerats av en myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa kan utnyttjas vidare av en annan myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa när den sökande ansöker om ersättning på nytt, t.ex. genom att uppgifterna finns förifyllda i en digital ansökningsblankett, kan det både underlätta för sökanden och minska risken för att sökanden lämnar felaktiga uppgifter. Mot denna bakgrund finns ett behov av att se över hur tekniska hjälpmedel kan användas för att göra informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor mer effektivt och ändamålsenligt, samtidigt som skyddet för den personliga integriteten värnas.

Ett svåröverskådligt regelverk

Sid 512(1311)

Den information som myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver utbyta i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalning av ersättningar från välfärdssystemen och andra närliggande ersättningar, består i stor utsträckning av personuppgifter. I samband med samverkande myndigheters gemensamma kontroller mot arbetslivskriminalitet är det ofta personuppgifter, men även annan information, som behöver utbytas. Personuppgifter kan omfattas av sekretess, och ett utbyte av sådana uppgifter kan innebära ett intrång i den personliga integriteten. För att uppgifter som omfattas av sekretess ska kunna utbytas mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, men även mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheter, krävs sekretessbrytande bestämmelser. Sådana utformas efter en intresseavvägning mellan mottagarens behov av att ta del av uppgifterna och de intressen som de aktuella sekretessbestämmelserna avser att skydda. Möjligheten att utbyta information påverkas inte bara av eventuell sekretess, utan också av tillämpliga bestämmelser om behandling av personuppgifter. För personuppgiftsbehandling i allmänhet gäller 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). Dataskyddsförordningen kompletteras i olika avseenden av nationella författningar. Många myndigheter har t.ex. egna registerförfattningar som reglerar behandlingen av personuppgifter inom deras verksamhetsområde. När vissa behöriga myndigheter behandlar personuppgifter i syfte att t.ex. bekämpa brott gäller i stället brottsdatalagen (2018:1177).

I utredningsbetänkandena Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) och Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) framhålls att regelverket avseende informationsutbyte mellan myndigheter är svåröverskådligt. Detta kan medföra att information inte utbyts i den utsträckning som är möjlig eller önskvärd, vilket i sin tur kan utgöra ett hinder för myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar. Det

pågår samtidigt ett aktivt utvecklingsarbete på detta område. Bland berörda myndigheter i det s.k. MUR-initiativet, där MUR står för motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter, som bl.a. tar sikte på hur myndigheterna kan samarbeta för att förbättra sitt arbete mot missbruk och brott i välfärdssystemen, inom ramen för gällande regelverk. Sid 513 (1311)

Det är viktigt att skyndsamt uppnå ett utökat och ändamålsenligt informationsutbyte i syfte att säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningar från välfärdssystemen är korrekta, samt för att stärka förutsättningarna för myndighetsgemensamma kontroller och andra insatser mot arbetslivskriminalitet. Informationsutbytet kan avse större informationsmängder och information i enskilda ärenden. Detta kan ske antingen inom ramen för befintliga regelverk eller genom nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget

En utredning ges i uppdrag att kartlägga och utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

Utredningen ska undersöka om de möjligheter som redan finns till informationsutbyte tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Eventuella förslag om utökat uppgiftslämnande mellan myndigheter behöver föregås av en analys av hur de aktuella uppgifterna skyddas enligt befintlig lagstiftning, särskilt regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Utredningen ska därför analysera och bedöma vilka behov som finns av att utbyta information mellan och inom myndigheter, om ett sådant informationsutbyte förutsätter bestämmelser med sekretessbrytande verkan och hur informationen i sådant fall kan utbytas på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten. Utredningen ska föreslå författningsändringar om det behövs för att myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna ska kunna behandla personuppgifter för andra ändamål än i dag eller för att personuppgifter ska kunna utbytas på ett mer effektivt sätt.

Utredningen ska bl.a.

Sid 514(1311)

- göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet,
- kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen,
- analysera vilket behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras,
- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket,
- bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende t.ex. sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar, samt
- ta ställning till hur uppgifter ska lämnas, t.ex. genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten, och vid behov lämna författningsförslag som möjliggör detta.

Konsekvensbeskrivning

Utredningen ska bedöma de offentligfinansiella konsekvenserna av förslagen. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredningen föreslå hur dessa ska finansieras. Kost-

nader för specifika myndigheter ska redovisas separat. Eventuella förslag om författningsändringar för ett utökat informationsutbyte ska föregås av en integritetsanalys och en bedömning av om behovet av utökad tillgång till information väger tyngre än behovet av skydd för den personliga integriteten. Sid 515(1311)

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredningen ska säkerställa att samordning sker med det övriga arbete på området som pågår inom Regeringskansliet. Därtill ska utredningen vid behov samråda med relevanta myndigheter och aktörer.

De delar av uppdraget som avser att göra en sammanställning, kartläggning och översyn ska redovisas senast den 31 januari 2022. Uppdraget ska i övrigt redovisas senast den 30 juni 2022.

Sid 516(1311)

Kronologisk förteckning

1. Viktigt meddelande till allmänheten
– en översyn av VMA-systemet. Ju.
2. Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. Fi.
3. Garantitillägg i bostadstillägget. S.
4. Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen.
S.
5. En effektivare upphandlingstillsyn. Fi.
6. Straff för deltagande i en terroristorganisation. Ju.
7. Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge
– konsekvenser för Sverige. UD.
8. Deterioration of the security
environment – implications
for Sweden. UD.
9. Ett utvidgat utreseförbud för barn. S.
10. Ett flexibla karensvillkor i arbets-
löshetsförsäkringen. A.
11. Alanda flygplats – en plan för
framtiden. I.
12. Vistelseförbud för barn. S.
13. Utökat informationsutbyte. Fi.

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ett flexiblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. [10]

Finansdepartementet

Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. [2]

En effektivare upphandlingstillsyn. [5]

Utökat informationsutbyte. [13]

Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats – en plan för framtiden. [11]

Justitiedepartementet

Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. [1]

Straff för deltagande i en terroristorganisation. [6]

Socialdepartementet

Garantitillägg i bostadstillägget. [3]

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. [4]

Ett utvidgat utreseförbud för barn. [9]

Vistelseförbud för barn. [12]

Utrikesdepartementet

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. [7]

Deterioration of the security environment – implications for Sweden. [8]

Utökat informationsutbyte^{Sid 519(1311)}

Ds 2022:13



Regeringskansliet
Finansdepartementet

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0430-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-0431-4 (pdf)

ISSN 0284-6012

Den 20 juni 2021 beslutade chefen för Finansdepartementet, statsrådet Magdalena Andersson, att tillsätta en utredning för att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021:B).

Den 2 augusti 2021 fick ställföreträdande chefsjuristen, numera expeditionschefen Kerstin Bynander i uppdrag att biträda departementet som utredare. Som ämnessakkunniga, med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget, anställdes fr.o.m. den 14 augusti 2021 adjungerade rådet Liselotte Westerlind, fr.o.m. den 1 september 2021 sakkunnige Björn Axelsson och fr.o.m. den 10 januari 2022 rättsliga specialisten Ulrika Ljung.

Utredningen vill rikta ett särskilt tack till de myndigheter, kommuner och organisationer som bidragit med underlag och värdefulla synpunkter under utredningsarbetet.

Den 31 januari 2022 överlämnade utredningen delrapporten *Informationsutbyte för att säkerställa beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för samverkan vid kontroll av arbetsplatser – Kartläggning av behov för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor* (Fi2021/02991).

Härmed överlämnas utredningens slutrapport *Utökat informationsutbyte*.

Stockholm i juni 2022

Kerstin Bynander

/Liselotte Westerlind
Björn Axelsson
Ulrika Ljung

Sid 522(1311)

Innehåll

Sid 523(1311)

Förord.....	1
Sammanfattning	13
Summary	23
1 Författningsförslag.....	35
1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	35
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister	36
1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	37
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	39
1.5 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)	40
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	42
1.7 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	44
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:108) om lägenhetsregister.....	45

1.9	Förslag till förordning om ändring i studiestödsdataförordningen (2009:321)	Sid 524(1311) 46
1.10	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd	53
2	Utredningens uppdrag och arbete	55
2.1	Uppdraget	55
2.2	Utredningens arbete	56
2.3	Delrapporten.....	57
2.4	Avgränsningar.....	58
2.5	Behov av författningsändringar som ligger utanför uppdraget	59
2.6	Arbete som bedrivits parallellt med utredningen	60
2.6.1	Utredningens arbete i förhållande till annat arbete inom Regeringskansliet	60
2.6.2	Utredningens arbete i förhållande till andra utredningar	62
2.7	Utredningens begreppsanvändning.....	65
2.7.1	Felaktiga utbetalningar	65
2.7.2	Arbetslivskriminalitet	66
2.7.3	Kontroll av beslutsunderlag.....	66
2.8	Promemorians disposition	67
3	Utredningens utgångspunkter	69
3.1	Inledning	69
3.2	Förtroendet för välfärdssystemen är centralt	70
3.3	Ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner	71
3.4	Möjligheten att ta ett helhetsansvar behöver underlättas och förstärkas	73
3.5	Regelverket ska vara begripligt och enkelt att tillämpa.....	76

3.6	Regelverket om informationsutbyte ska utformas så teknikneutralt som möjligt.....	Sid 525(1311) 77
3.7	Samtycke som grund för informationsutbyte räcker inte	78
3.8	Informationsutbytet ska vara förenligt med allmänna förvaltningsrättsliga principer	79
4	En ny generell sekretessbrytande bestämmelse.....	83
4.1	Bakgrund	83
4.1.1	Behov av utökat informationsutbyte.....	83
4.2	Gällande rätt.....	89
4.2.1	Generella sekretessbrytande bestämmelser	89
4.2.2	Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	92
4.2.3	Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot organiserad brottslighet	94
4.2.4	Personuppgiftsbehandling	96
4.3	Behovet av en ny sekretessbrytande bestämmelse	101
4.4	En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs	109
4.5	Bestämmelser om sekretess, bevarande och gallring	124
4.6	Skyddet för den enskildes personliga integritet.....	126
4.7	För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas	129
5	En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter	133
5.1	Bakgrund och gällande rätt.....	133
5.1.1	Behov av utökat informationsutbyte.....	133
5.1.2	Utlämnande av offentliga uppgifter på eget initiativ	134
5.2	Offentliga uppgifter bör utbytas mellan myndigheter i större utsträckning.....	135
5.3	En ny bestämmelse införs som rättslig grund för att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ.....	140

5.4	Bevarande och gallring	Sid 526(1311) 145
5.5	Skyddet för den enskildes personliga integritet	146
5.6	För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas.....	148
6	En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall.....	151
6.1	Bakgrund och gällande rätt	151
6.1.1	Behov av utökad informationsutbyte	151
6.1.2	Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter	153
6.2	Inledande överväganden.....	154
6.3	Uppgiftsskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen.....	155
6.3.1	En ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs	155
6.3.2	Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling	162
6.3.3	Skyddet för den enskildes personliga integritet ..	165
6.4	Uppgiftsskyldighet gentemot CSN	167
6.4.1	En ny och en utvidgad bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs.....	167
6.4.2	Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling	171
6.4.3	Skyddet för den enskildes personliga integritet ..	173
6.5	Underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	174
6.5.1	Nya bestämmelser om underrättelseskyldigheter införs	174
6.5.2	Bestämmelser om sekretess, personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring	182
6.5.3	Skyddet för den enskildes personliga integritet ..	186
7	Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt	187
7.1	Bakgrund och gällande rätt	187

7.1.1	Behov av att få utbyta personuppgifter elektroniskt	Sid 527(1311) 187
7.1.2	Elektroniskt utlämnande.....	188
7.2	Det finns omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt	190
7.3	Personuppgifter ska i större utsträckning kunna utbytas elektroniskt	195
7.4	Skyddet för den enskildes personliga integritet.....	200
8	Särskilt om Migrationsverkets behov av elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret	203
8.1	Bakgrund och gällande rätt.....	203
8.1.1	Framförda behov av att få åtkomst till uppgifter i lägenhetsregistret	203
8.1.2	Lagen (2006:378) om lägenhetsregister och tillhörande förordning.....	205
8.2	Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret	207
8.3	Bestämmelser om personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring	212
8.4	Skyddet för den enskildes personliga integritet.....	214
9	Konsekvenser för den personliga integriteten.....	217
9.1	Behovet av en noggrann integritetsanalys	217
9.2	Skyddet för den personliga integriteten	218
9.2.1	Regeringsformen	218
9.2.2	Dataskydd	219
9.2.3	Närmare om begreppet personlig integritet	221
9.2.4	Rätten till personlig integritet är inte absolut.....	222
9.3	Uppgifternas integritetskänslighet	223
9.4	Utredningens förslag är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet.....	224

10	Övriga konsekvenser av förslagen.....	Sid 528(1311) 235
10.1	Inledning	235
10.2	Utredningens förslag.....	235
10.3	Konsekvenser av ett oförändrat regelverk	236
10.3.1	Det kostar för mycket att inte åtgärda det som kan åtgärdas	236
10.3.2	Förtroendet för det allmänna riskerar att skadas	238
10.3.3	Utan ändamålsenliga rättsliga förutsättningar finns en risk för ineffektiv förvaltning	238
10.4	Offentligfinansiella effekter.....	239
10.4.1	Direkta effekter av förslagen	240
10.4.2	Indirekta effekter av förslagen	240
10.5	Effekter för statliga myndigheter, kommuner och andra ..	243
10.5.1	Effekter för statliga myndigheter.....	244
10.5.2	Effekter för kommuner och regioner	247
10.5.3	Effekter för arbetslöshetskassor	250
10.5.4	Effekter för företag.....	251
10.6	Konsekvenser för Regeringskansliets arbete	252
10.7	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	253
10.8	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och de integrationspolitiska målen.....	254
10.9	Konsekvenser för sysselsättningen och fördelningseffekter	255
11	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	257
12	Författningskommentarer.....	259
12.1	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	259
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister	259

12.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	Sid 529(1311) 260
Bilaga 1	Behov av utökat informationsutbyte framfört av kommuner och Centrala Studiestödsnämnden.....	265
Bilaga 2	Utredningens delrapport (Fi2021/02991)	

Sid 530(1311)

Uppdraget

Utredningen har utvärderat möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

I en delrapport har utredningen gjort en sammanställning av tidigare förslag och en kartläggning av behov av ytterligare informationsutbyte för att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdssystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet. Utredningen har i sin slutrapport bedömt om det finns behov av ändrade regler avseende sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas. Utredningen har i de fall där det bedömts lämpligt föreslagit nödvändiga författningsändringar.

Delrapporten

I delrapporten görs en analys av vad som begränsar eller hindrar ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. De identifierade orsakerna varierar och bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet är mångfasetterad. De rättsliga hindren är de mest framträdande. Vid sidan av rättsliga hinder handlar det om hinder förknippade med tekniska förutsättningar och hinder kopplade till tillämpningen av regelverket.

När det gäller rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte konstaterar utredningen att befintliga sekretess-

brytande bestämmelser inte medger att uppgifter av betydelse för en annan myndighet utbyts i tillräcklig omfattning. T.ex. är tillämpningsområdet för generalklausulen i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) för begränsat och befintliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet är i vissa fall för detaljerade. Uppgifter behöver i större utsträckning få lämnas på initiativ av den som förfogar över uppgiften. Regelverken om hur personuppgifter får behandlas utgör ytterligare en begränsning för informationsutbyte.

Utredningens utgångspunkter

Mot bakgrund av utredningens analys i delrapporten av vad som hindrar informationsutbytet har utredningen formulerat ett antal utgångspunkter som lagts till grund för förslagen. Därutöver finns också ett flertal grundläggande utgångspunkter som utgör viktiga ingångsvärden för utredningens förslag.

Utredningen konstaterar att förtroendet för välfärdssystemen är centralt och att tillit till det offentliga är en av grundstenarna för ett väl fungerande samhälle. Förtroendet för den offentliga förvaltningen påverkas av flera faktorer. Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande offentliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Ett bra företagsklimat och sund konkurrens bidrar för alla företag som bedriver seriös näringsverksamhet till tillväxt och jobbskapande. Felaktiga utbetalningar uppgår till betydande belopp. Arbetslivskriminalitet har bedömts vara ett omfattande och växande problem i samhället. Dessa samhällsproblem kan påverka förtroendet för den offentliga förvaltningen och riskerar, i förlängningen, att försämma tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina uppdrag. Det kan leda till att viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen urholkas. Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är därför betydelsefullt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för det allmänna och gemensamma.

Utredningen konstaterar att ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Frågor om sekretess och informationsutbyte är nära kopplat till skyddet för den enskildes personliga integritet. När ett

intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Det intrång i den enskildes personliga integritet som ett utökat informationsutbyte innebär, ska vägas mot möjligheterna för myndigheter och andra organ som omfattas av OSL, t.ex. arbetslöshetskassor, att fullgöra sina uppdrag. Skyddet för den enskildes personliga integritet bör generellt sett inte ges en så stark ställning att utförandet av viktiga samhällsfunktioner försvåras. Det bör inte heller ske till priset av en alltför hämmande inverkan på samarbetet mellan vissa myndigheter.

Statliga och kommunala myndigheter ska inom sitt verksamhetsområde samverka och bistå varandra. För att detta ska kunna upprätthållas i praktiken, behöver de som samverkar ha de verktyg som är nödvändiga för att syftet med samverkan ska kunna uppnås. Det är därför viktigt att anlägga ett myndighetsövergripande perspektiv och ge bättre förutsättningar att ta ansvar för helheten.

Regelverket bör vara begripligt och enkelt att tillämpa. Under de 40 år som gått sedan sekretess mellan myndigheter reglerades har författningarna ändrats och försetts med ett stort antal tillägg. Regleringen har till följd härav i delar blivit svåröverskådlig och delvis svårtolkad. Utredningen har därför haft ambitionen att i så stor utsträckning som möjligt åstadkomma en helhetslösning vad gäller myndigheters framförda behov. Samtidigt som regelverken om sekretess och personuppgiftsbehandling blivit alltmer svårtillämpade har samhällsutvecklingen gjort att behovet av informationsutbyte nu är större än tidigare. Utredningen har därför haft som utgångspunkt att reglera informationsutbytet genom bestämmelser som kan tillämpas mer generellt, i den utsträckning detta kan ske med ett godtagbart skydd för enskildas personliga integritet och ett godtagbart skydd för såväl privatpersoner som företag.

Regelverket om informationsutbyte ska också utformas så teknikneutralt som möjligt. En digital förvaltning ska vara en rättssäker och även i övrigt säker förvaltning. Det är viktigt att det finns stabila rättsliga förutsättningar för fortsatt utveckling av en digital förvaltning som samverkar såväl internt inom organisationer som i förhållande till andra.

Utredningen anser att det inte är en framkomlig väg, varken i ett sekretess- eller personuppgiftsperspektiv, att använda samtycke som grund för personuppgiftsbehandlingar i samband med ett utökat informationsutbyte.

De allmänna förvaltningsrättsliga principerna om legalitet-, objektivitet- och proportionalitet ska tillämpas på allt informationsutbyte medan förvaltningslagens bestämmelser i övrigt endast blir tillämpliga när väl ett ärende anses inlett. Utredningens utgångspunkt att lämna förslag om informationsutbyte så att högt ställda krav på en effektiv förvaltning tillgodoses, görs därför med beaktande av dessa principer.

Utredningens förslag

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs

Utredningen anser att statliga och kommunala myndigheter samt de som jämföras med myndigheter enligt OSL bör ges förutsättningar att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning än i dag. Det finns ett omotiverat glapp mellan de undersökta statliga myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna för att genomföra det. Detsamma gäller i viss utsträckning för kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor. Det innebär att i förhållande till myndigheters och arbetslöshetskassors uppdrag är de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna inte tillräckliga för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Motsvarande gäller de sekretessbrytande bestämmelser som reglerar myndigheters förutsättningar att samverka och utbyta information inom ramen för myndighetsgemensamma åtgärder mot arbetslivskriminalitet.

En generell möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet införs i 10 kap. OSL. Den nya bestämmelsen innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter som en myndighet förfogar över lämnas till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Det innebär inte att den myndighet som förfogar över uppgiften har en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en myndighet vet att en annan myndighet behöver uppgifterna bör dock uppgifterna lämnas ut om övriga förutsättningar är uppfyllda. Ett utlämnande av uppgifter på den

utlämnande myndighetens initiativ kan innebära att ett ärende hos den mottagande myndigheten initieras eller att uppgifterna används i ett redan pågående ärende. Informationsutbytet kan alltså ske både inom ramen för handläggning och inom myndigheters faktiska handlande.

Bestämmelsen bryter endast sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Med enskild avses såväl en fysisk person som en juridisk person. Det innebär att sekretess som skyddar andra intressen inte bryts med stöd av bestämmelsen. Bestämmelsen omfattar uppgiftsutbyte som sker rutinmässigt. När det är motiverat med ett rutinmässigt uppgiftslämnande med stöd av bestämmelsen måste det göras en bedömning på förhand och den behöver inte avse en prövning i varje enskilt fall. Om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts.

Den sekretessbrytande bestämmelsen omfattar samtliga statliga och kommunala myndigheter samt de som enligt OSL jämföras med myndigheter.

Utöver de begränsningar som ligger i att utlämnande endast får ske om en annan myndighet behöver de aktuella uppgifterna för sin författningsreglerade verksamhet ska inte heller uppgifter lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgifterna lämnas ut. Det innebär att det finns en möjlighet att i särskilda fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda och känsliga uppgifter i en myndighets verksamhet. Kravet på övervägande skäl är ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte normalt sett ska ha företräde framför andra intressen. Det är emellertid ett viktigt led i avvägningen mellan integritet och effektivitet att säkerställa att bestämmelsen inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för vissa uppgifter upprätthålls i situationer där t.ex. ett utlämnande kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande.

Den föreslagna regleringen påverkar inte tillämpningen av andra bestämmelser, t.ex. avseende myndigheters möjligheter att behandla personuppgifter. Sådana bestämmelser kommer alltså att gälla, även med den föreslagna bestämmelsen.

Även om den föreslagna bestämmelsen inte innebär en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter till en annan myndighet har viss sekretess som ansetts särskilt angelägen att upprätthålla undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde. Utredningen anser att de överväganden som gjorts avseende begränsningen av generalklausulens tillämpningsområde är giltiga även för en ny generell sekretessbrytande bestämmelse och att samma avgränsning därför bör gälla för den nu föreslagna bestämmelsen.

En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter

En ny bestämmelse som gör det möjligt för en myndighet att i större utsträckning på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet införs i 6 kap. OSL.

Utredningen konstaterar att uppgifter som är offentliga av lagstiftaren har bedömts vara av sådan karaktär att de inte ska omfattas av sekretess. Det finns redan i dag en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter om en annan myndighet begär att få del av uppgifterna, så länge det inte hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Den föreslagna bestämmelsen kompletterar denna bestämmelse.

När offentliga uppgifter sammanställs och behandlas tillsammans med andra uppgifter kan detta anses utgöra ett intrång i den personliga integriteten. För att motverka en omotiverad spridning av offentliga uppgifter begränsas därför tillämpningsområdet för bestämmelsen till att avse uppgifter som kan antas vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter. Bestämmelsen ger utrymme för informationsutbyte i enskilda fall och för rutinmässigt informationsutbyte.

En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall

Utredningen bedömer att behovet av ett utökat informationsutbyte som framförts till utredningen i flera fall kommer att tillgodoses genom de förslag som redovisas ovan. Den sekretessbrytande bestämmelse som utredningen föreslår ska föras in i 10 kap. OSL är emellertid begränsad. Bestämmelsen innebär inte heller en skyldig-

het att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Utredningen föreslår^{Sid 537(1311)} därför en särskilt författningsreglerad uppgiftsskyldighet i vissa fall.

En ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelsen innebär att Migrationsverket, Skatteverket och Centrala studiestödsnämnden (CSN) på begäran av Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter och som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

En ny bestämmelse införs i studiestödsförordningen (2000:655) och 21 § och 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd får nya lydelse som innebär att Arbetsförmedlingen på begäran av CSN ska lämna uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagarna. Vidare utvidgas den nuvarande uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket gentemot CSN och Överklagandenämnden för studiestöd till att omfatta uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de lagarna.

En ny bestämmelse om underrättelseskyldighet för kommunerna införs i socialtjänstlagen (2001:453). Bestämmelsen innebär att socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan när beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgifterna är av betydelse för ärenden som regleras i SFB (2010:110).

En ny bestämmelse införs också i utlänningsförordningen (2006:97). Förslaget innebär att Migrationsverket ska underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om beslut att en person blivit avvisad eller utvisad när Migrationsverkets beslut har fått laga kraft och när beslutet har verkställts. Migrationsverket ska även underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att en persons uppehållstillstånd har löpt ut och uppgifter om att en enskild person inte ansökt om ett nytt tillstånd.

Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt

En stor del av de behov av utökat informationsutbyte som framförts till utredningen rör formerna för utbyte av personuppgifter. Flera statliga myndigheter och kommuner har framfört behov av att i

större utsträckning få utbyta personuppgifter elektroniskt och enligt ett förfarande som innebär ett annat sätt än genom direktåtkomst. Utredningen gör bedömningen att det finns omotiverade begränsningar eller hinder för såväl statliga som kommunala myndigheter att utbyta uppgifter elektroniskt. Därutöver görs bedömningen att det är nödvändigt för dem att kunna utbyta uppgifter elektroniskt i större utsträckning och att detta bör kunna ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Utredningen lämnar förslag om en utökad möjlighet till elektroniskt utbyte för CSN och för Arbetsförmedlingen. Andra myndigheters behov av författningsändringar som rör behandling av personuppgifter för att åstadkomma ett effektivare informationsutbyte bereds inom Regeringskansliet och behandlas inte i utredningen.

Särskilt om Migrationsverkets behov av elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret

Utredningen föreslår att Migrationsverket läggs till bland de myndigheter som får ha direktåtkomst till lägenhetsregistret. Migrationsverket får även ta del av uppgifter ur lägenhetsregistret på medium för automatiserad behandling. Förslaget innebär att Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret för kontroll av lämnade uppgifter. Utredningen föreslår även att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för sådan verksamhet som staten eller en kommun ansvarar för.

Konsekvenser för den personliga integriteten

Utredningen lämnar flera förslag i syfte att åstadkomma ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter och andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL. Förslagen väntas leda till att fler uppgifter utbyts mellan olika myndigheter. Ett utökat och mer omfattande informationsutbyte har påverkan på den personliga integriteten.

Utredningen bedömer att det integritetsintrång de olika förslagen innebär vid en intresseavvägning får accepteras och anses vara godtagbart. Utredningen anser vid en bedömning av respektive förslag att uppgifterna omfattas av ett tillfredsställande sekre-

tesskydd efter utlämnandet. De bestämmelser för hantering av frågor om bevarande och gallring som finns i dag är tillräckliga och behöver inte justeras med anledning av förslagen. Sid 539(1311)

Utredningen har analyserat konsekvenserna för den personliga integriteten för att särskilt belysa förslagets redovisade samlade effekt för den personliga integriteten. I detta avseende konstaterar utredningen i avvägningen att informationsutbytet är en nödvändig förutsättning för att myndigheter samt sådana som enligt OSL jämföras med myndigheter får tillgång till uppgifter som de behöver i sin författningsreglerade verksamhet.

Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen. Intresset för att skydda det allmänna och gemensamma väger därför tungt. Utredningen konstaterar att medborgarna har förväntningar på det allmänna och att förtroendet för välfärdssystemens legitimitet är centralt. Informationsutbytet bör vara i takt med tiden och uppgifter behöver därför i större utsträckning kunna utbytas elektroniskt.

Utredningen anser att även den samlade effekten av utredningens förslag är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den enskildes personliga integritet. Personuppgiftsbehandlingen är också nödvändig och tillåten på det sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 1 § brottsdatalagen. Utredningen anser att det inte finns några realistiska alternativa vägar för att nå samma resultat som är mindre integritetskänsliga. Vidtagna och befintliga skyddsåtgärder får anses vara tillräckliga.

Övriga konsekvenser av förslagen

Utredningen bedömer att effektivitetsvinsterna överstiger kostnaderna för ett utökat informationsutbyte. Utredningen bedömer att förslagen kan förväntas leda till dels besparingar i form av minskade felaktiga utbetalningar (såväl avsiktliga som oavsiktliga) från utbetalande statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, dels effektivitetsvinster vid de utbetalande myndigheterna. Utredningen bedömer att förslagen om ett utökat informationsutbyte kommer att leda till att minska skattefelet eftersom myndigheternas kontrollverksamhet i vid mening kan förväntas bidra till att försvåra för

företag som drivs av oseriösa personer att anlita svart arbetskraft. En annan indirekt effekt är att konkurrensvillkoren förbättras för majoriteten av näringslivet som följer lagar och andra regler. I förlängningen kan förslagen om ett utökat informationsutbyte också väntas ge allmänheten bättre och säkrare service.

Utredningen anser inte att kommunerna behöver statlig finansiering för att förslagen ska genomföras eller att förslaget om kommunernas underrättelseskyldighet utgör ett oproportionerligt intrång i den kommunala självstyrelsen.

För arbetslöshetskassornas del kan eventuella kostnader som förslagen innebär förväntas vägas upp av de besparingar som förslagen möjliggör.

Vad gäller effekter för företag konstaterar utredningen att problem med fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet bedöms vara ett ökande problem, särskilt i vissa branscher. Företag som är verksamma inom sådana branscher möter konkurrens från oseriösa företag. När företag bryter mot uppställda lagar och regler får de fördelar gentemot sina konkurrenter. För seriösa företag kan det vara svårt att verka under sådana villkor. Det kan också antas att investeringsviljan är låg i branscher där det är känt att det förekommer osund konkurrens, vilket ytterligare hämmar möjligheterna för seriösa företag att verka och växa på en sådan marknad. Ett utökat informationsutbyte bidrar således till att fastslagna villkor inom näringslivet kan upprätthållas och att seriösa företag kan växa i branscher där de i dag möter osund konkurrens.

Utredningen bedömer att förslagen kommer att innebära positiva effekter för möjligheterna att motverka brottslighet och att de stärker det brottsförebyggande arbetet. Den effektivisering som förslagen i flera avseenden bidrar till kan dessutom frigöra resurser som kan användas åt mer djupgående utredningar där risken för fel är som störst vilket leder till att fler brott kan upptäckas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 2023. Utredningen bedömer att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

Remit

The Inquiry has evaluated the possibilities of exchanges of information between public authorities, municipalities and unemployment insurance funds.

In an interim report the Inquiry has made a compilation of previous proposals and surveyed the need for any additional exchange of information to ensure that public authorities, municipalities and unemployment insurance funds have access to the information about private individuals and companies that they need to make correct decisions concerning benefits/compensation from welfare systems and to counter work-related crime. In this, its final report, the Inquiry has assessed whether there is a need for amended regulations concerning secrecy or the processing of personal data to achieve a more appropriate and effective exchange of information while taking account of the need to protect the privacy of private persons. The Inquiry has proposed the necessary statutory amendments in cases where it has found this appropriate.

Interim report

In the interim report what restrictions or impediments for an effective and appropriate exchange of information between public authorities, municipalities and unemployment insurance funds are analysed. The causes identified vary and the picture of what restricts or impedes the exchange of information is multifaceted. The legal impediments are most prominent. Alongside the legal impediments there are impediments associated with technical requirements and impediments linked to the application of the regulations.

As regards legal impediments to an effective and appropriate exchange of information, the Inquiry notes that the current secrecy-override provisions do not permit sufficient exchange of information of importance for another public authority. For example, the scope of the general clause in the Public Access to Information and Secrecy Act (PAISA) is too limited and current provisions about the obligation to provide information are too detailed in certain cases. It needs to be possible to release information to a greater extent at the initiative of the party that has the information at its disposal. The regulations concerning how personal data may be processed are another restriction on the exchange of information.

The Inquiry's starting points

Against the background of the Inquiry's analysis in its interim report of what impedes the exchange of information, the Inquiry has formulated a number of starting points that have formed the basis for its proposals. There are also a number of fundamental principles that have provided important input for the Inquiry's proposals.

The Inquiry notes that confidence in welfare systems is of central importance and that trust in public institutions is one of the foundations of a well-functioning society. Confidence in the public administration is influenced by several factors. Payments from welfare systems and other closely related public benefits/compensation have to be correct and only be made to the recipients they are intend for. A good business climate and sound competition contribute to growth and job creation for all companies conducting serious business activities. Incorrect payments add up to substantial amounts. Work-related crime has been judged to be an extensive and growing problem in society. These societal problems can affect confidence in public administration and risk, by extension, worsening faith in the ability of public authorities to manage public funds and perform their duties. This can lead to the erosion of the will to be involved in financing welfare systems. An effective and appropriate exchange of information is therefore important, not just from a fiscal perspective, but also to maintain confidence in public and common institutions.

The Inquiry notes that some invasion of privacy is necessary to maintain important functions in society. Issues concerning secrecy and the exchange of information are closely linked to the privacy of private persons. In assessing an invasion of privacy, a balance must be struck on the basis of the interests affected. The invasion of a private person's privacy that a greater exchange of information entails must be weighed against the possibilities for public authorities and other bodies covered by the PAISA, e.g., unemployment insurance funds, to perform their duties. In general, the protection of a private person's privacy should not be given such a strong standing that the performance of important public functions is made more difficult. No should this be done at the cost of too restrictive an effect on cooperation between certain public authorities.

Central government authorities and municipal authorities shall collaborate and assist one another in their areas of activities. If this is to be maintained in practice the collaborating bodies need to have the tools necessary to be able to achieve the purpose of their collaboration. It is therefore important to adopt a cross-authority perspective and make it more possible to take responsibility for the overall outcome.

The regulations should be comprehensible and easy to apply. During the 40 years that have elapsed since secrecy between public authorities was regulated, the statutes have been amended and a large number of further provisions have been added. As a result, parts of the regulations have become hard to overview and parts difficult to interpret. The Inquiry has therefore had the ambition of achieving, as far as possible, an overall solution to the needs reported by public authorities. At the same time as the regulations concerning secrecy and the processing of personal data have become more and more difficult to apply, the development of society has meant that the need to exchange information now is greater than it used to be. The Inquiry has therefore had the starting point of regulating the exchange of information through provisions that can be applied more generally, to the extent that this can be done with acceptable protection for individual privacy and acceptable protection for both private individuals and companies.

The regulations on the exchange of information should also be designed to be as technology-neutral as possible. A digital admini-

Sid 543(1311)

stration has to be legally certain administration and also a secure administration in other respects. It is important that there are stable legal conditions for the continued development of a digital administration that collaborates both internally within organisations and in relation to other organisations.

The Inquiry considers that the use of consent as a basis for processing personal data in connection with an increased exchange of information is not a viable way forward from the perspective of either secrecy or personal data.

The general administrative law principles of legality, objectivity and proportionality should be applied to all exchange of information, while the other provisions of the Administrative Procedure Act will only be applicable once a case is considered to have been opened. The Inquiry's starting point of presenting proposals concerning the exchange of information that meet a high standard of requirements for effective administration, therefore takes account of these principles.

The Inquiry's proposals

Introduction of a new general secrecy-override provision

The Inquiry considers that central government authorities and municipal authorities and the bodies equated with public authorities under the PAISA should be given the ability to exchange information covered by secrecy to a greater extent than at present. There is an unjustified gap between the duties of the central government authorities surveyed and their legal ability to perform them. The same applies to some extent to municipal authorities and unemployment insurance funds. This means that the present secrecy-override provisions are not sufficient, in relation to the tasks of public authorities and unemployment insurance funds, to ensure correct supporting information when payments are made from welfare systems. The same applies to the secrecy-override provisions that regulate the public authorities' possibilities of collaborating and exchanging information as part of inter-authority measures to address work-related crime.

A general possibility of releasing information covered by secrecy for the protection of private persons to another public authority

should be added to Chapter 10 of the PAISA. The new provision^{Sid:545(1311)} means that secrecy does not prevent information that is at the disposal of a public authority being passed to another public authority if the information is needed to enable the receiving public authority to perform its activities regulated by statute.

The provision means that information may be released both on request and on the initiative of the public authority. This does not mean that the public authority that has the information at its disposal has an obligation to release information on its own initiative. If a public authority knows that another public authority needs the information, the information should, however, be released if the other requirements are met. A release of information on the initiative of the releasing public authority may mean that a case is initiated at the receiving public authority or that the information is used in a case that is already ongoing. So the exchange of information can take place both as part of processing of cases and in the public authority's actual actions.

The provision only overrides secrecy concerning protection for the personal and financial circumstances of private persons. Private person means both a natural person and a legal person. This means that secrecy that protects other interests is not overridden pursuant to the provision. The provision covers exchanges of information that take place routinely. When a routine release of information is justified pursuant to the provision, an assessment shall be made in advance, and it does not need to refer to an examination of each individual case. If the release refers to a large quantity of information that needs to be exchanged routinely, it must be presumed that the public authorities will, in consultation with one another, jointly put suitable forms in place for ensuring that only relevant information is exchanged.

The secrecy-override provision covers all central government authorities and municipal authorities as well as bodies equated with public authorities under the PAISA.

In addition to limitations applying since the release may only be made if another public authority needs the information in question for its activities regulated by statute, the information must not be released either if preponderant reasons indicate that the interest to be protected by the secrecy takes precedence over the interest in releasing the information. This means that there is a possibility, in

special cases, of taking account of strong privacy^{Sid 546(1311)} interests concerning private persons and sensitive information in a public authority's activities. The requirement of preponderant reasons is an expression of the need for expanded exchange of information to normally take precedence over other interests. However, one important step in balancing integrity and effectiveness is to ensure that the provision does not go further than justified and that the protection for certain information is maintained in situations where, for example a release can appear to be inappropriate, or the result would appear to be offensive.

The proposed regime does not affect the application of other provisions regarding, for instance, public authorities' possibilities of processing personal data. These provisions will continue to apply, even with the proposed provision.

Even if the proposed provision does not entail an obligation for a public authority to release information on its own initiative to another public authority, certain secrecy that has been considered to be particularly important to maintain has been exempted from the scope of the provision. The Inquiry considers that the deliberations made regarding the restriction of the scope of the general clause are also valid for a new general secrecy-override provision and that the same definition of scope should therefore apply to the provision proposed now.

Expanded possibility of exchanging public information

A new provision making it possible for a public authority to release information to another public authority on its own initiative to a greater extent should be inserted in Chapter 6 of the PAISA.

The Inquiry notes that information that is public has been judged by the legislator to be of such a nature that it shall not be covered by secrecy. There is already an obligation to release this information if another public authority requests access to the information as long as this does not impede the due conduct of the authority's work (Chapter 6, Section 5 of the PAISA). The proposed provision supplements this provision.

When public information is compiled and processed along with other information, this can be considered an invasion of privacy. To

counter an unjustified dissemination of public information the scope^{Sid 547(1311)} of the provision should therefore be restricted to relate to information that can be presumed to be of importance for the activities of the receiving public authority. The proposed provision does not entail an obligation for a public authority to release information on its own initiative. The provision provides scope for the exchange of information in individual cases and for the routine exchange of information.

An expanded obligation to release information in certain cases

The Inquiry makes the assessment that, in several cases, the need for an expanded exchange of information reported to the Inquiry will be satisfied by the proposals set out above. However, the secrecy-override provision that the Inquiry proposes should be entered in Chapter 10 of the PAISA is limited. Nor does the provision mean an obligation for a public authority to release information on its own initiative. The Inquiry therefore proposes a special statutory obligation to provide information in certain cases.

A new provision on an obligation to release information should be inserted in the Ordinance on Labour Market Activities (2000:628). The provision requires the Swedish Migration Agency, the Swedish Tax Agency and the Swedish Board of Student Finance (CSN) to release information at the request of Arbetsförmedlingen [*the Swedish Public Employment Service*] that is of importance for a case in labour market activities.

A new provision should be inserted in the Student Aid Ordinance (2000:655) and Sections 21 and 23 of the Education Entry Grant Ordinance (2017:532) should be given new wording requiring CSN to release, at the request of Arbetsförmedlingen, information needed for the application of Chapters 2 and 3 of the Student Aid Act (1999:1395) and the Education Entry Grant Act (2017:527) or regulations issued pursuant to these Acts. Moreover, the present obligation for the Swedish Migration Agency to release information to CSN and the National Board of Appeal for Student Aid should be expanded to cover information needed for the application of Chapters 2 and 3 of the Student Aid Act (1999:1395) and the Edu-

cation Entry Grant Act (2017:527) or regulations issued pursuant to these Acts. ^{Sid 548(1311)}

A new provision concerning an obligation to notify for municipalities should be inserted in the Social Services Act (2001:453). The provision requires the municipal social welfare committee to notify Försäkringskassan [*the Swedish Social Insurance Agency*] when decisions on services for individuals expire or are amended if the information is of importance for cases regulated in the Social Insurance Code (2010:110).

A new provision should also be inserted in the Aliens Ordinance (2006:97). The proposal requires the Swedish Migration Agency to notify Försäkringskassan and the Swedish Pensions Agency of a decision that a person has been refused entry or expelled when the Migration Agency's decision has become legally binding and when the decision has been enforced. The Migration Agency is also required to notify Försäkringskassan and the Pensions Agency that a person's residence permit has expired and information that a private individual has not applied for a new permit.

It should be possible for the exchange of information between public authorities to take place electronically

A large part of the need for an expanded exchange of information reported to the Inquiry concerns the forms for exchanging personal data. Several central government authorities and municipalities have reported a need to exchange personal data electronically to a greater extent and to do so according to a procedure that involves some way of doing so other than direct access. The Inquiry makes the assessment that there are unjustified restrictions or impediments for both central government authorities and municipal authorities in exchanging information electronically. The Inquiry also makes the assessment that it is essential for them to be able to exchange information electronically to a greater extent and that it should be possible for this to be done in some other way than through direct access. The Inquiry presents proposals for an expanded possibility of direct electronic exchanges for CSN and Arbetsförmedlingen. Other public authorities' need for statutory amendments concerning the processing of personal data to achieve a more effective

exchange of information are being processed in the Government Offices and are not dealt with in the Inquiry. ^{Sid 549(1311)}

The question of the Swedish Migration Agency's need for electronic access to the register of dwellings

The Inquiry proposes that the Swedish Migration Agency be added to the public authorities that may have direct access to the register of dwellings. The Migration Agency may also access to information from the register of dwellings on a medium for automated processing. The proposal means giving the Migration Agency electronic access to the register of dwellings for controls of information given. The Inquiry also proposes that information in the register of dwellings may be used for activities that central government or a municipality is responsible for.

Impact on privacy

The Inquiry presents several proposals to achieve a greater exchange of information between public authorities and other bodies equated with public authorities under the PAISA. The proposals are expected to lead to more information being exchanged between public authorities. An expanded and more extensive exchange of information also affects personal integrity.

The Inquiry's assessment is that the invasion of privacy entailed by the various proposals when interests are balanced must be accepted and is considered acceptable. In assessing each proposal, the Inquiry considers that the information is covered by satisfactory confidentiality protection after disclosure. The current provisions for handling questions concerning preservation and weeding are sufficient and do not need to be adjusted on account of the proposals.

The Inquiry has analysed the impacts on privacy so as to cast particular light on the aggregate reported effect of the proposals on privacy. In this respect the Inquiry notes that, when balancing, the exchange of information is essential to enable public authorities and bodies equated with public authorities under the PAISA to access information they need in their activities regulated by statute.

An effective and appropriate exchange of information^{Sid 550/1311} is important not only from a fiscal perspective, but also to maintain confidence in the public administration. The interest in protecting the public institutions and common concerns therefore carries a great deal of weight. The Inquiry notes that citizens have expectations of the public institutions and that confidence in the legitimacy of welfare systems is of central importance. The exchange of information must also keep pace with time, and it therefore needs to be possible to exchange information electronically to a greater extent.

The Inquiry considers that the overall effect of the Inquiry's proposals is compatible with the requirements for protection from unacceptable invasions of privacy. The processing of personal data is also essential and permitted in the way required under Article 6 of the General Data Protection Regulation and Chapter 2, Section 1 of the Crime Data Act. The Inquiry considers that there are no realistic alternative routes to achieving the same result that are less sensitive in terms of privacy. The current and implemented/proposed safeguards must be considered sufficient.

Other impacts of the proposals

The Inquiry considers that the gains in terms of effectiveness exceed the costs of an expanded exchange of information. In the Inquiry's assessment, its proposals can be expected to lead both to savings in the form of decreases in incorrect payments (both intentional and unintentional) from central government authorities, municipalities and unemployment insurance funds making payments and to gains in effectiveness at the public authorities making payments. In the Inquiry's assessment, its proposals for an expanded exchange of information will lead to a reduction of the tax error since the control activities in broad terms of the public authorities will help to make it more difficult for companies run by fraudulent individuals to engage unregistered labour. Another indirect effect is that the conditions for competition will be improved for the majority in the business sector who comply with laws and other regulations. In the longer term the proposals for an expanded exchange of information are also expected to give the public better and more secure service.

The Inquiry does not consider that the municipalities need central government funding because the proposals are to be implemented or that the proposal of the municipalities' obligation to notify is a disproportionate intrusion into local self-government. ^{Sid 551(1311)}

As regards the unemployment insurance funds, any costs resulting from the proposals are expected to be offset by the savings made possible by the proposals.

As regards the effects on companies, the Inquiry notes that problems of cheating, regulatory breaches and crime in working life are judged to be on the increase, especially in certain industries. Companies operating in these industries meet competition from unserious companies. When companies break the laws and regulations in place, they get advantages over their competitors. It can be difficult for serious companies to operate in such conditions. It can also be assumed that the willingness to invest is low in industries where unsound competition is known to occur, further inhibiting the possibilities for serious companies to operate and grow in such a market. So, an expanded exchange of information contributes to enabling the conditions put in place in the business sector to be maintained and also to enabling serious companies to grow in industries where they currently meet unsound competition.

The Inquiry's assessment is that its proposals will entail positive effects for the possibilities of countering crime and that they strengthen crime prevention work. Moreover, the increase in effectiveness that the proposals contribute to in several respects can release resources that can be used for more penetrating investigations where the risk of errors is greatest, which leads to it being possible to detect more criminal offences.

Entry into force and transitional provisions

The provisions should enter into force on 1 July 2023. The Inquiry's assessment is that there is no need for transitional provisions.

Sid 552(1311)

1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att det i socialtjänstlagen (2001:453) ska införas en ny paragraf, 12 kap. 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

7 a §

Socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2006:378) om lägenhetsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för

1. folkbokföring,
2. framställning av statistik,
3. forskning,
4. planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

Uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för

1. verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning,
2. framställning av statistik,
3. forskning,
4. planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

¹ Senaste lydelse 2006:378.

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att det ska införas en ny rubrik närmast före 10 kap. 15 a §,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 5 a § och 10 kap. 15 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

5 a §

En myndighet får till en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd och uppgiften kan antas vara av betydelse för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

10 kap.

Myndigheters författningsreglerade verksamhet

15 a §

Sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hindrar inte att uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska

skydda har företrädde ^{Sid 556(1311)} framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska införas en ny paragraf, 17 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 a §

Migrationsverket, Skatteverket och Centrala studiestödsnämnden ska på begäran lämna Arbetsförmedlingen uppgifter som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.5 Förslag till förordning om ändring i studiestödsförordningen (2000:655)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödsförordningen (2000:655)

dels att 13 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 13 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

13 a §¹

Migrationsverket *skall* på begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Överkla-
gandenämnden för studiestöd
uppgift om en utlänning vistas i
Sverige enligt utlänningslagen
(2005:716). Uppgiftsskyldigheten
avser

Migrationsverket ska på
begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Överkla-
gandenämnden för studiestöd
uppgifter som behövs för tillämp-
ningen av 2 och 3 kap. studie-
stödslagen (1999:1395) eller före-
skrifter som meddelats i anslut-
ning till lagen.

1. *namn,*
2. *personnummer eller samord-*
ningsnummer,
3. *medborgarskap,*
4. *tillstånd eller annat bevis om*
rätt att vistas i Sverige med
angivande av vilken typ av
tillstånd eller annat bevis som
har beviljats eller utfärdats,
5. *dag för beslut om tillstånd eller*
utfärdande av annat bevis om
rätt att vistas i Sverige samt
uppgift om hur länge tillståndet
eller beviset gäller,

¹ Senaste lydelse 2006:862.

Sid 559(1311)

6. *klassning av tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige enligt Migrationsverkets klassificeringssystem, och*
7. *upplysning om en person saknas.*

Detta gäller dock bara om uppgifterna har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

6 kap.**13 b §**

Arbetsförmedlingen ska på begäran lämna Centrala studiestödsnämnden uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

dels att paragraferna 12 a–13 b och d §§ upphävs,

dels att 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 11 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 c §

Får personuppgifter lämnas ut till en annan myndighet, får det ske på ett medium för automatiserad behandling.

12 §¹

Personuppgifter som får behandlas enligt 6 § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna.

Personuppgifter som får behandlas enligt 6 a § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till Försäkringskassan.

Personuppgifter som får behandlas enligt 7 a och 7 b §§ får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till In-

Personuppgifter som får behandlas enligt 6 § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassorna.

¹ Senaste lydelse 2014:1443.

*spektionen för arbetslöshetsför-
säkringen*

Sid 561(1311)

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.7 Förslag till förordning om ändring i Sid 562(1311) utlänningsförordningen (2006:97)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningsförordningen (2006:97) ska införas en ny paragraf, 7 kap. 8 c §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

8 c §

Om Migrationsverket fattar ett beslut om avvisning eller utvisning, ska Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten underrättas, dels när beslutet fått laga kraft, dels när det är verkställt.

Migrationsverket ska även till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten lämna uppgift om att en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och uppgift om att en enskild inte ansökt om ett nytt tillstånd.

Första och andra styckena gäller inte om det är uppenbart att en underrättelse inte behöver lämnas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:108) om lägenhetsregister

Sid 563(1311)

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:108) om lägenhetsregister att 6 och 7 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Skatteverket får ha direkt-
åtkomst till lägenhetsregistret.

Föreslagen lydelse

6 §¹

Migrationsverket och
Skatteverket får ha direkt-
åtkomst till lägenhetsregistret.

7 §²

Uppgifter i lägenhetsregistret
får lämnas ut på medium för
automatiserad behandling till

1. Skatteverket,
2. Statistiska centralbyrån,
3. den kommun där fastigheten är
belägen,
4. fastighetsägaren.

Uppgifter i lägenhetsregistret
får lämnas ut på medium för
automatiserad behandling till

1. Migrationsverket,
2. Skatteverket,
3. Statistiska centralbyrån,
4. den kommun där fastigheten är
belägen,
5. fastighetsägaren.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

¹ Senaste lydelse 2007:108.

² Senaste lydelse 2007:108.

1.9 Förslag till förordning om ändring i Sid 564(1311) studiestödsdataförordningen (2009:321)

Härigenom föreskrivs i fråga om studiestödsdataförordningen (2009:321)

dels att 15 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 15 a §, med följande lydelse.

Lydelse enligt Fi2022/00578

15 §

Centrala studiestödsnämnden får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst enligt följande.

Mottagare

Personuppgifter

Allmän förvaltningsdomstol

Uppgifter som krävs för prövning av överklagade beslut som Centrala studiestödsnämnden har fattat.

Bank eller annan betalningsförmedlare

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, kontonummer, belopp, utbetalningsdatum och aviseringstext.

Företag som tar fram och till studerande distribuerar bevis om studiestöd för studier

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, typ av bevis, giltighetstid för beviset och under vilken tidsperiod den studerande har beviljats studiestöd för studier.

Försäkringskassan	Namn, kontaktuppgifter, Sid 565(1311) personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, inkomster av förvärvsarbete, årsarbetstid, karenstid för egenföretagare, arbetsgivare eller namn på företag för egenföretagare och yrke.
Inkassoföretag	Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, skulduppgifter, den åtgärd som Centrala studiestödsnämnden begär att inkassoföretaget ska vidta och orsak till en återkallelse av begäran.
Kommun	– Personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, kommunkod, läroanstaltens kod, studieväg, klass, studietid, tid för studieavbrott och närvaro på läroanstalten i fråga om studerande som har fått studiehjälp och som ansökt om stöd till inackordering enligt 15 kap. 32 § skollagen (2010:800), – namn, adress, personnummer och samordningsnummer för betalningsmottagare av studiehjälp, och – namn, personnummer eller samordningsnummer, adress

och tidigare studiestöd^{Sid 566(1311)} för att kommunen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen (2017:527) om studiestartsstöd, uppgift om den studerande har beviljats studiestartsstöd samt uppgifter om kommunens elektroniska åtkomst till personuppgifter hos Centrala studiestödsnämnden.

Kronofogdemyndigheten

Uppgifter som krävs för handläggning av ärenden enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning och mål enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. som initierats av Centrala studiestödsnämnden.

Migrationsverket

Uppgift om att en person som har fyllt 18 men inte 21 år har beviljats studiehjälp enligt studiestödslagen (1999:1395), som krävs för prövningen av om en kommun har rätt till ersättning enligt förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. eller enligt förordningen (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlännningar, samt namn, personnummer och samordningsnummer.

Myndighet eller organisation som är mottagare av underrättelse enligt lagen (2008:206)

Uppgifter som krävs för att lämna en underrättelse enligt 3 § lagen (2008:206) om under-

om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	Sid 567(1311) rättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.
Myndighet som begär det eller sådant organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som begär det	Namn, adress, den studerandes länskod, kommunkod, läroanstaltens kod, studievägs kod, årskurs, läroanstaltens namn, utbildningens namn och läroanstaltens länskod.
Omställningsorganisation enligt 4 § lagen (2022:000) om omställningsstudiestöd	Namn, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, beviljat omställningsstudiebidrag, stödets omfattning och inkomst som ligger till grund för beslut om omställningsstudiestöd.
Polismyndigheten	Uppgifter som krävs dels för att Centrala studiestödsnämnden ska kunna göra anmälningar enligt bidragsbrottslagen (2007:612), dels för Polismyndighetens handläggning av sådana anmälningar.
Skatteverket	Uppgifter som krävs för att fullgöra skyldigheten att lämna kontrolluppgifter eller uppgifter om betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer enligt skatteförfarandelagen (2011:1244) och uppgifter som krävs för att fullgöra skyldigheten att underrätta Skatte-

verket enligt folkbokföringslagen (1991:481).

Transportstyrelsen

Namn och personnummer i ärende om körkortslån enligt förordningen (2018:1118) om körkortslån.

Örebro kommun

Namn, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, beviljat belopp i bidrag enligt förordningen (1995:667) om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan som utbetalas till Örebro kommun för kostnad för kost, logi och annan service i samband med boendet som kommunen tillhandahåller samt den totala kostnaden för sådant.

Överklagandenämnden för studiestöd

Uppgifter som krävs för prövning av överklagade beslut som Centrala studiestödsnämnden har fattat.

Centrala studiestödsnämnden får också lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst i den utsträckning det behövs för att någon annan ska kunna lämna ut personuppgifter elektroniskt till myndigheten.

Föreslagen lydelse

15 §

Centrala studiestödsnämnden får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till enskild enligt följande.

*Mottagare**Personuppgifter*

Bank eller annan betalningsförmedlare

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, kontonummer, belopp, utbetalningsdatum och aviseringstext.

Företag som tar fram och till studerande distribuerar bevis om studiestöd för studier

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, typ av bevis, giltighetstid för beviset och under vilken tidsperiod den studerande har beviljats studiestöd för studier.

Inkassoföretag

Namn, adress, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, skulduppgifter, den åtgärd som Centrala studiestödsnämnden begär att inkassoföretaget ska vidta och orsak till en återkallelse av begäran.

Organisation som är mottagare av underrättelse enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Uppgifter som krävs för att lämna en underrättelse enligt 3 § lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Sådant organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som begär det

Namn, adress, den studerandes länskod, kommunkod, läroanstaltens kod, studievägskod,

årskurs, läroanstaltens^{Sid 570(1311)} namn, utbildningens namn och läroanstaltens länskod.

Omställningsorganisation enligt 4 § lagen (2022:000) om omställningsstudiestöd

Namn, personnummer, samordningsnummer, särskilt identifikationsnummer som getts av Centrala studiestödsnämnden, beviljat omställningsstudiebidrag, stödets omfattning och inkomst som ligger till grund för beslut om omställningsstudiestöd

Centrala studiestödsnämnden får också lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst i den utsträckning det behövs för att någon annan ska kunna lämna ut personuppgifter elektroniskt till myndigheten.

15 a §

Får en personuppgift lämnas ut till en myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd Sid 571(1311)

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:532) om studiestartsstöd att 21 och 23 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Arbetsförmedlingen ska på begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *om huruvida en sökande*
uppfyller villkoren enligt 4 §.

Första stycket gäller bara om
uppgiften har betydelse för
tillämpningen av lagen
(2017:527) om studiestartsstöd
eller föreskrifter som har
meddelats i anslutning till lagen.

Föreslagen lydelse

21 §¹

Arbetsförmedlingen ska på
begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *som behövs för tillämp-*
ningen av lagen (2017:527) om
studiestartsstöd eller föreskrifter
som har meddelats i anslutning till
lagen.

23 §²

Migrationsverket ska på
begäran lämna Centrala studie-
stödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *om en utlännings*

1. namn,
2. *personnummer* *eller*
samordningsnummer,
3. *medborgarskap,*
4. *tillstånd eller annat bevis om*
rätt att vistas i Sverige med
angivande av vilken typ av

Migrationsverket ska på
begäran lämna Centrala
studiestödsnämnden eller Över-
klagandenämnden för studiestöd
uppgift *som behövs för tillämp-*
ningen av lagen (2017:527) om
studiestartsstöd eller föreskrifter
som har meddelats i anslutning till
lagen.

¹ Senaste lydelse 2017:532.

² Senaste lydelse 2017:532.

Sid 572(1311)

*tillstånd eller annat bevis som
har beviljats eller utfärdats,*

- 5. dag för beslut om tillstånd eller
utfärdande av annat bevis om
rätt att vistas i Sverige samt
uppgift om hur länge tillståndet
eller beviset gäller,*
- 6. klassning av tillstånd eller
annat bevis om rätt att vistas i
Sverige enligt Migrations-
verkets klassificeringssystem,
och*
- 7. upplysning om en person
saknas.*

*Första stycket gäller bara om
uppgifterna har betydelse för
tillämpningen av lagen
(2017:527) om studiestartsstöd
eller föreskrifter som har
meddelats i anslutning till lagen.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Sid 573(1311)

2.1 Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021/02442). Syftet är att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdsystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet. Utredningen ska undersöka om de möjligheter till informationsutbyte som redan finns tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Utredningen ska vid sina överväganden beakta behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Utredningen ska bl.a.

- göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet,
- kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen,
- analysera vilket behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras,

- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket,
- bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende till exempel sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar, samt
- ta ställning till hur uppgifter ska lämnas, till exempel genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten, och vid behov lämna författningsförslag som möjliggör detta.

En delredovisning ska lämnas senast den 31 januari 2022. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2022.

Uppdraget är omfattande och vissa avgränsningar utöver dem som redan framgår av direktiven har därför gjorts. I avsnitt 2.4 redogörs närmare för de avgränsningar som utredningen har gjort i sitt arbete. Uppdraget återges i dess helhet i *bilaga 2* (s. 187–195).

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet påbörjades i augusti 2021. I utredningens uppdrag anges att utredningen vid behov ska samråda med relevanta myndigheter och aktörer. Utredningen har i arbetet med delrapporten samrått med Bolagsverket, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Ekobrottsmyndigheten, Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Sveriges akassor och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Samråd med de som anges ovan har skett genom inledande möten under hösten 2021. Därefter har sekretariatet haft fortlöpande kontakter med

företrädare för berörda myndigheter och organisationer. Inledande möten genomfördes i syfte att ge dem som mer direkt berörs av utredningens uppdrag en möjlighet att framföra synpunkter på nuvarande förutsättningar för informationsutbyte samt redovisa eventuella behov och förslag till utökat informationsutbyte. Vid sidan av ovanstående kontakter har utredningen deltagit vid myndighetsöverskridande samverkansmöten med Stora branschgruppen⁸, samverkansinitiativet motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter (MUR⁹) och eSamverkansprogrammet (eSam¹⁰). Utredningen har haft kontakt med företrädare för Kronofogdemyndigheten, Integritetsskyddsmyndigheten och Byggmärnadskommissionen. Utredningen har löpande haft kontakt med Ekonomistyrningsverket och har också gett tillfälle för vissa intresseorganisationer att utifrån sina perspektiv föra fram synpunkter. Därutöver har utredningen deltagit vid ett seminarium anordnat av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS)¹¹ *Sekretess mellan myndigheter – ett hinder för effektiv brottsbekämpning?*

Utöver samråd med relevanta myndigheter och aktörer har utredningen också löpande haft kontakt med andra utredningar som behandlar närliggande frågor (se vidare avsnitt 2.6), däribland Delegationen mot arbetslivskriminalitet (A 2021:04), utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03) samt utredningen om inrättande av Utbetalningsmyndigheten (Fi 2022:01).

2.3 Delrapporten

De delar av uppdraget som avser en sammanställning av tidigare förslag, kartläggning av behov av ytterligare informationsutbyte och

⁸ Stora branschgruppen innehåller representanter från arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, bransch- och intresseorganisationer samt myndigheter. Den arbetar för lösningar som ska leda till ökad konkurrensneutralitet mellan företag i Sverige.

⁹ I MUR deltar 18 olika myndigheter i ett arbete mot missbruk och brott inom välfärdsystemen.

¹⁰ eSam är ett medlemsdrivet program för samverkan mellan myndigheter och SKR som bildades 2015 när E-delegationen slutfört sitt regeringsuppdrag. Generaldirektörerna för myndigheterna som ingick i E-delegationen beslöt att på frivillig grund fortsätta samarbetet kring digital utveckling.

¹¹ SNS är en oberoende ideell förening som sammanför företrädare för näringsliv, förvaltning, akademi och politik.

bedömning av om informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket, har redovisats i en delrapport som överlämnades den 31 januari 2022. Där redovisas också utredningens bedömning av om det finns behov av ändrade regler för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte. Rapporten återges i sin helhet i *bilaga 2*.

Sedan utredningen lämnat sin delrapport har kartläggningen kompletterats med underlag från kommunerna. Vidare har CSN inkommit med underlag i vilket de redovisar myndighetens behov av utökat informationsutbyte. Redovisningen av kommunernas och CSN:s behov av uppgifter för att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och arbetet mot arbetslivskriminalitet redovisas i *bilaga 1*.

2.4 Avgränsningar

I delrapporten redovisas en sammanställning av tidigare framförda förslag och utredningens kartläggning av berörda statliga myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors redovisade behov av utökat informationsutbyte.

Sammanställningen omfattar förslag som tidigare redovisats i statliga utredningar, departementspromemorior eller lämnats i myndighetsrapporter samt i särskilda skrivelser till regeringen. Sammanställningen är inte uttömmande utan avser de för uppdraget mest relevanta förslagen (se *bilaga 2*, s. 57–84). En del av de förslag som finns med i sammanställningen har genomförts medan andra inte har lett till åtgärder.

Det kvarstående behovet av utökat informationsutbyte som framförts till utredningen under arbetet har kartlagts av utredningen (se *bilaga 2*, s. 85–136). I kartläggningen redovisas vad tillfrågade statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor själva framfört avseende behovet av utökat informationsutbyte.

Av kartläggningen framgår att behoven som framförts är omfattande. Det har därför inte varit möjligt att inom ramen för utredningens arbete omhänderta samtliga framförda behov (se också avsnitt 4.7 och 5.6).

Ett skäl till detta är att det inom den begränsade tid^{Sid 577(1311)} som utredningen haft till sitt förfogande inte varit möjligt att utreda frågorna närmare. Utredningen har dessutom i flera fall mottagit information om behov av uppgifter för vilka det av underlaget inte framgår närmare vilka uppgifter som avses eller vad som hindrar eller begränsar ett utbyte av sådana uppgifter i dag. Trots att vissa behov inte har preciserats utesluter utredningen inte att sådana uppgifter kan ha stor betydelse för myndigheternas verksamhet.

Ett annat skäl till att utredningen inte lämnar förslag avseende vissa framförda behov är att behovet av utökat informationsutbyte i vissa fall har ett nära samband med andra frågor, som t.ex. ändrade förutsättningar för när ett tillstånd att bedriva viss verksamhet ska ges eller vilka utredningsbefogenheter en kommun eller statlig myndighet har. Frågorna bör i dessa fall, enligt utredningens mening, lämpligen behandlas tillsammans. Samma sak gäller sådana behov som utgör en del av en större översyn av t.ex. registerförfattningar, där frågorna om utökat informationsutbyte lämpligen bör behandlas tillsammans med andra närliggande frågor.

2.5 Behov av författningsändringar som ligger utanför uppdraget

Under arbetet med utredningens delrapport har flera myndigheter lyft fram vikten av att se över de olika myndigheternas registerlagar. Regelverket om hur personuppgifter får behandlas har stor betydelse för statliga och kommunala myndigheters och arbetslöshetskassors förutsättningar att motverka felaktiga utbetalningar och för att förebygga arbetslivskriminalitet. Vissa frågor som rör behandling av personuppgifter för att åstadkomma ett effektivare informationsutbyte behandlas i promemorian. För en del statliga myndigheter pågår redan arbete med större översyner av registerförfattningar. För övriga myndigheter kan motsvarande eller liknande översyner behöva göras och särskilda utredningar kan behöva tillsättas för detta ändamål. Sådana generella översyner ryms inte inom ramen för utredningens uppdrag.

2.6 Arbete som bedrivits parallellt med utredningen ^{Sid 578(1311)}

2.6.1 Utredningens arbete i förhållande till annat arbete inom Regeringskansliet

Utredningen ska säkerställa att samordning sker med det övriga arbete på området som pågår inom Regeringskansliet. Nedan redovisas arbete som bedrivits parallellt med utredningen inom Regeringskansliet och som är av betydelse för utredningens uppdrag.

Reformeringen av Arbetsförmedlingen

Den 9 maj 2019 fick Arbetsförmedlingen i uppdrag av regeringen att genomföra vissa förberedelser, löpande bistå Regeringskansliet och särskilt analysera vissa förutsättningar inför reformeringen av myndigheten (A2019/00923/A). I rapporten *Vissa förutsättningar inför reformeringen av Arbetsförmedlingen - Rapportering i enlighet med regeringsuppdrag* (A2019/01996-1) redovisas den del av uppdraget som avser att analysera vissa grundläggande förutsättningar för reformen. I rapporten lämnas bl.a. rekommendationer om förändringar av andra delar av regelverket än instruktionen, främst inom områden som rör sekretess och personuppgiftshantering.

Arbetsförmedlingen och Statens skolverk (Skolverket) fick i sina respektive regleringsbrev för budgetåret 2021 i uppdrag att gemensamt analysera hur informationsutbytet kan förbättras mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera samverkan och underlätta övergångar från arbetslöshet till studier i kommunal vuxenutbildning. I rapporten *Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning* (A2021/02159-1) lämnas författningsförslag om utökat informationsutbyte i det avseendet. Arbetsförmedlingen har också inkommit med en hemställan om Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (A2021/01159) som bl.a. rör förutsättningarna och behovet av författningsstöd för att behandla personuppgifter.

Förslagen bereds inom Regeringskansliet.

Underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på medium för automatiserad behandling ^{Sid 579(1311)}

Parallellt med utredningens arbete har promemorian *Utökade möjligheter att lämna underrättelse om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på medium för automatiserad behandling* (Fi 2022/00578) tagits fram inom Finansdepartementet. Den har även remissbehandlats.

De förslag till förordningsändringar som lämnas i promemorian föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Omställningsstudiestöd

Ett nytt omställningsstudiestöd har nyligen beslutats (prop. 2021/22:176, bet. 2021/22:AU12, rskr. 2021/22:365). Stödet är ett komplement till det reguljära studiestödet och syftar till att förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier som kan stärka deras framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Omställningsstudiestödet är ett statligt studiestöd och det är CSN som ska pröva frågor om stöd. För att kunna hantera omställningsstudiestödet och genomföra den prövning som förutsätts, måste CSN ha tillgång till vissa uppgifter från bl.a. myndigheter, läroanstalter och andra utbildningsanordnare. Det är uppgifter som bedöms behövas bl.a. för att CSN ska kunna beräkna vilket belopp som ska betalas ut och för att kunna kontrollera att inte någon har tagit emot stödet felaktigt eller med för högt belopp.

Ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringsadministration

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har lämnat en hemställan om ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken (2010:110), förkortad SFB, och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (S2020/09443). Promemorian omfattar såväl ändringar som rör formen för utlämnande av information som förslag om be-

stämmeleternas tillämpningsområde, personuppgiftsansvar^{Sid 580(1311)} och för vilka ändamål uppgifter ska få behandlas. Promemorian har remissbehandlats och förslagen bereds inom Regeringskansliet.

2.6.2 Utredningens arbete i förhållande till andra utredningar

Det finns också andra pågående utredningar vars uppdrag har betydelse för att motverka felaktiga utbetalningar, bidragsbrott och arbetslivskriminalitet samt utredningar som har i uppdrag att se över informationsutbyte i vissa avseenden. Nedan redogörs för dessa utredningar.

Stärkta möjligheter att bekämpa bidragsbrott för myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen

I juni 2021 gavs en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott mot ett antal välfärdsmyndigheter (dir. 2021:39). I uppdraget ingår att kartlägga och analysera om informationsutbytet mellan myndigheter som omfattas av lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, här förkortad FUT-lagen, är ändamålsenlig. Utredningen har lämnat en delredovisning, *Stärkt arbete med att bekämpa bidragsbrott – Administrativt sanktionssystem och effektivare hantering av brott*, och ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 augusti 2023.

Delegationen mot arbetslivskriminalitet

I september 2021 tillsatte regeringen Delegationen mot arbetslivskriminalitet som har i uppdrag att ur ett samhällsövergripande perspektiv verka samlande och stödjande i förhållande till aktörer som motverkar arbetslivskriminalitet. Delegationen ska också främja samverkan och erfarenhetsutbyte mellan aktörerna (dir. 2021:74). Delegationen har i en promemoria den 31 mars 2022 redovisat en definition av begreppet arbetslivskriminalitet (A2022/00541). I ett delbetänkande *Arbetslivskriminalitet – en definition, en inledande*

bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge (SOU 2022:36) ^{Sid 581(1311)} har delegationen redovisat arbetet mot arbetslivskriminalitet i Norge samt gjort en inledande bedömning av arbetslivskriminalitetens omfattning. Delegationen ska redovisa övriga delar av uppdraget den 24 februari 2023 och den 23 februari 2024, samt slutredovisa sitt uppdrag senast den 28 februari 2025.

Bolaget som brottsverktyg

I december 2021 gavs en särskild utredare i uppdrag att överväga och föreslå åtgärder som syftar till att motverka att aktiebolag och andra företag används för att begå brott och andra oegentligheter (dir. 2021:115).

I uppdraget ingår bl.a. att redovisa de för- och nackdelar som finns med nuvarande undantag från revisionsplikten för små aktiebolag respektive en återinförd revisionsplikt för sådana bolag samt föreslå de författningsändringar som skulle krävas vid ett eventuellt återinförande. Utredaren ska också utreda om Bolagsverkets kontrollerande roll bör utökas i ett brottsförebyggande syfte och ta ställning till hur en skyldighet att upprätta och ge in års- och koncernredovisningen i elektroniskt format bör utformas och vilka företag som bör omfattas. Därutöver ska utredaren bedöma om det bör införas en särskild straffbestämmelse om bolagskapning och analysera för- och nackdelar med reglerna om tvångslikvidation vid kapitalbrist i aktiebolag samt föreslå de författningsändringar som behövs. Uppdraget ska, i den del som avser årsredovisningar i elektroniskt format, redovisas i form av en promemoria senast den 22 december 2022. I övriga delar ska uppdraget redovisas senast den 22 juni 2023.

Inrättande av Utbetalningsmyndigheten

Den 3 mars 2022 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare som ska lämna förslag och vidta nödvändiga åtgärder i syfte att förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet, Utbetalningsmyndigheten (dir. 2022:8). Myndigheten ska bl.a. förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen. Myndigheten ska även ansvara för att genomföra ut-

betalningar av förmåner och stöd från de anslutna statliga välfärds-systemen samt utbetalningar från skattekontot hos Skatteverket, genom ett system med transaktionskonto. ^{Sid 582(1311)}

Utredaren ska bl.a. föreslå hur Utbetalningsmyndighetens instruktion och regleringsbrev ska utformas, bemanna myndigheten, och vidta de ytterligare åtgärder som krävs för att myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2024. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 december 2023.

En modern dataskyddsreglering för Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten

Den 3 november 2021 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredning som ska göra en fullständig översyn av Skatteverkets, Tullverkets och Kronofogdemyndighetens registerförfattningar i syfte att skapa ändamålsenliga regler som är anpassade efter dagens behov (dir. 2021:104). Reglerna bör vara flexibla och anpassade efter såväl den tekniska utvecklingen som den EU-rättsliga dataskyddsregleringen. I uppdraget ligger även att överväga om det finns utrymme för minskad detaljreglering jämfört med i dag.

En översyn av registerförfattningarnas struktur och terminologi ingår också i uppdraget. Utredaren ska även se över förutsättningarna för Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten att använda dataanalyser och urval som verktyg för en effektivare kontrollverksamhet. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2023.

Offentligt register för bostadsrätter

En särskild utredare ska utreda och lämna förslag på hur ett offentligt register för bostadsrätter bör utformas i syfte att stärka bostadsmarknadens funktionssätt (dir. 2020:123). I uppdraget ingår att föreslå för vilka ändamål som uppgifter i registret ska få behandlas och att ta ställning till vilken information som registret bör innehålla. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2022.

Förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter

Sid 583(1311)

En särskild utredare ska lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och vissa andra statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor (dir. 2022:37). Syftet är att arbetet med att förebygga och bekämpa brott ska effektiviseras genom att möjligheterna att utbyta information förbättras i så stor utsträckning det är möjligt utan att det medför ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2023.

2.7 Utredningens begreppsanvändning

2.7.1 Felaktiga utbetalningar

Med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen avses ekonomiska förmåner eller ekonomiskt stöd som beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt eller lågt belopp.¹² Med förmån avses ekonomisk förmån i form av bidrag, ersättning, pension och lån för personligt ändamål (utbetalningar till fysiska personer). Det är samma definition av begreppet förmån som används i bidragsbrottslagen (2007:612) och i FUT-lagen. Med begreppet stöd avses ekonomiskt stöd i form av bidrag, ersättning och annat stöd som avser en enskild person men som betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde.

¹² Jämför även med Delegationen mot felaktiga utbetalningar, här förkortad KUT-delegationen, som använde följande definition av felaktiga utbetalning: En utbetalning är felaktig om det slutliga beloppet blir för högt, för lågt eller i sin helhet fel i förhållande till gällande regler och avtal. (SOU 2019:59 *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 63). Se också delegationens rapport från 2018 *Risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, rapport 1*, s. 18. Delegationen menade att en felaktig utbetalning kan uppstå på grund av att en ersättning beslutas och betalas ut på felaktiga eller otillräckliga grunder, vilket i sin tur kan bero på att underlaget i ärendet är felaktigt eller ofullständigt eller som en följd av att ändrade förhållanden inte anmäls eller beaktas i tid. En felaktig utbetalning kan också uppstå då utbetalningen ska verkställas, exempelvis i utbetalningsmomentet.

2.7.2 Arbetslivskriminalitet

Sid 584(1311)

I utredningens uppdrag ingår att analysera behovet av informationsutbyte för att motverka arbetslivskriminalitet, främst kopplat till möjligheterna att samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Delegationen mot arbetslivskriminalitet har haft i uppdrag av regeringen att ta fram ett förslag till definition av begreppet arbetslivskriminalitet (se avsnitt 2.6.2).

Delegationen menar att arbetslivskriminalitet är kvalificerade förfaranden som strider mot bestämmelser i författningar eller avtal och som rör arbetslivet. Vid bedömningen av om ett förfarande är kvalificerat ska särskilt beaktas om förfarandet innebär att arbetstagare utnyttjas, innebär att konkurrensen snedvrids, utförs i organiserad form eller systematiskt, eller är av allvarlig eller omfattande karaktär. I denna promemoria anses begreppet ha samma innebörd som i delegationens definition.

2.7.3 Kontroll av beslutsunderlag

Utredningens uppdrag tar främst sikte på informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Det gäller såväl i den del som handlar om utbetalningar från välfärdssystemen som vid samverkan mot arbetslivskriminalitet. För många utbetalningar handlar det om att säkerställa och kontrollera att de uppgifter som de försäkrade eller arbetsgivare lämnar när det gäller t.ex. inkomst, förmögenhet, boende, arbetstider och den aktuella arbetsförmågan är korrekta. Motsvarande gäller vid kontroller av arbetsplatser.

Med begreppet kontroll avses förebyggande och upptäckande åtgärder som leder till att risker för felaktiga beslut och utbetalningar minskar. Kontroll är något som bör ses som en aspekt i hela handläggnings- och beslutsprocessen, från det att information lämnas, genom hela beslutskedjan, fram till och med eventuella efterkontroller.¹³ Det innebär att såväl kontroll i den ursprungliga beslutsprocessen som kontroll som initierats senare av myndigheten – *efterkontroll* – omfattas av begreppet.

¹³ Se andra definitioner av begreppet i SOU 2014:16 *Det ska vara lätt att göra rätt*, s. 72 och SOU 2017:37 *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra*, s. 123.

Kontrollen i den ursprungliga beslutsprocessen är ofta en integrerad del av ärendehandläggningen, där kontrollen kan ske i form av manuella kontroller eller inbyggda systemkontroller med ett utvecklat it-stöd. Denna kontroll kan också beskrivas som en del av de åtgärder som en handläggare vidtar för att fullgöra myndighetens utredningsskyldighet vid handläggning av ärenden enligt förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL. Motsvarande kontroll kan göras av ärenden i efterhand. En sådan kontroll är en viktig del för att säkerställa att de i beslutsprocessen genomförda kontrollerna har lett till att slutresultatet blev rätt eller för att kontrollera att förutsättningarna för utbetalning fortfarande föreligger.

2.8 Promemorians disposition

Promemorian är indelad i 12 kapitel. I kapitel 1 redovisas utredningens författningsförslag. Uppdraget och utredningens arbete redovisas i kapitel 2. Kapitel 3 innehåller några generella utgångspunkter som ligger till grund för de föreslagna författningsändringarna. I kapitel 4–6 presenteras utredningens överväganden och de förslag som utredningen anser bör genomföras för att tillgodose statliga och kommunala myndigheters och andra organs behov av utökat informationsutbyte. I kapitel 7 redovisar utredningen sina överväganden om *hur* uppgifterna bör utbytas och lämnar förslag om ett utökat elektroniskt utbyte för några av de myndigheter som framfört sådana behov. Några särskilda frågor som rör Migrationsverkets behov av åtkomst till lägenhetsregistret behandlas i kapitel 8. I anslutning till respektive förslag görs en bedömning av förslagens förenlighet med skyddet för den enskildes personliga integritet. En övergripande integritetsanalys och konsekvenserna av förslagens samlande effekt på skyddet för den enskildes personliga integritet redovisas i kapitel 9. Övriga konsekvenser av förslagen redovisas i kapitel 10. I promemorians kapitel 11 och 12 redovisas ikraftträdande- och övergångsbestämmelser samt författningskommentarer.

Sid 586(1311)

3 Utredningens utgångspunkter Sid 587(1311)

3.1 Inledning

Utredningen har i sin delrapport (*bilaga 2*, s. 167–177) gjort en analys av vad som begränsar eller hindrar ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. De identifierade orsakerna varierar och bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet är mångfasetterad. De rättsliga hindren är de mest framträdande. Vid sidan av rättsliga hinder handlar det om hinder förknippade med tekniska förutsättningar och hinder kopplade till tillämpningen av regelverket. Utredningen konstaterar att regelverket med tiden har blivit svåröverskådligt, att det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna och begränsad praxis till vägledning samt att tillämpningsproblem tillsammans med det personliga straffansvaret begränsar och hindrar informationsutbyte. Utredningen konstaterar att det finns hinder som är hänförliga till såväl statliga som kommunala myndigheters och arbetslöshetskassors digitala infrastruktur.

När det gäller rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte konstaterar utredningen att befintliga sekretessbrytande bestämmelser inte medger att uppgifter av betydelse för en annan myndighet eller kommun utbyts i tillräcklig omfattning. Generalklausulens tillämpningsområde är för begränsat och befintliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet är i vissa fall för detaljerade. Vidare behöver uppgifter i större utsträckning få lämnas på den utlämnande myndighetens, kommunens eller arbetslöshetskassans eget initiativ. En annan begränsning är regelverken om hur personuppgifter får behandlas, som inte i tillräcklig omfattning möjliggör att uppgifter kan utbytas elektroniskt.

Mot bakgrund av utredningens analys av vad^{Sid 588(1311)} som hindrar informationsutbytet har utredningen formulerat ett antal utgångspunkter som lagts till grund för förslagen. Därutöver finns också ett antal grundläggande utgångspunkter som utgör viktiga ingångsvärden för utredningens förslag.

3.2 Förtroendet för välfärdssystemen är centralt

Tillit till det offentliga är en av grundstenarna för ett väl fungerande samhälle. Förtroendet för myndigheter påverkas bl.a. av relationen mellan den enskilde och myndigheten, t.ex. förhållandet till handläggaren, att den enskilde känner sig förstådd, att besluten är begripliga och att handläggningstider inte är för långa.

I Sverige har välfärdssystemen en central roll och utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande offentliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Det betyder att rätt ersättning ska betalas ut till rätt person i rätt tid och varken med ett för högt eller för lågt belopp. Tidigare utredningar har visat att de felaktiga utbetalningarna uppgår till betydande belopp. Vidare har arbetslivskriminalitet bedömts vara ett omfattande och växande samhällsproblem. Ett bra företagsklimat för alla de företag som bedriver seriös näringsverksamhet och som vill göra rätt för sig utgör grunden för tillväxt och jobbskapande. En sund konkurrens och ordning och reda på arbetsmarknaden utgör i det avseendet viktiga faktorer.

Kontroller av de uppgifter som ligger till grund för beslut om utbetalningar och även kontroller för att tillse att företag följer de regler som finns på arbetslivsområdet är viktiga för att förebygga brottslighet mot välfärdssystemen och för att motverka arbetslivskriminalitet. Vid kontroller finns behov av att utbyta information såväl mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet som mellan olika myndigheter och arbetslöshetskassor. Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är därför betydelsefullt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för det allmänna och gemensamma. Förtroendet är centralt för välfärdssystemens legitimitet och folkliga stöd. Med ett försämrat förtroende riskerar, i förlängningen, tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina

uppdrag att skadas och viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen att urholkas. (Sid 589(1311))

3.3 Ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner

Respekten för individens självbestämmande och integritet är grundläggande i en demokrati. Det finns ett skydd för den personliga integriteten både i den svenska grundlagen och i olika internationella rättsakter.¹⁴ Någon allmängiltig definition av vad som avses med begreppet personlig integritet finns inte i svensk lagstiftning.

Genom bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, skyddas vissa uppgifter i allmänna handlingar som rör enskildas personliga och ekonomiska förhållanden från allmänhetens insyn. Utformningen av sekretessreglerna i OSL ger därför ett skydd för den personliga integriteten genom att obefogad spridning av personuppgifterna motverkas. Före införandet av den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) var inte sekretess mellan myndigheter närmare reglerad. Frågor om hänsyn till den personliga integriteten hade dock uppmärksamats tidigare. Till exempel hade datalagen (1973:289) införts 1973 och frågorna hade börjat diskuteras alltmer. Starka skäl talade för att sekretessens räckvidd även mellan myndigheter och inom en myndighet skulle regleras så långt det var möjligt. Särskilt viktigt ansågs detta vara i de fall sekretessen gäller till skydd för enskilda.¹⁵

Skydd för enskildas personliga integritet finns också i EU:s dataskyddsförordning (GDPR)¹⁶ som innehåller den generella regleringen för personuppgiftsbehandling inom EU och syftar bl.a. till att skydda fysiska personers rätt till skydd för personuppgifter vid helt eller delvis automatiserad behandling samt viss manuell behandling (artikel 2.1 i dataskyddsförordningen). Dataskyddsförordningen reglerar automatiserad behandling av personuppgifter,

¹⁴ Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och EU:s rättighetsstadga (Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02).

¹⁵ Prop. 1979/80:2 Del A s. 90.

¹⁶ 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.

dvs. uppgifter om fysiska personer som är i livet.^{Sid 590(1311)} Regleringen omfattar alltså inte behandling av uppgifter om juridiska personer. Såväl uppgifter om fysiska som juridiska personer behöver ofta behandlas vid informationsutbyte mellan myndigheter. Uppgifter som anknyter till juridiska personer är ofta en blandning av personuppgifter och annan data och det är många gånger svårt att skilja på dessa uppgifter. Exempelvis kan uppgifter som rör juridiska personer innehålla namn på styrelseledamöter och företrädare vilket är personuppgifter. Brottsbekämpande myndigheters personuppgiftsbehandling regleras i dataskyddsdirektivet ([EU] 2016/680)¹⁷ som har genomförts i svensk rätt genom brottsdatalogen (2018:1177).

När ett intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Faktorer som utredningen har att beakta när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid helt eller delvis automatiserad behandling samt vid viss manuell behandling av personuppgifter är arten av personuppgifter som samlas in och registreras, varför det görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar.¹⁸

Även hur många personer som har tillgång till personuppgifterna är av betydelse. För att ta till vara den enskildes skyddsintresse kan denna krets minimeras genom behörighetsstyrning. Det är ett sätt att begränsa åtkomsten till personuppgifter så att endast de personer som har behov av uppgifterna för att lösa sina arbetsuppgifter har tillgång till dem. Det intrång som behandling av personuppgifter innebär ska vägas mot möjligheterna för myndigheter och andra organ som omfattas av OSL, t.ex. arbetslöshetskassor att fullgöra sina uppdrag.

En annan faktor, som enligt utredningen bör vägas in, är hur ett utökat informationsutbyte eller en viss behandling påverkar allmänhetens förtroende.¹⁹ Som framgår ovan är frågan om sekretess

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

¹⁸ Prop. 2005/06:173 *Översyn av personuppgiftslagen*, s. 15.

¹⁹ Jfr SOU 2016:41 *Hur står det till med den personliga integriteten? – en kartläggning av Integritetskommittén*, s. 150.

och informationsutbyte nära kopplat till skyddet för den enskildes personliga integritet. Grundprincipen är att sekretessbelagd information om enskilda hos en myndighet inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken uppgifterna förekommer. Hur starkt skyddet för den enskildes personliga integritet ska vara beror på vilken information det rör och vilken situation det handlar om.

En utgångspunkt för utredningens arbete är emellertid att skyddet för den enskildes personliga integritet generellt sett inte bör ges en så stark ställning att utförandet av viktiga samhällsfunktioner försvåras. Så kan bli fallet om myndigheter och andra organ som omfattas av OSL inte har möjlighet att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Det bör inte heller ske till priset av en alltför hämmande inverkan på samarbetet mellan vissa myndigheter.²⁰ Ett visst mått av intrång i enskildas personliga integritet är därför nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner.

Särskilt känsliga personuppgifter kan självklart kräva särskilda överväganden för om de uppgifterna ska få utbytas.

Det bör i sammanhanget också särskilt noteras att den sekretess som ger ett minimiskydd för den enskildes personliga integritet som regleras i 21 kap. OSL även kommer gälla hos den som tar emot uppgiften. Bestämmelserna i 21 kap. OSL omfattar bl.a. vissa särskilt känsliga uppgifter om enskildas hälsa eller sexualliv eller vissa andra uppgifter 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 uppgifterna röjs. Bestämmelserna som gäller inom hela den offentliga sektorn kommer alltså ge ett skydd för den enskildes personliga integritet i vissa fall även efter ett informationsutbyte.

3.4 Möjligheten att ta ett helhetsansvar behöver underlättas och förstärkas

Det är viktigt att allmänheten har förtroende för att myndigheter och andra organ som utför förvaltningsuppgifter utför sina uppgifter på ett ansvarsfullt och korrekt sätt. När det gäller de olika välfärdssystem som ryms inom välfärdsstaten utgör dessa en helhet.

²⁰ Jfr den kritik som riktades mot förslaget i promemorian Ds Ju 1977:11 som redogörs för i prop. 1979/80:2 Del A s. 89 f.

Enskilda välfärdssystem, med olika syften, handläggs emellertid av ett antal olika statliga och kommunala myndigheter som sinsemellan behöver samarbeta. Vidare har flera statliga myndigheter uppdrag som på olika sätt bidrar till att motverka arbetslivskriminalitet.

Skyldigheten för myndigheter att samverka och bistå varandra framgår av flera lagar och förordningar. I FL anges att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter (8 §). Lagen gäller i detta avseende för i princip hela förvaltningen och omfattar både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.²¹ FL:s bestämmelser är dock inte generellt tillämpliga vid handläggningen av förvaltningsärenden som överlämnats för att fullgöras av ett privaträttsligt organ som t.ex. arbetslöshetskassorna.²²

I myndighetsförordningen (2007:515) anges att myndigheter 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 (6 §). Myndighetsförordningen är direkt tillämplig för alla förvaltningsmyndigheter under regeringen vilket innebär att kommunala myndigheter inte omfattas.

Lagstiftarens ambitioner om att myndigheter ska bistå varandra kommer även till uttryck i offentlighets- och sekretessregleringen. Ett exempel är skyldigheten i 6 kap. 5 § OSL att lämna varandra uppgifter. Av bestämmelsen framgår att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen omfattar statliga och kommunala myndigheter samt andra organ som vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter, tex. arbetslöshetskassor i deras verksamhet som avser prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning och prövning av ärenden om medlemsavgift för arbetslösa medlemmar.²³

För att principen om att myndigheter ska samarbeta med och bistå varandra i praktiken ska kunna upprätthållas behöver de som

²¹ Prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning - ny förvaltningslag*, s. 25–27. Eftersom fullmäktige inte är en förvaltningsmyndighet utan en folkvald församling (prop. 1973:90 s. 232, jfr 2 kap. 5 § TF) gäller FL inte vid handläggningen i fullmäktige. Förfarandet i fullmäktige regleras i 5 kap. kommunallagen.

²² I Ds 2021:24 *Arbetslöshetsförsäkringen och förvaltningslagen* föreslås att FL ska tillämpas för handläggningen hos en arbetslöshetskassa av ärenden enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och för överklagande av arbetslöshetskassans beslut i sådana ärenden.

²³ 2 kap. 4 § OSL.

samverkar ha de verktyg som är nödvändiga för att syftet med samverkan ska kunna uppnås. I det ligger bl.a. att information ska kunna utbytas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Utrymmet för den samverkan som föreskrivs och det informationsutbyte som då är nödvändigt påverkas av innehållet i reglerna i OSL och andra författningar som den lagen hänvisar till. Hur samverkan utformas påverkas också av de bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får behandlas.

En utgångspunkt för utredningen är att informationsutbyte mellan myndigheter och andra organ, som vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter t.ex. arbetslöshetskassor, i större utsträckning än i dag bör underlätta för enskilda och stärka samhället som helhet. Det är därför viktigt att anlägga ett myndighetsövergripande perspektiv. Det gör det också möjligt att jämföra olika myndigheters och organs rättsliga förutsättningar till ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. FL:s och myndighetsförordningens skrivningar om samverkan skulle också kunna ses som uttryck för att en myndighet inte bör se sin uppgift som strikt isolerad från en annan myndighets verksamhet utan att båda bör göra vad de kan för att underlätta för varandra och därmed ta ett helhetsansvar för det allmänna i det fall det bedöms lämpligt. En samverkan får dock inte anta sådana former att de medverkande myndigheternas olika funktioner blandas samman och inte kan utskiljas.

Utredningens förslag till utökade möjligheter till informationsutbyte ska bidra till att myndigheter och andra organ som omfattas av OSL får bättre förutsättningar att ta ansvar för helheten. Det handlar om rättsliga förutsättningar för att på eget initiativ kunna lämna ut uppgifter som har betydelse för andra offentliga verksamheter och därigenom ta ett större ansvar för samhället i stort.²⁴

²⁴ Jfr också Tillitsdelegationens slutbetänkande SOU 2019:43 *Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten* för en utförligare diskussion om behovet av helhetssyn för möjligheterna att ta ansvar för helheten.

3.5 Regelverket ska vara begripligt och enkelt att tillämpa

Sid 594(1311)

Under de 40 år som gått sedan sekretess mellan myndigheter kom att regleras har författningarna ändrats och försetts med ett stort antal tillägg. I samband med utredningens kartläggning av statliga myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors behov av utökat informationsutbyte har förslag som framförts till utredningen i flera fall följt den nuvarande strukturen. Myndigheterna har alltså – i syfte att möjliggöra ett utökat utbyte av uppgifter – framfört behov av ändringar i en stor mängd olika lagar och förordningar. Samtidigt har den kritik som riktats mot det nuvarande regelverket bl.a. bestått i att bestämmelserna utformats på ett sätt så att de blir ett hinder i myndigheternas verksamhet. Det har delvis att göra med den snabba digitala utvecklingen som har inneburit att nya tekniska möjligheter att utbyta information har utvecklats utan att regelverket har anpassats i samma utsträckning. De nya bestämmelserna är omfattande i antal och följer inte alltid samma systematik. Regleringen har till följd härav i delar blivit svåröverskådlig och delvis svårtolkad, vilket var en av utredningens bedömningar i delrapporten. Många gånger överlappar bestämmelsernas tillämpningsområden och en uppgift kan ibland lämnas ut med stöd av olika bestämmelser.

I tidigare utredningar och lagstiftningsärenden har frågan om att införa mer generella sekretessbrytande bestämmelser diskuterats. Frågan har då främst rört uppgiftsutbyte i samband med brottslighet. Ett utökat informationsutbyte med stöd av mer generella bestämmelser har bl.a. behandlats i betänkandena *Ekonomisk brottslighet och sekretess* (SOU 1999:53), *Tullverkets brottsbekämpning*, *Integritet–Effektivitet* (SOU 2002:113), *Ett effektivare brottmålsförfarande – några ytterligare åtgärder* (SOU 2005:117) samt i *Informationsutbyte vid samarbete mot grov organiserad brottslighet* (SOU 2011:80).

Med utgångspunkt i resonemang som förts kring behoven av utökat informationsutbyte i tidigare utredningar och i utredningens delrapport har utredningen haft ambitionen att i så stor utsträckning som möjligt åstadkomma en helhetslösning vad gäller statliga och kommunala myndigheters framförda behov. Samtidigt som regelverken om sekretess och personuppgiftsbehandling blivit alltmer

svårtillämpade har samhällsutvecklingen gjort att behovet av informationsutbyte är större än tidigare. Det gör att frågan om att införa mer generella bestämmelser har kommit i ett annat läge. ^{Sid 595(1311)}

En utgångspunkt för utredningens förslag har därför varit att reglera informationsutbytet genom bestämmelser som kan tillämpas mer generellt, i den utsträckning detta kan ske med ett godtagbart skydd för den enskildes personliga integritet och ett godtagbart skydd för företag. En mer generell utformning av bestämmelser som reglerar informationsutbyte bör kunna leda till ett enklare och tydligare regelverk samt till en mer enhetlig tillämpning. Mer generellt utformade bestämmelser kan också väntas leda till ett mer förutsägbart regelverk för den enskilde och tydlighet om att myndigheter och andra som jämsställs med myndigheter kommer att utbyta uppgifter.

3.6 Regelverket om informationsutbyte ska utformas så teknikneutralt som möjligt

Det är viktigt att det finns stabila rättsliga förutsättningar för den fortsatta utvecklingen av en digital förvaltning som samverkar såväl internt inom organisationer som i förhållande till andra myndigheter och arbetslöshetskassor. Samma sak gäller vid digital kommunikation med enskilda. De möjligheter digitaliseringen ger till effektivitetssprång måste dock vägas mot de risker som finns.

En digital förvaltning ska vara en rättssäker och även i övrigt en säker förvaltning. Att statliga och kommunala myndigheter, arbetslöshetskassor m.fl. i olika avseenden behöver använda sig av kända tekniska lösningar, med beredskap för kommande, för att på ett tryggt och effektivt sätt fullgöra sina uppdrag står klart. Det har delvis sin förklaring i att det på flera områden inte finns resurser för en manuell handläggning av ärenden utifrån de krav som ställs på förvaltningen att upprätthålla en god service och en effektiv och rättssäker handläggning. Behovet av att använda digitaliseringens möjligheter för att möta krav på att statlig och kommunal verksamhet bedrivs effektivt kan enligt utredningen också förutses öka med tanke på digitaliseringen av samhället i stort.

Förvaltningen behöver mot denna bakgrund ha rättsliga förutsättningar för att kunna använda de möjligheter till digitalisering,

inbegripet automation av förfaranden, som den ^{Sid 596(1311)} tekniska utvecklingen ger. Det innebär att informationsutbytet som huvudregel bör ske elektroniskt med beaktande av de krav på en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med behandlingen. För att inte oförutsedda hinder ska uppkomma i myndigheternas verksamhet är en utgångspunkt för utredningen att utforma regelverken på ett så teknikneutralt sätt som möjligt.

3.7 Samtycke som grund för informationsutbyte räcker inte

En enskild kan helt eller delvis häva den sekretess som gäller till skydd för den enskilde själv genom att lämna ett samtycke (12 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen har betydelse för rätten att lämna sekretessbelagda uppgifter både till en annan enskild och till en myndighet. Det finns inga formkrav för hur ett sådant medgivande ska vara utformat, men det behöver säkerställas att den som hämtar in samtycket har uppfattat det på rätt sätt (JO beslut 2017-06-09, dnr 741-2016).

Ett samtycke kan lämnas i förväg. I förhållande till myndigheten kan dock ett sådant samtycke alltid återkallas. Ett samtycke får inte ges ett så pass 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 (prop. 1979/80:80 s. 331).

Vad gäller stödet för att få behandla personuppgifter för ett eller flera specifika ändamål, om den registrerade har lämnat sitt samtycke, regleras det i artikel 6.1 a i dataskyddsförordningen. Ett samtycke definieras av att den registrerade som en frivillig, specifik, informerad och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, antingen genom ett uttalande eller genom en entydig bekräftande handling, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne. Att ett giltigt samtycke har inhämtats behöver kunna visas. Det gäller både att den registrerade har fått relevant information och att den som utför behandlingen har ett arbetssätt som uppfyller kraven. Det som behöver dokumenteras är hur och när samtycket inhämtades samt vilken information som den registrerade fick. För

att samtycket ska anses vara frivilligt måste det som regel vara möjligt att lämna separata samtycken för olika behandlingar av personuppgifter. För att säkerställa att samtycket lämnas frivilligt bör det inte utgöra giltig rättslig grund för behandling av personuppgifter i ett särskilt fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet och det därför är osannolikt att samtycket har lämnats frivilligt när det gäller alla förhållanden som denna särskilda situation omfattar.²⁵ Myndigheter har därför begränsade möjligheter att använda sig av samtycke som rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som utförs inom myndigheten. Vad gäller sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av brottsdatalogens tillämpningsområde saknas samtycke som grund.

Mot denna bakgrund är det utredningens bedömning att det inte är en framkomlig väg, varken i ett sekretess- eller personuppgiftsperspektiv, att använda samtycke som grund för personuppgiftsbehandlingar i samband med ett utökat informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Dessutom skulle detta förfarande, med hänsyn bl.a. till de dokumentationskrav som ett samtycke omgärdas av, enligt utredningens bedömning, bli administrativt tungrovt och mindre effektivt.

3.8 Informationsutbytet ska vara förenligt med allmänna förvaltningsrättsliga principer

FL gäller, med vissa undantag, för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna. Bestämmelserna i 5–8 §§ FL om grunderna för god förvaltning gäller även i annan förvaltningsverksamhet hos förvaltningsmyndigheter och domstolar. I 5 § FL har legalitets-, objektivitets- och proportionalitetsprinciperna kommit till uttryck. Bestämmelsen tar alltså inte bara sikte på beslut som en myndighet fattar inom ramen för ärendehandläggningen, utan omfattar alla typer av åtgärder som vidtas med potentiellt negativa konsekvenser för enskilda.

²⁵ Artikel 4 punkt 11 och 7–8 samt skäl 43 i dataskyddsförordningen.

I förarbetena till FL (prop. 2016/17:180 *En modern och rättssäker förvaltning*, s. 24) förs ett resonemang om skillnaden mellan ärendehandläggning och faktiskt handlande. Där framgår bl.a. att gränsen mellan vad som är ärendehandläggning och vad som är annan förvaltningsverksamhet, dvs. det som vanligen brukar betecknas faktiskt handlande, i många fall är förhållandevis tydlig. En principiell skillnad mellan åtgärder av det ena eller det andra slaget är att handläggning av ett ärende avslutas med ett beslut av något slag, medan ett faktiskt handlande karaktäriseras av att myndigheten i praktiken vidtar en viss faktisk åtgärd. För att veta om ett ärende har inletts vid en myndighet är det, enligt förarbetena till FL, av betydelse att kunna avgöra om myndigheten måste avsluta handläggningen genom ett beslut. Ett beslut innefattar regelmässigt ett uttalande från en myndighet som är avsett att ha vissa verkningar för en mottagare i det enskilda fallet. Det är uttalandets syfte och innehåll som avgör uttalandets karaktär av beslut, inte dess yttre form. Uttalandet syftar ofta till att påverka mottagarens handlande i en given situation. Den del av myndighetens verksamhet i förhållande till enskilda som inte är ärendehandläggning benämns faktiskt handlande.

Inom förvaltningsrätten är legalitetsprincipen av central betydelse och bildar utgångspunkt för myndigheternas verksamhet såväl när det gäller att handlägga ärenden och besluta i dessa som i fråga om annan verksamhet som en myndighet bedriver. Legalitetsprincipen är inte enhetligt definierad men brukar vanligtvis uppfattas som ett krav på att ingripanden mot enskilda ska ha ett klart författningsstöd. I denna betydelse är legalitetsprincipen också grundlagsfäst genom att det i 1 kap. 1 § regeringsformen (1974:152), förkortad RF, anges att den offentliga makten utövas under lagarna. Med uttrycket lagarna avses i detta sammanhang inte endast sådana föreskrifter som riksdagen har beslutat, utan även andra författningar och t.ex. sedvanerätt (prop. 1973:90 s. 397 och KU 1973:26 s. 59). Legalitetsprincipen innebär alltså att myndigheternas maktutövning i vidsträckt mening måste ha stöd i någon av de källor som tillsammans bildar rättsordningen (prop. 2016/17:180 s. 57 f).

En annan princip är objektivitetsprincipen som kan beskrivas som en skyldighet att agera sakligt och opartiskt. Enligt 1 kap. 9 § RF ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas

likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet. Inom förvaltningsrätten innebär objektivitetsprincipen ett förbud för myndigheterna att låta sig vägledas av andra intressen än dem som de är satta att tillgodose eller att grunda sina avgöranden på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt tillämpliga författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende (prop. 2016/17:180 s. 60).

Även proportionalitetsprincipen är av central betydelse. Proportionalitetsprincipen kan sägas innebära att en ingripande åtgärd ska vara ägnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar. Det ska alltså finnas en balans mellan mål och medel. Krav på proportionalitet finns bl.a. i föreskrifter i 2 kap. RF i fråga om den bedömning som ska göras när relativa rättigheter begränsas i lag eller genom annan författning (se t.ex. 20–23 §§). Även om bestämmelserna i första hand riktar sig till lagstiftaren, ska de också beaktas vid tolkning och tillämpning av lagstiftningen (prop. 2016/17:180 s. 62 och jfr prop. 1975/76:209 s. 39, 99 och 153).

Som framgår av redogörelsen ovan är det inte alltid helt tydligt var gränsen går mellan ärendehandläggning och faktiskt handlande hos myndigheter. En utgångspunkt för utredningens förslag är emellertid att informationsutbytet, i de fall det inte särskilt anges att informationsutbyte endast får ske inom ramen för ett ärende, bör vara tillåtet såväl för handläggningen av ett ärende som för myndigheternas faktiska handlande. Det innebär att de allmänna förvaltningsrättsliga principerna ska tillämpas på allt informationsutbyte medan FL:s bestämmelser i övrigt endast blir tillämpliga när väl ett ärende anses ha inletts. Utredningens utgångspunkt att lämna förslag om informationsutbyte så att högt ställda krav på en effektiv förvaltning tillgodoses, görs därför med beaktande av ovanstående principer.

Sid 600(1311)

4 En ny generell sekretessbrytande bestämmelse 50:60a (1311)

4.1 Bakgrund

4.1.1 Behov av utökat informationsutbyte

Utredningens kartläggning

Utifrån den problembild som framträtt under senare år har regeringen vidtagit ett antal åtgärder, både i syfte att hindra felaktiga utbetalningar och för att motarbeta arbetslivskriminalitet (se *bilaga 2*, s. 58–60). Trots genomförda åtgärder konstaterar utredningen att det kvarstår behov av utökat informationsutbyte. Utredningens kartläggning visar också att behoven är omfattande.

Utredningen har i sin delrapport gjort bedömningen att uppgifter som är sekretessbelagda i större utsträckning behöver få lämnas på initiativ av den myndighet eller arbetslöshetskassa som förfogar över dem (*bilaga 2*, s. 181). Det avser såväl uppgifter som kan ha betydelse för att kontrollera underlaget inför ett beslut i ett ärende som uppgifter som behövs för kontroll som initierats senare i en efterkontroll (se avsnitt 2.7.3). Det kan handla om uppgifter som regelmässigt behöver utbytas mellan olika statliga eller kommunala myndigheter eller arbetslöshetskassor och uppgifter som utbyts mer sällan.

Behoven inkluderar informationsutbyte som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar och brott mot välfärdssystemen samt utbyte av uppgifter som behövs vid planering, genomförande och efterarbete vid myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Några exempel på uppgifter som myndigheter framfört behöver utbytas är uppgifter om ansökningar om företrädaransvar,

beslut om skatterevision samt revisionspromemoria, ^{Sid 602(1311)} anmälan om brott, ansökan om momsregistrering samt uppgifter om redovisningsperiod. Andra exempel är uppgifter om att personer eller företag har arbetsmarknadspolitiskt stöd, uppgifter om en studerande har fått ett examensbevis eller studiebevis eller motsvarande från gymnasieskolan, uppgifter om en person har rätt att arbeta och vistas i Sverige eller uppgifter om assistenter och assistansanordnare i ärenden om assistans. Vidare finns behov av uppgifter om asylsökande tilldelats samordningsnummer och om det inkommit anmälan av preliminär A-skatt samt om asylsökande arbetar och har en inkomst samt beslut om dagersättning. Därutöver har kommuner behov av uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Utöver ovanstående behov har det också framförts till utredningen att det finns behov av utökade möjligheter att lämna ut uppgifter som inte omfattas av FUT-lagen.

Ovanstående framförda behov gäller informationsutbyte mellan myndigheter. Uppgifter kan också behöva utbytas mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet, eftersom sekretess gäller även mellan dem. Informationsutbytet som tas upp i det här kapitlet gäller uppgifter som är sekretessreglerade och i regel är sekretessbelagda, dvs. att sekretess gäller i det enskilda fallet, hos den som förfogar över dem. För att uppgifterna ska få lämnas ut behövs därför en sekretessbrytande bestämmelse.

Andra utredningar, rapporter och skrivelser

De senaste åren har ett antal utredningar och rapporter publicerats som på olika sätt behandlar frågor om ett utökat informationsutbyte. Behoven har i flera fall inte särskilt tagit sikte på uppgifter i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen eller för samverkan vid kontroll av arbetsplatser. Behovet av ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter har uppmärksamats på ett övergripande plan eller i enskilda frågor. Det har då handlat om utökat informationsutbyte för att fastställa en korrekt skatt eller för att säkerställa att myndigheterna har ett korrekt underlag för andra beslut än utbetalningar som till exempel

arbetstillstånd eller vid handläggning av anknytningsärenden.^{Sid 603(1311)} Det finns också framförda förslag som tar sikte på större och mer generella förändringar av sekretessen mellan myndigheter. Frågor som handlar om att sekretess utgör ett omotiverat hinder för effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte har dessutom kommit att uppmärksammas såväl i massmedia som i den politiska debatten. Till exempel gjorde riksdagen under våren 2022 tre tillkännagivanden på området. Dels i bet. 2021/22:SfU8 angående Riksrevisionens granskningsrapport om att komma till Sverige som anhörig, dels i bet. 2021/22:SfU16 vari motioner om utlännningar i Sverige utan tillstånd behandlas och dels i bet. 2021/22:SfU17 om socialförsäkringsfrågor.

Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen

I KUT-delegationens slutbetänkande (SOU 2019:59) redovisades delegationens kartläggning gällande omfattningen av och orsakerna till felaktiga utbetalningar. Mot bakgrund av delegationens slutsatser lämnades ett flertal förslag till åtgärder.

Delegationen bedömde att eftersom uppgifter om inkomster är centrala i så många ersättningssystem skulle möjligheten att elektronisk inhämta uppgifter om inkomster från de månatliga arbetsgivardeklarationerna förbättra myndigheternas möjligheter att upptäcka felaktiga utbetalningar (s. 219). Vidare föreslog delegationen att Skatteverket, tillsammans med de utbetalande myndigheterna, skulle ges i uppdrag att ta fram förslag på hur rättelser av löneinkomster ska vidareförmedlas till berörda aktörer (inklusive arbetslöshetskassorna). I uppdraget ansåg delegationen att det också bör ingå att föreslå vilka uppgifter Skatteverket ska ha möjlighet att ta del av från Arbetsförmedlingen innan kontrollinsatsen samt hur Arbetsförmedlingen kan underrättas med relevant information när felaktigheter upptäcks i en sådan kontroll (s. 241 f).

Delegationen konstaterade bl.a. att svartarbete orsakar en hög andel av de felaktiga utbetalningarna. Baserat på Statistiska centralbyråns (SCB) uppskattningar av omfattningen av svartarbete i samhället bedömde KUT-delegationen att mellan 2,7–5,9 miljarder kronor per år betalas ut felaktigt på grund av svartarbete. Av den attitydundersökning som gjordes inom delegationens arbete fram-

gick dessutom att allmänheten ser mycket allvarligt på att någon arbetar svart samtidigt som denne får sjuk- eller arbetslöshetsersättning. Mot bakgrund av omfattningen av problemen ansåg utredningen att arbetet mot den dubbla brottsligheten (svartarbete och bidragsbrott) behövde förstärkas.

Delegationen noterade att Skatteverket i sina kontroller ibland upptäcker personer som fått svarta löner samtidigt som de är sjukskrivna eller uppbär arbetslöshetsersättning. Att undanhålla sina inkomster kan enligt delegationen orsaka fara för att en ekonomisk förmån betalas ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Delegationen ansåg därför att när en person påträffas med att ha arbetat svart bör Skatteverket rutinmässigt meddela utbetalande myndigheter som då kan kontrollera om personen felaktigt har fått utbetalningar från välfärdssystemen under perioden som svartarbetet har pågått.

Att komma till Sverige som anhörig – rättssäkerheten i anknytningsärenden

År 2021 publicerade Riksrevisionen en granskningsrapport om anknytningsärenden (RiR 2021:9). Den övergripande frågan var om Migrationsverket och utlandsmyndigheterna bedriver verksamheten på ett sätt som säkerställer att handläggningen i anknytningsärenden håller hög rättslig kvalitet.²⁶

Riksrevisionens övergripande slutsats var att verksamheten inte bedrivs på ett sätt som säkerställer att handläggningen i anknytningsärenden håller hög rättslig kvalitet. Riksrevisionen konstaterade att om handläggningen av anknytningsärenden inte utförs rättssäkert och enhetligt finns en risk för att sökande som har rätt till uppehållstillstånd får avslag på sin ansökan, och omvänt att sökande som inte uppfyller villkoren ändå får uppehållstillstånd. Det kan leda till att familjer inte kan återförenas fast att de har rätt till det, samtidigt som bristerna i handläggningen innebär risk för till exempel skenäktenskap och människohandel. Brister i handläggningen kan även leda till onödigt lång väntan på beslut och ökade kostnader. I förlängningen finns en risk att allmänhetens förtroende

²⁶ Med utlandsmyndigheterna menade Riksrevisionen den verksamhet som personal vid svenska ambassader och konsulat bedriver kopplat till anknytningsärenden och där Migrationsverket ansvarar för process och grundläggande rutiner.

för migrationsverksamheten påverkas negativt, menade ^{Sid 605(1311)} Riksrevisionen.

När det gäller informationsutbyte redovisade Riksrevisionen att flera handläggare i intervjuer lyft fram att det inte sällan är nödvändigt att handläggare stämmer av uppgifter med Skatteverket för att kunna validera en persons anställning och bedöma huruvida försörjningskravet är uppfyllt. I intervjuerna framkom att handläggarna inte har formella kontaktvägar med andra myndigheter, utan att handläggare måste sitta och vänta i långa telefonköer för att kunna stämma av uppgifter. Handläggarna efterlyste tydliga rutiner för hur kontakter och delning av uppgifter ska ske. Företrädare för Migrationsverkets huvudkontor uppgav att det finns upparbetade kanaler på central nivå mellan Migrationsverket och till exempel Skatteverket och Försäkringskassan, men att samarbetet mellan myndigheterna behöver utvecklas, särskilt på handläggarnivå.

Riksrevisionen bedömde att regeringen bör ge i uppdrag till Migrationsverket att i samverkan med berörda myndigheter, exempelvis Försäkringskassan och Skatteverket, utreda om det finns behov av ändringar av rättsliga och andra förutsättningar som skulle kunna leda till en effektivare informationsöverföring i anknytningsärenden. Riksrevisionen ansåg att Migrationsverket och berörda myndigheter bör överväga hur man även i övrigt åstadkommer en fungerande rutin för informationsöverföring mellan myndigheterna för att effektivisera handläggningen.

En av de rekommendationer som Riksrevisionen lämnade till regeringen var därför att ge Migrationsverket i uppdrag att i samverkan med berörda myndigheter utreda hur Migrationsverket enklare ska kunna ta del av nödvändiga uppgifter i handläggningen av anknytningsärenden. Med anledning av regeringens skrivelse angående granskningsrapporten (skr. 2021/22:29) gjorde riksdagen ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt skulle lägga fram författningsförslag som syftar till enklare informationsinhämtning och informationsutbyte mellan myndigheter (bet. 2021/22:SfU8, rskr. 2021/22:153).

Förslag om att utreda att sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda Sid 606(1311)

Försäkringskassan har i en skrivelse (Ju2021/01700–1) framfört att det finns ett behov av att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda.

Den främsta orsaken är, enligt Försäkringskassan, att det behövs ett förändrat sätt att se på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen och att det behövs en effektivare statsförvaltning som är mindre sårbar för organiserade och avsiktligt brottsliga upplägg. Försäkringskassan skriver att man kontinuerligt arbetar med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Myndigheten anser att det regelverk som finns i dag inte är tillräckligt effektivt eller ändamålsenligt för att kunna komma till rätta med de felaktiga utbetalningarna. Myndigheten menar att möjligheterna att samköra uppgifter från olika myndigheter för att göra effektiva eller prediktiva kontroller inför beslut är mycket begränsade. Utgångspunkten är att beslut ska fattas på ett så fullgott underlag som möjligt, vilket också måste anses vara det bästa för den enskilde. För den enskilde skulle det innebära att man inte behöver skicka in samma underlag flera gånger till olika myndigheter. I stället skulle enskilda bara behöva kontrollera att uppgifterna är korrekta.

Försäkringskassan framhåller att dagens regelverk för hur myndigheter får dela uppgifter med varandra har kommit att bli svåröverskådligt och svårtillämpat med nya uppgiftsskyldigheter som har tillkommit vartefter. Många gånger är myndigheterna också hänvisade till att använda generalklausulen i OSL, som enligt Försäkringskassan ska tillämpas restriktivt och av flera myndigheter uppfattas som svårtillämpad.

Inom ramen för den utredning som Försäkringskassan anser behöver göras bör en rad komplexa områden analyseras enligt myndigheten. Det handlar framför allt om regelverken om offentlighet och sekretess och skyddet för den enskilde vid behandling av personuppgifter samt frågor om informationssäkerhet. Ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter innebär en större spridning av personuppgifter. En utredning behöver enligt Försäkringskassan därför ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa att den information som myndigheterna hanterar tillgodoser

skyddet för den personliga integriteten och uppfyller de krav som finns på behandling av personuppgifter. ^{Sid 607(1311)}

4.2 Gällande rätt

Tillämpningsområdet för OSL omfattar de organ som liksom i RF, och tryckfrihetsförordningen (1949:105), förkortad TF, ingår i den offentlighetsstatliga och kommunala organisationen. Därutöver har tillämpningsområdet för offentlighets- och sekretesslagen på det statliga och kommunala området utvidgats genom att vissa organ jämställs med myndighet i vissa fall (se 2 kap. 2–5 §§ OSL). Med myndighet avses alltså vid tillämpningen av OSL såväl statliga som kommunala myndigheter samt sådana organ som jämställs med myndigheter.

Det finns ett stort antal bestämmelser som bryter sekretess. De sekretessbrytande bestämmelser som gäller till förmån för myndigheter och är tillämpliga på sekretess enligt ett stort antal sekretessbestämmelser finns samlade i kapitel 10 i OSL. Det finns även sekretessbrytande bestämmelser som regleras i särskilda lagar som bl.a. omfattar vissa utpekade myndigheter och som tillkommit i ett visst syfte. Dessa bestämmelser utgör relevanta exempel för jämförelser med den bestämmelse som föreslås nedan och redovisas därför i detta avsnitt. I tillägg har visst informationsutbyte mellan myndigheter reglerats särskilt i ett antal olika författningar om uppgiftsskyldighet (se *bilaga 2*, s. 41–53). Eftersom den föreslagna bestämmelsen innebär att personuppgifter kommer att behandlas elektroniskt redovisas också relevanta bestämmelser i dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet.

4.2.1 Generella sekretessbrytande bestämmelser

Nödvänt utlämnande enligt 10 kap. 2 § OSL

Sekretess hindrar inte att en myndighet lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att *den utlämnande myndigheten* ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen gäller till förmån för såväl enskilda som myndigheter. Vid tillämpning av bestämmelsen bör enligt förarbetena en restriktiv tillämpning iakttagas. Innebörden av *restriktiv* utvecklas dock inte närmare.

Sekretessen får brytas endast i de fall, då det är en nödvändig förutsättning att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut för att en myndighet ska kunna fullgöra de uppgifter som åligger den. Enbart en bedömning att effektiviteten i en myndighets handlande minskas, får inte leda till att sekretessen åsidosätts.²⁷

I förarbetena anges att det är uppenbart att sekretess inte får innebära att de offentliga funktionärerna hindras att fullgöra sina egna uppgifter. Inom ramen för en myndighets verksamhet ryms även vissa kontakter med enskilda. I särskilda fall kan det vara nödvändigt för en tjänsteman att vända sig till en utomstående expert och att därvid upplysa om hemliga omständigheter. När det gäller frågan om i vilken utsträckning sekretessbelagda uppgifter får röjas genom anmälan eller angivelse till åtal anges att det många gånger måste ligga inom en myndighets verksamhet att se till att misstanke om brott blir utredd. Så är exempelvis fallet när misstanke om skattebedrägerier (numera skattebrott) uppkommer hos Skatteverket. Ett annat exempel är att fall av misstänkt barnmisshandel kommer till en socialnämnds kännedom. Det ligger i denna myndighets intresse att få utrett huruvida misshandel verkligen har förekommit, och i vissa fall måste socialnämnden se till att brottet beivras. Inom en myndighets verksamhet ligger också att se till att misstanke om förmögenhetsbrott, som riktar sig mot den del av den offentliga verksamhet som företräds av myndigheten, blir utredd. Exempel på det är försök att genom vilseledande uppgifter få socialhjälp som inte borde utgå (prop. 1979/80:2 del A s. 122 f).

Generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen gäller endast till förmån för andra myndigheter. Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Skälet vid införandet av bestämmelsen var

²⁷ Jfr prop. 1979/80:2 del A s. 465 och 494 samt prop. 2008/09:150 *Offentlighets- och sekretesslag*, s. 368.

att sekretesslagstiftningen inte får hindra myndigheterna från att ^{Sid 609(1311)} utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut (prop. 1979/80:2 Del A s. 91).

En förutsättning för att generalklausulen ska vara tillämplig är att det inte finns en specialreglering av uppgiftslämnandet i fråga i annan lag eller förordning. Generalklausulen är alltså subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser och ska inte tillämpas i ett fall där någon annan sekretessbrytande bestämmelse kan tillämpas. Har det t.ex. föreskrivits att en viss myndighet kan ta del av vissa sekretessbelagda uppgifter hos en annan myndighet genom angivna villkor är det inte aktuellt att lämna ut uppgifterna med stöd av generalklausulen om de angivna villkoren inte är uppfyllda.

Generalklausulen är i regel tillämplig vid uppgiftslämnande mellan såväl olika myndigheter som olika självständiga verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. Det finns emellertid viss sekretess som har ansetts så pass viktig att upprätthålla gentemot andra myndigheter att den har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL gäller därför inte på alla områden, t.ex. bryter den inte statistiksekretess eller sekretess som gäller för uppgifter inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården (prop. 1979/80:2 Del A s. 328).

En myndighet kan på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet med stöd av generalklausulen. Det krävs således inte att det finns en uttrycklig begäran från en annan myndighet. Det är den förvarande myndigheten, dvs. den myndighet där uppgifterna finns, som ska pröva om en uppgift kan lämnas ut. Vid intresseavvägningen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndigheten. Bestämmelsen ger särskilt utrymme för informationsutbyte när det är fråga om myndigheter med, som det uttrycks i propositionen, "samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner och som båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna".

Enligt förarbetena föreligger inte något hinder mot att utbyte av uppgifter sker rutinmässigt mellan myndigheter och mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Generalklausulen bygger emellertid på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författnings-

reglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat ska intresseavvägningen enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall. Bedömningen kan då göras på ett sätt som liknar bedömningar i fråga om utlämnande av uppgifter om väldigt många personer ur ett register (ett s.k. massuttag). Man ska vid prövningen i en utlämnandefråga väga den mottagande myndighetens behov av uppgifterna mot det intresse som sekretesskyddet *typiskt* sett tillgodoser (prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

I senare lagstiftningsärenden har regeringen gjort bedömningen att det oftast inte är lämpligt att ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av generalklausulen (se bl.a. prop. 2015/16:65 *Utlämningsdatalag*, s. 94 och prop. 2016/17:58 *Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen*, s. 126).

4.2.2 Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

FUT-lagen trädde i kraft 2008. Syftet med lagen är att möjliggöra för myndigheter att bistå varandra när det gäller att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Genom lagen infördes en skyldighet för Migrationsverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och Skatteverket, med undantag för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, att gällande vissa ekonomiska förmåner för personligt ändamål som beslutats av Migrationsverket, Försäkringskassan, CSN, Arbetsförmedlingen, kommunerna eller arbetslöshetskassorna, underrätta den myndighet eller organisation som fattat beslutet, om det finns anledning att anta att förmånen har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Det hade före lagens ikraftträdande inte funnits några särskilda bestämmelser om en skyldighet för en myndighet att underrätta en annan myndighet om den bedömde att myndigheten felaktigt hade betalat ut en förmån till en enskild. Det innebär att informationen, bl.a. av sekretesskäl, i regel inte fördes vidare till den myndighet som kunde ha rättat till felaktigheten.

FUT-lagen har senare utvidgats till att även gälla ekonomiska förmåner som beslutas av Pensionsmyndigheten och vissa ekonomiska stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild men som har betalats ut eller tillgodoräknats någon annan än den enskilde, samt den situationen att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det har införts en underrättelseskyldighet för Pensionsmyndigheten och kommunerna. Enligt 4 § FUT-lagen ska det av underrättelsen framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Sid 611(1311)

När det gäller skyldighetens omfattning ska en underrättelse lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Skyldigheten omfattar såväl fall där det finns anledning att anta att en förmån har beslutats eller betalats ut med ett för högt belopp som fall där det finns anledning att anta att förmånen inte alls skulle ha utgått. Rekvisitet *anledning att anta* innebär att tröskeln för underrättelseskyldighet är lågt satt (prop. 2007/08:48 *Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 28).

Avsikten är inte att den som gör antagandet om en felaktighet ska företa någon särskild utredning. Den som lämnar en underrättelse behöver inte heller ha särskild kännedom om de bestämmelser där förmånen regleras och exempelvis kunna avgöra om två förmåner kan utgå samtidigt. Även ett så kallat tips från allmänheten kan vara av sådan beskaffenhet att den som mottar informationen har anledning att anta att en ekonomisk förmån felaktigt har beslutats eller betalats ut av en annan myndighet eller organisation. Om så är fallet föreligger också en underrättelseskyldighet (prop. 2007/08:48, s. 23 f).

Lagen omfattar inte antaganden om framtida felaktigheter^{Sid 612/1311)}

När FUT-lagen infördes behandlades frågan om skyldigheten skulle begränsas till redan beslutade förmåner eller om den även skulle gälla antaganden om framtida felaktigheter (prop. 2007/08:48 s. 24). Regeringen ansåg att flera omständigheter talade mot den sistnämnda lösningen, bl.a. osäkerheten när det gäller om ett förfarande kan komma att leda till en felaktig utbetalning och risken för felbedömningar. Det ansågs vara av betydelse för såväl den enskildes personliga integritet som för myndigheternas möjlighet att effektivt hantera underrättelseskyldigheten, att underrättelsen i möjligaste mån är hänförlig till objektiva förhållanden som är tämligen enkla att konstatera. Mot den bakgrunden kom de nuvarande bestämmelserna i FUT-lagen inte att omfatta antaganden om kommande felaktiga beslut eller utbetalningar.

4.2.3 Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot organiserad brottslighet

Lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, förkortad LUS, gäller vid särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär, och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. I 2 § förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, här förkortad LUS-förordningen, är det särskilt angivet vilka myndigheter som omfattas av uppgiftsskyldigheten. De myndigheter som anges är Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, CSN, Ekobrottsmyndigheten när den bedriver polisiär verksamhet, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket och Tullverket. Därutöver får, enligt 3 § samma förordning, en åklagarmyndighet ta emot uppgifter med stöd av lagen.

Bakgrunden till att en uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet infördes var att regeringen hade identifierat ett behov för myndigheter att samverka och utbyta information med

varandra på ett mer effektivt sätt i syfte att bekämpa organiserad brottslighet. Regeringen anförde att organiserad brottslighet berör stora delar av samhället och ofta utnyttjar välfärdssystemen på ett systematiskt sätt. Samtidigt fanns det svårigheter för myndigheterna vid utlämnande av uppgifter som var för sig inte är av så stor betydelse, men som tillsammans med andra uppgifter bedöms vara det. Det kunde vid utlämnande ibland vara svårt att slå fast att det, för var och en av uppgifterna, är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regeringen menade att om myndigheter prövar frågan om utlämnande utifrån uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen innebär det svåra intresseavvägningar i enskilda fall. Det fanns, ansåg regeringen, en risk för att sådana avvägningar leder till en alltför restriktiv tillämpning.

För att det ska vara tydligt när LUS är tillämplig finns ett krav på att samverkan ska vara särskilt beslutad och formaliserad för att lagen ska vara tillämplig. Det framgår av 1 § i lagen och har utvecklats i lagens förarbeten (prop. 2015/16:167 *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*, s. 27 f). Enligt förarbetena är ett exempel på sådan samverkan det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet som ett flertal myndigheter, såväl inom som utanför rättsväsendet, på uppdrag av regeringen har utfört sedan 2009 (Ju2008/5776/PO, 2008-07-17). LUS är alltså inte tillämplig när myndigheter mer sporadiskt tar kontakt med varandra eller endast tillfälligt samarbetar kring någon specifik fråga. Inom ramen för sådan särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter ska uppgifter lämnas ut trots sekretess om de behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan. Såsom lagen är utformad gäller detta emellertid inte om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Lagen gäller endast vid myndighetssamverkan på det s.k. undermåttstadiet. Så snart det finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts, eller arbetet avser en redan begången individualiserad gärning, är det fråga om utredning eller lagföring av brott, vilket faller utanför lagens tillämpningsområde.

Utvidgning av kretsen som omfattas av lagen

Sid 614(1311)

När LUS trädde i kraft år 2016 omfattades 11 myndigheter av uppgiftsskyldigheten enligt 2 § LUS-förordningen. År 2017 utvidgades kretsen till att också omfatta Pensionsmyndigheten och Finansinspektionen och 2020 även Tillväxtverket. Ytterligare en förordningsändring trädde i kraft den 1 maj 2022 som innebär att Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, CSN och Inspektionen för vård och omsorg omfattas. Den 2 juni 2022 fattade regeringen beslut om att ytterligare en myndighet, Fondtorgsnämnden, lades till i LUS-förordningen. Förordningsändringen trädde i kraft den 20 juni.

4.2.4 Personuppgiftsbehandling

Med behandling av personuppgifter menas all behandling som görs med personuppgifter, helt eller delvis på automatisk väg samt annan än automatisk behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Även ett efterföljande utlämnande av personuppgifter som behandlats är därför en behandling oavsett om utlämnandet görs muntligen, på papper eller i elektronisk form (se SOU 1997:39 *Integritet, offentlighet, informationsteknik* och SOU 2003:40 *Utlämningsdatalag*).

Dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och registerförfattningar

Dataskyddsförordningen är tillämplig på behandling av personuppgifter i såväl offentlig som privat verksamhet. Den kompletteras i Sverige genom lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, och tillhörande förordning (2018:219) med samma namn. De innehåller bestämmelser som för svenskt vidkommande gäller vid sidan av dataskyddsförordningen. Dataskyddslagen är enligt 1 kap. 6 § subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar, t.ex. myndigheternas registerförfattningar. I registerförfattningarna finns bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får hanteras i vissa offentliga verksamheter.

För varje behandling av personuppgifter ska det finnas minst en^{Sid 615(1311)} rättslig grund. De villkor som ska vara uppfyllda framgår av artikel 6.1 a-f i dataskyddsförordningen. Myndigheterna måste även bl.a. uppfylla de grundläggande principer som framgår av artikel 5. I artikel 5.1 b anges att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de inte senare får behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (finalitetsprincipen).

Artikel 6.4 innehåller omständigheter som ska beaktas vid en prövning av om en ny behandling för andra ändamål ändå ska anses förenlig med de ändamål som personuppgifterna ursprungligen samlades in för. I skäl 50 till dataskyddsförordningen anges att ifall personuppgifter behandlas för andra ändamål än de för vilka personuppgifterna samlades in, som är förenliga med de ursprungliga ändamålen, krävs inte någon annan rättslig grund än den med stöd av vilken insamlingen av personuppgifter medgavs. En sådan behandling är alltså förenlig med finalitetsprincipen och tillåten.

Om en prövning enligt finalitetsprincipen i stället innebär att ändamålen är oförenliga, är en ny behandling av insamlade personuppgifter bara tillåten om den har stöd i en bestämmelse i unionsrätten eller den nationella lagstiftningen som utgör ett tillåtet undantag från finalitetsprincipen. Om det i lag eller förordning finns en sekretessbrytande bestämmelse som reglerar att en myndighet ska eller får lämna ut personuppgifter, innebär det att någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med det ursprungliga ändamålet inte behöver ske. Både finalitetsprincipen och kravet på att det ska föreligga en rättslig grund för behandlingen får i sådant fall anses vara uppfyllda. Det är därmed ofta tillräckligt att pröva ett utlämnande i enlighet med dessa bestämmelser, dock kan det finnas begränsningar i ändamålsbestämmelser i särskilda registerförordningar som kan utgöra ett hinder.

När bestämmelser som anger att en myndighet ska eller får lämna personuppgifter införs, ska det göras en avvägning mellan intresset av att personuppgiften lämnas ut och intresset av att skydda enskilda personers integritet. Lagstiftaren anses därmed ha tagit ställning till

att uppgiftslämnandet är nödvändigt och proportionerligt.²⁸ Bestämmelserna utgör därmed den rättsliga grunden för behandlingen.

Dataskyddsdirektivet, brottsdatalagen och registerförfattningar

Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för myndigheternas brottsbekämpande verksamhet regleras i ett särskilt direktiv från EU och i nationell rätt. Dataskyddsdirektivet har införlivats i svensk rätt genom brottsdatalagen, med tillhörande förordning. Lagen är en ramlag och gäller vid behandling av personuppgifter som utförs i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Brottsdatalagen är enligt 1 kap. 5 § subsidiär i förhållande till myndigheternas s.k. registerförfattningar. I registerförfattningarna finns bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får hanteras i vissa offentliga verksamheter.

För varje behandling av personuppgifter ska det enligt brottsdatalagen finnas minst en rättslig grund. De villkor som ska vara uppfyllda framgår av 2 kap. 1–2 §§ brottsdatalagen. Myndigheterna måste även bl.a. uppfylla de grundläggande kraven, vilka framgår av 2 kap. brottsdatalagen.

Behandling av personuppgifter för ett nytt ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde ska enligt förordningen i de flesta fall anses vara en ny behandling. I sådana fall är det inte fråga om vidarebehandling, vilket gör att finalitetsprincipen inte ska tillämpas vid en sådan behandling. Det innebär att finalitetsprincipen aldrig blir tillämplig när personuppgifter som behandlas med stöd av brottsdatalagen ska behandlas för nya ändamål (prop. 2017/18:232 s. 126 och 132). Innan personuppgifterna får behandlas för ett nytt ändamål ska det säkerställas att det finns en rättslig grund för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. I den utsträckning som *skyldighet* att lämna personuppgifter följer av lag eller förordning ska någon prövning av om det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet inte göras (2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen). För behandling av

²⁸ Artikel 6.4 och 23 i dataskyddsförordningen, prop. 2017/18:95 *Anpassningar av vissa författningar inom skatt, tull och exekution till EU:s dataskyddsförordning*, s. 47 f och HFD 2021 ref. 10.

personuppgifter för nya ändamål som inte omfattas av brottsdatabas-^{Sid 617(1311)}lagens tillämpningsområde, är dataskyddsförordningen tillämplig.

Personuppgiftsansvar

Den personuppgiftsansvarige är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer för vilka ändamål personuppgifter ska behandlas och hur behandlingen ska gå till (artikel 4.7 i dataskyddsförordningen och 1 kap. 6 § brottsdatalagen).

När en anställd hos en organisation behandlar personuppgifter för att utföra sina arbetsuppgifter, är det inte den anställda som är personuppgiftsansvarig för behandlingarna utan organisationen. En anställd ska behandla personuppgifter i enlighet med de instruktioner som arbetsgivaren ger.

Det kan finnas mer än en personuppgiftsansvarig för en behandling, t.ex. om flera myndigheter har en gemensam databas. Artikel 26 i dataskyddsförordningen och 3 kap. 20 § brottsdatalagen innehåller bestämmelser om gemensamt personuppgiftsansvar. De ansvariga myndigheterna ska i så fall reglera sina respektive förpliktelser i en skriftlig överenskommelse.

Ansaret innebär en skyldighet att se till att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med dataskyddsförordningen respektive brottsdatalagen. Som personuppgiftsansvarig måste organisationerna kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningensenlig och att den registrerades rättigheter skyddas genom att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder.

Den personuppgiftsansvarige ska göra en konsekvensbedömning för situationer där en behandling av personuppgifter sannolikt leder till hög risk för de registrerades fri- och rättigheter (artikel 35 i dataskyddsförordningen och 3 kap. 7 § brottsdatalagen).²⁹ Enligt den s.k. Artikel 29-gruppen ska en konsekvensbedömning beskriva behandlingen, bedöma om den är nödvändig och proportionell. Konsekvensbeskrivningen ska också hjälpa till att hantera risker för fysiska personers rättigheter och friheter som uppkommer genom

²⁹ I skäl 91 till dataskyddsförordningen berörs typer av behandling av personuppgifter som sannolikt leder till hög risk. Bl.a. storskalig uppgiftsbehandling med syftet att behandla betydande mängder personuppgifter på regional, nationell eller övernationell nivå, vilket skulle kunna påverka ett stort antal registrerade och sannolikt kommer att innebära en hög risk, exempelvis till följd av uppgifternas känsliga natur.

behandlingen genom att bedöma riskerna och bestämma vilka åtgärder som ska vidtas.³⁰ Den ska stödja valet av säkerhetsåtgärder och tekniska lösningar. Dataskyddsförordningen förutsätter i allmänhet att den som ansvarar för behandlingen säkerställer att bestämmelserna följs. Det ska ske med utgångspunkt i ett riskbaserat arbetssätt och är också ett sätt att visa de registrerade och Integritetsskyddsmyndigheten att den personuppgiftsansvarige följer regleringen. Detta bidrar till transparens gentemot allmänheten och Integritetsskyddsmyndigheten.

Den personuppgiftsansvarige kan bli skyldig att betala en sanktionsavgift om man bryter mot bestämmelserna i dataskyddsförordningen, dataskyddslagen, brottsdatalagen eller andra föreskrifter som kompletterar bestämmelserna, t.ex. de särskilda registerförfattningarna.

Närmare om begreppet nödvändig

I artikel 6.1 i dataskyddsförordningen finns en uttömmande uppräkningslista av i vilka fall det är tillåtet, lagligt, att behandla personuppgifter, dvs. rättsliga grunder för behandlingen. De rättsliga grunder som främst är av intresse här framgår av artikel 6.1 c och e. I dessa grunder finns bl. ett krav på att behandlingen ska vara nödvändig. Begreppet *nödvändig* har i dataskyddsförordningen en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet (om begreppets tillämpning i samband med nödvändigt utlämnande enligt 10 kap. 2 § OSL se avsnitt 4.2.1 ovan). En behandling ska enligt dataskyddsförordningen ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på ett visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6.1 e, om behandlingen leder till effektivitetsvinster (prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 188 f).

Det kan anses vara nödvändigt att mer eller mindre regelmässigt använda tekniska hjälpmedel och därmed behandla personuppgifter

³⁰ Den s.k. Artikel 29-gruppens (numera ersatt av European Data Protection, EDPB) Riktlinjer om konsekvensbedömning avseende dataskydd och fastställande av huruvida behandlingen *sannolikt leder till en hög risk* i den meningen som avses i förordning 2016/679, WP 248 rev. 01, s. 4.

på automatisk väg, eftersom en manuell informationshantering inte^{Sid 619(1311)} utgör ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag (prop. 2017/18:105 s. 46). Prövning av om en behandling är nödvändig måste göras inte bara då en personuppgift samlas in och registreras. Även senare behandlingar ska vara nödvändiga för att få genomföras, t.ex. fortsatt lagring av personuppgiften i ett data-system eller behandling för uppföljning, framställning av statistik m.m. Det innebär alltså att insamlingen av personuppgifter kan anses vara nödvändig, men att ett utlämnande av dem till en annan myndighet ändå inte är det.

Även i brottsdatalagen finns ett nödvändighetsrekvisit för att personuppgifter ska få behandlas (2 kap. 1–2 §§ brottsdatalagen). Rekvisitet har samma betydelse som i dataskyddsförordningen.

4.3 Behovet av en ny sekretessbrytande bestämmelse

Utredningens bedömning: Myndigheter bör ges förutsättningar att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning.

Om myndigheter i högre utsträckning kan lämna ut uppgifter som andra myndigheter behöver i sin verksamhet skulle myndigheterna få ett bättre underlag för sina beslut och kontrollverksamheten effektiviseras.

Utökade möjligheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter kan även vara positivt för enskilda och företag samt ge positiva offentligfinansiella effekter.

Skälen för utredningens bedömning

Behovet av utökat informationsutbyte i syfte att minska felaktiga utbetalningar och för att motverka arbetslivskriminalitet

I utredningens delrapport drogs slutsatsen att det finns ett omotiverat glapp mellan de undersökta statliga myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna för att genomföra det. Detsamma gäller i viss utsträckning för kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor (se bilaga 2, s. 179–181). Det innebär, enligt

utredningens mening, att i förhållande till myndigheters^{Sid 620(1311)} och arbetslöshetskassors uppdrag är de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna inte tillräckliga för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Motsvarande gäller de sekretessbrytande bestämmelser som reglerar myndigheters förutsättningar att samverka och utbyta information inom ramen för myndighetsgemensamma åtgärder mot arbetslivs-kriminalitet.

Som exempel på uppgifter som är av betydelse och behövs för andra utbetalande myndigheter och som endast i vissa fall kan utbytas i dag är sådana som Skatteverkets beskattningsverksamhet har om huruvida en asylsökande har tilldelats ett samordningsnummer. Det kan också avse uppgifter om anmälan om preliminär A-skatt, vilket exempelvis har betydelse för att Migrationsverket ska kunna fatta korrekta beslut om dagersättning eller uppgifter som Migrationsverket har avseende en persons rätt att vistas och arbeta i Sverige. Det sistnämnda kan ha betydelse för Arbetsförmedlingens beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder, Försäkringskassans beslut i assistansärenden samt Inspektionen för vård och omsorgs tillståndsprövning.

Andra exempel är att Försäkringskassan behöver få del av sekretessbelagda uppgifter från Inspektionen för vård och omsorg för att kunna utföra nödvändiga kontroller inför myndighetens beslut om assistansersättning. Det är fråga om uppgifter som behövs för att kontrollera om assistansanordnare, dvs. företag som arbetar med assistansen, bedriver en seriös verksamhet eller om Inspektionen för vård och omsorg har en utredning om företaget. Vidare behöver kommunerna uppgifter från Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg som framkommit i utredningar om assistansersättning eller tillstånd, och som är av betydelse vid tillämpning av SoL och LSS.

En del av ovanstående uppgifter kan utbytas med stöd av FUT-lagen. Andra uppgifter kan utbytas med stöd av sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet efter en begäran. Möjligheterna att lämna ut uppgifter med stöd av FUT-lagen och andra bestämmelser är dock ofta begränsade, t.ex. kan det när det gäller vissa uppgiftsskyldigheter krävas att uppgiften har en anknytning till ett pågående ärende för att den ska få lämnas ut. Utredningen bedömer att det finns befogade behov av att kunna utbyta sekretess-

belagda uppgifter i högre utsträckning även utan anknytning till ett pågående ärende, t.ex. uppgifter för att initiera ett ärende. Vidare menar utredningen att utlämnande av uppgifter i fler fall ska kunna göras på initiativ av den myndighet som fått kännedom om och förfogar över uppgiften. Sid 621(1311)

Behovet av utökat informationsutbyte är inte begränsat till uppgifter för att utbetalande myndigheter ska kunna säkerställa ett korrekt beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Det finns behov som särskilt tar sikte på informationsutbyte vid kontroller av arbetsplatser som omfattar andra åtgärder och beslut som myndigheter som deltar i samverkan fattar. Myndigheterna har bl.a. framfört att möjligheten att utbyta information om ifall en arbetsplats bör prioriteras för en myndighetsgemensam kontroll är ett av de vanligaste behoven av informationsutbyte i samband med samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Även andra sekretessbelagda uppgifter som förvaras hos samverkande myndigheter kan vara nödvändiga att utbyta, exempelvis har det framförts behov av information för att garantera säkerheten för den egna personalen vid de gemensamma kontrollerna eller om det finns avvikande uppgifter om ägare och företrädare hos t.ex. Ekobrottsmyndigheten eller Skatteverket. Myndigheterna har även framför att när en myndighetsgemensam kontroll är genomförd har det typiskt sett framkommit uppgifter som även de myndigheter som inte varit på plats skulle behöva få del av (se Ds 2021:1 s. 83 f för en närmare redovisning av dessa behov).

Utredningen anser att ovan redovisade uppgifter som i dag inte går att utbyta behövs för att utbetalande myndigheter ska kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Vidare behövs ovanstående uppgifter för att den samverkan som sker inom ramen för myndigheters verksamhetsområden ska få avsedd effekt. När det gäller arbetet mot arbetslivskriminalitet bör det t.ex. vara möjligt för Skatteverket att, utan hinder av sekretess, lämna information till övriga myndigheter om vilka arbetsställen som anses lämpliga för myndighetsgemensamma kontroller, dvs. ange vilka företag som har tagits fram i Skatteverkets urval av företag som bör kontrolleras. Skatteverket bör, utan att hindras av sekretess, kunna informera övriga myndigheter om uppgifter som krävs för att praktiskt kunna genomföra en kontroll, t.ex. adresser till arbetsställen såsom verksamhetslokalens adress och

kassaregistrets adress. Skatteverket bör också, utan att hindras av sekretess, kunna informera övriga myndigheter om vad som kommit fram under genomförda kontroller som behövs för deras verksamhet. Därutöver bör Arbetsförmedlingen, utan att hindras av sekretess, kunna lämna ut uppgifter om att personer eller företag har arbetsmarknadspolitiskt stöd.

Det finns ett generellt behov av bättre möjligheter för myndigheter att lämna underrättelser till varandra

De specifika behov som kartlagts inom ramen för denna utredning gäller informationsutbyte för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen samt för kontroller av arbetsplatser. Behovet av utökat informationsutbyte mellan myndigheter har också uppmärksammats i flera andra utredningar samt i den allmänna debatten.³¹ I utredningens arbete har det framkommit att behoven av uppgifter utvecklas över tid, i takt med att fusk och brottslighet förändras. Det finns behov av uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag även i andra typer av ärenden i myndigheternas verksamhet. Uppgifter som en myndighet förfogar över kan ofta ha en indirekt betydelse för att t.ex. hindra en felaktig utbetalning. Det är mot bakgrund av ovanstående svårt att dra någon skarp gräns för exakt vilka uppgifter som kan behövas för en annan myndighets verksamhet. Det är vidare inte möjligt att på förhand veta vilka myndigheter som kommer få kännedom om uppgifter som kan behövas för en annan myndighets verksamhet.

Som exempel på uppgifter som inte direkt syftar till att motverka en felaktig utbetalning från välfärdssystemen men som myndigheter på eget initiativ bör kunna utbyta kan nämnas att Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, i samband med handläggning av vissa ärenden, erhåller uppgifter som har direkt betydelse för beskattning. Uppgifterna kan i vissa fall efter en prövning anses vara sekretessbelagda och kan då inte utan stöd av en sekretessbrytande bestämmelse lämnas ut till Skatteverkets beskattningsverksamhet. Det kan handla om uppgifter om att arbetsgivaren inte har gjort avdrag för

³¹ Se bl.a. utredningens delrapport (bilaga 2) s. 60–84 och SOU 2018:25 *Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering*, Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps rapport *Vägledning för arbetet i samverkansområdena* och bet. 2021/22:KU28, 2018/19:KU26 och 2017/18:KU38.

skatt från utbetalad lön. Det förekommer även att enskilda lämnar^{Sid 623(1311)} uppgifter till Skatteverkets folkbokföringsverksamhet om att skatteundandragande pågår, t.ex. att någon arbetar svart, att det fuskas med personalliggare eller att en arbetsgivare underlåter att uppta delar av intäkterna från verksamheten i redovisningen. Vidare kan t.ex. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller Migrationsverket, när de i sina kontroller upptäcker tveksamheter och oegentligheter avseende registrering för eller fastställande av skatter och avgifter, få del av uppgifter som Skatteverkets beskattningsverksamhet behöver.

I samband med handläggning av ärenden kan också myndigheter få kännedom om uppgifter som behövs för andra myndigheters beslut. Ett exempel är att Skatteverket i sin verksamhet kan ha uppgifter som är av betydelse för Inspektionen för vård och omsorg, t.ex. om någon bedriver familjehem i aktiebolagsform med F-skattsedel, vilket inte är tillåtet enligt SoL eller när det finns misstanke om att ett tillståndspliktigt företag bedriver verksamhet utan tillstånd.

Utredningen bedömer att möjligheten för myndigheter att ta ett helhetsansvar för det offentliga åtagandet genom att uppmärksamma andra myndigheter om felaktigheter eller andra omständigheter som har betydelse för den mottagande myndighetens beslut behöver förbättras. Uppgifter behöver därför i större uträkning få lämnas på en utlämnande myndighets eget initiativ och bör inte begränsas till uppgifter om felaktiga utbetalningar eller arbetslivskriminalitet.

De befintliga sekretessbrytande bestämmelserna är inte tillräckliga

Välfärdssystemen utgör en stor och viktig beståndsdel i det allmänna åtagandet. Att myndigheter fattar beslut på felaktiga grunder kan ha många olika orsaker. Det kan röra sig om oavsiktliga fel till följd av exempelvis slarv eller okunskap från den som lämnar uppgifter eller bristfällig information från en beslutande myndighets sida. Det kan också handla om att sökande avsiktligt lämnar oriktiga uppgifter. Fusk, regelöverträdelser och brottslighet motverkar den välfärd som ska garantera människors trygghet. Det är därför viktigt att så långt det är möjligt säkerställa att myndigheterna kan utbyta den information som behövs för att de ska kunna fullgöra sina uppdrag.

Det behövs för att långsiktigt kunna upprätthålla tilltron till statens, kommunernas och regionernas verksamhet i allmänhet och välfärds-systemen i synnerhet. I takt med att arbetet mot fusk och brottslighet utvecklas kan också de kriminellas tillvägagångssätt komma att förändras. För att möta en sådan utveckling behöver myndigheter och arbetslöshetskassor kunna utveckla nya samarbeten för att utbyta uppgifter utan att i för stor utsträckning hindras av sekretess.

Införandet av FUT-lagen har, tillsammans med åtgärder som regeringen vidtagit, skett i syfte att minska felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att motverka bidragsbrottslighet. LUS infördes för att motverka organiserad och systematisk brottslighet. Andra sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter har genom åren införts eller utvidgats. Åtgärderna har inneburit ökade möjligheter att utbyta information mellan olika myndigheter. Regeringen har också beslutat att inrätta en ny myndighet som ska förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärds-systemen. Verksamheten ska bl.a. vara ett komplement till anslutna statliga myndigheters samt arbetslöshetskassors kontrollverksamhet. Ansvar för ärendehandläggning och beslut ska alltså ligga kvar på respektive statlig myndighet eller arbetslöshetskassa (jfr SOU 2020:35 s. 21). De kommunala myndigheterna är inte anslutna. Införandet av den nya myndigheten kommer därför inte minska behovet av uppgifter för de kontroller som görs hos de anslutna aktörerna eller hos kommunerna.

Utifrån vad som framförts till utredningen och utifrån bedömningar som gjorts i andra sammanhang, anser utredningen att möjligheterna att utbyta information som statliga myndigheter upptäcker i sitt eget arbete eller vid kontroller av arbetsplatser, trots de åtgärder som vidtagits, fortfarande är för begränsade. Det har exempelvis framförts till utredningen att FUT-lagens tillämpningsområde är för begränsat. Det finns också tillämpningsproblem som leder till att uppgifter som får lämnas ändå bara lämnas i begränsad omfattning (se *bilaga 2*, s. 168–172).

Det nuvarande regelverket innebär att om det inte finns en tillämplig sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för den utlämnande myndigheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter på eget initiativ, kan uppgifterna lämnas ut endast med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Såsom nämnts ovan (avsnitt 4.2.1) kräver ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

till en annan myndighet med stöd av generalklausulen att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regelverket om offentlighet och sekretess är utformat på ett sådant sätt att samma uppgifter som skyddas av stark sekretess i en verksamhet kan vara offentliga i en annan. Det gäller t.ex. för vissa uppgifter som skyddas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL och som finns i beskattningsverksamheten hos Skatteverket. Vid den intresseavvägning som ska ske enligt generalklausulen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgifterna är skyddade hos den mottagande myndigheten. Det innebär att sekretessbelagda uppgifter som kan antas vara nödvändiga för en annan myndighet i vissa fall ändå inte kan lämnas ut med stöd av generalklausulen. Bestämmelsen är inte heller tänkt att användas för mer rutinmässigt informationsutbyte.

Utredningen anser att generalklausulens begränsade tillämpningsområde och de tidigare beskrivna tillämpningsproblem som är förknippade med den utgör ett hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. Det gäller även om den i undantagsfall kan användas för rutinmässigt utbyte. Tillämpningen av generalklausulen medför många gånger svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet och det finns därför risk för såväl alltför restriktiv som extensiv tillämpning av bestämmelsen. Utredningen anser att generalklausulen, som ursprungligen var tänkt att fungera som en ventil för informationsutbyte i fall där det inte finns andra tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser, är otillräcklig för att tillgodose de behov av informationsutbyte som finns i dag. Det innebär dessutom att myndigheterna, vars arbete i väsentlig grad förutsätter ett digitaliserat informationsutbyte med andra myndigheter, inte kan leva upp till dagens förväntningar på effektivitet i alla avseenden.

Som framgår av de behov som framförts till utredningen finns det uppgifter där sekretessen bör brytas på grund av att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Trots de möjligheter som finns att lämna ut underrättelser med stöd av FUT-lagen eller utbyta information enligt LUS och andra uppgiftsskyldigheter, förekommer det att en annan myndighet har känt till förhållanden som skulle ha medfört att ett felaktigt beslut överhuvudtaget inte skulle ha fattats, men där den andra myndigheten av sekretessskäl inte har ansett sig haft möjlighet att lämna ut informationen. Enligt utredningens mening

är de befintliga bestämmelserna inte tillräckliga för att uppgifter ska utbytas i situationer där, som det heter i förarbetena till sekretesslagen (prop. 1979/80:2 Del A s. 83), *gångse värderingar i samhället* borde innebära att uppgifterna lämnas ut.

Ett utökat informationsutbyte av sekretessbelagda uppgifter kan vara positivt även för enskilda och företag

Utgångspunkten för utredningens bedömning att förutsättningarna för ett utökat informationsutbyte behöver förbättras är att myndigheterna ska ha ett så korrekt underlag för sitt beslutsfattande som möjligt. Bestämmelserna i FL bidrar till att beslutsfattandet präglas av objektivitet, saklighet och öppenhet och att besluten blir sakligt riktiga samt att beslutsförfarandet är rättssäkert. Att myndigheterna ges större möjligheter att dela uppgifter med varandra innebär inte någon ändring av principen att det är den som ansöker om ett bidrag som normalt är skyldig att visa att villkoren är uppfyllda. För den enskilde skulle ett utökat informationsutbyte emellertid innebära att man inte behöver skicka in samma underlag flera gånger till olika myndigheter. I stället skulle den enskilde i större utsträckning endast behöva kontrollera att uppgifter som en myndighet fått från en annan är korrekta. Ytterligare fördelar för enskilda och företag är att handläggningstiderna kan komma att kortas ned. Om uppgifterna som registreras är riktiga från början innebär det även att risken för en framtida ändring av besluten minskar, vilket stärker såväl rättssäkerheten som förtroendet för myndigheternas handläggning.

En utökad möjlighet att utbyta uppgifter på eget initiativ skulle vidare leda till bättre förutsättningar att på förhand upptäcka och förhindra oseriösa och kriminella aktörer, vilket i förlängningen kan väntas leda till rättsvinster för arbetstagare och sundare konkurrensvillkor för företag.

4.4 En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs Sid 627(1311)

Utredningens förslag: En generell möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet införs i 10 kap. OSL. Den nya bestämmelsen innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter som en myndighet förfogar över lämnas till en annan myndighet, om uppgifterna behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Från bestämmelsens tillämpningsområde undantas uppgifter som omfattas av sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§ OSL.

Skälen för utredningens förslag

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse eller andra möjliga alternativ till ändrad lagstiftning

I utredningens delrapport gjordes bedömningen att regelverket som styr informationsutbyte mellan myndigheter med tiden har blivit svåröverskådligt, att det saknas tillräcklig praxis om hur olika bestämmelser ska tolkas samt framför allt att det finns ett omotiverat glapp mellan myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna att genomföra det. Bedömningarna i delrapporten ligger till grund för utredningens överväganden om behov av ny eller förändrad lagstiftning. För att kunna uppnå ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan olika myndigheter har utredningen övervägt olika alternativ.

Ett alternativ är att utforma en särskild lag om uppgiftsskyldighet, motsvarande LUS, för det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetskriminalitet. Det är i sig en rimlig utgångspunkt att ta avstamp i en lagstiftning som är känd, och har varit och är till nytta, när man

sid 628(1311)
söker nya lösningar. En sådan lag skulle ha ett avgränsat tillämpningsområde, både avseende vilka myndigheter som kan utbyta uppgifter och vilka uppgifter som får utbytas. Mot en sådan lösning talar att lagens tillämpningsområde skulle behöva avgränsas på ett sätt som inte tillgodoser de breda behov av informationsutbyte som utredningen har identifierat. Därtill visar den utveckling som skett när det gäller myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet att kretsen myndigheter som omfattas av en sådan ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet kan komma att behöva vidgas i takt med att allt fler myndigheter deltar i samverkan. Tillämpningsområdet skulle, enligt utredningens mening, riskera att bli för snävt. En sådan särskild lag som tar sikte på samverkan mot arbetslivskriminalitet skulle i och för sig kunna kompletteras med fler uppgiftsskyldigheter.

Flera myndigheter och SKR har bl.a. lyft behovet av en möjlighet att kunna lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar vid *försök* att tillskansa sig medel på felaktiga grunder eller då det finns en *risk* för en felaktig utbetalning. Enligt FUT-lagen ska underrättelse skickas om det finns anledning att anta att en felaktig utbetalning har skett eller beslutats. Myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är således förhindrade att med stöd av lagen i förväg ingripa mot kommande beslut om utbetalningar (se avsnitt 4.2.2.). Vidare tillämpas FUT-lagen olika av myndigheterna. I korthet handlar det om graden av kännedom myndigheterna anser sig behöva kring huruvida det faktiskt föreligger ett beslut som lett till en utbetalning av stöd eller förmån eller ej (Ds 2021:1 *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet*, s. 102 f).

En utvidgning av lagens tillämpningsområde i enlighet med vad myndigheterna och SKR har framfört skulle innebära att en underrättelse ska ske då det föreligger en risk för felaktig utbetalning eller risk för felaktig registrering som i sin tur kan leda till en felaktig utbetalning. En sådan lösning skulle i och för sig kunna innebära att lagen blir enklare att tillämpa samt ge en tydligare effekt jämfört med dagens situation. När FUT-lagen infördes behandlades emellertid frågan om skyldigheten skulle begränsas till redan beslutade förmåner eller om den även skulle gälla antaganden om framtida felaktigheter (prop. 2007/08:48 s. 24). Regeringen ansåg att flera omständigheter talade mot den sistnämnda lösningen, bl.a. osäkerheten när det gäller om ett förfarande kan komma att leda till

en felaktig utbetalning och risken för felbedömningar. Det ansågs^{Sid 629(1311)} vara av betydelse för såväl den enskildes personliga integritet som för myndigheternas möjlighet att effektivt hantera underrättelseskyldigheten, att skyldigheten i möjligaste mån är hänförlig till objektiva förhållanden som är tämligen enkla att konstatera. I likhet med regeringen anser utredningen att det alltjämt finns skäl som talar emot en utvidgning av tillämpningsområdet för FUT-lagen. Det främsta skälet är att FUT-lagen innebär en *skyldighet* att lämna ut uppgifter på eget initiativ vilket kan leda till att fler uppgifter än nödvändigt utbyts.

Att införa en särskild lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot arbetslivskriminalitet – kompletterad med fler uppgiftsskyldigheter som till exempel en utvidgning av de myndigheter som har åtkomst till arbetsgivardeklarationer och ett utvidgat tillämpningsområde för FUT-lagen – skulle i och för sig tillgodose stora delar av det omfattande behov av utökat informationsutbyte som framförts. Utredningen bedömer emellertid att ovanstående lösning skulle bidra till ett än mer splittrat och svåröverskådligt regelverk. I stället bör det behov av utökat informationsutbyte som finns lösas på ett enklare och mer lättöverskådligt sätt.

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse som gör det möjligt att utbyta sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter bör införas

Utredningen menar att behovet av att utbyta uppgifter är omfattande. Det är inte bara uppgifter som behövs för samverkan som bör få utbytas utan även uppgifter i övrigt som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag, oavsett om kontrollen har sin grund i samverkan eller inte. Den brottslighet och det fusk som riktas mot välfärdssystemen och som också förekommer i delar av arbetslivet är avancerad och tillvägagångssätten för att kringgå reglerna förändras i takt med att nya stöd och regler införs. Ett generellt utökat informationsutbyte kan också bidra till att fler ärenden kan bli rätt från början. En mer generell sekretessbrytande bestämmelse innebär också att ytterligare bestämmelser inte behöver införas och anpassas i samma omfattning. Utredningen anser därför att en generell bestämmelse som är utformad med en presumtion för att uppgifter ska kunna utbytas är mer ändamålsenlig för att möta de breda behov som föreligger. Den blir också lättare

att tillämpa och motverkar att oförutsedda hinder för informationsutbytet uppstår. ^{Sid 630(1311)}

Mot bakgrund av ovanstående gör utredningen bedömningen att det är mest naturligt att söka en lösning av myndigheternas behov genom att – i huvudsak – föreslå ändringar i OSL och utarbeta en ny generell sekretessbrytande bestämmelse. Uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda kan vara integritetskänsliga. En generell sekretessbrytande bestämmelse till förmån för myndigheter innebär inte att sekretessen gentemot allmänheten förändras. Bestämmelsen och dess tillämpningsområde måste dock utformas med balans mellan effektivitet och skyddet för den enskildes personliga integritet. Med hänsyn till det sistnämnda intresset bör den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde begränsas i vissa avseenden.

Bestämmelsen bör omfatta uppgifter som behövs för den mottagande myndigheten

Utgångspunkten för den sekretessbrytande bestämmelsen är att den endast ska omfatta uppgifter som en annan myndighet *behöver*. Det ska alltså finnas ett behov för den mottagande myndigheten att få del av uppgifterna. Det krävs alltså att myndigheten först prövar om informationsutbytet kan antas leda till det avsedda resultatet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Det innebär inte att den myndighet som förfogar över uppgiften har en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en myndighet vet att en annan myndighet behöver uppgifterna bör dock uppgifterna lämnas ut om övriga förutsättningar är uppfyllda. Ett utlämnande av uppgifter på den utlämnande myndighetens initiativ kan innebära att ett ärende hos den mottagande myndigheten initieras eller att uppgifterna används i ett redan pågående ärende.

För den mottagande myndigheten kan uppgifterna innebära att behov av ytterligare uppgifter uppstår. Den föreslagna bestämmelsen gäller då även för situationer där en myndighet behöver inhämta kompletterande uppgifter från den myndighet som lämnat ut en uppgift på eget initiativ. Bestämmelsen gäller även när kompletterande uppgifter t.ex. behöver inhämtas med anledning av en under rättelse enligt FUT-lagen. Det kan vidare handla om att flera myn-

digheter inom en samverkan har behov av att få del av samma information vid t.ex. ett gemensamt möte. I de flesta fall torde behovet av uppgifter väckas i en pågående samverkan eller efter en dialog mellan myndigheterna och därmed föregås av en diskussion mellan de berörda myndigheterna om behovet av och lämpligheten i att lämna ut uppgifter. Sid 631(1311)

Utredningen har övervägt om rekvisitet *nödvändigt* bör användas i stället för rekvisitet *behövs*. Begreppet *nödvändigt* finns i 10 kap. 2 § OSL. I förarbetena till bestämmelsen framförs att en restriktiv tillämpning ska iakttas. Sekretessen får brytas endast i de fall, då det är en *nödvändig* förutsättning för den utlämnande myndigheten att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut för att den myndigheten ska kunna fullgöra de uppgifter som åligger den. Det är således inte tillräckligt att myndighetens arbete blir mer effektivt om uppgiften lämnas ut (se närmare under avsnitt 4.2.1). Utredningen bedömer mot bakgrund av dessa uttalanden att begreppet *nödvändigt* i OSL har en snävare innebörd än begreppet *nödvändig* enligt dataskyddsregleringen (se närmare om begreppet *nödvändigt* enligt dataskyddsregleringen under avsnitt 4.2.4).

Generellt sett är det den myndighet som har den aktuella uppgiften som ska göra sekretessprövningen. Det bör gälla även i fall som aktualiseras i samband med den föreslagna bestämmelsen. Ett krav på att uppgiften är *nödvändig* för den mottagande myndigheten skulle, enligt utredningens mening, som huvudprincip innebära att den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av uppgiftens slutliga betydelse för den mottagande myndigheten. Införande av begreppet *nödvändigt* skulle därför kunna innebära en alltför restriktiv bedömning av om uppgiften är *nödvändig* för den mottagande myndigheten vilket kan leda till att tillämpningsområdet blir allt för snävt. Detta kan i så fall riskera att den sekretessbrytande bestämmelsen inte får önskad effekt.

Rekvisitet *behövs* innebär en något lägre tröskel för när uppgiften kan lämnas än rekvisitet *nödvändig*. Rekvisitet *behövs* används i ett flertal bestämmelser i OSL, men begreppets innebörd har inte preciserats närmare i förarbetena. I propositionen till LUS (prop. 2015/16:167 s. 35 och 50) menade regeringen, efter att rekvisitet *behövs* ifrågasatts av vissa remissinstanser, att en rimlig begränsning av uppgiftsskyldighetens omfattning är att den mottagande myndigheten behöver uppgiften för dess deltagande i den beslutade

sid 632(1811)
samverkan. Flera myndigheter har, noterade regeringen, redan stor erfarenhet av samarbete och uppgiftsutbyte, vilket regeringen menade borde utgöra en god grund för behovsbedömningen enligt LUS. Detsamma kan antas gälla för informationsutbytet med stöd av den nu föreslagna bestämmelsen.

Mot bakgrund av ovanstående anser utredningen att uppgifter som *behövs* för att olika myndigheter ska kunna fullgöra sina uppdrag ska få utbytas med stöd av bestämmelsen.

Bestämmelsen begränsas till uppgifter som behövs för myndigheternas författningsreglerade verksamhet

Myndigheter har olika uppdrag och olika roller i samhället. I de statliga myndigheternas instruktion framgår bl.a. deras huvudsakliga uppgifter, men delar av deras verksamhet har sin grund i årliga regleringsbrev och i särskilda beslut. Deras befogenheter framgår av lagar och förordningar. Där framgår deras utövande av befogenhet att för enskild bestämma om förmåner, rättigheter eller andra jämförbara förhållanden. För kommunernas del anges i 14 kap. 2 § RF att de sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund och att närmare bestämmelser om detta finns i lag. Kommunallagen reglerar bl.a. kommunernas angelägenheter och grundläggande befogenheter. Bestämmelser om vilka uppgifter kommunerna har finns också i andra lagar, exempelvis i SoL och skollagen (2010:800).

Inom förvaltningens olika sakområden är frågor om ärendehandläggning och beslutsfattande ofta relativt detaljerat reglerade i tillämpliga specialförfattningar. I övrigt gäller de allmänna bestämmelserna i FL. De bildar utgångspunkt för myndigheternas verksamhet såväl när det gäller att handlägga ärenden och besluta i dessa som i fråga om andra åtgärder en myndighet vidtar (se avsnitt 3.8). Det kan också vara fråga om att tillämpa allmänna eller särskilda bestämmelser i myndighetens instruktion eller myndighetsförordningen eller i någon annan förordning.

Den nya bestämmelsen bör utformas så att uppgifter som en myndighet förfogar över får lämnas till en annan myndighet om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra *författningsreglerad verksamhet* (jfr prop. 2009/10:85 *Inte-*

gritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet, s. 192 (1311) och prop. 2013/14:110 *En ny organisation för polisen*, s. 513).

Myndigheter arbetar på olika sätt för att fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Ett sätt eller en form för att göra detta är genom att delta i samverkan med andra myndigheter. I begreppet författningsreglerad verksamhet omfattas därför, enligt utredningens bedömning, även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter. Vidare omfattas såväl handläggning som faktiskt handlande.

Avgränsningen till myndigheternas författningsreglerade verksamhet har gjorts med beaktande av den förhållandevis låga tröskel för utlämnande som rekvisitet *behövs* innebär. Med avgränsningen säkerställs att myndigheter inte utbyter andra uppgifter än de som behövs för verksamhet som fastslagits av riksdag och regering i lag eller förordning.

Utredningen har övervägt att i stället avgränsa tillämpningsområdet till myndighetens *verksamhet*, där utlämnandet utöver begränsningarna i bestämmelsen avgränsas till vilka uppgifter som är tillåtna att behandla enligt registerförfattningar och dataskyddsförordningen. Begreppet *verksamhet* används i 10 kap. 2 § OSL om nödvändigt utlämnande. Begreppet *verksamhet* vore sannolikt enklare att tillämpa för myndigheternas handläggare eftersom de i så fall inte behöver ha i åtanke om uppgiften behövs för verksamhet som har sin grund i lag eller förordning.

Vid en avvägning bedömer utredningen att rekvisitet *behövs* i kombination med *verksamhet* utgör en låg tröskel för informationsutbyte. För att tydliggöra tillämpningsområdet och för att undvika en obefogad spridning av personuppgifter bedömer utredningen att författningsreglerad verksamhet innebär en lämpligare avgränsning.

Bestämmelsen bryter endast sekretess till skydd för enskilda

Med enskild avses såväl en fysisk person som en juridisk person (prop. 1979/80:2 Del A s. 329). Begreppet enskild har samma betydelse oavsett var i OSL det förekommer.

Flera myndigheter, bl.a. Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen och Polismyndigheten, har framfört att de i samband med sam-

verkan mot arbetslivskriminalitet har behov av att få uppgifter om vilka arbetsplatser Skatteverket har kontrollerat eller planerar att kontrollera. Likaså har myndigheter för andra typer av beslut framfört behov av uppgifter från Ekobrottsmyndigheten eller Polismyndigheten om att det pågår förundersökning mot tänkta tillsynsobjekt eller personer som sökt tillstånd att bedriva viss verksamhet. Uppgifterna kan vara av betydelse för myndigheters kontroller inom sina respektive områden.

Många myndigheter har i sin verksamhet uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för andra intressen än den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden. Det kan handla om sekretess som syftar till att skydda rikets säkerhet eller förhållandet till en annan stat eller en mellanfolklig organisation, rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik, myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott eller det allmännas ekonomiska intresse. I 18 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott hänförligt till förundersökningar, underrättelseverksamhet, m.m. Härutöver aktualiseras exempelvis för vissa myndigheter utrikessekretess (15 kap. 1 § OSL) och försvarssekretess (15 kap. 2 § OSL) samt, för Skatteverket, sekretess till skydd för verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn (17 kap. 1–2 §§ OSL).

Utredningen anser att den föreslagna bestämmelsen endast ska bryta sekretess till skydd för enskilda. Skälet är att det, vad gäller sekretess till skydd för andra intressen, kan finnas särskilt starka skäl att inte röja uppgifterna. I exempelvis den brottsbekämpande verksamheten kan det finnas uppgifter om metoder och tillvägagångssätt som skulle kunna hämma det brottsbekämpande arbetet om de röjs. Även om uppgifter är av stor betydelse för en annan myndighet, får ett informationsutbyte inte inskränka den utlämnande myndighetens möjligheter att utföra sitt primära uppdrag eller i övrigt försvåra myndighetens arbete och verksamhet.

Sekretess som skyddar andra intressen bör därför inte brytas med stöd av bestämmelsen. Det innebär att uppgifter som vissa myndigheter anser behöver utbytas som rör t.ex. skatterevision eller brottsanmälningar och för vilka sekretess kan gälla enligt 17 kap. och 18 kap. OSL inte omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Vad gäller sådana uppgifter finns det emellertid, efter en sekretess-

prövning mot det aktuella skaderekvisitet, en möjlighet för myndigheten som förfogar över uppgiften att själv göra en bedömning av om uppgiften kan lämnas ut. Det gör att det med vissa undantag redan i dag är möjligt att utbyta sekretessbelagd information som skyddar det allmänna där det uppstår behov av uppgiftsutbyte.

Bestämmelsen omfattar uppgiftsutbyte som sker rutinmässigt

Ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter enbart med stöd av den sekretessbrytande generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL har av regeringen inte ansetts lämpligt.³² Utredningen konstaterar att det begränsar möjligheterna till rutinmässigt informationsutbyte via digitala tjänster. Med hänsyn till att verksamheten hos myndigheter och andra organ som jämföras med myndigheter i hög grad är digitaliserad bör sekretessbelagda uppgifter kunna utbytas rutinmässigt på ett sätt som i dag inte är möjligt att göra med stöd av 10 kap. 27 § OSL.

När det är motiverat med ett rutinmässigt uppgiftslämnande med stöd av bestämmelsen måste den bedömning som ska ske enligt bestämmelsen göras på förhand och den behöver inte avse en prövning i varje enskilt fall. Det är den mottagande myndigheten som har kunskap om vilka uppgifter som behövs för myndighetens verksamhet. I vissa fall kommer det vara uppenbart att uppgiften behövs i ett enskilt fall. Så är t.ex. fallet med uppgifter som behöver utbytas i samband med myndighetsgemensamt arbete där man har en löpande dialog. I andra fall, och om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts. Det innebär att genom överenskommelser och rutiner säkerställs att uppgifter som den mottagande myndigheten verkligen behöver utbyts. Sådana gemensamma bedömningar av de rättsliga förutsättningarna främjar en enhetlig och rättssäker tillämpning av bestämmelsen. Möjligheterna till rutinmässigt informationsutbyte via elektroniska tjänster innebär också att handläggningen kan effektiviseras.

³² Se t.ex. prop. 2015/16 Utlänningslag, s. 94 och prop. 2016/17:58 Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen, s. 126.

Möjligheten att lämna ut uppgifter bör omfatta samtliga myndigheter ^{Sid 636(1311)}

Utgångspunkten för svensk offentlighets- och sekretesslagstiftning är att sekretess inte bara gäller mellan myndigheter och enskilda utan även mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Utredningens förslag om en generellt sekretessbrytande bestämmelse har sin utgångspunkt i de bedömningar som finns i delrapporten (*bilaga 2*) och tar främst sikte på sådant utlämnande av uppgifter som inte i detalj på förhand kunnat förutses av lagstiftaren.

Under utredningens arbete har det framförts att även andra myndigheter, än de som vanligtvis förutsatts ha uppgifter av betydelse för felaktiga utbetalningar eller arbetslivskriminalitet, kan få kännedom om omständigheter som är av betydelse för andra än den egna myndighetens beslut. Möjligheten för myndigheter att uppmärksamma varandra om felaktigheter eller andra omständigheter som har betydelse för en annan myndighets beslut behöver därför förbättras för alla myndigheter.

Utredningen konstaterar att det finns ett stort antal myndigheter som på olika sätt får in uppgifter som i sin tur kan få betydelse för en annan myndighets beslut. Myndigheter med särskild information kan exempelvis vara myndigheter som gör utbetalningar. Det kan också vara myndigheter som svarar för handläggning eller kontroll av ansökningar om tillstånd och liknande, eller myndigheter som utövar tillsyn och inspektioner av företag. Andra exempel är kommunala myndigheter som hanterar tillstånd för och tillsyn av miljöfarliga verksamheter, bygglov, servering av vissa alkoholhaltiga drycker och försäljning av tobak. Det finns också myndigheter som genom sitt ansvar att föra register har tillgång till viktig information som har betydelse för helhetsbilden, som exempelvis Bolagsverket och Lantmäteriet. Därtill kan Sveriges utlandsmyndigheter, som handlägger migrationsärenden, passärenden och ärenden om konsulärt bistånd till enskilda, ha uppgifter som myndigheter kan behöva få del av. Det kan exempelvis röra sig om uppgifter om var vissa personer är bosatta.

Utredningen har övervägt lämpligheten i att den nya bestämmelsen omfattar alla myndigheter. Kretsen myndigheter som kommer att lämna ut sekretessbelagda uppgifter med stöd av bestämmelsen kan emellertid förväntas vara delvis avgränsad. Även om förslaget i

princip träffar hela myndighetssfären är tillämpningsområdet avgränsat till uppgifter om enskilda som behövs för myndigheters författningsreglerade verksamhet när inte övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Denna begränsning bidrar till att upprätthålla sekretessen mellan myndigheter där det är befogat.

Det sekretessgenombrott som nu föreslås innebär inte heller en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Till detta kommer att regelverket om personuppgiftsbehandling utgör den yttre ramen för vilka personuppgifter som får behandlas av en myndighet och för vilket ändamål (se vidare om detta nedan). För det fall att myndigheter får kännedom om uppgifter som behövs för en annan myndighets författningsreglerade verksamhet kommer dock uppgifterna, med beaktande av de föreslagna begränsningarna av bestämmelsen, kunna lämnas ut.

Utredningen anser att om alla myndigheter omfattas av bestämmelsen stärks myndigheternas möjligheter att ta ett helhetsansvar för samhällets utveckling. Med bättre förutsättningar att säkerställa korrekta beslutsunderlag ökar möjligheterna för samhället att använda allmänna medel på rätt sätt och upprätthålla förtroendet för myndigheternas arbete i allmänhet. Det är också viktigt för den enskildes rätt till förmåner, ersättningar och annat stöd från det allmänna. En generellt utformad bestämmelse kan dessutom på sikt leda till utvecklingen av en tydlig praxis kring vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Utredningen gör mot denna bakgrund bedömningen att någon begränsning av vilka myndigheter som ska omfattas av bestämmelsen inte bör införas. Möjligheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter kommer därmed, under vissa förutsättningar, gälla för alla myndigheter och självständiga verksamhetsgrenar som kan finnas inom en och samma myndighet. Begreppet myndighet omfattar vidare såväl statliga som kommunala myndigheter. Det finns även andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL, däribland arbetslöshetskassor, som också kommer att omfattas av regleringen, i den mån verksamheten anges i bilagan till OSL. Eftersom bestämmelsen kommer omfatta hela myndighetssfären är det samtidigt av integritetsskäl viktigt att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till att enbart gälla de områden där det finns tillräckligt starka skäl för att sekretessen ska

brytas. Avgränsningen av tillämpningsområdet bör dock ske på annat sätt än att begränsa vilka myndigheter som bör omfattas. Sid 638 (1311)

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot det

Den sekretessbrytande bestämmelsen innebär att uppgifter utan hinder av sekretess får lämnas ut på eget initiativ och på begäran. Som framhållits tidigare är intresset av att myndigheterna kan säkerställa korrekta beslutsunderlag för myndigheter och motverka arbetslivskriminalitet starkt. Samtidigt kan uppgifter som omfattas av sekretess vara känsliga. Den sekretessbrytande bestämmelsen bör därför utformas så att det finns en möjlighet att i särskilda fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda och känsliga uppgifter i en myndighets verksamhet. En uppgift bör därför inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Kravet på *övervägande skäl* är ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte för att säkerställa korrekta underlag för myndigheters beslut normalt sett ska ha företräde framför andra intressen. Kravet innebär emellertid att den utlämnande myndigheten ska göra en prövning av om övervägande skäl talar mot ett utlämnande innan en uppgift lämnas ut. Det krävs inte att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 s. 80 f och 326 f).

Ett syfte med den nya bestämmelsen är att det ska bli lättare för myndigheter och enskilda handläggare att göra den sekretessprövning som ska föregå ett utlämnande. Intresset av att myndigheter har tillgång till uppgifter som de behöver väger alltså i regel tyngre än andra intressen. Det är emellertid ett viktigt led i avvägningen mellan integritet och effektivitet att säkerställa att bestämmelsen inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för vissa uppgifter upprätthålls i situationer där ett utlämnande kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande. Som exempel kan nämnas uppgifter som omfattas av sekretess i ett sådant uppföljningsärende som definieras i 1 kap. 8 § 4 lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (32 kap. 3

b § OSL). I dessa fall bör övervägande skäl tala för att inte lämna ut en sådan uppgift. Sid 639(1311)

Som framhålls ovan bryts sekretessen endast för uppgifter som en annan myndighet behöver. Det krävs alltså att myndigheten först prövar om informationsutbytet kan antas leda till det avsedda resultatet. Det innebär att en handling som t.ex. innehåller känsliga uppgifter som inte behövs för den mottagande myndigheten inte kan lämnas ut i sin helhet. Det kan t.ex. handla om sådana särskilt känsliga uppgifter som anges i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 11–12 §§ brottsdatalogen. Däribland uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, religiös övertygelse eller uppgift om hälsa eller sexuell läggning. Undantaget att uppgifter inte ska lämnas om övervägande skäl talar emot det innebär att den utlämnande myndigheten inte ska lämna ut viss information även om den i undantagsfall skulle kunna behövas i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet.

Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande myndigheten ska dock som huvudregel inte vara av avgörande betydelse. I vissa fall kan emellertid övervägande skäl tala emot ett utlämnande. Som exempel kan nämnas om ett utlämnande skulle innebära att skyddet för företagshemligheter i form av uppfinningar eller forskningsresultat skulle komma att äventyras om uppgifterna efter ett överlämnande skulle bli offentliga. Ett annat exempel är om det i det enskilda fallet inte skulle anses tillräckligt att uppgifterna hos den mottagande myndigheten endast omfattas av sådan sekretess som enligt 21 kap. OSL gäller hos alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL.

Vanliga regler om partsinsyn kommer att gälla hos den mottagande myndigheten, vilket innebär bl.a. att sekretess för uppgifter i ett mål eller ärende hos en myndighet kan få ge vika för en parts rätt till insyn i målet eller ärendet. Vid bedömningen av om övervägande skäl talar emot ett utlämnande kan även detta behöva beaktas.

Det är i detta sammanhang viktigt att lyfta fram att den föreslagna regleringen inte påverkar tillämpningen av andra bestämmelser, t.ex. avseende myndigheters möjligheter att behandla personuppgifter, bestämmelser om parter rätt till insyn eller bestämmelserna om s.k.

användarbegränsningar till följd av en överenskommelse med annan stat. Sådana bestämmelser kommer alltså att gälla, även med den föreslagna bestämmelsen. Att en uppgift inte behöver lämnas ut om övervägande skäl talar mot det innebär också att det finns utrymme för domstolar att avstå från att lämna ut uppgifter i de fall det kan inverka på förtroendet för domstolarnas opartiskhet. Utredningen anser att det är av betydelse för tilliten till rättsväsendet att domstolarna även fortsättningsvis visar återhållsamhet när det kommer till att dela vissa uppgifter som uppkommit under handläggningen av ett mål (jfr bl.a. prop. 1983/84:142 s. 39, JO 1990/91 s. 29, JO 2003/04 s. 33 och JO 2017/18 s. 66). Den nu aktuella bestämmelsen är inte avsedd att innebära någon förändring i detta avseende.

Undantag från bestämmelsens tillämpningsområde

Viss sekretess till skydd för enskilda bör vara undantagen från bestämmelsens tillämpningsområde. Det finns sekretess som ansetts så angelägen att upprätthålla att den har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Sekretess som inte bryts med stöd av generalklausulen är sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur register enligt lagen (2013:794) om vissa register för forskning om vad arv och miljö betyder för människors hälsa (24 kap. 2 a § OSL), statistiksekretess (24 kap. 8 § OSL), hälso- och sjukvårdssekretess (25 kap. 1–8 §§ OSL), socialtjänstsekretess (26 kap. 1–6 §§ OSL), sekretess hos tillståndsmyndighet inom postområdet m.m. (29 kap. 1 och 2 §§ OSL), sekretess inom Riksbankens och Riksgäldskontorets verksamhet och myndigheternas uppdragsverksamhet för enskilds räkning (31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§ OSL), sekretess hos Barnombudsmannen (33 kap. 2 § OSL), sekretess hos medlingsärenden hos domstol m.fl. (36 kap. 3 § OSL), sekretess hos notarius publicus (40 kap. 2 § OSL), och sekretess i samband med lagring och teknisk bearbetning av personuppgifter (40 kap. 5 § OSL).

Frågan om i vilken utsträckning det är lämpligt att låta kommunerna, och framför allt socialtjänsten, omfattas av sekretessbrytande bestämmelser har aktualiserats i andra sammanhang. Utredningen kan konstatera att det finns ett flertal sekretessbrytande bestämmelser i OSL där lagstiftaren gjort särskilda

överväganden för när socialtjänstsekretessen bör brytas. Ett huvudskäl för att undanta socialtjänstsekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL har i flera fall varit att ett utlämnande kan riskera att skada den enskildes förtroende för kommunernas socialtjänst vilka har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Den nu föreslagna bestämmelsen är utformad som en presumtion för att uppgifter som behövs för en annan myndighets författningsreglerade verksamhet får lämnas ut vilket främst syftar till att utöka möjligheten för myndigheter att på eget initiativ lämna ut uppgifter. Med hänsyn därtill samt då möjligheten att underrätta kommer att avse uppgifter om en enskilds personliga förhållanden bedömer utredningen att det, om bestämmelsen även kommer att bryta socialtjänstsekretessen, finns en risk för att människor som är särskilt utsatta undviker att söka den hjälp och det stöd hos socialtjänsten som de behöver. Mot denna bakgrund anser utredningen att det finns skäl för att undanta socialtjänsten från bestämmelsens tillämpningsområde.

Utredningen bedömer att de överväganden som gjorts avseende begränsningen av generalklausulens tillämpningsområde i övrigt är giltiga även för en ny generell sekretessbrytande bestämmelse och att samma avgränsning därför bör gälla för den nu föreslagna bestämmelsen.

Bestämmelsen bör placeras i 10 kap. OSL

När förutsättningarna för informationsutbyte har reglerats som en uppgiftsskyldighet mellan enbart vissa myndigheter eller självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet följer systematiken i lagstiftningen att bestämmelserna införs som en specifik reglering utanför OSL. Den nu föreslagna möjligheten kommer att gälla för alla myndigheter. Bestämmelsen är formulerad så att uppgifter får lämnas ut under vissa förutsättningar. Det är därför inte fråga om en uppgiftsskyldighet som bryter sekretessen med stöd av 10 kap. 28 § OSL. Sekretessbrytande bestämmelser som är tillämpliga på sekretess enligt alla sekretessbestämmelser eller enligt ett stort antal sekretessbestämmelser finns samlade i tredje avdelningen OSL. Utredningen anser därför att den föreslagna bestämmelsen bör

införas där. Placeringen bidrar till en sammanhållen reglering av vilka bestämmelser som alla myndigheterna har att förhålla sig till. Systematiken i 10 kap. OSL talar för att bestämmelsen ska placeras under rubriken *Bestämmelser som gäller till förmån för myndigheter*.^{Sid 642(1311)}

Den nya bestämmelsen innebär ingen inskränkning av generalklausulens tillämpningsområde

De sekretessbrytande bestämmelser i OSL som i dag används av myndigheterna, i huvudsak 10 kap. 27 §, ska även fortsättningsvis kunna tillämpas. Att generalklausulen är subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser framgår av första meningen.

Den nya bestämmelsen gäller utöver generalklausulen. Utredningen menar att bestämmelsen medför att myndigheternas möjligheter att utbyta uppgifter förbättras och att de tillämpningsproblem som finns i förbindelse med generalklausulen kommer att minska. I praktiken kommer detta innebära att utlämnande mer sällan behöver ske med stöd av generalklausulen. Den föreslagna bestämmelsen utesluter inte att det även fortsättningsvis kommer finnas situationer där generalklausulen kommer tillämpas, t.ex. för uppgifter som skyddas av sekretess till skydd för det allmänna. Det kan även handla om en bedömning av uppgifter som behövs för en myndighets verksamhet som ligger utanför den författningsreglerade verksamheten.

Författningsförslag

En ny paragraf, 10 kap. 15 a § införs i OSL.

4.5 Bestämmelser om sekretess, bevarande och gallring

Utredningen bedömning: Det krävs inte nya bestämmelser om sekretess med anledning av förslaget.

Det krävs inte nya bestämmelser för hantering av frågor om bevarande och gallring med anledning av förslaget.

Skälen för utredningens bedömning

Sid 643(1311)

Det krävs inte nya bestämmelser om sekretess med anledning av förslagen

En av de grundläggande principerna för sekretessregleringen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. Detta beror bl.a. på att behovet av och styrkan i en sekretessbestämmelse inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Sekretessintresset måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Denna avvägning kan mycket väl tänkas utfalla på skilda sätt hos olika myndigheter och inom olika områden. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har inhämtat dem hos den förstnämnda (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f).

När uppgifter som rör en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden lämnas ut kommer uppgifterna därmed som huvudregel att omfattas av de eventuella sekretessbestämmelser som mottagaren har att tillämpa. Det kan innebära att uppgifter som lämnas ut kan komma att omfattas av en bestämmelse om sekretess med samma skyddsnivå, med svagare skyddsnivå eller starkare skyddsnivå.

Det skulle kunna hävdas att den reglering som nu föreslås inte ger ett tillräckligt sekretesskydd för de uppgifter som lämnas ut. Mot detta kan anföras att i samband med att ett informationsutbyte prövas ska den utlämnande myndigheten beakta om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut. Ett sådant skäl kan vara att det skulle framstå som orimligt eller stötande om uppgiften får en svagare skyddsnivå hos den mottagande myndigheten.

Med beaktande av detta anser utredningen att ett svagare sekretesskydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i vissa fall får anses godtagbart. Det bör i sammanhanget särskilt noteras att den sekretess som ger ett minimiskydd för den enskildes personliga integritet som regleras i 21 kap. OSL även kommer gälla hos den som mottar uppgiften efter ett utlämnade. Några nya bestämmelser om sekretess behöver därför inte införas med anledning av förslaget.

Det krävs inte nya bestämmelser för hantering av frågor om bevarande och gallring med anledning av förslaget ^{Sid 644(1311)}

De handlingar som inkommer till en mottagande myndighet utgör allmänna handlingar där. Arkivlagen (1990:782) och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.³³ Därutöver finns bl.a. bestämmelser om längsta tid för bevarande (gallring) i myndigheters registerförfattningar med tillhörande förordningar.

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller de befintliga bestämmelserna för hantering av uppgifter som inkommer till de olika verksamheterna. Detta innebär att om uppgifter utbyts mellan myndigheter, kan de komma att utgöra allmänna handlingar hos den mottagande myndigheten och därmed omfattas av gällande regler för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar.

Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas några nya bestämmelser i det avseendet. Riksarkivet är bemyndigat att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

4.6 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

Det kan konstateras att det nu aktuella förslaget innebär ett ökat intrång i den enskildes personliga integritet. Förslaget bedöms få till följd att personuppgifter lämnas mellan myndigheter i högre utsträckning än i dag, vilket innebär en ökad spridning av personuppgifterna. Utredningens bedömning är emellertid att det utökade

³³ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

uppgiftsutbytet, som endast avser uppgifter som den mottagande myndigheten har behov av, inte innebär att arten av personuppgifter och hur de kommer att användas av mottagande myndighet kommer att förändras. Utredningen anser att uppgifter som lämnas ut kommer omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd, bl.a. med beaktande av att sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten ska vägas in i bedömningen om en uppgift ska lämnas ut eller inte. Sid 645(1311)

Utredningens kartläggning har visat att det finns ett starkt allmänintresse som talar för ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Förslaget syftar till att tillgodose detta intresse genom att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte som är nödvändigt för att säkerställa att myndigheter har tillgång till den information om enskilda och företag som myndigheterna behöver. Behovet av informationsutbyte är en konsekvens av utformningen av de materiella regelverk som styr statliga och kommunala myndigheters verksamhet. De materiella regelverken förutsätter många gånger att uppgifter inhämtas från andra aktörer. I många fall är alltså ett informationsutbyte mellan olika aktörer nödvändigt för att t.ex. den beslutande myndigheten ska kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ett ärende. Det gäller för myndigheter i allmänhet och för välfärdsystemen i synnerhet. Mot det integritetsintrång som utbytet av personuppgifter innebär ska därför ställas vikten av att myndigheterna har förutsättningar att fullgöra sina uppdrag. Enligt utredningens bedömning finns inga realistiska alternativa vägar för att uppnå önskat resultat, med ett mindre integritetsintrång för den enskilde än vad förslaget innebär.

Av integritetsskäl har lagens tillämpningsområde begränsats till uppgifter som behövs för att en mottagande myndighet ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Enligt andra stycket får inte heller en uppgift lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Därutöver har också viss sekretess som ansetts särskilt angelägen att upprätthålla undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde.

Utredningen konstaterar att förslaget innebär att de personuppgifter som kommer att utbytas och behandlas hos mottagande myndighet i huvudsak är samma typ av personuppgifter som redan i dag behandlas inom respektive myndighet, i synnerhet som det

endast är personuppgifter som behövs i den mottagande myndighets författningsreglerade verksamhet som får lämnas ut. Respektive myndighet är också personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som utförs. Med det följer ett ansvar för att dataskyddsreglerna följs. Personuppgiftsansvarig måste även kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas genom att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder. Det ansvar som följer av det personuppgiftsansvar som utlämnande respektive mottagande myndighet omfattas av innebär att skyddet mot omotiverat intrång i den personliga integriteten upprätthålls, även vid ett utökat informationsutbyte. Vidare kommer förslaget, enligt utredningens bedömning att öka förutsebarheten avseende att sekretessbelagda uppgifter kan utbytas, i synnerhet jämfört med det informationsutbyte som i dag görs med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Den föreslagna bestämmelsen kan således bidra till ökad transparens gentemot medborgare och andra.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer utredningen att den föreslagna bestämmelsen om tillåtna uppgiftsutbyten innebär en godtagbar avvägning mellan intresset av att uppgiften lämnas och intresset av att skydda den enskildes personliga integritet. Syftet är att säkerställa allmänna intressen och bestämmelsen är utformad med hänsyn till de grundläggande rättigheterna. Utredningen bedömer vidare att både finalitetsprincipen och kravet på att det ska finnas en rättslig grund för behandlingen, för den vidarebehandling eller nya behandling som den föreslagna bestämmelsen ger upphov till, är uppfylld.

Slutligen bedömer utredningen att den utökade behandling av personuppgifter som förslaget innebär är en nödvändig och proportionell åtgärd utifrån de avsedda ändamålen med behandlingen. När det gäller ett utlämnande av personuppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter ska det särskilt framhållas att eftersom den föreslagna bestämmelsen endast föreskriver en möjlighet, men ingen skyldighet, behöver emellertid utlämnande behörig myndighet, särskilt pröva om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna ut personuppgifter som behandlas (2 kap. 4 § andra stycket och 22 § andra stycket brottsdatalagen). Utredningens bedömning är dock att dessa prövningar, som sker med stöd av den föreslagna

bestämmelsen, i regel bör utmynna i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna personuppgifterna. ^{Sid 647(1311)}

Det finns inte några alternativa vägar att nå samma resultat som är mindre integritetskänsliga. De integritetshöjande bestämmelser (skyddsåtgärder) som finns är dessutom tillräckliga. Sammantaget får det integritetsintrång som förslaget innebär vid en intresseavvägning accepteras och anses vara godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

4.7 För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas

Utredningens bedömning: För att förslaget ska få fullt genomslag behöver andra åtgärder vidtas som inte rymts inom ramen för utredningens arbete.

Möjligheten att behandla de personuppgifter som får utbytas med stöd av förslaget behöver ses över. Det kan också finnas skäl att upphäva vissa sekretessbrytande bestämmelser.

Skälen för utredningens bedömning

Myndigheters behandling av personuppgifter

Den föreslagna bestämmelsen innebär inte någon ändring av de bestämmelser som i dag reglerar myndigheternas möjligheter att behandla personuppgifter. De begränsningar som finns i sådana bestämmelser kommer alltså att gälla.

Under utredningens arbete har vissa myndigheter framfört att utformningen av bestämmelsen kan få konsekvenser för möjligheterna att lämna ut uppgifter med stöd av den. CSN har i kontakter med utredningen meddelat att eftersom den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL inte innebär en skyldighet utan en rätt att lämna ut uppgifter finns det inte stöd i ändamålsbestämmelsen i 4 § studiestödsdatalagen (2009:287) för personuppgiftsbehandlingen att lämna ut uppgifterna. Stöd måste därför hämtas i 4 a § studiestödsdatalagen. Enligt CSN väcks därvid frågan om ett utlämnande till en annan myndighet i enlighet med den föreslagna rätten enligt

10 kap. 15 a § i något fall kan vara oförenligt med det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in, normalt för att handlägga ärenden. Härvid kan beaktas att regeringen i prop. 2019/20:113 *En mer ändamålsenlig dataskyddsreglering för studiestödsverksamheten* (s. 24) beträffande utlämnanden till utländska myndigheter, har anfört att utlämnande för ett syfte som helt saknar samband med studiestödsverksamheten, t.ex. för att ingå i en bedömning av om personen i fråga har rätt eller inte rätt till någon annan förmån eller liknande, inte vinner stöd i finalitetsprincipen. För att ge önskad tydlighet anser CSN att rätten att behandla personuppgifter enligt 4 § studiestödsdatalagen uttryckligen bör omfatta ändamålet att lämna ut uppgifter enligt de föreslagna bestämmelserna i 6 kap. 5 a § (se kapitel 5) och 10 kap. 15 a § OSL.

Även Försäkringskassan har till utredningen framfört att det finns en viss osäkerhet om allmänt formulerade bestämmelser om informationsskyddighet eller sekretessbrytande bestämmelser är sådana bestämmelser som avses i 114 kap. 24 § och 9 § andra punkten SFB, vilka ger Försäkringskassan stöd att lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Utredningen konstaterar att det, för att förslagen ska tjäna sitt syfte och kunna tillämpas på det sätt som är avsett, finns behov av ändringar i vissa myndigheters registerförfattningar. Inom Regeringskansliet pågår arbete med några myndigheters registerförfattningar (se avsnitt 2.6.1). Det kan emellertid inte uteslutas att det finns begränsningar, motsvarande de som CSN och Försäkringskassan framför ovan, även för andra myndigheter vad avser möjligheten att dels behandla personuppgifter för att kunna lämna ut dem, dels möjligheten att lämna ut dem elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Det är även, i de fall då en mottagande myndighets personuppgiftsbehandling regleras i en särskild registerförfattning, nödvändigt att ändamålsbestämmelserna hos den mottagande myndigheten inte förhindrar att myndigheten kan ta emot personuppgifter som föreslås kunna utbytas.

Någon möjlighet att lämna förslag som omfattar en utvidgning av hur personuppgifterna får behandlas inom olika myndigheter har inte funnits inom ramen för utredningens uppdrag. Inte heller har utredningen förutsättningar att lämna förslag i samtliga fall där det föreligger begränsningar i myndigheters registerförfattningar för det utökade informationsutbytet som den föreslagna bestämmelsen

avser att möjliggöra. Det finns därför, enligt utredningens mening,^{Sid 649(1311)} skäl för regeringen att se över vilka övriga författningsändringar som är nödvändiga för att den föreslagna bestämmelsens syfte ska kunna uppnås.

Det kan finnas skäl att upphäva vissa bestämmelser

En ny sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. 15 a § OSL kan innebära att andra bestämmelser inte längre behövs och därför bör upphävas. Det finns därför, enligt utredningens mening, skäl för regeringen att se över vilka författningsändringar som är nödvändiga för att undvika att olika sekretessbrytande bestämmelsers tillämpningsområden överlappar varandra.

Sid 650(1311)

5 En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter Sid 651(1311)

5.1 Bakgrund och gällande rätt

5.1.1 Behov av utökat informationsutbyte

Utredningen har i sin delrapport bedömt att uppgifter i större utsträckning behöver få lämnas på initiativ av den som förfogar över dem (se *bilaga 2* s. 176 f). Möjligheten att få lämna sekretessbelagda uppgifter på eget initiativ i större utsträckning behandlas i kapitel 4. Såsom redovisades i kapitel 4 är det vanligt att en myndighet inte alltid har kännedom om att en annan myndighet har uppgifter som är av betydelse för den förstnämnda myndigheten. Behovet av att lämna ut uppgifter på eget initiativ kan även omfatta uppgifter som inte är sekretessreglerade eller undantagna sekretess, dvs. offentliga uppgifter. Inom ramen för utredningens kartläggning har statliga myndigheter och kommuner framfört att de för sin handläggning behöver ett antal uppgifter som är offentliga. I vissa avseenden har det framförts att utbytet bör ske genom en uppgiftsskyldighet. Som exempel på behov av att i utökad utsträckning få del av uppgifter som i regel är offentliga kan nämnas uppgifter i utstationeringsregistret, beslut om rätt att vistas och arbeta i Sverige och avslag på ansökan om arbetstillstånd som personlig assistent. Vidare har CSN bl.a. framfört behov av vissa beslut som i regel är offentliga hos Försvarsmakten, Specialpedagogiska skolmyndigheten och statliga universitet och högskolor samt vissa uppgifter hos Sametinget.

I vissa fall är uppgifterna offentliga på grund av att uppgifterna inte är sekretessreglerade, i andra fall för att det finns ett undantag från sekretess för den aktuella uppgiften. Offentliga uppgifter kan redan i dag lämnas ut *på begäran* från en annan myndighet med stöd av 6 kap. 5 § OSL. Uppgifterna kan emellertid i regel inte lämnas ut

på den utlämnande myndighetens initiativ i den uträkning som det finns behov av eftersom det i vissa fall saknas rättslig grund t.ex. i form av en uppgiftsskyldighet. ^{Sid 652(1311)}

5.1.2 Utlämnande av offentliga uppgifter på eget initiativ

Personuppgiftsbehandling

Myndigheters hantering av personuppgifter sker i regel helt eller delvist automatiserat. Ett utlämnande av personuppgifter måste vara förenligt med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen med tillhörande förordning, eller i förekommande fall med brottsdatalagen och tillhörande förordning. Dessutom finns det i vissa fall tillämpliga registerförfattningar. En närmare redovisning av relevanta bestämmelser, grundläggande principer och krav finns i kapitel 4 under avsnitt 4.2.4. Där görs även en närmare genomgång av vad som anses med begreppet nödvändigt enligt dataskyddsförordningen och brottsdatalagen.

Den rättsliga grunden i 6 kap. 5 § OSL

I 6 kap. 5 § OSL regleras den allmänna skyldigheten för en myndighet att lämna ut uppgifter på begäran av en annan myndighet.³⁴ Skyldigheten gäller även när begäran görs av en annan självständig verksamhetsgren inom samma myndighet (8 kap. 2 § OSL). Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet *på begäran* av en annan myndighet lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen bryter inte eventuell sekretess. För att en uppgift ska kunna lämnas ut krävs att uppgiften inte är sekretessreglerad, att det finns ett undantag från sekretess, att den efter en sekretessprövning av det befintliga skaderekvisitet kan lämnas ut eller att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig. Skyldigheten gäller alla uppgifter som en myndighet förfogar över och är inte begränsad till uppgifter i allmänna handlingar.

³⁴ Angående vilka som omfattas av begreppet myndighet i OSL, se avsnitt 4.2.

5.2 Offentliga uppgifter bör utbytas mellan myndigheter i större utsträckning

Sid 653(1311)

Utredningens bedömning: Myndigheter bör i större utsträckning ges möjlighet att, till en annan myndighet på eget initiativ, lämna ut offentliga uppgifter som kan antas vara av betydelse för den andra myndighetens verksamhet. Detta skulle ge den mottagande myndigheten ett bättre underlag för sina beslut och bättre förutsättningar att effektivisera kontrollverksamheten. Det skulle även vara positivt för enskilda och företag samt ha positiva offentligfinansiella effekter.

Skälen för utredningens bedömning

Myndigheternas behov av utökad informationsutbyte

Många gånger är offentliga uppgifter, som exempelvis offentliga beslut som har fattas av en myndighet, av betydelse för en annan myndighet eller för en annan självständig verksamhetsgren inom samma myndighet. I samband med sin handläggning av ärenden kan de också erhålla uppgifter som är offentliga och som kan ha direkt betydelse för en annan myndighet eller självständig verksamhetsgrens beslutsfattande. I dag finns möjligheter att lämna ut sådan offentlig information om en annan myndighet begär att få del av uppgiften eller på eget initiativ om den som förfogar över uppgiften exempelvis omfattas av en uppgiftsskyldighet.

Utöver det behov av informationsutbyte som har kunnat förutses av lagstiftaren och som därför omfattas av en uppgiftsskyldighet kan olika situationer uppkomma där offentliga uppgifter som är av betydelse för en annan myndighets verksamhet, behöver utbytas. Det gäller även situationer när personuppgifter inte kan utbytas för att ändamålen med behandlingen, efter en prövning enligt finalitetsprincipen, är oförenliga. Den behövande myndigheten känner ofta inte heller till att uppgiften finns och vet då inte att det finns uppgifter som bör begäras ut. Som exempel kan nämnas att folkbokföringsverksamheten hos Skatteverket inom ramen för sin handläggning av ärenden av folkbokföring kan få del av uppgifter, där handläggaren kan konstatera att uppgiften visar eller tyder på att ett

skatteundandragande föreligger. Det kan t.ex. handla om att underlag som inkommit i samband med en anmälan om inflyttning där Skatteverket har att pröva om den enskilde har uppehållsrätt i Sverige visar att en arbetsgivare inte har gjort skatteavdrag från utbetalad lön.

Vidare kan det i ett ärende om efterkontroll framkomma att lönespecifikationer lämnas in till folkbokföringsverksamheten inte överensstämmer med de arbetsgivaravgifter eller skatteavdrag som arbetsgivaren redovisat. Enligt uppgift från Skatteverket förekommer det även att enskilda eller en representant för ett företag själv uppger att skatteundandragande pågår, t.ex. att någon arbetar svart, att det fuskas med personalliggare eller att en arbetsgivare underlåter att uppta delar av intäkterna från verksamheten i redovisningen.

Som ett ytterligare exempel kan nämnas Migrationsverkets beslut om rätt att vistas och arbeta i Sverige vilket har betydelse för bl.a. Arbetsförmedlingens beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder och Försäkringskassans eller Pensionsmyndighetens beslut om bosättningsbaserade förmåner. Andra exempel, vilka har betydelse för CSN:s bedömning om rätt till studiestöd, är beslut som fattas av Försvarsmakten om rätt till dagersättning i samband med tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspåbud och för den som fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer samt uppgifter om statsbidrag för kortare studier i alfabetisering i samiska som förvaras hos Sametinget. Även vissa beslut om statsbidrag som fattas av Specialpedagogiska skolmyndigheten och vissa beslut om utbildningsbidrag som fattas av statliga universitet och högskolor har betydelse för CSN:s bedömning om rätt till studiestöd.

Behov av att i större utsträckning få utbyta offentliga uppgifter finns också för samverkande myndigheter inför planering av kontroller av arbetsplatser. Exempel på uppgifter som de samverkande myndigheterna har framfört behöver utbytas är namn och personnummer i utstationeringsregistret. Sådan information har bl.a. betydelse för att upptäcka personer som har varit i Sverige så länge att de ska beskattas i Sverige.

De efterfrågade uppgifterna är i normalfallet offentliga

Sid 655(1311)

En del av de uppgifter som behöver utbytas är offentliga. Som exempel kan nämnas att de flesta uppgifter som förekommer i verksamhet som avser folkbokföring normalt sett är offentliga. Endast om det av särskild anledning kan antas att ett utlämnande av uppgifter om enskildas personliga förhållanden från en sådan verksamhet skulle kunna leda till skada eller men kan sådana uppgifter hemlighållas (22 kap. 1 § första stycket OSL).

Vad gäller Skatteverkets beskattningsverksamhet finns olika sekretessregler som gäller till skydd för en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (27 kap. 1 och 2 §§ OSL). Beslut, varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs, är emellertid som huvudregel undantagna från sekretess (27 kap. 6 § OSL). Även beslut i vissa ärendetyper som regleras i 27 kap. 2 § första och andra styckena OSL undantas från sekretess (27 kap. 2 § tredje stycket OSL). Det innebär att det inom Skatteverkets beskattningsverksamhet finns en stor mängd uppgifter som är undantagna från sekretess. Några exempel på uppgifter som andra myndigheter kan ha behov av är vissa uppgifter på skattekonton som t.ex. beslut om slutlig skatt, debiterad preliminärskatt, moms att betala eller att få tillbaka, beslutade arbetsgivaravgifter och avdragen skatt, anstånd med betalning av skatt och alla omprövningsbeslut på ovanstående grundbeslut. Även beslut om godkännande eller avslag på en ansökan att få bli godkänd för F-skatt, beslut om återkallelse av F-skatt och beslut om debitering av preliminärskatt för den som är godkänd för F-skatt är undantagna från sekretess och är således offentliga uppgifter som kan vara av betydelse för andra myndigheter.

Inom Kronofogdemyndigheten gäller sekretess enligt 34 kap. 1 § OSL inte uppgift om förpliktelse som avses med den sökta verkställigheten i pågående mål eller beslut. Det innebär att uppgifter om t.ex. en avhysning eller annan handräckning, en fordrings storlek eller det belopp som ska drivas in härigenom alltid är offentliga. Uppgifter om skatteskulder och socialförsäkringsavgifter på ett skattekonto omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL (se HFD 2020 ref. 36). När beloppen förfaller till betalning och förblir obetalda överförs de per automatik (maskinellt) från Skatteverket till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Uppgifter om förfallna

samt obetalda skatteskulder och socialförsäkringsavgifter³⁵ är därigenom offentliga hos Kronofogdemyndigheten enligt 34 kap. 1 § OSL.

Arbetsmiljöverket ansvarar för att förvalta ett nationellt register över utstationering.³⁵ En utstationerad arbetstagare är en person som skickas till ett annat land av sin arbetsgivare för att arbeta där under en begränsad tid. Utländska arbetsgivare som utstationerar arbetstagare till Sverige är bl.a. skyldiga att anmäla när utstationeringen sker. Uppgifter i utstationeringsregistret är inte sekretessreglerade och därför offentliga.

För Migrationsverkets del gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. För beslut i ärenden gäller sekretessen enligt första och andra styckena endast för uppgifter i skälen (37 kap. 1 § första och tredje stycket OSL). Det innebär att beslut, med undantag för skälen, om uppehålls- och arbetstillstånd, återkallelsebeslut eller förlängning av uppehålls- och arbetstillstånd i normalfallet är offentliga. Motsvarande gäller beslut om att utfärda uppehållskort och EU-blåkort. Sekretess enligt 21 kap. 5 § OSL, vilken reglerar sekretess för utlänningars säkerhet, kan dock i vissa fall gälla även för uppgifter i beslutet.

Även de uppgifter som CSN uppgett sig ha behov av är offentliga i stor utsträckning. Vad gäller de uppgifter som CSN behöver från Försvarsmakten gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden om uppgiften förekommer i ärende som angår bl.a. antagning till utbildning vid Försvarsmakten och skyldighet att tjänstgöra med totalförsvarsplikt samt uppskov med eller avbrott i sådan tjänstgöring (38 kap. 1 § första stycket OSL). För beslut i sådana ärenden gäller emellertid inte sekretess (38 kap. 1 § andra stycket OSL). Det innebär bl.a. att beslut om rätt till dag ersättning i samband med tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt samt för den som fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer i regel är offentliga.

³⁵ I 12 § utstationeringslagen (1999:678) anges att en arbetsgivare ska anmäla en utstationering till Arbetsmiljöverket senast när en utstationerad arbetstagare påbörjar sitt arbete i Sverige. Se SOU 2019:25 *Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet*, s. 210–213 för en närmare beskrivning.

För att ovanstående uppgifter ska få utbytas på initiativ av den myndighet som förfogar över uppgifterna krävs som framgår av avsnitt 4.2.4 en rättslig grund.

Offentliga uppgifter bör få utbytas i större utsträckning på initiativ av den som förfogar över uppgiften

Utredningen konstaterar att uppgifter som är offentliga av lagstiftaren har bedömts vara av sådan karaktär att de inte ska omfattas av sekretess. Det finns redan i dag en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter om en annan myndighet begär att få del av uppgifterna, så länge det inte hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Uppgifterna, om de finns i allmänna handlingar, ska också på begäran lämnas ut till enskilda (6 kap. 4 § OSL). Enligt utredningens bedömning får det anses rimligt att myndigheter samt de organ som jämsställs med myndigheter i OSL ges en generell möjlighet att också på eget initiativ utbyta offentliga uppgifter med andra myndigheter.

En utökad möjlighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter skulle innebära att den myndighet vars verksamhet berörs, i större utsträckning får kännedom om uppgifter som har betydelse för den egna verksamheten. Det skulle leda till bättre beslutsunderlag och effektivare kontrollverksamhet hos den mottagande myndigheten. Det skulle också leda till en effektivare tillsyn för tillsynsmyndigheter, exempelvis Inspektionen för vård och omsorg. Den föreslagna bestämmelsen skulle vidare medföra ökade möjligheter för myndigheter att bistå varandra när det gäller att upptäcka omständigheter som kan leda till felaktiga beslut. Förslaget kan därutöver väntas leda till bättre förutsättningar för den offentliga förvaltningen att ta ett helhetsansvar för regelefterlevnaden, och kontroll över välfärdsystemen samt åtgärder för en mer effektiv förvaltning.

Utredningen bedömer att förslaget också skulle medföra fördelar för enskilda och företag. Om offentliga uppgifter i större utsträckning utbyts direkt mellan myndigheter innebär det en förenkling för enskilda och företag som då inte behöver lämna motsvarande uppgifter till flera myndigheter i samma omfattning som i dag. Det innebär dessutom att handläggningstiderna kan förkortas. Därutöver förutsätter allmänheten många gånger att myndigheter har

kännedom om offentliga uppgifter som lämnats till en annan myndighet eller offentliga beslut som fattas av andra myndigheter, vilket inte alltid är fallet. Ett utökat utbyte av offentliga uppgifter torde därför också kunna leda till att risken för oavsiktliga fel, som beror på att enskilda och företag förutsätter att en myndighet har tillgång till uppgifter som lämnats till andra myndigheter, kommer att minska.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att det finns skäl att ge myndigheter samt andra organ som omfattas av OSL möjlighet att i större utsträckning utbyta uppgifter som är offentliga.

5.3 En ny bestämmelse införs som rättslig grund för att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ

Utredningens förslag: En ny bestämmelse införs som gör det möjligt att i större utsträckning på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet.

Tillämpningsområdet begränsas till uppgifter som kan antas vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet. Bestämmelsen införs i 6 kap. 5 a § OSL.

Skälen för utredningens förslag

Det behövs en ny generell bestämmelse som rättslig grund för att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ

Något hinder enligt sekretessregleringen att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ finns inte. I dag är emellertid myndigheternas verksamhet i hög grad digitaliserad. I princip alla uppgifter som behöver utbytas behandlas alltså helt eller delvis elektroniskt inom myndigheterna.

Som framgår under avsnitt 4.2.4 får enligt dataskyddsförordningen insamlade personuppgifter visserligen behandlas för andra ändamål än de för vilka de samlades in, om de nya ändamålen inte är oförenliga med de ursprungliga ändamålen (finalitetsprincipen). För att en sådan vidarebehandling som ett utlämnande innebär ska vara tillåten, krävs en bedömning i varje enskilt fall. I de fall bedömningen

är att de nya ändamålen är oförenliga med de ursprungliga ändamålen^{Sid 659(1311)} behövs emellertid en rättslig grund för att informationsutbytet ska vara förenligt med dataskyddsförordningen. En bestämmelse i lag eller förordning med innebörden att en myndighet *ska* eller *får* lämna ut personuppgifter utgör en sådan rättslig grund. Vad gäller utlämnande av personuppgifter som samlats in inom ramen för brottsdatalogens tillämpningsområde gäller detta emellertid endast om det föreskrivs att uppgifter *ska* lämnas. När det gäller bestämmelser som innebär att uppgifter *får* lämnas ut behöver alltså utlämnade myndighet även säkerställa att utlämnandet är nödvändigt och proportionerligt.

Den rättsliga grunden som finns i 6 kap. 5 § OSL gör det endast möjligt att lämna ut uppgifter som inte är sekretessbelagda om en annan myndighet *begär* att få del av uppgiften. För vissa offentliga uppgifter finns det rättslig grund för ett utlämnande om uppgiften omfattas av en bestämmelse om uppgiftsskyldighet eller en annan rättslig grund som innebär att uppgiften *får* lämnas ut (se avsnitt 4.2.4 och 5.1.2).

Utredningen menar att offentliga uppgifter i större utsträckning bör kunna utbytas mellan myndigheter och andra organ som omfattas av OSL. Som framgår av de ovan redovisade behoven finns det, utöver behovet att utbyta uppgifter som är sekretessbelagda och som behandlas i kapitel 4, behov av att lämna ut uppgifter som är offentliga på initiativ av den som förfogar över uppgiften. I vissa fall saknas rättslig grund. Det behövs därför en ny bestämmelse som gör det möjligt för den som förfogar över uppgiften att på eget initiativ lämna ut uppgifter till en annan myndighet i större utsträckning. Den föreslagna bestämmelsen innebär att hanteringen för myndigheter förenklas och det blir tydligare för enskilda vad de insamlade uppgifterna kan komma att användas till. Detta gäller även i de fall uppgifterna *får* lämnas ut på grund av att de inte är oförenliga med de ursprungliga ändamålen.

De behov av offentliga uppgifter som utredningen har identifierat i delrapporten är sådana som främst syftar till att säkerställa korrekta beslutsunderlag hos statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen eller för samverkan vid kontroll av arbetsplatser. Utredningen konstaterar därutöver att även andra än utbetalande eller samverkande myndigheter kan ha uppgifter som är av betydelse för

andras verksamheter. Omständigheterna i olika ärenden kan variera och det kan också finnas andra offentliga uppgifter hos olika myndigheter som kan ha betydelse för andra myndigheters verksamheter. Utredningen anser därför att bestämmelsen inte bör begränsas till vissa särskilt angivna myndigheter i syfte att motverka felaktiga utbetalningar eller för att samverka vid arbetsplatsbesök. Möjligheten att lämna ut offentliga uppgifter bör därför gälla för alla som omfattas av OSL på motsvarande sätt som den befintliga bestämmelsen i 6 kap. 5 § OSL.

Bestämmelsen omfattar endast uppgifter som kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet

För att motverka en omotiverad spridning av offentliga uppgifter som, när de sammanställs och behandlas tillsammans med andra uppgifter, kan anses utgöra ett intrång i den personliga integriteten, bör bestämmelsens räckvidd begränsas.

Utredningen anser att en förutsättning för att uppgifterna ska få lämnas är att uppgifterna *kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet*. Motsvarande skäl att i nu föreslagna bestämmelse, som rör uppgifter som inte är sekretessbelagda, ange författningsreglerad verksamhet anser inte utredningen föreligger. Avgränsningen innebär att offentliga uppgifter kommer att kunna lämnas ut där omständigheterna är sådana att uppgifterna kan antas ha betydelse för att t.ex. inleda eller kontrollera ärenden som den mottagande myndigheten handlägger. Att uppgifterna kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet innebär också att möjligheten att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ kommer att omfatta fall där uppgifterna kan antas ha betydelse för registrering, t.ex. hos Bolagsverket. Det innebär att offentliga beslut om arbetstillstånd, skatter och avgifter samt beslut om tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS och enligt SoL kommer kunna lämnas ut på den utlämnande myndighetens initiativ. Detta under förutsättning att uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet. Bestämmelsens tillämpningsområde avgränsas dessutom genom att endast de personuppgifter som är tillåtna att behandla enligt dataskyddsregleringen får utbytas elektroniskt.

Kravet på att uppgiften kan antas ha betydelse för den mottagande myndigheten innebär att offentliga uppgifter inte kommer att spridas fritt mellan myndigheter utan den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Formuleringen *kan antas* innebär emellertid att tröskeln för vilka situationer offentliga uppgifter får utbytas på initiativ av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Bestämmelsen avser emellertid endast att åstadkomma lätnader vid utbyte av offentliga uppgifter. Det handlar också om uppgifter som får lämnas ut till enskilda. Utredningen bedömer därför att kraven på uppgiftens betydelse är tillräcklig.

Det är den mottagande myndigheten som har kunskap om vilka uppgifter som i det enskilda fallet kommer att ha betydelse, varför det många gånger inte kommer vara möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. I vissa fall kommer det vara uppenbart att uppgiften i ett enskilt fall kan antas ha betydelse. Så är t.ex. fallet med uppgifter som behöver utbytas i samband med samverkan där myndigheterna arbetar tillsammans och har en löpande dialog. I andra fall, och om utlämnandet avser en större mängd offentliga uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att tillse att relevanta uppgifter utbyts. Myndigheterna bör dessutom, vid mer rutinmässiga utbyten, genom överenskommelser och rutiner säkerställa att endast uppgifter som kan antas vara av betydelse för den mottagande myndigheten utbyts.

Den nu föreslagna bestämmelsen innebär inte en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter

Bestämmelsen innebär att uppgifter får lämnas ut om de kan antas vara av betydelse för en annan myndighets verksamhet. Det skulle kunna hävdas att föreslagen begränsning är onödig. Enligt utredningens mening innebär emellertid en generell bestämmelse formulerad som en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ en större spridning av uppgifter som senare kan visa sig inte ha betydelse för den mottagande myndigheten. En generell bestämmelse formulerad som en skyldighet skulle också kunna bli betungande för många myndigheter. Bestämmelsen har därför formu-

lerats på ett sådant sätt att den ger en möjlighet^{Sid 662(1311)} och inte en skyldighet att lämna uppgifter på eget initiativ.

I samband med att myndigheterna framfört behov av utökad informationsutbyte har flera av dem ansett att den utlämnande myndigheten bör ges en skyldighet att lämna vissa uppgifter som är offentliga på eget initiativ. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är ett sätt att reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Flera av de uppgifter som myndigheterna har framfört ett behov av är sådana som skulle kunna regleras genom en uppgiftsskyldighet.

Utredningen konstaterar emellertid att ett stort antal uppgiftsskyldigheter har vuxit fram över tid och att regelverket därför blivit svåröverskådligt.³⁶ Utredningen har därför haft som utgångspunkt att lämna mer generellt hållna förslag. Bestämmelsen bör dessutom ge utrymme för både informationsutbyte i enskilda fall och rutinmässigt informationsutbyte.

Något hinder för ett ofta förekommande rutinmässigt informationsutbyte med stöd av bestämmelsen finns således inte. Som exempel på uppgifter som behöver utbytas regelmässigt kan lyftas fram att CSN har behov att få del av uppgifter om vissa beviljade bidrag från Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten och från Statliga universitet och högskolor för ett stort antal personer som ansöker om studiestöd. Detsamma gäller uppgifter i vissa beslut från Försvarsmakten. Bestämmelsen ger därmed CSN och dessa myndigheter rättsliga förutsättningar att skapa ett informationsutbyte där dessa myndigheter meddelar CSN t.ex. om vilka personer som har beviljats aktuella bidrag eller dagersättning i samband med tjänstgöring eller utbildning vid Försvarsmakten. Motsvarande gäller för de offentliga uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg anser bör omfattas av uppgiftsskyldigheter.³⁷

Utredningen bedömer att de framförda behoven av utökad informationsutbyte bäst kan tillgodoses genom att den utlämnande myndigheten ges en möjlighet att lämna uppgifter på eget initiativ samtidigt som kravet på att uppgifterna kan antas vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet tillgodoser kravet på

³⁶ För en redogörelse för aktuella uppgiftsskyldigheter se *bilaga 2*, s. 41–54.

³⁷ För en redovisning av Inspektionen för vård och omsorgs framförda behov se *bilaga 2*, s. 127–136.

uppgiftsminimering. Några skäl att låta dessa uppgifter omfattas av en särskilt författningsreglerad skyldighet för den utlämnande myndigheten anser utredningen därför inte vara nödvändig. Som anges ovan bör myndigheterna i stället genom överenskommelser och rutiner säkerställa att andra myndigheter, för vilka uppgifterna regelmässigt har betydelse, får tillgång till de offentliga uppgifter som med stöd av den föreslagna bestämmelsen får utbytas.

Författningsförslag

Förslaget innebär att en ny paragraf, 6 kap. 5 a § införs i OSL.

5.4 Bevarande och gallring

Utredningens bedömning: Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen för hantering av frågor om bevarande och gallring. Befintliga bestämmelser gäller för bevarande och gallring av inkomna allmänna handlingar och uppgifter med anledning av förslaget.

Skälen för utredningens bedömning

De handlingar som inkommer till en mottagande myndighet utgör allmänna handlingar där. Arkivlagen och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.³⁸ Därutöver finns bl.a. bestämmelser om längsta tid för bevarande (gallring) i myndigheters registerförfattningar med tillhörande förordningar.

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller normal hantering av uppgifter som inkommer till de olika verksamheterna. Detta innebär att om uppgifterna utbyts mellan myndigheter, kommer de att utgöra allmänna handlingar, eller del av allmän handling, även hos den mottagande myndigheten

³⁸ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

och därmed även omfattas av gällande regler för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar. ^{Sid 664(1911)}

Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas några nya bestämmelser i det avseendet. Riksarkivet är bemyndigat att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

5.5 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Den personuppgiftsbehandling som den föreslagna bestämmelsen ger upphov till är förenligt med dataskyddsförordningen och brottsdatalagen.

Skälen för utredningens bedömning

Utredningen bedömer att ett utökad informationsutbyte av offentliga uppgifter i enlighet med förslaget är förenligt med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Bestämmelsens tillämpningsområde har begränsats vilket innebär att en omotiverad spridning av offentliga uppgifter motverkas.

Förslaget omfattar endast uppgifter som lagstiftaren har ansett inte ska skyddas av sekretess hos den utlämnande myndigheten. Efter ett utlämnande kommer de bestämmelser om sekretess som gäller hos den mottagande myndigheten bli tillämpliga. I den uträkning som uppgifterna efter ett utlämnande tillförs ett ärende hos den mottagande myndigheten kommer uppgifterna att omfattas av samma sekretesskydd som finns hos myndigheten i det ärende som uppgiften tillförs. Det finns, enligt utredningens bedömning, därför ett tillfredsställande skydd för uppgifterna även efter att de har lämnats ut. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte heller någon ändring av de bestämmelser som i dag reglerar myndigheternas möjligheter att behandla personuppgifter. Det är därför viktigt att framhålla att de begränsningar som finns i sådana bestämmelser alltså kommer att gälla.

Utredningen förutsätter att uppgifterna kommer att utbytas elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Syftet med utredningens förslag om utökad utbyte av offentliga uppgifter mellan myndigheterna handlar om att säkerställa att myndigheter får tillgång till uppgifter som de behöver för sin verksamhet. Det innebär att ett utökad utbyte av uppgifter inte innebär att arten av de personuppgifter som myndigheterna kommer att behandla förändras, dock kan mängden uppgifter öka. Den kartläggning som utredningen gjort har visat att myndigheterna har ett konkret behov av att i större utsträckning, på eget initiativ, få lämna ut uppgifter som kan vara av betydelse för att en annan myndighet inte ska fatta ett felaktigt beslut eller för att åtgärda ett tidigare felaktigt beslut.

Genom kravet på att uppgifterna ska antas vara av betydelse för den mottagande myndigheten är behandlingen en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att säkerställa dessa allmänna intressen. Behandlingen bidrar vidare till att effektivisera tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen. Den är därmed tillåten på så sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen. På samma sätt som anges i avsnitt 4.6 gäller att ett utlämnande av personuppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter ska föregås av att utlämnande behörig myndighet prövar om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna ut personuppgifterna (2 kap. 4 andra stycket och 22 § andra stycket brottsdatalogen). Utredningens bedömning är dock att dessa prövningar, som sker med stöd av föreslagen bestämmelse, i regel bör utmynna i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna personuppgifterna.

Utredningen bedömer sammanfattningsvis att skyddet för personuppgifter, som är offentliga, kommer att vara tillfredsställande efter ett utlämnande. Förslaget möjliggör ett utökad utbyte av personuppgifter av samma slag som i flera fall kan utbytas i dag samtidigt som det bidrar till att möta ökade krav på en effektivare ärendehandläggning. Att myndigheterna på eget initiativ samverkar och hjälps åt genom att lämna ut uppgifter som är av betydelse för en annan myndighet är dessutom en angelägenhet för hela samhället. Det integritetsintrång förslaget innebär får därför vid en intresseavvägning accepteras och anses vara godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

5.6 För att förslaget ska få fullt genomslag behöver även andra åtgärder vidtas

Sid 666(1341)

Utredningens bedömning: För att förslaget ska få fullt genomslag krävs ändringar i registerförfattningar vilka inte ryms inom ramen för utredningens arbete.

Skälen för utredningens bedömning

I kartläggningen av myndigheternas behov har CSN framfört att de har rätt att behandla personuppgifter som Sametinget kan komma att lämna i de fall en studerande har antagits till en utbildning som ger rätt till studiemedel eller om ett ärende om studiestöd är aktuellt hos CSN (4 § 1 studiestödsdatalagen). Motsvarande gäller för uppgifter som har efterfrågats från Specialpedagogiska skolmyndigheten och statliga universitet och högskolor. CSN kommer dock även ta emot uppgifter om personer som inte förekommer i ärende hos CSN. För att CSN ska ha rätt att behandla personuppgifter avseende personer som har beviljats aktuella bidrag av Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten eller statliga universitet och högskolor, men som inte förekommer i ett ärende om studiemedel hos CSN fordras enligt CSN att myndigheten får behandla personuppgifter för ändamålet att förbereda handläggningen (4 § 3 studiestödsdatalagen).

Vilka personuppgifter som CSN får behandla för att förbereda ärenden om studiemedel anges närmare i 2 § 2 och 4 § studiestödsdataförordningen (2009:321). Av bestämmelserna följer ingen rätt för CSN att behandla uppgifter om att en viss person beviljats nu aktuella bidrag för att förbereda handläggningen. CSN bedömer således att myndigheten inte har rätt att behandla aktuella personuppgifter om beviljade bidrag från Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten eller statliga universitet och högskolor beträffande personer som inte förekommer i ett ärende om studiemedel hos CSN. För att sådan rätt ska föreligga behövs en justering i 2 § 2 och tillägg till 4 § 1 studiestödsdataförordningen.

För att behovet av utökad informationsutbyte ska tillgodoses bör därför frågan om vilka personuppgifter som CSN ska få behandla i den förberedande handläggningen ses över. Vidare har CSN lyft

fram vissa andra begränsningar i myndighetens möjlighet att lämna ut uppgifter med stöd av såväl den föreslagna 10 kap. 15 a § och 6 kap. 5 a § OSL. Behovet att se över detta samt frågan om behovet att se över mottagande myndigheters rättsliga förutsättningar att behandla personuppgifter som tas emot från en utlämnande myndighet behandlas i avsnitt 4.7.

Sid 668(1311)

6 En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall Sid 669(1311)

6.1 Bakgrund och gällande rätt

6.1.1 Behov av utökad informationsutbyte

Av utredningens kartläggning av statliga myndigheters, kommuners, och arbetslöshetskassors behov av ytterligare uppgifter (se *bilaga 1* och 2 s. 85–136) framgår att vissa av de tillfrågade anser att fler uppgifter bör utbytas med stöd av en uppgiftsskyldighet för den utlämnande myndigheten. Det har till utredningen också framförts att detaljerade uppgiftsskyldigheter i vissa fall har avgränsats på ett sätt som hindrar att uppgifter som behövs i ett ärende lämnas ut.

Utredningen bedömer att behovet av ett utökad informationsutbyte i flera fall kommer att tillgodoses genom de förslag som redovisats i kapitel 4 och 5. Förslagen innebär att den myndighet som förfogar över uppgifterna ges en möjlighet att på eget initiativ eller efter begäran lämna ut uppgifter som behövs för en annan myndighets eller kommuns verksamhet. Den sekretessbrytande bestämmelse som utredningen föreslår i kapitel 4 är emellertid begränsad och kommer till exempel inte att bryta den sekretess som gäller inom kommunernas socialtjänst enligt 26 kap. 1 § OSL. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte heller en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ.

Bland de behov som framförts till utredningen finns uppgifter, såväl offentliga som sekretessbelagda, där utredningen redan på förhand kan konstatera att den mottagande myndighetens behov regelmässigt väger tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Det handlar om uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas i vissa ärenden som Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten handlägger. De uppgifter som utredningen

anser bör omfattas av en särskilt författningsreglerad uppgiftsskyldighet framgår av nedanstående tabell.

Tabell 6.1 Uppgifter som behöver utbytas med stöd av en särskilt reglerad uppgiftsskyldighet

Behövande myndighet	Myndighet som förfogar över uppgiften	Uppgift om
Arbetsförmedlingen	Skatteverket	Ett sökande företag och om arbetssökandes inkomster
	CSN	En arbetssökandes studiestöd
	Migrationsverket	En arbetssökandes rätt att vistas och arbeta i Sverige
CSN	Arbetsförmedlingen	Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studiestartsstöd
	Migrationsverket	Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studiestartsstöd
Försäkringskassan	Kommuner	Insatser enligt SoL upphör eller ändras för någon som har pågående ersättning ³⁹
Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Migrationsverket	Utvisning, avvisning, att uppehållstillstånd löpt ut och att den enskilde inte ansökt om nytt tillstånd samt avslag på ansökan om arbetstillstånd

Källa: Utredningen egen sammanställning.

Flera av ovanstående uppgifter kan redan i dag, efter sedvanlig sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, lämnas ut i enskilda fall. Generalklausulens tillämpningsområde är emellertid begränsat och är inte heller tänkt att användas för ett mer rutinmässigt informationsutbyte. Någon författningsreglerad uppgiftsskyldighet avseende ovanstående uppgifter finns inte i dag.

³⁹ Motsvarande behov har framförts av Pensionsmyndigheten som uppgett att de behöver uppgifterna för beslut om bosättningsbaserade förmåner enligt SFB i form av t.ex. efterlevandeförmån för barn, bostadstillägg och garantipension/äldreförsörjningsstöd.

6.1.2 Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter

Sid 671(1311)

Bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL

I 10 kap. 28 § OSL finns en bestämmelse som innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Det är alltså fråga om en generell regel om att föreskrift i lag eller förordning om utbyte av uppgifter mellan myndigheter ska kunna ske utan hinder av sekretessregleringen. Något lagligt hinder mot att regeringen genom förordning medger att annars sekretessbelagda uppgifter lämnas ut myndigheter emellan finns därmed inte.

Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. En avvägning mellan skyddsaspekterna och den mottagande myndighetens behov ska vid sådana sekretessgenombrott kunna göras i förhållande till varje utlämnande myndighet (jfr prop. 2020/21:160 *Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen*, s. 25). Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Om en myndighet enligt lag eller förordning är skyldig att lämna uppgifter till en annan myndighet bryts sålunda sekretesskyddet med stöd av 10 kap. 28 § OSL.⁴⁰

För utlämnandet är det inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats med tanke på att uppgifterna ska vara sekretessbelagda. Såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter kan omfattas av en uppgiftsskyldighet. Däremot ska bestämmelsen uppfylla vissa krav på konkretion. Den kan:

- ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag,
- gälla en viss myndighets rätt att ta del av uppgifter i allmänhet, eller

⁴⁰ Det finns bestämmelser som anger att 10 kap. 28 § första stycket OSL inte ska tillämpas i vissa fall. Det gäller bl.a. uppgifter som erhållits genom internationella avtal och som är sekretessbelagda enligt 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § eller 34 kap. 4 § OSL.

- avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna ^{Sid 672(1311)} andra myndigheter information (prop. 1979/80:2 Del A s. 322).

Sekretessen bryts endast om det rör sig om en skyldighet att lämna ut uppgifter, dvs. att en uppgift ska och inte bara får lämnas ut. En allmän bestämmelse om serviceskyldighet eller reglerna i 6 kap. 5 § OSL och 8 § FL är alltså inte tillräckliga för att 10 kap. 28 § OSL ska bli tillämplig.

Uppgiftsskyldigheter mellan olika statliga och kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor

Uppgiftsskyldigheter mellan de nu aktuella myndigheterna finns såväl i egna lagar som i andra lagar och förordningar som reglerar annat än informationsutbyte. Om en bestämmelse om uppgiftsskyldighet är tillämplig innebär det att såväl uppgifter som är sekretessbelagda som offentliga *ska* lämnas ut. Bestämmelserna kan vara begränsade på ett sådant sätt att uppgiftsskyldigheten uppstår först när en myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa begärt att få ta del av uppgiften. Vidare kan bestämmelserna variera i konktion.

I likhet med myndigheterna har utredningen noterat att vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet innehåller detaljerade uppräknings av vilka uppgifter som mottagande myndighet får ta del av medan andra är mer generellt formulerade. Utöver den underrettskyldighet som följer av FUT-lagen, och den uppgiftsskyldighet som följer av LUS finns ett stort antal uppgiftsskyldigheter i andra lagar och förordningar. En genomgång av relevanta uppgiftsskyldigheter finns i utredningens delrapport (se *bilaga 2*, s.41–54).

6.2 Inledande överväganden

För att det ska vara möjligt att tillgodose de behov av effektiv informationsinhämtning som framförts behöver uppgifterna, om de är sekretessbelagda, utbytas med stöd av sekretessbrytande bestämmelser. Det kan ske med stöd av särskilda sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL eller med stöd av 10 kap. 28 § OSL i kombination med uppgiftsskyldigheter i andra lagar eller förordningar.

En uppgiftsskyldighet ska uppfylla vissa krav på konkretion och Sid 673(1311) många bestämmelser tar sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag och innehåller därför detaljerade uppräknings av vilka uppgifter som ska lämnas. Vilka uppgifter som behövs i varje enskilt ärende kan emellertid variera, så också vem som förfogar över uppgiften. Det är därför inte möjligt att föreslå uppgiftsskyldigheter som helt täcker det behov av uppgifter som mottagarna kan ha. Utredningen menar att dagens detaljerade uppgiftsskyldigheter i vissa fall hindrar att uppgifter som behövs i ett ärende lämnas ut trots att det borde anses motiverat ur integritetshänseende att de lämnas ut. Uppgiftsskyldigheterna bör därför i så stor utsträckning som möjligt i stället konkretiseras utifrån en *viss myndighets* rätt att ta del av uppgifter, eller avse en skyldighet för en *viss myndighet* att lämna andra myndigheter information.

6.3 Uppgiftsskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen

6.3.1 En ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs

Utredningens förslag: En ny bestämmelse införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelsen innebär att Migrationsverket, Skatteverket och CSN på begäran av Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Skälen för utredningens förslag

Arbetsförmedlingens uppdrag framgår av 1–4 §§ förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen. I myndighetens uppdrag ingår bland annat att verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft samt bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt. Verksamheten ska utformas så att den bedrivs effektivt, enhetligt och rättssäkert. Arbetsförmedlingen ska även säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter från Migrationsverket ^{Sid 674(1311)}

Av utredningens kartläggning framgår att Arbetsförmedlingen behöver uppgifter som de i dag inte kan få del av från Migrationsverket för att kontrollera en arbetssökandes rätt att vistas och arbeta i Sverige. Det nuvarande regelverket medför att personer utan rätt att arbeta och vistas i Sverige kan vara inskrivna vid Arbetsförmedlingen. För personer som blir av med sin rätt att arbeta och vistas i Sverige finns likaså fortsatt möjlighet att vara inskriven. Det finns enligt utredningens bedömning därför en risk att personer som är inskrivna också erhåller stöd på felaktiga grunder. Eftersom det finns inskrivna personer utan rätt att arbeta och vistas i Sverige behövs information som möjliggör kontroller vid beslut om arbetsmarknadspolitiska program samt löpande kontroller under tiden som en person deltar i sådant program.

Förutom risken att Arbetsförmedlingens resurser används fel finns det också en risk att även andra aktörer, såsom till exempel arbetslöshetskassorna vid sin handläggning av arbetslöshetsersättning, eller Försäkringskassan vid utbetalning av aktivitetsstöd, gör felaktiga utbetalningar. Därutöver är det inte rimligt att Arbetsförmedlingen, även om arbetsgivare har en egen skyldighet att kontrollera sina anställdas rätt att arbeta i Sverige, anvisar personer som inte får arbeta i Sverige till arbetsgivare.

Utredningen anser att det är nödvändigt att Arbetsförmedlingen kan ta del av uppgifter från Migrationsverket om rätten att arbeta och vistas i Sverige inför de beslut som myndigheten fattar. Eftersom status för rätten att arbeta och vistas i landet kan ändras bör Arbetsförmedlingen också löpande kunna ta del av uppgifter om förändringar av de förutsättningar som förelåg vid beslutstillfället.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter från Skatteverket

Av kartläggningen framgår att Arbetsförmedlingen vid handläggningen av arbetsmarknadspolitiska stöd från Skatteverket behöver ta del av uppgifter om företag som arbetssökande har anvisats till. Arbetsgivarstöden ska betalas ut först efter att arbetsgivaren betalat lön och sociala avgifter. Enligt Arbetsförmedlingen förekommer det att arbetsgivare saknar möjlighet att själva bära sina lönekostnader.

Genom arbetsgivarstödet finansieras i sådana fall en verksamhet som inte bär sig själv, vilket inte är syftet med stöden. Sid 675(1311)

Utredningen anser att Arbetsförmedlingen behöver ges förutsättningar att, innan beslut fattas, kunna kontrollera de uppgifter som lämnas till Arbetsförmedlingen för att bedöma om förutsättningarna för att erhålla stöd är uppfyllda. Uppgifter som enligt utredningens bedömning kan behövas är uppgifter om det sökande företagets omsättning, antalet betalningsmottagare som ett företag redovisar i arbetsgivardeklaration, beslutade underlag för arbetsgivaravgifter och arbetsgivaravgifter per redovisningsperiod. Det kan också handla om uppgifter som visar om en arbetssökande har inkomster och vem som redovisat ersättningen. Uppgifterna är, enligt utredningens mening, av betydelse för att bedöma att det är en pågående seriös verksamhet och att företaget kan antas ha förutsättningar att betala ut löner till sina anställda.

Uppgifterna är också av betydelse för att säkerställa att en arbetssökande verkligen är att betrakta som arbetslös och för att följa upp att deklarerad inkomst motsvarar den inkomst som Arbetsförmedlingen betalat ut stöd för. Utredningen anser att Arbetsförmedlingen har behov att få reda på om det utgår full arbetsgivaravgift för en anställd. Om avgiften är nedsatt, exempelvis på grund av olika subventioner för unga arbetstagare eller om ett företag erhållit stöd för korttidsarbete för viss personal, och Arbetsförmedlingen inte får uppgift om detta kan anställningsstöd utgå med ett för högt belopp i förhållande till de arbetsgivaravgifter som faktiskt har betalats in.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter från CSN

Arbetsförmedlingen behöver, för att kunna kontrollera lämnade uppgifter, få del av uppgift om en arbetssökande är registrerad för studier. CSN har uppgifter om att arbetssökande har beviljats studiestöd, för vilka studier, under vilken period och i vilken omfattning. Utbetalning av studiestöd sker först när det är styrkt att den studerande har påbörjat sina studier. En uppgift om att studiestöd har börjat betalas ut visar därmed att den studerande har påbörjat sina studier. En studerande som avbryter sina studier förlorar rätten till studiestöd för tiden efter avbrottet. CSN har även uppgift om att ett beslut om studiestöd har ändrats till följd av avbrutna

studier. I dag meddelar den enskilde själv Arbetsförmedlingen om påbörjade studier. Eftersom Arbetsförmedlingen inte får del av uppgifter om studier innebär det en risk för att en person både studerar och erhåller stöd i form av något arbetssökandeprogram. I syfte att ge Arbetsförmedlingen ett bättre beslutsunderlag bör, enligt utredningens mening, uppgifter om beviljat och utbetalat studiestöd på ett effektivt sätt kunna lämnas ut till Arbetsförmedlingen.

En uppgiftsskyldighet för CSN, Migrationsverket och Skatteverket gentemot Arbetsförmedlingen bör införas

Utredningen bedömer att ovanstående uppgifter från Migrationsverket, Skatteverket och CSN, utan hinder av sekretess, ska kunna lämnas ut för att ge Arbetsförmedlingen bättre förutsättningar att fatta korrekta beslut i enlighet med sitt uppdrag.

Flera av de uppgifter som Arbetsförmedlingen har behov av att ta del av från Migrationsverket är offentliga uppgifter. En betydande del av behovet består dock av uppgifter som i regel kommer vara sekretessbelagda (37 kap. 1 § OSL). De uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver ta del av hos Skatteverket omfattas av sekretess (27 kap. 1 § OSL). Sekretessen gäller emellertid inte för vissa beslut (27 kap. 2 § tredje stycket och 6 § OSL). Även de uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver få ta del av hos CSN kan vara sekretessbelagda (28 kap. 9 § OSL). Sekretess i ärende om studiestöd gäller emellertid inte beslut i ärende, med undantag för om ärendet gäller studiestöd under sjukdom. Utöver de uppgifter som förekommer i CSN:s beslut kan det finnas enstaka uppgifter, eller uppgifter avseende enstaka personer i andra handlingar hos CSN, som Arbetsförmedlingen har behov av som kan vara sekretessbelagda. Ett exempel på uppgifter som inte återfinns i beslut om studiestöd och som omfattas av 28 kap. 9 § första stycket OSL är uppgifter om att ett beslut har börjat verkställas, dvs. att CSN har börjat betala ut studiestöd.

I 25 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för Migrationsverket. Bestämmelsen medför att Migrationsverket till Arbetsförmedlingen ska lämna de uppgifter som har betydelse för ärenden om etableringsinsatser. Vidare finns det för beräkning och kontroll av ett flertal stöd som Arbetsförmedlingen hanterar en

uppgiftsskyldighet för Skatteverket i 8 c § förordningen (2001:588)^{Sid 677(1311)} om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, här förkortad SdbF. Enligt bestämmelsen ska uppgifter lämnas ut till Arbetsförmedlingen från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för beräkning eller kontroll av stöd till arbetsgivare enligt förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb, förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd eller förordningen (2013:1157) om stöd för yrkesintroduktionsanställningar. De uppgifter som ska lämnas ut med stöd av bestämmelsen är uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Arbetsförmedlingen hanterar ett flertal stöd utöver de som omfattas av ovanstående uppgiftsskyldigheter. För uppgifter som har betydelse för andra stöd finns inte några motsvarande sekretessbrytande bestämmelser. Uppgifterna kan dock, efter sedvanlig sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, lämnas ut i enskilda fall. För att Arbetsförmedlingen ska kunna kontrollera att de uppgifter som en sökande lämnar i sin ansökan är riktiga anser utredningen att Arbetsförmedlingen även behöver få ta del av uppgifter som har betydelse för andra stöd som myndigheten handlägger.

Utredningen bedömer att behovet av att kunna kontrollera uppgifter som ligger till grund för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen hos de utlämnande myndigheterna skyddar. Det handlar också om ett informationsutbyte som kan antas behöva ske relativt ofta. Utredningen anser därför att det bör införas en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för CSN, Migrationsverket och Skatteverket gentemot Arbetsförmedlingen.

Utöver det behov av uppgifter som redovisats ovan kan utredningen konstatera att det, med de förändringar som reformeringen av Arbetsförmedlingen innebär, inte går att förutse om det kommer att finnas behov av uppgifter även från andra myndigheter i ärenden inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Arbetsförmed-

lingen har framfört att myndigheten har ett betydande och uttalat behov av uppgifter från ytterligare myndigheter, vilket har redogjorts för och rapporterats till regeringen. Arbetsförmedlingen anser därför att uppgiftsskyldigheten bör gälla för alla myndigheter.⁴¹

I detta avseende kan utredningen konstatera att sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter som utgångspunkt ska utformats efter överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. En avvägning mellan skyddsaspekterna och den mottagande myndighetens behov ska vid sådana sekretessgenombrott således göras i förhållande till varje utlämnande myndighet. En förutsättning för att utredningen ska kunna göra sådana bedömningar är att det framgår vilka myndigheter som berörs och vilken sekretess som uppgifterna hos den utlämnande myndigheten omfattas av. Eftersom underlag för ytterligare uppgiftsskyldigheter saknas anser utredningen att en generell intresseavvägning som gäller alla myndigheter inte kan göras på förhand. En uppgiftsskyldighet som omfattar fler myndigheter än CSN, Migrationsverket och Skatteverket föreslås därför inte av utredningen. Det utesluter emellertid inte att uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver från andra myndigheter kan inhämtas med stöd av andra sekretessbrytande bestämmelser, t.ex. de som föreslås i kapitel 4 och 5 i denna promemoria.

Utredningen anser därför att bestämmelsen bör konkretiseras på så sätt att CSN, Migrationsverket och Skatteverket ska omfattas av uppgiftsskyldigheten och att uppgifterna som ska lämnas ut ska ha betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Utlämnandet bör ske på begäran och avse uppgifter som är av betydelse för ett ärende i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Med hänsyn till att behovet av att få del av uppgifter kan variera mellan olika typer av ärenden bör uppgiftsskyldigheten begränsas till att utlämnande ska ske på begäran av Arbetsförmedlingen. Någon

⁴¹ Se Arbetsförmedlingen (2021) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige m.m.* (A2021/00917), s. 17 med där gjorda hänvisningar.

skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter ska alltså inte föreligga.^{Sid 679(1311)}

Uppgiftsskyldigheten bör omfatta uppgifter om en enskild som avser förhållanden som är av betydelse för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En utgångspunkt för utredningens förslag är att Arbetsförmedlingen, som är mottagare av uppgiften, ska ha ett tydligt behov av uppgifterna. För att en uppgift ska lämnas ut krävs att den behövs för ett ärende i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det innebär att ärenden inom hela Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet omfattas av skyldigheten, inte endast vissa utvalda stöd. Uppgifter kan därmed också lämnas ut till Arbetsförmedlingen efter en begäran om de är av betydelse för inskrivningsärenden hos myndigheten.

Det kan i ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten vara nödvändigt att få del av andra uppgifter än de som exemplifierats ovan. Utredningen anser därför att det inte i detalj bör regleras vilka uppgifter Arbetsförmedlingen ska få ta del av från CSN, Migrationsverket och Skatteverket. Skälet till det är att behovet kan variera mellan olika typer av ärenden men också över tid. Av principen om uppgiftsminimering i dataskyddsförordningen (artikel 5.1 c) följer att Arbetsförmedlingen är förhindrat från att inhämta fler personuppgifter än vad som är nödvändigt. Någon risk för att fler uppgifter inhämtas än vad som behövs i det enskilda fallet föreligger därför inte enligt utredningen.

Författningsförslag

En ny paragraf, 17 a §, införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

6.3.2 Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling

Sid 680(1311)

Utredningens bedömning: Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Arbetsförmedlingen.

Det finns inte behov av ändringar i myndigheternas ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas.

Skälen för utredningens bedömning

Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Arbetsförmedlingen

Som nämns i avsnitt 4.5 är en av de grundläggande principerna för sekretessregleringen att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. Detta beror bl.a. på att behovet av och styrkan i en sekretessbestämmelse inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Sekretessintresset måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Denna avvägning kan mycket väl tänkas utfalla på skilda sätt hos olika myndigheter och inom olika områden. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har inhämtat dem hos den förstnämnda (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f).

När uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden lämnas från CSN, Migrationsverket och Skatteverket till Arbetsförmedlingens verksamhet kommer de sekretessbestämmelser som gäller hos Arbetsförmedlingen att bli tillämpliga på uppgifterna. Sekretessen inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för enskildas personliga förhållanden och affärs- eller driftförhållanden regleras framför allt i 28 kap. 11 och 12 §§ OSL.

I 28 kap. 11 § OSL anges att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften förekommer i ärende om arbetsförmedling, yrkesvägledning, arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning, hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställ-

ningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte beslut i ett ärende. I 28 kap. 12 § OSL anges att sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada. Sekretessen gäller dock inte beslut om stöd i ärende enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Bestämmelserna har i dag omvända skaderekvisit som innebär att presumptionen är att uppgifterna omfattas av sekretess.

Riksdagen har på förslag av regeringen (prop. 2021/22:216 *Förbättrade förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*, bet. 2021/22:AU15, rskr. 2021/22:426) beslutat att ändra de sekretessbestämmelser som gäller för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Beslutet innebär att, när det gäller uppgifter om enskildas personliga förhållanden, ska sekretess gälla om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess ska även gälla i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Ändringarna i 28 kap. 11 och 12 §§ innebär att uppgifterna presumeras vara offentliga. Ändringarna träder i kraft den 1 december 2022.

Uppgifter som lämnas från CSN kommer med förändringarna som beslutats av riksdagen att omfattas av en bestämmelse om sekretess med samma skyddsnivå hos Arbetsförmedlingen. Uppgifterna från CSN kommer således ha ett fullgott skydd hos Arbetsförmedlingen även efter ett utlämnande. När det gäller uppgifter som lämnas från Migrationsverket och Skatteverkets beskattningsverksamhet kommer däremot uppgifterna typiskt sett att ha ett svagare skydd hos Arbetsförmedlingen. Det bör dock understrykas att en presumption för offentlighet inte utesluter att sekretess alltså gäller för vissa typer av uppgifter. Presumptionen för offentlighet kan alltså brytas om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Det ska i det sammanhanget också nämnas att uppgifter som rör en utlänning omfattas av ett sekretesskydd enligt 21 kap. 5 § OSL, som gäller

oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer. ^{Sid 682(1811)} Det gäller även för uppgifter i beslut. För sekretessen enligt denna bestämmelse gäller ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtion för offentlighet.

Med beaktande av att uppgifterna även efter ett utlämnande kommer att vara sekretessreglerade, Arbetsförmedlingens behov av uppgifter och att uppgiftsutbytet får anses nödvändigt för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet anser utredningen att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna från Migrationsverket och Skatteverket kan godtas.

Det finns inte behov av ändringar i ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas

När det gäller behov av ändringar för att personuppgifterna ska få behandlas för ett utlämnande finns, beträffande de utlämnande myndigheter som nu är aktuella, i registerförfattningarna s.k. sekundära ändamål som ger stöd för att behandla personuppgifter när det finns en skyldighet enligt lag eller förordning att tillhandahålla information till en annan myndighet. För CSN finns stödet i 4 § studiestödsdatalagen, för Migrationsverket finns stöd i 13 § första stycket 2 utlänningsdatalagen och för Skatteverket finns stöd i 1 kap. 5 § 3 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, här förkortad SdbL.

För Arbetsförmedlingens del gäller, enligt 4 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det är nödvändigt för bl.a. handläggning av ärenden och för kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och enskilda som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det behövs således ingen ändring av denna ändamålsbestämmelse för att tillåta den behandling som förslagen i detta avsnitt föranleder.

I 7 och 8 §§ samma lag och i 3–5 §§ förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns bl.a. bestämmelser om vilka personuppgifter som får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Av lagens 7 § framgår att det får finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de ändamål som bl.a. anges i 4 § samma lag (arbetsmarknadspolitisk

databas). Av lagens 9 § första stycket framgår bl.a. att känsliga personuppgifter får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende. I förordningens 3 § begränsas vilken typ av personuppgifter som får behandlas om en arbetssökande och andra personer som omfattas av verksamheten och i 4 § finns motsvarande begränsning bl.a. om arbetsgivare. Båda bestämmelserna innehåller en punkt som innebär att utöver uppräknade personuppgifter får andra uppgifter som har lämnats i ett ärende eller som är absolut nödvändiga för ett ärendes handläggning behandlas. Det finns därför enligt utredningens bedömning inget behov av att göra något tillägg i ändamålsbestämmelserna i aktuell registerförfattning för att nu aktuella personuppgifter ska kunna behandlas i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Frågan om elektroniskt informationsutbyte behandlas närmare i kapitel 7. Utredningen lämnar där förslag som innebär att om en personuppgift får lämnas ut av CSN till en myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

6.3.3 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

När uppgifter sprids till fler myndigheter ökar risken för integritetsintrång. Utlämnande av uppgifter från CSN, Migrationsverket och Skatteverkets beskattningsverksamhet till Arbetsförmedlingen sker emellertid redan i dag i viss omfattning såväl med stöd av bestämmelser om uppgiftsskyldighet som med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Det handlar också om uppgifter som Arbetsförmedlingen har stöd för att hantera i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och som kommer att vara sekretessreglerade även efter ett utlämnande.

Utredningens bedömning är att bestämmelsen inte innebär att arten av de personuppgifter som Arbetsförmedlingen kommer att behandla förändras, dock kan mängden uppgifter öka. Utredningens

avsiikt med förslaget om utökad informationsutbyte mellan myndigheterna är att säkerställa att Arbetsförmedlingen får tillgång till personuppgifter som är av betydelse för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som myndigheten ansvarar för. Av utredningens kartläggning framgår att Arbetsförmedlingen har ett konkret behov av att inhämta uppgifterna i sin verksamhet. Även om det är fråga om ansökningsärenden, där sökande har att visa att ett visst förhållande föreligger, bedömer utredningen att uppgifterna är av betydelse för att kontrollera att lämnade uppgifter är riktiga. Genom kravet på att personuppgifterna ska vara av betydelse för den ärendehandläggning som Arbetsförmedlingen ansvarar för är behandlingen en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att säkerställa dessa allmänna intressen. Den är därmed tillåten på så sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen. Vidare kommer personuppgifter endast lämnas ut på begäran vilket innebär att risken för att fler uppgifter än vad som behövs för att fatta ett korrekt beslut i ett ärende hos Arbetsförmedlingen motverkas. Detta är även i linje med vad som följer av den grundläggande principen om uppgiftsminimering (artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen).

Utredningen har i avsnitt 6.3.2 bedömt att sekretesskyddet för personuppgifterna kommer att vara tillfredsställande även efter överlämnandet. Förslaget möjliggör ett utökad utbyte av uppgifter av samma slag som i flera fall kan utbytas i dag samtidigt som det bidrar till att möta ökade krav på en effektivare ärendehandläggning. Korrekta beslut om utbetalningar från välfärdsystemen är dessutom en angelägenhet för hela samhället. Det integritetsintrång förslaget innebär får vid en intresseavvägning därför accepteras och anses vara godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

Bestämmelsen bör placeras i förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Sekretessbrytande bestämmelser mellan statliga myndigheter kan tas in i både lag och förordning. Utredningen anser att när det gäller regleringen av uppgiftsskyldigheten, bl.a. vilka uppgifter som ska lämnas och till vilka myndigheter uppgifterna ska lämnas, är det nu fråga om en bestämmelse som lämpligen bör placeras i förordning. Det handlar också om en bestämmelse där uppgiftsskyldigheten

inträder först efter en begäran från Arbetsförmedlingen. Utredningen anser det därför ändamålsenligt att placera den nu aktuella bestämmelsen i förordningen om den arbetsmarknadspoliska verksamheten. Sid 685(1311)

6.4 Uppgiftsskyldighet gentemot CSN

6.4.1 En ny och en utvidgad bestämmelse om uppgiftsskyldighet införs

Utredningens förslag: En ny bestämmelse införs i studiestödsförordningen (2000:655) och 21 § och 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd får nya lydelse. Bestämmelsen innebär att Arbetsförmedlingen på begäran av CSN ska lämna uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagarna. Uppgifterna behövs för att CSN ska kunna bedöma rätten till studiestöd.

Den nuvarande uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket gentemot CSN och Överklagandenämnden för studiestöd utvidgas till att omfatta uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till de lagarna.

Skälen för utredningens förslag

CSN:s behov av uppgifter från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket

CSN:s uppdrag framgår av förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden. CSN ska administrera studiestöd och andra stöd till enskilda som enligt lag eller förordning ska hanteras av myndigheten. Verksamheten omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. CSN ska också motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. Studiestöd är ett samlingsnamn som omfattar studiehjälp och studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395), studiestartsstöd enligt

lagen (2017:527) om studiestartsstöd och omställningsstöd^{Sid 686(1311)} enligt den nyligen beslutade lagen (2022:856) om omställningsstöd.

Vid bedömningen av om en studerande har varaktig anknytning till Sverige i enlighet med 2 kap. 4 § tredje stycket och 3 kap. 4 § tredje stycket studiestödslagen (1999:1395), och därmed har rätt till studiestöd, får den studerande räkna in tid som inskriven vid Arbetsförmedlingen.⁴² För att CSN ska ha tillgång till ett korrekt beslutsunderlag och inte riskera att bevilja personer studiestöd på felaktiga grunder bedömer utredningen att CSN därför behöver få ta del av uppgifter som rör en studerandes inskrivning vid Arbetsförmedlingen.

För handläggning av ärenden om studiestöd behöver CSN också ta del av ett flertal uppgifter från Migrationsverket. De uppgifter från Migrationsverket som CSN inte i dag får ta del av är bl.a. ansökan om uppehållstillstånd, vilken dag sådan ansökan lämnats in, på vilken grund uppehållstillstånd söktes, vilken typ av tillstånd som söktes, när beslut om avslag vunnit laga kraft och tidsfrist för frivillig avresa. Det kan också uppkomma behov av andra uppgifter som inte omfattas av den nuvarande uppgiftsskyldigheten som behövs för tillämpningen av 2 och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) och lagen (2017:527) om studiestartsstöd.

En utökad uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen och Migrationsverket gentemot CSN bör införas

Utredningen bedömer att ovanstående uppgifter från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket på begäran av CSN ska kunna lämnas ut utan hinder av sekretess. Uppgifterna behövs för att CSN ska kunna fatta korrekta beslut i enlighet med sitt uppdrag avseende studiestöd. De uppgifter som CSN behöver ta del av hos Arbetsförmedlingen kan vara sekretessbelagda (28 kap. 11 § OSL). Utredningens bedömning är att uppgifterna, efter sedvanlig sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, kan lämnas ut i enskilda fall. Vidare finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för vissa uppgifter i 21 § förordningen om studiestartsstöd. För att säkerställa att CSN i samtliga fall kan få tillgång till

⁴² 7 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2006:7) om utländska medborgares rätt till studiestöd.

nödvändiga uppgifter bedömer utredningen att en ny uppgiftsskyldighet bör införas vad gäller uppgifter som behövs för tillämpningen av 2 kap. och 3 kap. studiestödslagen samt att den nuvarande uppgiftsskyldigheten i 21 § förordningen om studiestartsstöd bör utvidgas. Uppgiftsskyldigheten för Arbetsförmedlingen bör omfatta uppgifter som behövs vid handläggning av ärenden om studiehjälp, studiemedel och studiestartsstöd.

När det gäller uppgifter som CSN behöver få del av hos Migrationsverket konstaterar utredningen att uppgifterna är sekretessreglerade i 37 kap. 1 § första stycket OSL och 21 kap. 5 § OSL. Beträffande beslut gäller sekretess endast för uppgifter i skälen. I 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen (2000:655) och i 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd finns bestämmelser om uppgiftsskyldighet för Migrationsverket gentemot CSN. Enligt bestämmelserna får vissa uppräknade uppgifter lämnas ut på begäran av CSN. Den nuvarande uppgiftsskyldigheten omfattar namn, personnummer eller samordningsnummer, medborgarskap, tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige med angivande av vilken typ av tillstånd eller annat bevis som har beviljats eller utfärdats, dag för beslut om tillstånd eller utfärdande av annat bevis om rätt att vistas i Sverige samt uppgift om hur länge tillståndet eller beviset gäller, klassning av tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige enligt Migrationsverkets klassificeringssystem, och upplysning om en person saknas. Som framgår ovan har CSN också behov av uppgifter om ansökan om uppehållstillstånd, vilken dag sådan ansökan lämnats in, på vilken grund uppehållstillstånd söks, vilken typ av tillstånd som söks, när beslut om avslag vunnit laga kraft och tidsfrist för frivillig avresa samt ytterligare uppgifter som behövs för att bedöma för rätten till studiestöd och studiestartsstöd.

Utredningen kan konstatera att CSN har behov av ett flertal uppgifter från Migrationsverket varav några redan omfattas av den nu gällande uppgiftsskyldigheten. CSN har även behov av andra uppgifter än de som räknats upp ovan för att säkerställa ett korrekt beslutsunderlag vid handläggning av ärenden hos CSN. Omständigheterna i olika ärenden kan variera och det kan alltså finnas andra sekretessbelagda uppgifter än de identifierade som i det enskilda fallet är nödvändiga att ta del av. De nu aktuella bestämmelserna i 6 kap. 13 a studiestödsförordningen (2000:655) och i 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd innehåller detaljerade upp-

räkningar om vilka uppgifter som mottagande myndighet får ta del av. Utredningen anser att den uppräkningslista som finns i de nuvarande bestämmelserna har avgränsats på ett sätt som kan hindra att uppgifter som behövs i ett ärende lämnas ut. Utredningen anser därför att bestämmelsernas konkretion i stället bör framgå av uppräkningslistan av myndigheter som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten och att uppgifterna ska behövas för ärende om studiehjälp, studiemedel och studiestartsstöd.

Utlämnandet ska ske på begäran och avse uppgifter som behövs för ärende om studiehjälp, studiemedel och studiestartsstöd

Med hänsyn till att behovet av att få del av uppgifter kan variera i olika ärenden bör uppgiftsskyldigheten begränsas till att utlämnande ska ske på begäran av CSN. Någon skyldighet att utan föregående begäran lämna ut uppgifter bör alltså inte införas.

Med hänsyn till att bestämmelserna kommer ta sikte på utlämnande av uppgifter som behövs vid handläggningen av vissa ärendeslag och avser en skyldighet för vissa angivna myndigheter anser utredningen att förslagen uppfyller kravet på konkretion. Bestämmelserna om Migrationsverkets uppgiftsskyldighet i 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen och i 23 § förordningen om studiestartsstöd gäller i sin helhet gentemot både CSN och Överklagandenämnden för studiestöd. Motsvarande gäller Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt bestämmelsen i 21 § förordningen om studiestartsstöd. Något skäl att begränsa uppgiftsskyldigheten avseende de nu aktuella uppgifterna till att enbart gälla gentemot CSN finns inte. Den utvidgade uppgiftsskyldigheten bör därför gälla även mot Överklagandenämnden för studiestöd.

Den nya bestämmelsen bör placeras i studiestödsförordningen

Sekretessbrytande bestämmelser mellan myndigheter kan tas in i både lag och förordning. Utredningen anser att när det gäller regleringen av uppgiftsskyldigheten, bl.a. vilka uppgifter som ska lämnas och till vilka myndigheter uppgifterna ska lämnas, är det nu fråga om bestämmelser som lämpligen bör placeras i förordning. Det är också fråga om bestämmelser där uppgiftsskyldigheten inträder

först efter en begäran från CSN. De nuvarande bestämmelserna^{Sid 689(1311)} finns i studiestödsförordningen (2000:655) och i förordningen (2017:532) om studiestartsstöd. Den nu föreslagna nya bestämmelsen bör därför införas i studiestödsförordningen.

Författningsförslag

Lydelsen i 6 kap. 13 a § ändras och en ny paragraf, 6 kap. 13 b §, införs i studiestödsförordningen (2000:655). Lydelsen i 21 § och 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd ändras.

6.4.2 Bestämmelser om sekretess och personuppgiftsbehandling

Utredningens bedömning: Det behövs inte nya sekretessbestämmelser som skyddar uppgifterna efter ett utlämnande till CSN.

Det finns inte behov av ändringar i myndigheternas ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas för handläggning av ärenden.

Skälen för utredningens bedömning

Det behövs inte nya sekretessbestämmelser som skyddar uppgifterna efter ett utlämnande till CSN

De av riksdagen nyligen beslutade förändringarna i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kommer, när ändringarna träder i kraft, att innebära att uppgifterna hos Arbetsförmedlingen kommer att omfattas av ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgifterna kommer vara offentliga. Den utökade uppgiftsskyldighet som föreslås för Migrationsverket avser uppgifter som i regel är sekretessbelagda enligt 37 kap. 1 § första stycket OSL. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Beträffande beslut hos Migrationsverket gäller sekretess endast för uppgifter i skälen. Utredningens bedömning är att uppgifterna, efter sedvanlig

sekretessprövning eller med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL, redan i dag kan lämnas ut till CSN i vissa enskilda fall.

När uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden lämnas till CSN från Arbetsförmedlingen eller Migrationsverket kommer de sekretessbestämmelser som gäller hos CSN att bli tillämpliga på uppgifterna, det vill säga 28 kap. 9 § OSL. Enligt bestämmelsen gäller sekretess hos CSN för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i bl.a. ärende om studiestöd.

Uppgift om bl.a. en studerandes inskrivning vid Arbetsförmedlingen kommer efter den nyligen gjorda ändringen i OSL omfattas av samma skyddsnivå som finns hos CSN (se prop. 2021/22:216). För uppgifter som omfattas av en utökad uppgiftsskyldighet för Migrationsverket gäller att uppgifter som lämnas ut typiskt sett kommer att få ett något svagare skydd hos CSN.

Uppgifterna kommer emellertid även hos CSN att vara sekretessreglerade samt omfattas av 21 kap. 5 § OSL, som gäller uppgift som rör en utlänning. Uppgiftsutbytet syftar till att säkerställa att CSN har ett korrekt beslutsunderlag i sin handläggning. Uppgifterna får anses nödvändiga för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet. Utredningen anser därför att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna ändå kan godtas.

Det finns inte behov av ändringar i ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas för handläggning av ärenden

Beträffande de utlämnade myndigheter som nu är aktuella finns det i registerförfattningarna s.k. sekundära ändamål som ger stöd för att behandla personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. För Arbetsförmedlingen finns stöd i 5 § andra stycket lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och för Migrationsverket finns stöd i 13 § första stycket 2 utlänningsdatalagen.

I kartläggningen av myndigheternas behov har CSN framfört att de har rätt att behandla personuppgifter som Arbetsförmedlingen och Migrationsverket kan komma att lämna ut vid handläggning av ärenden (4 § 1 studiestödsdatalagen). Utredningen delar den

bedömningen. Något behov av ändringar i studiestödsdatalagen eller studiestödsdataförordningen, för att CSN ska kunna behandla personuppgifterna vid handläggning av ärenden, krävs därför inte.

CSN har framfört att personuppgifter från Migrationsverket även behöver få behandlas i den förberedande handläggningen. För det behövs ändringar i 3 och 4 §§ studiestödsdataförordningen. Frågan om för vilka ändamål och vilka personuppgifter CSN ska få behandla i den förberedande handläggningen bör därför ses över i särskild ordning för att CSN:s behov av utökad informationsutbyte ska tillgodoses fullt ut.

6.4.3 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslagen är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

När uppgifter sprids till fler myndigheter ökar risken för integritetsintrång. Informationsutbyte från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket till CSN sker emellertid redan i dag i viss omfattning. Det handlar också om personuppgifter som CSN har stöd för att behandla i sin verksamhet och som kommer att vara sekretessreglerade även efter ett utlämnande. Det nu aktuella uppgiftsutbytet handlar om ärenden om studiestöd. Uppgiftsskyldigheten gäller bara på begäran av CSN varför endast uppgifter som är nödvändiga i det enskilda fallet ska hämtas in av CSN. Detta följer också av principen om uppgiftsminimering i dataskyddsförordningen (artikel 5.1 c), även om behandlingen kommer att medföra ett visst integritetsintrång. Med hänsyn till den prövning som CSN enligt regelverket har att göra i det här sammanhanget bedömer utredningen att det är en nödvändig behandling för att uppfylla ändamålet att besluta om rätt till studiestöd. Det är därmed fråga om en behandling av personuppgifter som är adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Det finns inte andra uppgifter som i stället skulle kunna användas vid handläggning

av dessa ärenden och på så sätt vara effektiva i förhållande till syftet med behandlingen och ytterligare minimera integritetsintrånget.

Utredningens avsikt är att förslaget om utökad informationsutbyte mellan myndigheterna ska säkerställa att CSN får tillgång till personuppgifter som får anses nödvändiga för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden som myndigheten handlägger. Utredningen bedömer att uppgifterna kommer att omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd även efter överlämnandet. Uppgiftsutbytet kommer att bidra till att möta de ökade kraven på en effektivare ärendehandläggning. Korrekta beslut om utbetalningar från välfärdsystemen är dessutom en angelägenhet för hela samhället. Utredningen anser därför att det integritetsintrång förslagen innebär, vid en intresseavvägning, kan accepteras och är godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

6.5 Underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

6.5.1 Nya bestämmelser om underrättelseskyldigheter införs

Utredningens förslag: En ny bestämmelse om underrättelseskyldighet för kommunerna införs i socialtjänstlagen (2001:453). Bestämmelsen innebär att socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i SFB (2010:110).

En ny bestämmelse införs i utlänningsförordningen (2006:97). Förslaget innebär att Migrationsverket ska underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om beslut att en person blivit avvisad eller utvisad när Migrationsverkets beslut har fått laga kraft och när beslutet har verkställts. Migrationsverket ska även underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att en persons uppehållstillstånd har löpt ut och uppgift om att en enskild person inte ansökt om ett nytt tillstånd. Skyldigheten gäller inte om det är uppenbart att en underrättelse inte behöver lämnas.

Skälen för utredningens förslag

Sid 693(1311)

Försäkringskassans behov av att uppgifter om insatser för enskilda lämnas på kommuners initiativ

Försäkringskassans uppdrag framgår av förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av Försäkringskassan. Verksamheten består huvudsakligen i att besluta och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för. Myndigheten ska även säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.

Ansvar för insatsen personlig assistans enligt LSS är fördelat mellan kommuner och Försäkringskassan. Kommunens ansvar framgår av 9 § 2 LSS (jfr med 2 § andra stycket samma lag). Om en persons behov av assistans för det som i lagen benämns *grundläggande behov* bedöms understiga 20 timmar i veckan är det kommunen som tillgodoser behovet. Om en person bedöms behöva mer än 20 timmars personlig assistans i veckan för grundläggande behov är det Försäkringskassans ansvar att utreda och bevilja ersättning (se 51 kap. SFB). I dag ska kommuner underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. SFB beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans (15 § 9 LSS). Detta innebär att Försäkringskassan ska få en underrättelse när behovet, för personer som omfattas av 1 § 3 LSS och som inte har rätt till vissa insatser enligt LSS, i stället tillgodoses av kommunen genom insatser enligt SoL. Det kan handla om t.ex. dagverksamhet, hemtjänst och växelvis boende för personer över 65 år.

Försäkringskassan har framfört att när beslut enligt SoL upphör eller ändras har detta betydelse även för andra ärenden enligt SFB. Enligt Försäkringskassan har uppgiften bl.a. betydelse vad avser frågan om vem som ska vara mottagare av en utbetalning (jfr 16 kap. 18 § SFB). Uppgifterna behövs alltså enligt Försäkringskassan för att annan ersättning som betalas ut enligt SFB inte ska betalas ut felaktigt. En mer generell uppgiftsskyldighet för kommuner att underrätta Försäkringskassan om beslut om insatser upphör eller ändras om det har betydelse för ett ärende enligt SFB skulle enligt myndigheten leda till minskade felaktiga utbetalningar och färre

återkrav. Om Försäkringskassan inte får kännedom om att en insats^{Sid 694(1311)} har upphört eller ändrats för en person som har en pågående ersättning hos Försäkringskassan finns det en risk att personer som inte längre är berättigade till insatser eller stöd enligt SFB erhåller utbetalningar på felaktiga grunder.

Det har framförts till utredningen att kommuners möjligheter att ändra gynnande beslut är begränsade. Kommuners förutsättningar att ändra gynnande beslut framgår av 37 § andra stycket FL. Där anges att ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får ändras till den enskildes nackdel bara om det framgår av beslutet, eller de föreskrifter som det har grundats på, att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas, tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Vad som framförts är att det efter införandet av 37 § andra stycket FL är oklart om när en kommun får ändra ett gynnande beslut till den enskildes nackdel när ändringen har sin grund i ändrade förhållanden. Frågan behandlas i betänkandet *Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47 s. 915–919). Där lämnas förslag om att en ny bestämmelse införs i SoL som innebär att socialnämnden, utöver vad som följer av 37 § andra stycket FL, får ändra ett beslut om fortlöpande insatser vid väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den enskilde.

Utredningen bedömer att det är rimligt att Försäkringskassan, även om den enskilde har en egen skyldighet att till dem anmäla förändrade förhållanden, regelmässigt blir uppmärksam på när en insats enligt SoL upphör eller ändras av kommunen. Försäkringskassan har då möjlighet att begära in de närmare uppgifter som de behöver ta del av rörande förändringar av de förutsättningar som förelåg vid beslutstillfället. Om kommunen underrättar Försäkringskassan om att insatser från socialtjänsten upphört eller ändrats kan myndigheten skyndsamt utreda frågan närmare och vidta eventuella åtgärder. Det kan exempelvis aktualisera att ett omprövningsärende om rätten till ersättning initieras, till följd av ändrade förhållanden enligt 51 kap. 12 § SFB.

Det kan särskilt noteras att Pensionsmyndigheten framfört att även de har behov av att kommuner underrättar dem om när insatser enligt SoL ändras eller upphör. Pensionsmyndigheten har framfört att uppgiften behövs för beslut om bosättningsbaserade förmåner

enligt SFB i form av t.ex. efterlevandeförmån för barn, bostads-^{Sid 695(1311)} tillägg, garantipension och äldreförsörjningsstöd. Utredningen bedömer emellertid att det nuvarande underlaget inte är tillräckligt för att föreslå att även Pensionsmyndigheten ska omfattas av kommunens underrättelseskyldighet. Dessutom bör det framhållas att regeringen har lämnat förslag om en ny uppgiftsskyldighet för kommuner i 110 kap. 37 a § SFB avseende insatser för barn som får underhållsstöd eller efterlevandestöd (prop. 2021/22:182). Uppgiftsskyldigheten gäller även gentemot Pensionsmyndigheten.

Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens behov av att vissa uppgifter lämnas på Migrationsverkets initiativ

Av utredningens kartläggning framgår att Försäkringskassan behöver få kännedom om att Migrationsverket fattat beslut om att en person blivit avvisad eller utvisad. Försäkringskassan behöver även få kännedom om att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd. Motsvarande behov har framförts av Pensionsmyndigheten efter att delrapporten redovisats.

Bosättningsbaserade förmåner får bara lämnas så länge en person har ett uppehållstillstånd eller så länge en ny ansökan om fortsatt uppehållstillstånd inkommit till Migrationsverket (se 5 kap. 12 § SFB och jfr HFD 2016 ref. 43).

Försäkringskassan har framfört när det gäller assistansersättning enligt 51 kap. SFB att myndigheten vid ansökan kontrollerar den försäkrades (brukarens) uppehållstillstånd och att denne har rätt att vistas i Sverige. För brukare med tidsbegränsade uppehållstillstånd lägger Försäkringskassan i dagsläget en bevakning i systemet som de agerar på när det slutat att gälla. Det innebär att Försäkringskassan själv kontakter Migrationsverket för att kontrollera om en ny ansökan inkommit. För att förhindra oseriösa anordnare på marknaden som utnyttjar illegal arbetskraft är det också viktigt att Försäkringskassan får kännedom om personer som inte har rätt att vistas i Sverige utför och redovisar tid för utförd assistans. Försäkringskassan kan då bl.a. informera Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att ifrågasätta anordnarens lämplighet.

Försäkringskassan har anfört att uppgifter om att en person blivit avvisad eller utvisad samt att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att

personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd också har betydelse för andra bosättningsbaserade förmåner, t.ex. bostadsbidrag, barnbidrag, flerbarnstillägg och statligt tandvårdsstöd. Även Pensionsmyndigheten har framfört behov av motsvarande uppgifter från Migrationsverket, vilka behövs när myndigheten ska fatta beslut om bosättningsbaserade förmåner. Det kan bl.a. avse bostadstillägg, äldre försörjningsstöd eller garantipension.

Enligt Försäkringskassan behöver myndigheten få en impuls från Migrationsverket när ett uppehållstillstånd upphör och personen inte ansökt om ett nytt eller har fått avslag på sin ansökan om fortsatt uppehållstillstånd. Avsaknaden av en sådan underrättelse innebär att Försäkringskassan i flera fall inte får kännedom om att personen inte längre är bosatt i Sverige förrän denne avregistrerats från folkbokföringen. Detta innebär att bosättningsbaserade ersättningar felaktigt kan betalas ut genom att myndigheten inte har ett korrekt underlag för sitt beslut om försäkringstillhörighet. Fördröjningen innebär också att det blir svårare att kräva tillbaka felaktigt utbetald ersättning.

Utredningen bedömer att uppgifter från Migrationsverket varom nu är i fråga är avgörande för att inte felaktiga beslut om bosättningsbaserade förmåner ska fattas och betalas ut till personer som lämnat Sverige eller har rätt att vistas här. Detta oaktat att en person som uppbär en bosättningsrelaterad ersättning har en egen skyldighet att anmäla ändrade förhållanden (110 kap. 43 § SFB). Utredningen bedömer att det är rimligt att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten regelmässigt blir uppmärksammade av Migrationsverket om bosättningsrelaterade förhållanden och får del av uppgifter om förändringar av de förutsättningar som förelåg vid beslutstillfället. Utredningen anser att om Migrationsverket regelmässigt underrättar Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten om en person blivit avvisad eller utvisad eller att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd kan myndigheterna skyndsamt utreda frågan närmare och vidta eventuella åtgärder. Det kan exempelvis aktualisera att ett omprövningsärende, till följd av att en person inte längre anses bosatt i Sverige. Det skulle det också effektivisera hanteringen av Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens ärenden.

En underrättelseskyldighet för kommuner och Migrationsverket bör införas ^{Sid 697(1311)}

Utredningen bedömer att redovisade uppgifter från kommuner och Migrationsverket behövs för att Försäkringskassan ska kunna fatta korrekta beslut om assistansersättning enligt 51 kap. SFB och andra bosättningsbaserade förmåner. Vad gäller de ovan beskrivna uppgifterna från Migrationsverket behövs dessa även för att Pensionsmyndigheten ska kunna fatta beslut om bosättningsbaserade förmåner. Utredningen anser också att underrättelse ska lämnas på Migrationsverkets eller kommunens initiativ.

Riksdagen har efter förslag från regeringen nyligen beslutat om en ny uppgiftsskyldighet för kommuner i 110 kap. 37 a § SFB avseende insatser för barn som får underhållsstöd eller efterlevandestöd (prop. 2021/22:182, bet. 2021/22:SfU27, rskr. 2021/22:385). Det finns också en möjlighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att med stöd av bestämmelsen i 110 kap. 31 § SFB, som bryter sekretessen i kombination med 10 kap. 28 § OSL, begära ut uppgifter från kommuner och Migrationsverket om en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB. Bestämmelsen innebär dock att informationen endast kan lämnas ut efter en begäran från Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. Mot bakgrund av vad som redovisats ovan avseende behovet anser utredningen att de nuvarande bestämmelserna och den nyligen beslutade bestämmelsen inte är tillräckliga.

De uppgifter som den föreslagna underrättelseskyldigheten för kommuner omfattar är i regel sekretessbelagda hos kommunernas socialnämnder enligt 26 kap. 1 § OSL. Uppgifter som den föreslagna underrättelseskyldigheten för Migrationsverket omfattar är sekretessreglerade enligt 37 kap. 1 § OSL. Beslut, med undantag för skälen, är emellertid undantagna från sekretess.

Utredningen kan konstatera att uppgifter som lämnas från kommuner även efter ett utlämnande är sekretessreglerade i ett ärende hos Försäkringskassan (28 kap. 1 § OSL). Utifrån detta bedömer utredningen att behovet av att kunna kontrollera uppgifter som ligger till grund för dels ett beslut om assistansersättning, dels andra förmåner, generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen hos de utlämnande myndigheterna skyddar. Motvarande gäller för uppgifter som Försäkringskassan och Pensions-

myndigheten har behov av från Migrationsverket och som avser uppgift om att en person blivit avvisad eller utvisad eller att uppehållstillstånd har löpt ut och att personen inte har ansökt om ett nytt tillstånd. ^{Sid 698(1311)}

Utredningen konstaterar att även om möjligheterna för kommuner, med de befintliga reglerna, att ändra ett gynnande beslut för den enskilde är begränsade bör det införas en underrättelseskyldighet i SoL som innebär att kommuner ska underrätta Försäkringskassan när beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras och uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i SFB.

En underrättelseskyldighet för Migrationsverket bör också införas som innebär att myndigheten ska underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om beslut om att en person blivit avvisad eller utvisad. Underrättelse ska lämnas när beslutet har fått laga kraft och när beslutet är verkställt. Migrationsverket ska även underrätta Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om att en persons uppehållstillstånd har löpt ut och till myndigheterna lämna ut uppgift om att en enskild person inte ansökt om ett nytt uppehållstillstånd. Skyldigheten bör dock inte gälla om det är uppenbart att en underrättelse inte behöver lämnas.

Underrättelseskyldigheten för kommuner ska regleras i lag och för Migrationsverket i förordning

Utredningen föreslår en utvidgad underrättelseskyldighet för kommuner. I förhållande till den nuvarande uppgiftsskyldigheten som följer av 110 kap. 31 § SFB (jfr 12 kap. 7 § SoL) och den föreslagna bestämmelsen i 110 kap. 37 a § SFB innebär förslagen en utvidgning på så sätt att fler uppgifter kommer att omfattas och att uppgifterna ska lämnas på initiativ av kommunen. Det finns därför skäl att överväga om underrättelseskyldigheten bör regleras i lag och närmare överväga bestämmelsens placering.

Enligt 8 kap. 2 § första stycket 3 RF ska föreskrifter om grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen samt föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden meddelas i lag. Den nu föreslagna underrättelseskyldigheten omfattar åligganden för kommunerna. Redan av det skälet föreslås att den ska regleras i lag och inte i förordning.

När det gäller frågan om var i lag bestämmelsen bör placeras finns Sid 699(1311) flera alternativ. Ett är att placera bestämmelsen i SFB (jfr prop. 2021/22:182). Bestämmelsen kan också placeras i anslutning till de materiella bestämmelser som reglerar rätten till stöd. I 14–15 b §§ LSS finns bestämmelser som reglerar särskilda uppgifter för kommunerna inom området för stöd och service till vissa funktionshindrade. I 15 § regleras bl.a. att kommunen ska anmäla eller underätta Försäkringskassan om vissa förhållanden som har betydelse för assistansersättning enligt 51 kap. SFB. I 12 kap. 5–10 §§ SoL finns bestämmelser om socialnämnders uppgiftsskyldighet. Den nu föreslagna bestämmelsen innebär en uppgiftsskyldighet som är direkt kopplad till när ett beslut som har fattats i enlighet med SoL ändras eller upphör. Den får därför anses ha särskild betydelse vid handläggningen av ärenden enligt SoL och bör därför ges en framträdande placering. För att åstadkomma en tydlig reglering vad avser kommunernas underrättelseskyldighet i samband med att beslut om insatser för enskilda enligt SoL upphör eller ändras föreslår utredningen att bestämmelsen bör placeras som en ny bestämmelse i SoL.

När det gäller sekretessbrytande bestämmelser mellan statliga myndigheter kan de placeras i både lag och förordning. I 7 kap. utlänningsförordningen regleras Migrationsverkets underrättelseskyldighet i förhållande till andra myndigheter. Den nya bestämmelsen om underrättelseskyldighet i förhållande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten bör lämpligen placeras i anslutning till dessa bestämmelser.

Författningsförslag

En ny paragraf, 12 kap. 7 a §, införs i socialtjänstlagen (2001:453).
En ny paragraf, 7 kap. 8 c §, införs i utlänningsförordningen (2006:97).

6.5.2 Bestämmelser om sekretess, personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring

Sid 700(1311)

Utredningens bedömning: Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

Det finns inte behov av ändringar i myndigheternas ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas.

De befintliga bestämmelserna gäller för bevarande och gallring av inkomna allmänna handlingar och uppgifter med anledning av förslagen.

Skälen för utredningens bedömning

Det behövs inte nya sekretessbestämmelser till skydd för uppgifterna efter ett utlämnande till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

När uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden lämnas från en kommun eller Migrationsverket kommer den sekretessbestämmelse som gäller hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att bli tillämplig på uppgifterna, det vill säga 28 kap. 1 § OSL. Enligt 28 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ett ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring. Det finns således en presumtion för offentlighet. Flera av de uppgifter som kommer att omfattas av en underrättelseskyldighet skyddas av ett starkare skaderekvisit inom en kommuns socialtjänst och hos Migrationsverket. Det innebär att uppgifter som Försäkringskassan får från en kommuns socialtjänst respektive Migrationsverket kommer att omfattas av en svagare sekretess (jfr 26 kap. 1 § och 37 kap. 1 § OSL). Motsvarande kommer gälla de uppgifter som Pensionsmyndigheten får från Migrationsverket. Som huvudregel gäller emellertid sekretess inte beslut i ärenden hos Migrationsverket, men skälen kan hållas hemliga.

Uppgift om att ett beslut upphört eller ändrats som rör en enskilds personliga förhållanden som lämnas från en kommun kommer därmed typiskt sett att få ett något svagare skydd efter ett

utlämnande. Det innebär att de lämnade uppgifterna kommer Sid 701(1311)
omfattas av sekretess endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (28 kap. 1 § OSL). Det ska dock framhållas att därutöver gäller den sekretess som enligt 21 kap. OSL även ska tillämpas hos Försäkringskassan.

Utredningen konstaterar att uppgifterna även efter ett utlämnande från kommunen är sekretessreglerade i ett ärende hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten (28 kap. 1 § OSL). Den skyldighet som föreslås innebär att kommunerna ska lämna en underrättelse till Försäkringskassan när ett beslut upphör eller ändras. Detta innebär att ytterligare uppgifter endast kommer begäras in när det behövs för en namngiven person och då med stöd av 110 kap. 31 § SFB, vilket omfattar uppgifter som redan i dag får utbytas på begäran. Med beaktande av detta och med hänsyn till att uppgiftsutbytet syftar till att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet anser utredningen att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna från kommunernas socialtjänster kan godtas.

När det gäller uppgifter som lämnas från Migrationsverket är beslut som huvudregel, med undantag för skälen, undantagna från sekretess. Andra uppgifter kommer att få ett något svagare skydd efter ett utlämnande. Även sådana uppgifter får i dag utlämnas efter en begäran från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten med stöd av 110 kap. 31 § SFB. Uppgifter om Migrationsverket fattat ett beslut om avvisning eller utvisning, samt om en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och inte ansökt om ett nytt tillstånd är av avgörande betydelse för rätten till en bosättningsbaserad förmån som beslutas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Med beaktande av detta och med hänsyn till att uppgiftsutbytet syftar till att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet anser utredningen att ett något svagare sekretesskydd för uppgifterna från Migrationsverket kan godtas. Det ska dock framhållas att därutöver gäller den sekretess som enligt 21 kap. OSL även ska tillämpas hos Försäkringskassan.

Det finns inte behov av ändringar i ändamålsbestämmelser för att nu aktuella personuppgifter ska få utbytas ^{Sid 702(1311)}

Beträffande utlämnande myndigheter som nu är aktuella finns det i registerförfattningarna s.k. sekundära ändamål som ger stöd för att behandla personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. Socialtjänsten får med stöd av 6 § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten behandla personuppgifter bl.a. för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning. Det finns alltså stöd för en kommuns socialtjänst att behandla personuppgifter för ändamålet att tillhandahålla uppgifter i enlighet med förslaget om underrättelseskyldighet. I de registerförfattningar som reglerar Migrationsverkets personuppgiftsbehandling finns stöd i 13 § första stycket 2 utlänningsdatalagen. Det finns alltså stöd för Migrationsverket att behandla personuppgifter för ändamålet att tillhandahålla uppgifter i enlighet med förslaget om underrättelseskyldighet.

För Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens del framgår av 114 kap. 7 § SFB att myndigheterna i sin verksamhet får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att bl.a. tillgodose behov av underlag som krävs för att den registrerades eller annans rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner och ersättningar som avses i 2 § ska kunna bedömas eller fastställas, och för att handlägga ärenden. Det behövs således ingen ändring av denna ändamålsbestämmelse för att tillåta den behandling som förslagen i detta avsnitt föranleder. I 114 kap. 11–16 §§ i samma lag och i tillhörande förordning finns bestämmelser om vilka personuppgifter som får behandlas inom socialförsäkringens administration. Av 16 § framgår att personuppgifter i en handling som kommit in i ett ärende får behandlas i socialförsäkringsdatabasen även om de innehåller känsliga personuppgifter. Det finns enligt utredningens bedömning inget behov av att göra något tillägg för att nu aktuella personuppgifter ska kunna behandlas inom socialförsäkringens administration. Det finns därför inte något behov av ändringar i aktuella registerförfattningars ändamålsbestämmelser för att utlämnande och mottagande myndighet ska kunna behandla de personuppgifter som enligt förslagen utbyts.

Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen Sid 703(1311)
för hantering av bevarande och gallring

De handlingar som inkommer till Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten utgör allmänna handlingar där. Arkivlagen och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Därutöver finns bl.a. bestämmelser om gallring i 114 kap. 31 § SFB och i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration samt lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Gallring av personuppgifter i elektroniska handlingar sker huvudsakligen med stöd av 114 kap. 31 § SFB respektive 19 § första stycket lagen om den officiella statistiken. Det innebär att personuppgifter enligt huvudregeln ska gallras när de inte längre är nödvändiga för de ändamål som anges i 114 kap. 7 § SFB. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om undantag från denna skyldighet, bl.a. om en gallring skulle äventyra arkivens roll som en del av det nationella kulturarvet eller strida mot forskningens behov. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.⁴³

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller normal hantering av uppgifter som inkommer till Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten. Detta innebär att om uppgifterna utbyts, kommer de att utgöra allmänna handlingar, eller del av allmän handling, även hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten och därmed även omfattas av gällande regler för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar.

Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas några nya bestämmelser i det avseendet. Utredningen vill dock särskilt betona vikten av att Försäkringskassan säkerställer att handlingar som inte är nödvändiga för de ändamål som anges i 114 kap. 7 § SFB gallras. Riksarkivet är bemyndigat att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

⁴³ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

6.5.3 Skyddet för den enskildes personliga integritet ^{Sid 704(1311)}

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

När personuppgifter lämnas på eget initiativ med stöd av en underrättelseskyldighet kommer fler uppgifter att spridas. Det innebär att risken för integritetsintrång ökar. Utredningens avsikt med förslaget om utökad informationsutbyte mellan myndigheterna är att säkerställa att Försäkringskassan får uppgifter om att insatser enligt SoL upphört eller ändrats samt att såväl Försäkringskassan som Pensionsmyndigheten får beslut om avvisning eller utvisning eller uppgift om att en enskilds uppehållstillstånd har löpt ut och denne inte ansökt om ett nytt tillstånd. Uppgifterna får anses nödvändiga för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden enligt 51 kap. SFB och andra bosättningsbaserade förmåner som myndigheterna handlägger.

Utredningen bedömer att personuppgifterna kommer att omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd även efter överlämnandet. Förslaget avser ett utökad utbyte av personuppgifter av samma slag som redan i dag kan utbytas med stöd av bestämmelsen i 110 kap. 31 § SFB och som Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har stöd för att behandla. Dessutom kommer uppgifter, som inte gallras enligt 114 kap. 31 § SFB, att vara sekretessreglerade även efter informationsutbytet.

Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen. Förtroendet är centralt för välfärdssystemens legitimitet och folkliga stöd. Med ett försämrat förtroende riskerar, i förlängningen, viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen att urholkas. Korrekta beslut om utbetalningar från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten är därför en angelägenhet för hela samhället. Utredningen anser därför att det integritetsintrång förslaget innebär, vid en intresseavvägning, kan accepteras och är godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

7 Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt

Sid 705(1311)

7.1 Bakgrund och gällande rätt

7.1.1 Behov av att få utbyta personuppgifter elektroniskt

I utredningens kartläggning av statliga myndigheters, kommuners, och arbetslöshetskassors behov av ytterligare uppgifter (se *bilaga 1* och 2) framgår att en stor del av redovisade behov rör formen för utbyte av personuppgifter. Flera statliga myndigheter och kommuner har framfört behov av att i större utsträckning få utbyta personuppgifter elektroniskt och enligt ett förfarande som innebär ett annat sätt än genom direktåtkomst.

När det gäller behov avseende möjligheter att elektroniskt kunna lämna underrättelser enligt FUT-lagen har frågan behandlats närmare i promemorian *Utökade möjligheter att lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen på medium för automatiserad behandling* (Fi2022/00578). Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2022. Vidare har Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten i en skrivelse till regeringen framfört att det finns ett behov av en omarbetning av 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (S2020/09443). Promemorian omfattar såväl ändringar som rör informationsutbyte som förslag om bestämmelsernas tillämpningsområde, personuppgiftsansvar och för vilka ändamål personuppgifter ska få behandlas. Promemorian har remissbehandlats och förslagen bereds för närvarande inom Socialdepartementet. Frågan om Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens

möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt kommer därför inte behandlas närmare i denna promemoria.⁴⁴

I detta kapitel redovisar utredningen sina överväganden om *hur* uppgifterna bör utbytas och lämnar förslag om en utökad möjlighet till elektroniskt utbyte för några av de myndigheter som framfört sådana behov.

7.1.2 Elektroniskt utlämnande

Myndigheternas hantering av personuppgifter sker i regel helt eller delvist automatiserat. Ett utlämnande av personuppgifter måste vara förenligt med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen med tillhörande förordning eller i förekommande fall med brottsdatalagen och tillhörande förordning. Dessutom finns det i vissa fall tillämpliga registerförfattningar. En närmare redovisning av relevanta bestämmelser, grundläggande principer och krav samt personuppgiftsansvar framgår i kapitel 4 under avsnitt 4.2.4.

Dataskyddsförordningen och dataskyddslagen innehåller inga begränsningar när det gäller sättet för utlämnande, utöver krav på att behandlingen ska ske på ett säkert sätt. Bestämmelser som reglerar formen, dvs. sättet för ett utlämnande finns emellertid i de statliga och kommunala myndigheternas registerförfattningar. Förslagen i detta kapitel omfattar endast myndigheter som behandlar personuppgifter med stöd av dataskyddsförordningen. Brottsdatalagen behandlas därför inte närmare här.

Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst

Med elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst menas utlämnande på medium för automatiserad behandling.⁴⁵ Begreppet medium för automatiserad behandling nämns varken i dataskyddsförordningen eller i dataskyddslagen. Med utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling avses

⁴⁴ I utredningens kartläggning av kommuners behov har det framkommit att olika statliga myndigheters förutsättningar för elektroniskt informationsutbyte hindrar ett effektivt informationsutbyte mellan statliga myndigheter och kommuner. Utredningen menar att de behov som kommunerna har i huvudsak täcks in av förslagen gällande de statliga myndigheterna i det här kapitlet.

⁴⁵ Begreppet medium för automatiserad behandling kommer av utredningen att användas utbytbart med elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.

utlämnande av personuppgifter i elektronisk form på ett sådant sätt^{Sid 707(1311)} att mottagaren kan bearbeta informationen. Det kan exempelvis ske genom att personuppgifterna överlämnas via USB-minne, e-post eller filöverföring från ett IT-system till ett annat.

Utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling leder i regel till effektivitetsvinster. Det kan även innebära utökade möjligheter för mottagaren att bearbeta en större mängd personuppgifter. Bearbetning av en större mängd personuppgifter kan i sig innebära risk för otillbörligt intrång i den enskildes personliga integritet. Det är också bakgrunden till att många registerförfattningar innehåller bestämmelser om i vilka situationer utlämnande på medium för automatiserad behandling är tillåtet.

Ett utlämnande via medium för automatiserad behandling ställer krav på autentisering och auktorisering. Den manuella hanteringen som förr gjordes vid en förfrågan och innan ett svar skickades till mottagaren har i dag automatiserats i en process där båda parter tillsammans säkerställer att endast behörig myndighet och behöriga personer kan ställa frågor. Sekretessprövningen har automatiserats genom de tjänster som utvecklats. Det sker genom att kontroller görs för att säkerställa att de formella förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda på ett sådant sätt att endast vissa frågor kan ställas och att endast vissa personuppgifter kan lämnas ut. Denna form av utlämnande kräver att överenskommelser mellan myndigheterna görs och att loggning av trafik sker hos den utlämnande myndigheten. Vidare behöver ytterligare åtgärder vidtas för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med behandlingen, bl.a. med hänsyn till den senaste utvecklingen, genomförandekostnaderna, behandlingens art, omfattning och riskerna för fysiska personers rättigheter och friheter. Med konstruktionen *fråga-svar-tjänst* kan utlämnande myndighet i egenskap av personuppgiftsansvarig på ett bättre sätt uppfylla kravet på inbyggt dataskydd enligt artikel 25 i dataskyddsförordningen.

Lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder

I artikel 5.1 f i dataskyddsförordningen, som rör vissa grundläggande principer för behandling av personuppgifter, uppställs krav på att personuppgifter ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig

säkerhet för personuppgifterna med användning av ^{Sid 708(1311)} lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder. Vidare följer av artikel 32 att den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken för fysiska personers rättigheter och friheter. Vid bedömningen av lämplig säkerhetsnivå ska särskild hänsyn tas till de risker som behandlingen medför, i synnerhet för oavsiktlig eller olaglig förstöring, förlust eller ändring eller till obehörigt röjande av eller obehörig åtkomst till de personuppgifter som överförts, lagrats eller på annat sätt behandlats. Syftet med bestämmelserna om säkerhetsåtgärder är att skydda de registrerade personernas personliga integritet.

Enligt artikel 25.1 ska den personuppgiftsansvarige genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder vilket bl.a. innebär att adekvata skyddsåtgärder ska vidtas vid utveckling av system. Redan vid konstruktion eller val av programvara och liknande ska den personuppgiftsansvariga beakta dataskyddsregleringen och utforma systemen så att dataskyddsprinciperna beaktas.

7.2 Det finns omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

Utredningens bedömning: Det är nödvändigt för myndigheter att kunna utbyta personuppgifter elektroniskt i större utsträckning. Utbytet bör ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Det finns omotiverade begränsningar och hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

Skälen för utredningens bedömning

Sid 709(1311)

Det är nödvändigt för myndigheter att kunna utbyta personuppgifter elektroniskt i större utsträckning

Det finns ett behov av utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för myndighetssamverkan vid kontroller av arbetsplatser. Allmänheten och statsmakterna ställer krav på en effektiv ärendehantering inom offentliga verksamheter. För den enskilde är det betydelsefullt att beslut i utbetalningsärenden fattas snabbt och är korrekta.

Utredningen kan konstatera att arbetet hos myndigheter och arbetslöshetskassor i dag är digitaliserat i hög utsträckning. Ett digitaliserat informationsutbyte mellan dessa är av stor betydelse för deras respektive verksamhet i allmänhet och möjligheterna att säkerställa korrekta beslutsunderlag i synnerhet. I många fall där det funnits rättsliga förutsättningar har ett digitaliserat informationsutbyte också utvecklats. Det finns också positiva kvalitativa effekter av digitaliseringen.

Ett elektroniskt utlämnande av personuppgifter innebär en behandling av personuppgifter. Enligt dataskyddsförordningen är kraven desamma som gäller för all elektronisk behandling av personuppgifter. Det finns alltså inga särskilda bestämmelser för formerna för ett utlämnande. Om utlämnande är tillåtet, får det således ske på vilket sätt som helst så länge adekvata säkerhetsåtgärder vidtas.

Utredningen anser att det i dag är nödvändigt att använda tekniska hjälpmedel i handläggningen och vid informationsutbyte med andra myndigheter (se närmare om begreppet nödvändigt i kapitel 4, avsnitt 4.2.5). En manuell informationshantering utgör inte ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag. Det är därför angeläget att förbättra möjligheterna för elektroniskt informationsutbyte och säkerställa att det inte finns några omotiverade rättsliga begränsningar för myndigheterna att utbyta och behandla personuppgifterna.

Utbytet bör ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst Sid 710(1311)

Som framgår under avsnitt 7.1.2 ovan kan utlämnade av personuppgifter elektroniskt ske på olika sätt.

Utredningen anser, som framgår ovan, att om tekniska lösningar för elektroniskt informationsutbyte utformas på ett bra och säkert sätt kommer det innebära effektiviseringar och besparingar för de berörda parterna. Utlämnandeformen direktåtkomst har allmänt sett anses innebära särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång. Utlämnandet bör emellertid enligt utredningens mening i regel kunna ske elektroniskt, på annat sätt än genom direktåtkomst. Till skillnad från situationer med direktåtkomst blir inte någon annan information än den som faktiskt lämnas över till den mottagande myndigheten allmän handling där. Ett överlämnande av elektroniskt lagrade personuppgifter via t.ex. e-post som uppfyller kraven på lämplig säkerhetsnivå eller genom filöverföring från ett datorsystem till ett annat innebär dessutom att det finns en möjlighet för den utlämnande myndigheten att stoppa utlämnandet i det enskilda fallet om det finns skäl för det.

Av det underlag utredningen har tagit del av och vad som har framkommit i kontakter med berörda statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor framgår dessutom att fler personuppgifter skulle kunna utbytas inom ramen för det befintliga regelverket om det fanns bättre tekniska lösningar som svarade mot myndigheternas behov och som säkerställer en adekvat skyddsnivå. Utredningen anser därför att utökade möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst leder till att tekniska lösningar som *fråga-svar-tjänster* eller andra digitala applikationer kan användas och utvecklas i större utsträckning.

Det finns omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

Det är vanligt att det i registerlagar regleras i vilka fall personuppgifter ur ett register får lämnas till andra statliga eller kommunala myndigheter, eller till enskilda på medium för automatiserad behandling, dvs. elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Hur regleringen är utformad skiljer sig åt mellan olika författningar.

I vissa registerförfattningar finns en uttömmande uppräknings^{Sid 711(1311)} över vilka personuppgifter och under vilka förutsättningar som dessa får lämnas ut medan en sådan uttömmande reglering inte finns i andra författningar.

Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket (med undantag för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet), Migrationsverket, kommunerna och Inspektionen för vård och omsorg har inte någon begränsning i registerförfattningarna avseende när personuppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter. Någon särskild reglering för utbyte av personuppgifter på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter är som ovan angetts inte heller nödvändig enligt dataskyddsförordningen (se avsnitt 7.1.2). En förutsättning är emellertid att personuppgifterna får behandlas hos utlämnande och mottagande myndigheter samt att den mottagande myndigheten får ta del av dessa enligt gällande sekretessregler. Även kraven i säkerhetsbestämmelserna måste tillgodoses vid överföringen av personuppgifterna. Det är upp till respektive utlämnande organ att bestämma om personuppgifterna ska lämnas ut på detta sätt.

För kommunernas del innehåller de registerförfattningar som gäller för skolväsendet respektive socialtjänsten inte några regler om sättet för utlämnande av personuppgifter. Kommunerna kan således lämna personuppgifter från skolväsendet och socialtjänsten på medium för automatiserad behandling, under förutsättning att det sker på ett säkert sätt. För hälso- och sjukvård som bedrivs i kommunal regi är det patientdatalagen (2008:355) som reglerar möjligheterna till underrättelser på medium för automatiserad behandling. I den lagen framgår det uttryckligen att alla personuppgifter som får lämnas ut är möjliga att lämna på medium för automatiserad behandling (5 kap. 6 § patientdatalagen).

För vissa verksamheter finns det, som redovisats i utredningens delrapport, bestämmelser som begränsar möjligheterna till utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling.

För Arbetsförmedlingens del får personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen endast lämnas ut på medium för automatiserad behandling om det meddelats föreskrifter om det. Detta gäller oavsett om mottagaren är en myndighet eller enskild. Personuppgifter får endast lämnas ut om de behövs för något av de särskilt utpräpnade sekundära ändamålen eller för att fullgöra uppgifts-

lämnande i enlighet med lag eller förordning. För att göra det möjligt att utbyta personuppgifter mellan Arbetsförmedlingen och andra myndigheter på medium för automatiserad behandling bör en generell bestämmelse som medger det införas i förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

CSN:s registerförfattningar, studiestödsdatalagen med tillhörande förordning, medger inte någon generell möjlighet att lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter, förutom i de fall direktåtkomst har medgivits och i de särskilda fall som anges i 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321). Den uttömmande detaljreglering som beskrivs är alltså hänförlig till de särskilt specificerade undantagsfall där ett elektroniskt utlämnande möjliggjorts genom en specificerad reglering i studiestödsdataförordningen. Det innebär att CSN endast när det särskilt medges får lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter.

Även Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens möjligheter att lämna ut personuppgifter till andra myndigheter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst är begränsade genom den detaljregleringen som finns i 114 kap. SFB (se avsnitt 7.1).⁴⁶

Som framgår ovan skiljer sig de olika myndigheternas förutsättningar åt vad gäller möjligheterna att utbyta personuppgifter på medium för automatiserad behandling. Något skäl för detta har utredningen inte kunnat identifiera. Bestämmelsernas detaljerade utformning innebär dessutom att det ofta krävs en förändring av en befintlig bestämmelse, alternativt en ny bestämmelse, när behovet eller elektroniska tjänster utvecklas eller förändras. Utredningen anser att i de fall som personuppgifter får utbytas mellan myndigheter bör de ha liknande möjligheter att kunna utbyta dessa elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Det finns alltså för vissa myndigheter, enligt utredningens mening, omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheter att utbyta personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst.

⁴⁶ Kommunernas möjligheter att få del av uppgifter elektroniskt som t.ex. beslut om utbetalning av stöd (inklusive motivering) som inte omfattas av sekretess, begränsas av den nuvarande regleringen för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

7.3 Personuppgifter ska i större utsträckning kunna utbytas elektroniskt Sid 713(1311)

Utredningens förslag: Arbetsförmedlingen och CSN ges en generell möjlighet att på medium för automatiserad behandling utbyta personuppgifter med andra statliga och kommunala myndigheter, som med stöd av andra bestämmelser får utbytas. Bestämmelser införs i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i studiestödsdataförordningen (2009:321).

Skälen för utredningens förslag

Arbetsförmedlingens behov av utökade möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

Arbetsförmedlingen har särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Lagen ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet, som inte utgör hälso- och sjukvårdsverksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen. I den delen av verksamheten tillämpas i stället patientdatalagen (2008:355).

Av 4–5 a §§ lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår för vilka ändamål som Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter. Arbetsförmedlingen får bl.a. behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning (5 § andra stycket). Av 13 § andra stycket samma lag framgår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om vilka personuppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till myndigheter och enskilda. Sådana närmare föreskrifter finns bl.a. i förhållande till Försäkringskassan, CSN, arbetslöshetskassorna, Migrationsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och socialnämnderna

(12–13 c §§ förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten). Vidare finns en sådan föreskrift för att Arbetsförmedlingen ska kunna fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning, för det krävs att det i det enskilda fallet är lämpligt ur integritetssynpunkt (13 d § förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten jämförd med 5 § andra stycket lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten).

Föreskrifterna ger i de fall Arbetsförmedlingen har en uppgiftsskyldighet i förhållande till någon av dessa aktörer en möjlighet att lämna personuppgifter på medium för automatiserad behandling. Bestämmelserna begränsar emellertid möjligheten för Arbetsförmedlingen att begära in personuppgifter på detta sätt, exempelvis i samband med den föreslagna uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket (avsnitt 6.3.1).

Utredningen anser att huvudregeln bör vara att personuppgifter som med stöd av sekretessbrytande bestämmelser får utbytas ska få utbytas elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. En ny bestämmelse bör därför införas i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som innebär att om en personuppgift får lämnas ut till en annan statlig eller kommunal myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Förslaget innebär bl.a. att Arbetsförmedlingen får möjlighet att lämna ut personuppgifter som inte är sekretessbelagda, elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till kommunerna.

Utredningen har i andra förslag till författningstext använt uttrycket *elektroniskt på annat sätt än direktåtkomst*. Det kan noteras att begreppet *medium för automatiserad behandling* används i den aktuella förordningen i rubriken innan aktuella bestämmelser och i 11 a och b §§ och 13 c §, 14 § och 15 §. För att det inte inom samma regelverk ska förekomma två olika begrepp med samma innebörd använder utredningen begreppet medium för automatiserad behandling i författningsförslaget.

Eftersom den nya bestämmelsen bör utformas som en generell bestämmelse bör också bestämmelserna i 12 a–13 b och d §§ upphävas och bestämmelsen i 12 § få en ny lydelse.

Särskilt om den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL ^{Sid 715(1311)}

När det gäller uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i ett ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder omfattas de av sekretess enligt 28 kap. 12 § OSL. Sekretessen gäller inte beslut om stöd i ärende enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. För andra beslut gäller sekretess. En sekretessbelagd uppgift får emellertid lämnas ut med stöd av 10 kap. 2 § OSL om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. För att kunna inhämta personuppgifter från andra myndigheter i syfte att kontrollera uppgifter som lämnats vid ansökan är det oftast nödvändigt att uppge för vem eller för vilket företag uppgifterna behövs. Utredningen anser att det är nödvändigt för Arbetsförmedlingen att lämna ut namn, person-, samordnings- eller ärendenummer samt uppgifter om en arbetsgivares eller en kompletterande aktörs namn och organisationsnummer i syfte att efterfråga uppgifter som behövs för något av de ändamål som anges i 4 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Något särskilt tillägg i den av utredningen föreslagna bestämmelsen i det avseendet behövs därför inte.

CSN:s behov av utökade möjligheter att utbyta personuppgifter elektroniskt

CSN:s verksamhet omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. För hemutrustningslåneverksamheten finns ingen registerlagstiftning som medför hinder eller begränsningar avseende på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut. CSN har dock särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i verksamhet som avser studiestöd och körkortslån i studiestödsdatalagen (2009:287) och i studiestödsdataförordningen (2009:321). Av 4 § första stycket studiestödsdatalagen framgår för vilka ändamål som personuppgifter får behandlas i CSN:s studiestödsverksamhet. Av andra stycket framgår att personuppgifter som behandlas enligt första stycket även får behandlas i den utsträckning det finns en skyldighet för CSN att lämna ut uppgifter som följer av lag eller förordning, till andra.

Bestämmelserna i studiestödsdatalagen med tillhörande förordning, medger inte någon generell möjlighet att lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter eller aktörer, förutom i de fall direktåtkomst har medgivits samt i särskilda fall. I 10 § studiestödsdatalagen anges bl.a. att direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande av personuppgifter är tillåtet bara i den utsträckning som det anges i lag eller förordning. Av 13 § samma lag följer att personuppgifter som får lämnas ut till någon genom direktåtkomst också får lämnas ut till mottagaren på något annat sätt elektroniskt. När personuppgifter får lämnas ut till någon genom direktåtkomst, får personuppgifterna också på annat sätt lämnas ut elektroniskt till mottagaren. Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna har direktåtkomst till vissa personuppgifter enligt bestämmelserna i 10 och 11 §§ studiestödsdataförordningen. Direktåtkomsten är dock begränsad i tiden vilket följer av 14 §, genom hänvisningen till 7 § i samma förordning. Det innebär att CSN endast inom den tidsram som gäller för direktåtkomst kan lämna ut enstaka personuppgifter som omfattas av direktåtkomsten till Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling. Vad gäller rätten för CSN att lämna ut personuppgifter elektroniskt till Försäkringskassan har riksdagen nyligen beslutat om en ändring av 11 § studiestödsdatalagen som innebär att Försäkringskassans direktåtkomst till vissa uppgifter upphävs (prop. 2021/22:176, bet. 2021/22:AU12, rskr. 2021/22:365). I propositionen anges att regeringens avser att göra nödvändiga ändringar i studiestödsdataförordningen för att sådana elektroniska överföringar fortsatt ska vara möjliga.

Utöver möjligheten till utlämnande av personuppgifter som beskrivits ovan, medger 13 § studiestödsdatalagen att enstaka personuppgifter lämnas ut på medium för automatiserad behandling eller via elektronisk kommunikation i enskilda fall. Genom att möjligheten att lämna ut personuppgifter enligt denna bestämmelse har begränsats till att gälla enstaka uppgifter har man velat åstadkomma en ordning där mer omfattande eller systematiskt uppgiftsutlämnande förutsätter särskilt författningsstöd. Här avses situationer där personuppgifter i enskilda fall lämnas ut till mottagare som inte har direktåtkomst och där utlämnandet endast avser enstaka personuppgifter. Ett helt register eller delar av register kan alltså inte lämnas ut enligt denna bestämmelse (prop. 2008/09:96 s. 65 och 86).

Annat elektroniskt utlämnande än direktåtkomst till enskilda och myndigheter regleras i 15 § studiestödsdatalagen. I 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321) finns en uttömmande detaljreglering som är hänförlig till de särskilt specificerade undantagsfall där ett elektroniskt utlämnande möjliggjorts. ^{Sid 717(1311)}

Utredningen anser att huvudregeln bör vara att personuppgifter ska få utbytas elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. En ny bestämmelse bör därför införas i studiestödsdataförordningen (2009:321) som innebär att om en personuppgift får lämnas ut till en annan myndighet, kan det ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Förslaget innebär bl.a. att CSN får möjlighet att lämna ut beslut om körkortslån eller andra beslut om utbetalning av stöd (inklusive motivering) som inte omfattas av sekretess, elektroniskt till kommunerna.

Regeringen har uttalat att bestämmelser om direktåtkomst, som inte används eller kommer att behöva användas, bör upphävas, inte minst av integritetsskäl (prop. 2021/22:176 s. 273). CSN har framfört till utredningen att CSN inte har några utlämnanden till andra myndigheter som sker genom direktåtkomst och inte heller avser att införa några sådana, bl.a. mot bakgrund av Högsta förvaltningsdomstolens dom HFD 2015 ref 61. Mot bakgrund av regeringens uttalande kan det därför finnas skäl att upphäva bestämmelser om direktåtkomst. Mot bakgrund av den korta utredningstid som utredningen haft till sitt förfogande lämnar utredningen inte några förslag i det avseendet.

Författningsförslag

Förslaget innebär att en ny paragraf, 11 c §, införs, paragraf 12 § får en ny lydelse och paragraferna 12 a–13 b och d §§ upphävs i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Förslaget innebär en ny lydelse av 15 § och att en ny paragraf, 15 a §, införs i studiestödsdataförordningen (2009:321).

7.4 Skyddet för den enskildes personliga integritet^{Sid 718(1311)}

Utredningens bedömning: Förslagen är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Den personuppgiftsbehandling som de föreslagna bestämmelserna ger upphov till är förenliga med dataskyddsförordningen.

Skälen för utredningens bedömning

I dataskyddsförordningen finns det inga särskilda bestämmelser som direkt rör på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut, utan det krävs, i likhet med vad som gäller för all behandling av personuppgifter, att behandlingen uppfyller de grundläggande principerna i artikel 5 och har en rättslig grund enligt artikel 6. Det krävs också att säkerhetsåtgärder enligt artikel 24.1 och 32 i är vidtagna. Om utlämnandet avser känsliga personuppgifter krävs i tillämpliga fall stöd enligt artikel 9. Om utlämnandet i sig är tillåtet, får det således ske på vilket sätt som helst så länge föreskrivna säkerhetsåtgärder vidtas.

Bestämmelser om när direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande är tillåtet har av lagstiftaren bedömts vara lämpliga skyddsåtgärder som det är tillåtet att ha i nationell rätt för att reglera behandling som grundar sig på en rättslig förpliktelse eller en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning enligt artikel 6.1 c eller e i dataskyddsförordningen.

Eftersom begärande myndigheter vid utlämnande på medium för automatiserad behandling, till skillnad från vid direktåtkomst, inte självständigt kan söka i andra myndigheters verksamhetsregister anses ett sådant utlämnande generellt sett vara mindre känsligt ur integritetssynpunkt. Det innebär också, till skillnad från direktåtkomst, att endast de uppgifter som faktiskt begärs och lämnas ut till en annan myndighet blir allmänna handlingar där. Den utlämnande myndigheten kan vid utlämnande på medium för automatiserad behandling också fortfarande i ett enskilt fall stoppa utlämnningen av uppgifter.

Respektive statlig eller kommunal myndighet och arbetslöshetskassa är personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som utförs inom respektive organisation. Med det följer ett ansvar för att dataskyddsreglerna följs vid behandling av personuppgifter

och den personuppgiftsansvarige måste även kunna visa^{Sid 719(1311)} att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas genom att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder vidtas. Sammantaget innebär det ett säkerställande av att intrånget som det elektroniska informationsutbytet innebär för den registrerade hamnar på en acceptabel nivå.

Genom överenskommelser mellan berörda myndigheter eller andra organ, som inbegriper säkerställande av att samtliga krav på teknik och säkerhet uppfylls, kan tjänster skapas som innebär att effektivitetskraven för mottagarna uppnås samtidigt som skyddet för den personliga integriteten inte äventyras. Utredningens bedömning är att de föreslagna bestämmelserna om tillåtna uppgiftsutbyten är väl avvägda mellan intresset av att uppgiften lämnas och intresset av att skydda den enskildes personliga integritet. Förslagen är nödvändiga och proportionella åtgärder för att säkerställa allmänna intressen. Det är fråga om utbyte av personuppgifter som i stor utsträckning redan i dag kan utbytas analogt. Ett elektroniskt utbyte av personuppgifter på annat sätt än genom direktåtkomst innebär enligt utredningen inte heller att tillgängligheten till personuppgifterna ökar på ett sådant sätt att det innebär oacceptabelt intrång i den personliga integriteten. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

Sid 720(1311)

8 Särskilt om Migrationsverkets behov av elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret Sid 721(1311)

8.1 Bakgrund och gällande rätt

8.1.1 Framförda behov av att få åtkomst till uppgifter i lägenhetsregistret

I en skrivelse till regeringen har Migrationsverket framfört att myndigheten har behov av att få direktåtkomst till uppgifter ur lägenhetsregistret (Ju2021/03225-1). Behov av uppgifterna har också framförts särskilt till utredningen. Skälet till att uppgifterna behövs är att Migrationsverket i dag inte kan kontrollera om de uppgifter som lämnas från den asylsökande är riktiga. Uppgifterna har betydelse för storleken på en sökandes dagersättning. Migrationsverket har till utredningen framfört att uppgifterna även behövs för ärenden om uppehållstillstånd.

Av förarbetena till bestämmelsen om begränsning av eget boende för asylsökande (prop. 2019/20:10 *Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande*, s. 24) framgår att en asylsökande ska anses bo där denne regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. Enligt Migrationsverket ger detta uttalande stöd för att vid tillämpningen av lagen (1994:137) om mottagning av asylsökande dra paralleller till folkbokföringslagen när så är möjligt. Migrationsverket kan begära att en asylsökande som väljer att ordna bostad på egen hand, utöver ny bostads- och postadress, även ska uppge fastighetens registerbeteckning och lägenhetsnummer samt vem som upplåtit bostaden. Det finns enligt Migrationsverket inga rättsliga hinder mot att begära in även andra uppgifter som rimligen kan anses behövas för att bedöma om det är sannolikt att den asylsökande bor i den uppgivna bostaden, t.ex.

uppgift om bostadens storlek och antalet personer ^{Sid 722(1311)} som bor i den (och eventuellt även vilka dessa personer är) eller någon handling som visar med vilken rätt den asylsökande bor där.

I dagsläget kan Migrationsverket inte genom registerslagningar kontrollera de muntliga eller skriftliga uppgifter som lämnas av den asylsökande om den uppgivna adressen avser en bostad, bostadens storlek eller vem som upplåtit den. Några andra möjligheter för Migrationsverket att kontrollera uppgifter som lämnats finns inte heller. Migrationsverket har inte den typ av utrednings- och kontrollbefogenheter som Skatteverket har att förelägga eller att göra kontrollbesök enligt 31–32 b §§ folkbokföringslagen (1991:481). Om Migrationsverket på motsvarande sätt som Skatteverket vill kontakta den uppgivna lägenhetsinnehavaren eller fastighetsägaren för att kontrollera uppgiften att den asylsökande bor i bostaden måste det ske på grundval av den asylsökandes samtycke. Det är på grund av att uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § och 37 kap. 1 § OSL röjs för en utomstående. Om Migrationsverket får direktåtkomst till lägenhetsregistret skulle myndigheten, utan att vara beroende av den enskildes samtycke, kunna kontrollera en asylsökandes uppgifter om en bostads storlek och utformning. Migrationsverket framför i nämnda skrivelse att lagen och förordningen om lägenhetsregister bör ändras på så sätt att myndigheten kan ta del av uppgifterna i registret via direktåtkomst.

I sammanhanget kan nämnas att Lantmäteriet har föreslagit en flexiblere ordning för lägenhetsregistrets användning.⁴⁷ I promemorian om nya användningsområden för lägenhetsregistret gör Lantmäteriet en jämförelse med regleringen av fastighetsregistret. Myndigheten menar att uppgifterna i fastighetsregistret har ett nära samband med lägenhetsregistrets uppgifter, men att fastighetsregistret innehåller betydligt fler personuppgifter än lägenhetsregistret. Trots det är ändamålen för fastighetsregistret betydligt vidare än för lägenhetsregistret. Det gäller även för sådana personuppgifter som kan uppfattas som integritetskänsliga. Lagen (2000:224) om fastighetsregister och dataskyddsregleringen har ansetts vara tillräckliga för att säkerställa skyddet för den enskildes personliga integritet. Enligt Lantmäteriet talar detta för att lägen-

⁴⁷ Lantmäteriet (2017) *Uppdrag att utreda nya användningsområden för lägenhetsregistret* (dnr Fi2016/03951/SFÖ). Se också promemorian *Nya användningsområden för lägenhetsregistret* (DNR LM2021/000871 version 2).

hetsregistrets ändamål bör utvidgas och att angränsande bestämmelser bör ses över. Sid 733(1311)

Lantmäteriverket, Riksskatteverket och SCB föreslog redan 2001 i en gemensam rapport att lägenhetsregistret borde vara en del av fastighetsregistret och regleras av fastighetsregisterförfattningarna i stället för dagens ordning där lägenhetsregistret har sin egen lagstiftning.

8.1.2 Lagen (2006:378) om lägenhetsregister och tillhörande förordning

Det nationella lägenhetsregistret infördes genom lagen (2006:378) om lägenhetsregister (lägenhetsregisterlagen). Innan dess hade en försöksverksamhet med lägenhetsregister i Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun genomförts. Bakgrunden var att ett lägenhetsregister behövdes för att kunna ta fram hushålls- och bostadsstatistik med hjälp av registerdata, men uppgifterna skulle även kunna användas för andra samhällsnyttiga ändamål. Med samhällsnyttiga ändamål avsåg regeringen samhällsplanering i vid bemärkelse (prop. 1995/96:90 *Registerbaserad folk- och bostadsräkning 2000 m.m.*). Det rikstäckande lägenhetsregistret upprättades successivt i samtliga kommuner under åren 2009–2010. Förordningen (2007:108) om lägenhetsregister innehåller kompletterande bestämmelser till lagen.

Registerändamål

Av lägenhetsregisterlagen framgår för vilka ändamål uppgifter i lägenhetsregister får behandlas (5 §). Uppgifterna får behandlas för folkbokföring, framställning av statistik, forskning samt planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd. Genom att ange ändamålet med lägenhetsregistret anges den yttre ramen för vad uppgifter som finns i registret får användas till. Ändamålsbestämningen har avgörande betydelse för vilka uppgifter som får tas in i registret och hur uppgifterna får behandlas (prop. 2004/05:171 *En ny lag om lägenhetsregister* s. 34 f).

Uppgifter i registret

Sid 724(1311)

Av 6 § 1 lägenhetsregisterlagen framgår att registret får innehålla uppgifter om lägenhetsnummer, antal rum, kökstyp, lägenhetskategori och bostadsarea för en bostadslägenhet. Med bostadslägenhet avses en lägenhet som är avsedd att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad (prop. 2004/05:171 s. 38). I lägenhetsregistret förekommer inga uppgifter om de boende eller om fastighetsägare. Däremot anges om ägaren är en fysisk eller juridisk person och i så fall, vilket slag av juridisk person.

Personuppgifter i lägenhetsregistret

Uppgifterna i lägenhetsregistret är inte sekretessreglerade och är därför offentliga. Av förarbetena till lägenhetsregisterlagen uttalas att de uppgifter som finns i lägenhetsregistret inte enbart med ledning av andra uppgifter i registret kan hänföras till enskilda. De uppgifter som tas in i registret kan således i detta sammanhang inte anses utgöra uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i tryckfrihetsförordningens mening. I lägenhetsregistret ska det inte förekomma några direkta uppgifter om fysiska personer. Fysiska personer kommer dock att kunna kopplas till registret t.ex. genom samkörning med andra register såsom fastighetsregistret och folkbokföringsdatabasen (prop. 2004/05:171 s. 49 och 51).

Uppgifter om lägenhetsnummer är den uppgift i lägenhetsregistret där kopplingen tydligast kan göras till enskilda. Kopplingen möjliggörs genom tillgång till uppgifter från andra källor som innehåller namn eller liknande uppgifter och som därigenom kan matchas med lägenhetsregistrets lägenhetsnummer. På detta vis kan man enligt Lantmäteriet koppla ihop en enskild och den bostad där den enskilde är registrerad. Dessa uppgifter kan enligt Lantmäteriet utgöra personuppgifter.

Elektroniskt utlämnande av uppgifter

Av 17 § lägenhetsregisterlagen framgår att direktåtkomst endast är tillåtet i den uträkning som anges i lag eller förordning. I 20 §

samma lag framgår att utlämnande på medium för automatiserad behandling endast är tillåtet om regeringen meddelat föreskrifter om det och endast för de ändamål som anges i 5 § och för registrering enligt 13 § samma lag. Sid 725(1311)

En kommun får ha direktåtkomst till sådana uppgifter i lägenhetsregistret som avser bostadslägenhet som har belägenhetsadress i kommunen. Skatteverket får ha direktåtkomst till registret för hela landet. Lantmäteriet får dessutom till den kommun där fastigheten är belägen samt till Skatteverket lämna ut uppgifter från lägenhetsregistret på medium för automatiserad behandling, detsamma gäller utlämnande till SCB och fastighetsägaren (18 och 20 §§ lägenhetsregisterlagen samt 6 och 7 §§ lägenhetsregisterförordningen).

Enligt 19 § lägenhetsregisterlagen får Lantmäteriet och den som har direktåtkomst till lägenhetsregistret samköra uppgifter i registret med uppgifter om namn och personnummer endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

8.2 Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret

Utredningens förslag: Migrationsverket läggs till bland de myndigheter som får ha direktåtkomst enligt 6 § lägenhetsregisterförordningen (2007:108).

Migrationsverket läggs även till i uppräkningslistan av myndigheter och andra som får ta del av uppgifter ur lägenhetsregistret på medium för automatisk behandling enligt 7 § lägenhetsregisterförordningen. Förslaget innebär att Migrationsverket ges elektronisk åtkomst till lägenhetsregistret för kontroll av lämnade uppgifter.

Bestämmelsen i 5 § lägenhetsregisterlagen ändras så att det framgår att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för sådan verksamhet som staten eller en kommun ansvarar för.

Skälen för utredningens förslag

Sid 726(1311)

Migrationsverkets behov av direktåtkomst till uppgifter i lägenhetsregistret

Ändamålet med lägenhetsregistret är att, tillsammans med folkbokföring på lägenhet, skapa förutsättningar för en registerbaserad hushålls- och bostadsstatistik. Vid införandet av lägenhetsregisterlagen menade regeringen att lägenhetsregistret också skulle kunna användas för andra samhällsnyttiga ändamål. Regeringen poängterade att lägenhetsregistret inte innehåller några uppgifter om fysiska personer. Uppgifterna i registret kommer att avse bostadslägenheter och byggnader.

Migrationsverket behöver tillgång till lägenhetsregistret för att kontrollera uppgifter i samband med bedömningen av inkomna ansökningar av bistånd och stöd. Behovet handlar i allt väsentligt om att kunna bekräfta uppgifter som lämnats av asylsökande om den uppgivna bostaden. Av Migrationsverkets skrivelse framgår att det inte finns några rättsliga hinder för myndigheten att begära in även andra uppgifter från sökande, som rimligen kan anses behövas för att bedöma om det är sannolikt att den asylsökande bor i den uppgivna bostaden. Detta gäller t.ex. uppgifter om bostadens storlek och antalet personer som bor i den eller någon handling som visar med vilken rätt den asylsökande bor där.

Migrationsverket ges direktåtkomst till lägenhetsregistret

Uppgifter som är offentliga har av lagstiftaren bedömts vara av sådan karaktär att de inte ska omfattas av sekretess. Det finns redan i dag en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter om en annan myndighet begär att få del av uppgiften så länge det inte hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL). Frågan handlar därmed i huvudsak endast om formen för utlämnandet från Lantmäteriet till Migrationsverket. Migrationsverket har behov av att ta del av uppgifter i lägenhetsregistret i samband med handläggning av ärenden om bistånd och stöd till asylsökande samt ärenden om uppehållstillstånd.

Den nuvarande åtkomsten för Skatteverket och kommunerna är reglerad på så sätt att de medges direktåtkomst. Därutöver är det

endast tillåtet att samköra uppgifter från lägenhetsregistret^{Sid 727(1311)} med uppgifter om namn och personnummer om direktåtkomst tillåts och regeringen har meddelat föreskrifter om det (19 § lägenhetsregistret).

Utredningen anser mot bakgrund av det som Migrationsverket framfört om behovet, att myndigheten behöver få ta del av uppgifter i lägenhetsregistret. Några skäl att inte medge Migrationsverket motsvarande elektroniska åtkomst som Skatteverket och kommuner finns inte enligt utredningens mening. Direktåtkomsten avser dessutom uppgifter som är offentliga. Utredningens bedömning är därför att det i detta fall är rimligt att Migrationsverket, på samma sätt som kommunerna och Skatteverket, medges direktåtkomst till lägenhetsregistret. I likhet med vad som gäller i förhållande till Skatteverket och kommunerna regleras också att uppgifterna även ska kunna lämnas ut på medium för automatiserad behandling till Migrationsverket.

Uppgifterna i lägenhetsregistret ska få behandlas för statlig och kommunal författningsreglerad verksamhet

Lantmäteriet har på uppdrag av regeringen sammanställt en promemoria om nya användningsområden för lägenhetsregistret. I promemorian gör Lantmäteriet bedömningen att ändamålen för lägenhetsregistret bör ersättas med sex nya ändamål, däribland tillhandahållandet av uppgifter för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Lantmäteriet menar att bl.a. statliga och kommunala myndigheter bör ges direktåtkomst till lägenhetsuppgifterna för sin författningsreglerade verksamhet. Lantmäteriet har framfört även till utredningen att man bör ta ett helhetsgrepp i frågan och utreda om andra myndigheter bör ges åtkomst.

De nu angivna ändamålen i 5 § innebär att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för folkbokföring, framställning av statistik, forskning samt planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande. För att uppgifter ska få lämnas ut till Migrationsverket genom direktåtkomst krävs ändringar i ändamålsbestämmelsen i 5 §. Mot bakgrund av vad som framförts av Lantmäteriet i sin promemoria finns skäl att överväga den närmare utformningen av ändamålet.

Lantmäteriet har i sin promemoria framfört att den verksamhet som kommunerna ansvarar för enligt författning består av olika områden som får anses representera likvärdiga behov vad gäller tillgång till uppgifter ur lägenhetsregistret. Enligt Lantmäteriet saknas det därför anledning att rangordna dessa genom att, enligt nuvarande lagstiftning, närmare i lagtexten precisera vilka områden inom den kommunala verksamheten som kan vara aktuella. Lantmäteriet anser att i stället bör en lösning väljas där kommunerna får tillhandahållas uppgifter ur lägenhetsregistret för fullgörandet av den verksamhet som en kommun ansvarar för enligt lag eller annan författning. Den registrering som kommunerna ska genomföra enligt 13 § lägenhetsregisterlagen är författningsreglerad och omfattas därför av det föreslagna ändamålet.

Vad gäller de statliga myndigheterna får uppgifter ur lägenhetsregistret i dag tillhandahållas för SCB och Skatteverket inom vissa utpekade områden som följer av lag eller annan författning och som reglerar myndigheternas uppgifter, däribland statistik och folkbokföring. Enligt Lantmäteriet bör myndigheter ges tillgång till lägenhetsuppgifterna för all sin författningsreglerade verksamhet.

Utredningen delar Lantmäteriets bedömning att det saknas skäl att, för de kommunala och statliga myndigheter som enligt den nuvarande regleringen tillhandahålls uppgifter, precisera ändamålen i enlighet med den nuvarande utformningen av bestämmelsen. Ändamålet bör i stället formuleras så att uppgifterna får behandlas för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Förslaget innebär att uppgifterna får behandlas för Migrationsverkets författningsreglerade verksamhet. Utredningens förslag innebär också en utvidgning av kretsen av statliga och kommunala myndigheter som har direktåtkomst i dag.

Med författningsreglerad verksamhet avses bl.a. att antal lägenheter, storlek och kategori kan ligga till grund för kommunal planering och resursfördelning inom en rad områden och för samhällsplaneringen i vid bemärkelse. Som exempel nämner Lantmäteriet att lägenhetsuppgifter kan användas vid beräkning av VA- och avfallstaxor, fördelning av studentlägenheter eller vid planering av hemtjänst, där antalet lägenheter och lägenheternas sammansättning påverkar behovet. Ett annat exempel är möjligheten för kommuner att planera samhällsservice och infrastruktur för kommunmedlemmarna. Vidare anges som exempel att räddnings-

tjänst eller annan typ av blåljusverksamhet har behov av uppgifter ur lägenhetsregistret inom ramen för sitt arbete där informationen kan användas vid olika räddningsinsatser där det är avgörande att veta strukturen på lägenhetsbeståndet i en viss byggnad. För Skatteverkets del innebär utvidgningen att uppgifterna får användas inte bara för folkbokföring. Uppgifter kan även användas inom en rad andra områden där lägenhetsregisterinformation kan förenkla ärendehandläggningen, exempelvis vid fastighetstaxering.

Som ovan framgår har Lantmäteriet föreslagit att fler än Migrationsverket bör ges direktåtkomst samt att uppgifterna bör få behandlas även för andra ändamål, bl.a. för tillhandahållande av tjänster som har samband med verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Enligt Lantmäteriet kan sambandet uttryckas som ett tillhandahållande av tjänster som inte direkt utförs av aktörer som omfattas av den författningsreglerade verksamheten men där sådana tjänster bidrar till de uppgifter som omfattas av den författningsreglerade verksamheten. Inom ramen för utredningens arbete har behov av tillgång till lägenhetsregistret endast framförts av Migrationsverket. Med utgångspunkt i det nu identifierade behovet finns det inte för utredningen något närmare underlag för att föreslå att även andra myndigheter ges direktåtkomst till uppgifterna i lägenhetsregistret. För att föreslå ytterligare ändringar än de ovan föreslagna vad avser för vilka ändamål uppgifterna ska få behandlas behöver också en närmare analys göras. Detta har inte rymts inom ramen för utredningens arbete. Utredningen föreslår därför ändringar som är nödvändiga för att göra det möjligt för Migrationsverket att få direktåtkomst till uppgifterna.

Författningsförslag

Förslaget innebär en ny lydelse av 5 § lagen (2006:378) om lägenhetsregister och en ny lydelse av 6 och 7 §§ förordningen (2007:108) om lägenhetsregister.

Särskilt om behovet av uppgifter om ägare av bostadsrätter ^{Sid. 730(1311)}

Både Migrationsverket och SKR har framfört behov av uppgifter om ägare till lägenheter. Lägenhetsregistret innehåller inga uppgifter om ägaren, bortsett från om det är en fysisk eller juridisk person som äger lägenheten. Frågan om behov av uppgifter om ägare av bostadsrätter kan därför inte lösas genom tillgång till lägenhetsregistret.

Utredningen konstaterar emellertid att frågan om ett bostadsrättsregister är under utredning (dir. 2020:123). Bostadsrättsregisterutredningen ska lämna förslag på hur ett offentligt register för bostadsrätter bör utformas. I uppdraget ingår att föreslå för vilka ändamål som uppgifter i registret ska få behandlas och att ta ställning till vilken information som registret bör innehålla. Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2022.

8.3 Bestämmelser om personuppgiftsbehandling, bevarande och gallring

Utredningens bedömning: Det finns inte behov av ändringar i Migrationsverkets ändamålsbestämmelser för att myndigheten ska få behandla personuppgifterna för handläggning av ärenden.

Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen för hantering av frågor om bevarande och gallring.

Skälen för utredningens bedömning

Det finns inte behov av ändringar i Migrationsverkets ändamålsbestämmelser för att få behandla personuppgifter vid handläggning av ärenden

Migrationsverkets behandling av personuppgifter omfattas av utlänningsdatalagen (2016:27) med tillhörande förordning. Lagens tillämpningsområde omfattar bl.a. Migrationsverkets verksamhet som rör utlänningars vistelse eller arbete i Sverige samt bistånd och stöd till utlänningar (2 §). I 11 § 1 samma lag framgår att Migrationsverket får behandla personuppgifter för handläggning av ärenden i sådan verksamhet som avses i 2 §. Känsliga personuppgifter (artikel 9.1 i dataskyddsförordningen) får endast behandlas för

ändamålet om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen (14 § första stycket 1 utlänningsdatalagen).^{Sid 731(1311)}

Det finns därmed stöd för Migrationsverket att behandla personuppgifter för ändamålet att handlägga ärenden om uppehållstillstånd samt bistånd och stöd till utlänningar som omfattas av föreslagen direktåtkomst. Det är fråga om behandling för handläggning i enskilda ärenden, och därmed inte sådan samkörning av uppgifter i lägenhetsregistret med uppgifter om namn och personnummer i andra register. För att täcka Migrationsverkets behov av uppgifter bedömer utredningen att det inte behövs några ändringar av myndighetens ändamålsbestämmelser. Med utredningens förslag kommer Migrationsverket emellertid ges möjlighet till sådan samkörning som anges i 19 § lägenhetsregisterlagen. För det fall att Migrationsverket har behov att samköra uppgifter får det utredas närmare huruvida detta kräver ändringar i Migrationsverkets ändamålsbestämmelser.

Det krävs inga ytterligare bestämmelser med anledning av förslagen för hantering av frågor om bevarande och gallring

De uppgifter som kan komma att bli tillgängliga genom förslaget om direktåtkomst anses som expedierade och därmed allmänna handlingar hos Migrationsverket redan genom tillgången till uppgifter (HFD 2011 ref. 52).

Arkivlagen och tillhörande förordning samt av Riksarkivet meddelade föreskrifter om gallring innehåller bestämmelser om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Med gallring avses förstöring av allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar.⁴⁸

För bevarande respektive gallring av de uppgifter som nu föreslås utbytas gäller normal hantering av uppgifter som inkommer till Migrationsverkets verksamheter. Detta innebär att om uppgifterna utbyts mellan myndigheter, kommer de att utgöra allmänna handlingar eller del av allmän handling, hos Migrationsverket och följer då reglerna för gallring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar. Utredningen bedömer att gällande regler om bevarande och gallring är tillräckliga och att det inte behöver införas

⁴⁸ Jfr t.ex. 2 kap. 1 § RA-FS 2009:1 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (upptagningar för automatiserad behandling).

några nya bestämmelser i det avseendet. Riksarkivet är behörigt att utfärda såväl generella som myndighetsspecifika gallringsföreskrifter vid behov.

Sid 732/1311

8.4 Skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Förslaget är förenligt med skyddet för den enskildes personliga integritet.

Skälen för utredningens bedömning

Genom att det är möjligt att indirekt koppla uppgifter från lägenhetsregistret till en fysiskt levande person innebär det att registret innehåller personuppgifter. Ett utlämnande av uppgifter från lägenhetsregistret innebär därmed en behandling av personuppgifter. Den föreslagna direktåtkomsten innebär att fler personuppgifter kommer att behandlas. Det är emellertid fråga om samma typ av personuppgifter som Migrationsverket redan i dag behandlar inom ramen för aktuella ärenden dels genom att sökande lämnar uppgifter, dels genom att Migrationsverket har möjlighet att begära ut dem exempelvis med stöd av 6 kap. 5 § OSL.

Ett ökat tillhandahållande av uppgifter ur lägenhetsregistret genom att uppgifterna får användas för fler ändamål kan vara integritetskänsligt. Utredningens bedömning är emellertid att det inte är fråga om sådana personuppgifter som ur integritetssynpunkt är särskilt känsliga då förslaget endast omfattar uppgifter som är offentliga hos Lantmäteriet. Syftet med utredningens förslag om utökat informationsutbyte från Lantmäteriet till Migrationsverket är att säkerställa att Migrationsverket får tillgång till uppgifter som får anses nödvändiga för att handlägga och kontrollera uppgifter i ärenden om utbetalningar av ersättning till asylsökande och andra utlännningar samt i ärenden om uppehållstillstånd. Uppgifterna kommer att vara sekretessreglerade och omfattas av bestämmelser med ett omvänt skaderekvisit efter utlämnandet (26 kap. 1 § fjärde stycket 1 och 37 kap. 1 § OSL). Utredningen bedömer att personuppgifterna därmed kommer att omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd efter överlämnandet. Utredningens förslag innebär

också en utvidgning i förhållande till de myndigheter som har ^{Sid 733(1311)} direktåtkomst i dag. Vad gäller det utvidgade ändamålet för kommuner och Skatteverket anser utredningen att nyttan av möjligheten att använda uppgifter ur lägenhetsregistret är motiverad även med beaktande av skyddet för den personliga integriteten.

Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen. Förtroendet är centralt för välfärdssystemens legitimitet och vilja att vara med och finansiera detta. Korrekta beslut om utbetalningar från Migrationsverket är därför angeläget. Det får dessutom anses rimligt att Skatteverket och kommuner får ta del av uppgifterna för verksamhet som de enligt lag och förordning ansvarar för.

Utredningen anser därför att det integritetsintrång förslaget innebär, vid en intresseavvägning, kan accepteras och är godtagbart. Se vidare kapitel 9 för en övergripande integritetsanalys.

Sid 734(1311)

9 Konsekvenser för den personliga integriteten 84:135(1311)

9.1 Behovet av en noggrann integritetsanalys

Utredningen lämnar flera förslag i syfte att åstadkomma ett utökat informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter och andra organ som omfattas av OSL. Ett förslag handlar om att införa en bestämmelse som medger utlämnande av offentliga uppgifter på initiativ av den som förfogar över uppgiften (kapitel 5). Ett annat förslag handlar om att införa en bestämmelse som medger utlämnande av sekretessbelagda uppgifter (kapitel 4). Ytterligare förslag handlar om utökad uppgiftsskyldighet för vissa angivna statliga och kommunala myndigheter (kapitel 6). Utredningen lämnar även förslag om utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte (kapitel 7). Därutöver lämnar utredningen ett förslag om elektronisk tillgång till lägenhetsregistret för Migrationsverket (kapitel 8).

Förslagen väntas leda till att fler uppgifter utbyts mellan olika myndigheter och andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL. Ett utökat och mer omfattande informationsutbyte har påverkan på den personliga integriteten. Det är därför viktigt att en noggrann bedömning av hur förslagen förhåller sig till regeringsformen och dataskyddsbestämmelserna görs. Utredningen har i anslutning till respektive förslag redovisat hur förslagen och den behandling av personuppgifter som utbytet innebär förhåller sig till skyddet för den personliga integriteten. I det här kapitlet hanteras dessa frågor för att särskilt belysa förslagens redovisade samlade effekt för den enskildes personliga integritet.

När ett intrång i den personliga integriteten ska bedömas måste en avvägning göras utifrån berörda intressen. Faktorer som kan beaktas vid en sådan avvägning är bl.a. syftet med och behovet av det

aktuella intrånget samt vilken nytta intrånget kan förväntas innebära. Det ska ställas mot den inverkan som intrånget har för den enskilde. Denna inverkan är bl.a. beroende av graden av känslighet, både avseende personuppgifterna som sådana och intrångets karaktär. Sammanhanget och intrångets omfattning, dvs. hur många som drabbas och ifall åtgärden är riktad mot en viss krets eller är helt urskillningslös, är också av betydelse. Möjligheten att uppnå det önskvärda syftet med hjälp av andra mindre ingripande alternativ bör också bedömas. Vilken spridning av personuppgifter som intrånget innebär har också betydelse. Risken för oönskad spridning har också betydelse för riskbedömningen. En ytterligare faktor, som kan vägas in, är risken för att en viss behandling negativt påverkar allmänhetens förtroende i de fall den personuppgiftsansvarige till exempel är en statlig myndighet.

Många intrång i den personliga integriteten är befogade. I sådana sammanhang är det av stor vikt att t.ex. lagstiftaren eller en tillämpande myndighet på olika sätt ändå försöker begränsa intrånget. Det kan t.ex. handla om krav på proportionalitet för att en åtgärd ska få vidtas, interna och externa kontrollfunktioner, hur verksamheten organiseras och teknisk säkerhet för information.

9.2 Skyddet för den personliga integriteten

Det rättsliga skyddet för den enskildes personliga integritet finns i grundlagen, dataskyddsförordningen och kompletterande nationella bestämmelser, brottsdatalagen, olika registerförfattningar och i vissa andra lagar. Sverige har även anslutit sig till vissa internationella konventioner på området. Begränsningar i såväl rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som fri- och rättigheterna i 2 kap. RF, får göras endast med stöd av lag. Det krävs då att begränsningarna görs för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

9.2.1 Regeringsformen

I 1 kap. 2 § RF förskrivs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket är var och en gentemot det

allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Begreppet *enskilds personliga förhållanden* har enligt propositionen (2009/10:80 *En reformerad grundlag*) samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen och OSL. Sid 737⁽¹³¹¹⁾

Enligt 2 kap. 20 § RF får vissa fri- och rättigheter begränsas. Begränsningen ska då, med några få undantag, ske genom lag. Begränsningarna får enligt 2 kap. 21 § RF emellertid endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller 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 göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

För att grundlagsbestämmelsen inte skulle innebära ett hinder mot sådan lagstiftning som behövs till skydd för viktiga samhällsintressen eller lagstiftning som utgör ett led i anpassningen av normerna till den fortgående samhällsutvecklingen menade regeringen att det grundlagsskyddade området borde avgränsas på ett sådant sätt att det enbart omfattar de mest ingripande inträngen.

Det utökade rättighetsskyddet skulle, enligt vad som uttalades i propositionen, utformas så att det tog sikte på att skydda den personliga integriteten mot vissa intrång som kan anses vara särskilt känsliga. Regleringen har därför en generell utformning utan att hänvisning till någon specifikt tekniskt förfarande (prop. 2009/10:80 s. 177).

9.2.2 Dataskydd

I dataskyddsförordningen samt dataskyddslagen och tillhörande förordning finns bestämmelser som har stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten i fråga om dataskydd. Bestämmelserna ska tillämpas av enskilda, myndigheter och domstolar. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för myndigheters brottsbekämpande verksamhet framgår av brottsdatalagen, en ramlag, som har genomförts efter ett EU-direktiv (se avsnitt 4.2.4).

Registerförfattningarna kan innehålla regler som kompletterar eller avviker från det integritetsskydd som följer av dessa regleringar. Det finns i dessa regelverk bestämmelser som reglerar hur personuppgifter får behandlas hos de myndigheter som tar emot uppgifterna. Dessa bestämmelser ger således ett skydd för den enskildes personliga integritet vid ett utbyte av personuppgifter. Personuppgifter får t.ex. behandlas av de mottagande myndigheterna endast om det behövs för vissa särskilda ändamål. Både i dataskyddsförordningen och brottsdatalagen ställs dessutom särskilda krav på säkerheten vid personuppgiftsbehandlingen. Även utformningen av sekretessreglerna i OSL ger ett skydd för den personliga integriteten hos mottagaren av personuppgifter genom att obefogad spridning av uppgifterna motverkas. Vissa faktorer har ansetts särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid automatiserad behandling av personuppgifter. Det gäller arten av de personuppgifter som samlas in och registreras, varför detta görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar.

För att en behandling av personuppgifter ska vara laglig måste den vila på åtminstone någon av de rättsliga grunder som framgår av dataskyddsförordningen och brottsdatalagen. Enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen ska behandlingen vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvariga. Av artikel 6.1 e följer att behandlingen ska vara nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Begreppet nödvändig har i detta sammanhang en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet. En behandling ska ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6, om behandlingen leder till effektivitetsvinster (se t.ex. prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 188).

Alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 f). Därav följer att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin

befogenhet, är av allmänt intresse. Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning. Av förarbetena framgår att de privata organ som enligt OSL omfattas av offentlighetsprincipen genom att de antingen anförtratts förvaltningsuppgifter som rör myndighetsutövning eller att organets verksamhet helt eller delvis finansieras med allmänna medel, i motsvarande utsträckning måste anses utföra uppgifter av allmänt intresse i den mening som avses i dataskyddsförordningen. Sid 739(1311)

Inom myndigheters brottsbekämpande verksamheter kommer kravet på den rättsliga grunden till uttryck i 2 kap. 1 och 2 §§ brottsdatalagen, där det bl.a. anges att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Nödvändighetsrevisitet har samma betydelse som i dataskyddsförordningen. Därutöver finns det bestämmelser om rättsliga grunder i de brottsbekämpande myndigheternas registerförfattningar.

9.2.3 Närmare om begreppet personlig integritet

Någon enhetlig definition av begreppet personlig integritet finns inte i svensk rätt. Uppfattningen om vad som omfattas av den personliga integriteten har varierat över tid. En vid tolkning utifrån rättighetskatalogen i regeringsformen eller Europakonventionen brukar omfatta rumslig integritet (hemfrid), materiell integritet (egendomsskyddet), kroppslig integritet (skydd för liv och hälsa, mot ingrepp i eller mot kroppen, kroppsvisitation, kroppsbesiktning m.m.), personlig integritet i fysisk mening (personlig frihet och rörelsefrihet) och den personliga integriteten i ideell mening (skyddet för personligheten och för privatlivet inklusive den privata ekonomin). I konsekvens med detta brukar rätten till personlig integritet beskrivas som den enskildes rätt till en privat sfär som är skyddad från fysiska och psykiska intrång.

Försök har gjorts för att hitta en entydig definition av begreppet personlig integritet. Begreppet har behandlats i olika utredningar (se t.ex. SOU 2016:41 och SOU 1980:8), i internationella konventioner

(t.ex. den internationella juristkommissionens ^{Sid 740(1311)} konferens i Stockholm 1967) och inom den rättsvetenskapliga forskningen. Enligt 1966 års integritetsskyddskommitté torde grundtanken med personlig integritet kunna uttryckas så, att den enskilde kan göra anspråk på en fredad privat sektor inom vilken hen kan avvisa inblandning från utomstående. I departementspromemorian *Skyddet för enskilda personers privatliv – En studie* (Ds 1994:51) framfördes bl.a. att uppfattningen om vad som hör, eller bör hör till den personliga integriteten förändras med tidens gång och den allmänna samhällsutvecklingen. Det är med andra ord svårt att ge ett sådant begrepp en tydligare avgränsning än att det innefattar vad som normalt framstår som en angelägenhet att värna om för att den enskilde ska vara tillförsäkrad en rimlig, fredad, privat zon.

I propositionen (prop. 2009/10:80) till grundlagsändringen 2010 resonerade regeringen kring svårigheten att definiera begreppet personlig integritet. Regeringen ansåg att förhållanden som medför att begreppet personlig integritet är svårt att definiera också medför att det är förenat med svårigheter att peka ut vilka specifika företeelser som är av sådant slag att de innebär ett betydande intrång i integriteten. Regeringen gav även uttryck för vad tidigare utredningar framhållit om behovet av att anpassa skyddet efter tidens gång och den allmänna samhällsutvecklingen. Vad som utgör ett betydande integritetsintrång måste, menade regeringen, bedömas utifrån de samhällsvärderingar som råder vid varje givet tillfälle. Dessa kan påverkas av en rad omständigheter, inte minst av den fortsatta tekniska utvecklingen men även av andra förhållanden i vår omvärld. I sista hand, menade regeringen, är det riksdagen som får avgöra vilka företeelser som är av så ingripande karaktär att de inte bör kunna begränsas på annat sätt än genom lag och med tillämpning av det kvalificerade förfarandet vid inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna.

9.2.4 Rätten till personlig integritet är inte absolut

Rätten till skydd för den personliga integriteten är inte absolut, utan kan bli föremål för inskränkningar. Skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot motstående legitima och grundläggande värden och intressen. Sådana intressen kan vara exempelvis

yttrandefrihet, informationsfrihet, offentlighet, brottsbekämpning^{Sid 741(1311)} samt effektiv och korrekt ärendehandläggning hos myndigheter. Avvägningar mellan behovet av skydd för den personliga integriteten och andra intressen har skett och sker i lagstiftningen. Som exempel kan nämnas bestämmelser i OSL som ger en möjlighet att lämna ut uppgifter, som kan omfattas av sekretess, efter en prövning av risken för skada som ett utlämnande innebär. Dessutom finns i registerförfattningar angivet under vilka förhållanden som vissa statliga och kommunala myndigheter får behandla personuppgifter och under vilka förutsättningar uppgifter får lämnas ut. En väl fungerande samhällsorganisation kommer alltid att medföra intrång i enskildas personliga integritet. Av avgörande betydelse är vad som härvid kan tolereras och vad som utgör oacceptabelt intrång i den personliga integriteten.

9.3 Uppgifternas integritetskänslighet

Personuppgifternas karaktär och art har stor betydelse för vilka integritetsrisker som ett utbyte och en behandling av uppgifterna kan medföra. Utgångspunkten enligt dataskyddsförordningen och brottsdatalagen är att känsliga personuppgifter inte alls får behandlas (artikel 9.1 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 11 § brottsdatalagen). Båda tillåter dock att behandling får ske enligt vissa angivna förutsättningar genom att det är föreskrivet i nationell rätt, antingen genom generell reglering (3 kap. 2–7 §§ dataskyddslagen eller 2 kap. 11–14 §§ brottsdatalagen) eller i särskilda registerförfattningar. Vidare innehåller brottsdatalagen och dataskyddslagen som utgångspunkt ett generellt sökförbud på känsliga personuppgifter. Undantag medges i vissa fall då syftet med sökningen är avgörande (3 kap. 3 § dataskyddslagen och 2 kap. 14 § brottsdatalagen). Dataskyddsförordningen och dataskyddslagen innehåller även särskilda bestämmelser för om och i så fall hur personuppgifter om lagöverträdelser får behandlas (artikel 10 i dataskyddsförordningen och 3 kap. 8 § dataskyddslagen).

Utredningen konstaterar att förslagen om utökat informationsutbyte kommer innebära att känsliga personuppgifter kan komma att utbytas. Det avser exempelvis uppgifter om hälsa. Även uppgifter om lagöverträdelser, som har ett starkt skydd men ändå inte är

sådana särskilt känsliga personuppgifter, kan komma att behandlas. Vidare kommer personnummer och samordningsnummer, som är extra skyddsvärda personuppgifter (3 kap. 10 § dataskyddslagen), att behandlas. Även uppgifter som kan uppfattas som tämligen harmlösa kommer att behandlas.

Uppgiftsutbytet kommer att innefatta behandling av uppgifter om såväl fysiska som juridiska personer. Det utökade informationsutbytet kommer att avse uppgifter som är sekretessbelagda enligt OSL, men även offentliga uppgifter. Uppgifterna kan efter utlämnandet komma att omfattas såväl av en svagare, som av en starkare sekretess. Eftersom flera typer av beslut hos många myndigheter är offentliga, kan i de fall uppgifterna ingår i dessa, få till konsekvens att de kommer att bli offentliga. Behandlingen kommer att ske i författningsreglerade verksamheter och som i många fall omfattas av särskilda registerförfattningar.

Det utbyte av personuppgifter som de föreslagna bestämmelserna kan komma att generera är i stort sett samma kategorier av uppgifter som det redan i dag finns stöd för att utbyta. Dessa utbyten har redan bedömts vara förenliga med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Antalet personuppgifter som kan lämnas med stöd av de föreslagna bestämmelserna är vidare genom utformningen av förslagen begränsade och får bara behandlas om de behövs i myndigheternas respektive verksamheter. Utredningens bedömning är att överskottsinformation kan minimeras med de föreslagna bestämmelserna och att intrånget i den personliga integriteten i vissa fall dessutom kan komma att bli mindre än i dagsläget.

9.4 Utredningens förslag är förenliga med skyddet för den enskildes personliga integritet

Utredningens bedömning: Den samlade effekten av utredningens förslag är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den enskildes personliga integritet.

Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig och tillåten på det sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 1 § brottsdatalagen.

Det finns inga realistiska alternativa vägar för att nå samma resultat och som är mindre integritetskänsliga
Vidtagna och befintliga skyddsåtgärder anses tillräckliga.

Sid 743(1311)

Intresset att skydda det allmänna och gemensamma väger tungt

Informationsutbyte är en nödvändig förutsättning för att det allmänna ska fatta korrekta beslut

Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska vara korrekta och endast gå till de mottagare som de är avsedda för. Det är också angeläget att motverka arbetslivs-kriminalitet vilket anses vara ett omfattande och växande samhälls-problem. Vidare behöver de rättsliga förutsättningarna förbättras så att myndigheter och andra som utför förvaltningsuppgifter på ett mer övergripande plan kan bidra till att andra myndigheter samt andra organ som omfattas av OSL får tillgång till uppgifter som de behöver i sin författningsreglerade verksamhet. Detta för att de, inom sitt verksamhetsområde, ska kunna fatta korrekta beslut som avser enskilda.

Vid bedömningen av om de nu aktuella förslagen kan godtas från integritetsskyddssynpunkt är det av betydelse att behovet av ett informationsutbyte är en konsekvens av utformningen av de materiella regelverk som styr de offentliga organens verksamhet. De materiella regelverken förutsätter att uppgifter inhämtas från andra aktörer. Regelverken har beslutats av riksdagen och i några fall av regeringen. I många fall är alltså ett informationsutbyte mellan olika aktörer en förutsättning för att t.ex. en beslutande myndigheten ska kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ett ärende. Det gäller för förvaltningen i allmänhet och för välfärdssystemen i synnerhet. Det torde i normalfallet därför vara svårt att motivera att informationsutbytet som är en nödvändig följd av de materiella bestämmelsernas utformning skulle utgöra oacceptabla intrång i den personliga integriteten (jfr prop. 2000/01:129 *Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet*, s. 39).

Utredningen anser att motsvarande gäller informationsutbyte som syftar till att kontrollera de underlag som läggs till grund för beslut i förhållande till enskilda. Utredningens förslag om en ny

generell sekretessbrytande bestämmelse och förslaget att i större utsträckning dela offentliga uppgifter syftar till sådan kontroll. De syftar också till att minska det glapp som finns mellan myndigheters uppdrag och förutsättningarna att utföra dem. Ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen. Med ett försämrat förtroende riskerar viljan att vara med och finansiera det gemensamma att på sikt urholkas. Intresset för att skydda det allmänna och gemensamma väger därför tungt.

Medborgarna har förväntningar på det allmänna

Medborgarnas förtroende för välfärdssystemens legitimitet är centralt. Frågor som rör personlig integritet har till stor del kommit att handla om möjligheten att kontrollera spridning och användning av personlig information. Utredningen kan konstatera att vilken information som olika personer vill hålla för sig själva eller dela med andra varierar. En uppgift som inte är känslig i det sammanhang där den lämnas ut, kan bli känslig t.ex. om den sammanställs med andra uppgifter. Även skälen till att man vill hålla information för sig själv varierar. Detta innebär att vad olika personer anser hör till den personliga sfären varierar också mellan individer, och förändras över tid (jfr SOU 2016:41).

Myndigheter och utredningar har genomfört attitydundersökningar om befolkningens inställning till bidragsmoralen i samhället. En nyligen genomförd enkätundersökning från Ekonomistyrningsverket pekar på att många tror att bidragsfusk är omfattande och risken att upptäckas är låg. Respondenterna i undersökningen är positiva till ökade kontroller och utökat informationsutbyte. En attitydundersökning från KUT-delegationen pekade på att det i dag finns en acceptans, till och med en vilja, hos allmänheten till ökat informationsutbyte mellan myndigheter.

För att motverka felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet har ett antal åtgärder vidtagits, både på myndighetsnivå och från regeringen. Till exempel har olika myndighetsövergripande samarbeten såsom eSam och MUR-samarbetet inletts. Kretsen av myndigheter som omfattas av LUS har vidgats. Underrättelseskyldig-

heten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen har utökats^{Sid 745(1311)} till att omfatta även pensioner och sådant ekonomiskt stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (prop. 2018/19:132 *Ett starkare skydd för välfärdssystemen*, bet. 2018/19:SfU8, rskr. 2019/20:13). CSN:s instruktion har kompletterats med uppgiften att motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs (SFS 2017:1114). Parallellt med denna utredning arbetar 2021 års bidragsbrottsutredning (dir. 2021:39), Delegationen mot arbetslivskriminalitet (dir. 2021:74) och organisationskommittén för inrättande av Utbetalningsmyndigheten (dir. 2022:8). Rådet för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen har bildats vid Ekonomistyrningsverket (SFS 2021:663). Frågor som gäller utökat informationsutbyte mellan myndigheter förekommer också regelbundet i den politiska debatten (se t.ex. RD 2021/22:99, 2022-04-20 och RD 2021/22:86, 2022-03-23).

Ett ärende hos en myndighet eller en arbetslöshetskassa ska vara ordentligt utrett, parternas intressen ska tillgodoses på ett rimligt sätt och besluten ska vara korrekta och väl motiverade. När det gäller utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska de gå till de mottagare som de är avsedda för. Utredningen anser att en situation där den som ska fatta ett beslut av integritetsskäl inte får del av relevant information och därmed är förhindrade från att säkerställa att beslutet blir riktigt får konsekvenser för medborgarnas förtroende för det allmänna. Risken för felaktiga beslut, exempelvis felaktiga utbetalningar eller att ett stöd på felaktiga grunder inte beviljas, utmanar förtroendet för det allmänna och legitimiteten i välfärdssystemen. Motsvarande gäller risken för arbetslivskriminalitet. Om myndigheter som deltar i samverkan inte har möjlighet att effektivt undersöka arbetsplatser i syfte att kontrollera att de regelverk de förfogar över följs kan det väntas påverka efterlevnaden av regelverken, vilket får konsekvenser för arbetsmarknaden och näringslivet. Utredningen anser därför att om skyddet för den enskildes personliga integritet ges för stor vikt i förhållande till andra intressen så att fusk och kriminalitet samt andra överträdelser av regelverk skyddas från samhällets kontroller, försvagas förtroendet för det allmänna åtagandet.

Informationsutbytet bör vara i takt med tiden

Sid 746(1311)

Utredningen har tagit ställning för att uppgifter i större utsträckning ska kunna utbytas elektroniskt. Frågan om elektroniskt informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter har varit föremål för flera olika utredningar som har behandlat de avvägningar som behöver göras vid ett utökat elektroniskt uppgiftslämnande. I dessa sammanhang har bl.a. framhållits att skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot de viktiga allmänintressen som kan motivera ett utökat informationsutbyte, såsom att informationsutbytet kan leda till en ökad effektivitet hos myndigheter, ge den enskilde bättre service och behövas för att genom bättre kontrollmöjligheter undvika att välfärdssystemen undergrävs av bidragsbrott och felaktiga utbetalningar (jfr prop. 2007/08:160 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*, s. 48). Skillnaden mellan att uppgifter utbyts på papper eller elektroniskt ska inte heller överdrivas ur integritetssynpunkt. Med modern teknik kan text på papper förhållandevis enkelt omvandlas till elektroniska uppgifter. I lagstiftningsarbetet har också regeringen vid tidigare tillfälle bedömt att det inte finns några bärande skäl till att skilja på elektroniskt informationsutbyte och informationsutbyte på papper (prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*, s. 111 f). Även EU-lagstiftaren har gjort bedömningen att man inte borde göra skillnad på olika former av uppgiftsutlämnande (skäl 15 till dataskyddsförordningen). Inte heller brottsdatalagen innehåller några särskilda bestämmelser som reglerar formen för uppgiftsutlämnande. De kompletterande brottsdatalagarna samt andra registerförfattningar innehåller emellertid sådana bestämmelser.

Till skillnad från manuella överföringar kan en elektronisk överföring avse på förhand definierade uppgifter. Härigenom motverkas riskerna för att överskottsinformation lämnas ut. Elektroniskt uppgiftsutbyte ställer också krav på autentisering och auktorisering. En manuell hantering som görs vid en förfrågan kan i dag automatiserats i en process där båda parter tillsammans säkerställer att endast behörig myndighet och behöriga personer får del av uppgifterna.

Utlämnande av personuppgifter elektroniskt kan dock innebära risker för den personliga integriteten. Elektroniskt informationsutbyte innebär utökade möjligheter för mottagaren att bearbeta en

större mängd personuppgifter. Sådan bearbetning kan i sig utgöra ett intrång i skyddet för den enskildes personliga integritet. Utlämnandet innebär nämligen som regel att mottagaren kan bearbeta informationen, t.ex. genom att samköra den med information som hämtas från andra källor. När det gäller hur personuppgifterna får behandlas hos mottagaren aktualiseras frågan skyddet mot övervakning och kartläggning. I detta avseende vill utredningen framhålla att de uppgifter som kan förväntas utbytas med stöd av de föreslagna bestämmelserna endast får behandlas i den utsträckning som det är tillåtet för den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan. Det innebär att, även om förslagen leder till att fler personuppgifter än tidigare kommer utbytas är behandlingen för mottagaren bara tillåten i vissa angivna fall.

Grundlagsskyddet i RF om förbud mot övervakning och kartläggning, dataskyddsförordningens samt brottsdatalogens bestämmelser om hur personuppgifter får behandlas utgör en yttre ram för hanteringen av personuppgifter. Utredningen anser att den allmänna samhällsutvecklingen och regeringens mål på digitaliseringsområdet ställer krav på att informationsutbytet ska vara i takt med tiden och som huvudregel ske elektroniskt. Den behandling som det utökade informationsutbytet leder till ska ha stöd i författningar som reglerar behandlingen av personuppgifter i en viss verksamhet. Utredningen anser därför att ett utökat elektroniskt uppgiftsutbyte i enlighet med utredningens förslag inte innebär ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § RF.

Den enskildes insyn och sekretessen för uppgifterna bidrar till att skydda den enskildes integritet

Det ska vara klart och tydligt för den enskilde hur myndigheter och andra organ behandlar deras personuppgifter. Enskilda ska alltså veta att personuppgifter samlas in, varför det sker och hur uppgifterna sedan används av dem. Detta följer av dataskyddsförordningen och brottsdatalogen. Den enskilde kommer också i många fall att få del av inhämtade uppgifter innan ett ärende avgörs. Huvudregeln är att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den enskilde underrättas om allt material av betydelse för beslutet och ges tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet om avgörandet går parten emot. Att även sådana uppgifter som myndigheter och andra

organ får från annan än den enskilde kommuniceras ^{Sid 748(1811)} med denne är givetvis av avgörande betydelse för att skyddet för den personliga integriteten ska kunna garanteras.

Enligt utredningens bedömning kommer också skyddet för den personliga integriteten att bibehållas även efter utbytet då utredningen i respektive förslag bedömt att uppgifterna omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd efter utlämnandet. Utredningen vill dessutom framhålla att det är av betydelse för kraven på skydd för den personliga integriteten att de myndigheter samt andra organ mellan vilka rutinmässiga elektroniska informationsutbyten upprättas, är införstådda med vilka uppgifter som omfattas av utbytena och vad dessa uppgifter får användas till. Berörda handläggare måste ges information om detta samt hur uppgifter som inhämtas från andra ska och får användas, exempelvis om fråga är om uppgifter som omfattas av ett ärende eller om uppgifterna i första hand utgör underlag för att bedöma om ett ärende behöver inledas. Utredningen förutsätter att berörda myndigheter och andra organ som omfattas av bestämmelserna, vid upprättandet av rutinmässiga uppgiftsutbyten, genom samråd med varandra och genom andra insatser inom den egna verksamheten ser till att det i detta avseende skapas ytterligare garantier för skyddet för den personliga integriteten.

Det finns inga realistiska alternativa vägar för att nå samma resultat och som är mindre integritetskänsliga

Ett alternativ till att utöka informationsutbytet mellan olika myndigheter och andra organ som omfattas av OSL är att uppmana den enskilde att i större utsträckning komma in med kompletterande underlag. Det skulle i många fall innebära att respektive myndighet eller organ i hög utsträckning måste inhämta uppgifter från medborgarna för sin handläggning, vilket innebär att medborgarnas kontaktytor med myndigheter är fler än nödvändigt. Ett sådant alternativ skulle emellertid inte tillgodose behovet att kontrollera och verifiera lämnade uppgifter. Enligt utredningens bedömning skulle det också kunna leda till en mer omfattande personuppgiftsbehandling än vad som är nödvändigt, eftersom risken för mängden överskottsinformation ökar.

I samband med utredningens kartläggning (*bilaga 2*) framfördes att det i dag förekommer att den enskilde behöver skicka in samma

underlag flera gånger till olika myndigheter. Vid kontroller^{Sid 749(1311)} av arbetsplatser kan en arbetsgivare besvara samma fråga flera gånger, eftersom de deltagande myndigheterna inte får dela svaret med varandra. Att utöka informationsutbytet kan väntas leda till att medborgarnas kontakter med myndigheterna minskar i antal och förenklas. Myndigheterna kan med de föreslagna bestämmelserna på ett bättre sätt verka för att intrånget i den enskildes personliga sfär minskar. Dessutom minskar risken för felaktiga uppgifter om myndigheter hämtar uppgifter från varandra jämfört med om den enskilde ska lämna en uppgift till flera olika myndigheter. Intresset av att uppgifter inte utbyts står här i kontrast till intresset av att minska inblandningen i den enskildes privata sfär.

Utredningens bedömning är att det inte är möjligt att uppnå syftet att säkerställa korrekta beslutsunderlag med mindre integritetskänsliga alternativ. Enligt utredningen finns det dessutom fördelar för den enskilde att fler uppgifter utbyts så att denne inte själv behöver lämna fler uppgifter än nödvändigt.

Vidtagna och befintliga skyddsåtgärder anses tillräckliga

Vad gäller förslaget om att utbyta sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning (kapitel 4) har tillämpningsområdet begränsats. Endast uppgifter som behövs för författningsreglerad verksamhet får utbytas. Vidare är bestämmelsens tillämpningsområde begränsat till att endast bryta viss sekretess och det ska dessutom göras en intresseavvägning innan ett utlämnande kan ske. Även den föreslagna bestämmelsen som gör det möjligt att utbyta offentliga uppgifter i större utsträckning har ett begränsat tillämpningsområde som innebär att offentliga personuppgifter får lämnas ut elektroniskt om de kan antas vara av betydelse för en annan myndighets verksamhet (kapitel 5). Utöver detta följer bl.a. av personuppgiftsansvaret att den registrerades rättigheter ska skyddas genom att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder ska vidtas.

Utredningen bedömer att begränsningen av bestämmelsernas tillämpningsområden utgör integritetshöjande åtgärder till skydd för de personuppgifter som kommer att bli behandlade. Tillämpliga sekretessbestämmelser hos mottagaren utgör ett tillräckligt skydd för den enskildes integritet. Därutöver är utlämnande och motta-

gande organ personuppgiftsansvarig och ålagda ett ansvar^{Sid 750(1311)} för de behandlingar av personuppgifter som utförs. Sammantaget är det utredningens bedömning att de skyddsåtgärder som gäller och kommer att gälla är adekvata och tillräckliga och att några ytterligare skyddsåtgärder inte behövs.

Sammanfattande bedömning

Utredningens förslag syftar till att säkerställa att alla myndigheter och andra organ som enligt OSL jämföras med myndigheter har korrekta beslutsunderlag i alla typer av ärenden. Förslagen är utformade på ett ändamålsenligt sätt för att möta det breda behov av uppgiftsutbyte som föreligger för att uppnå detta och för att motverka att oförutsedda hinder uppstår. Utredningens förslag har utarbetats med utgångspunkt i utredningens bedömningar i delrapporten (*bilaga 2*). Utredningen menar att regelverket är svåröverskådligt och att det finns ett glapp mellan myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna att fullgöra det. De förslag som utredningen lämnar väntas omhänderta dessa problem samtidigt som regelverket blir tydligare för allmänheten. Behovet att utöka informationsutbytet är omfattande och framgår i anslutning till förslagen i kapitel 4–8. Problembilden vad avser hinder i form av sekretess för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan myndigheter har dessutom beskrivits i ett antal andra utredningar och rapporter. Utredningens förslag har utarbetats för att de som utför förvaltningsuppgifter i sin respektive författningsreglerade verksamhet ska kunna bidra till ett helhetsansvar för staten.

En förutsättning för att få behandla personuppgifter enligt data-skyddsförordningen och brottsdatalagen är att informationsutbytet och personuppgiftsbehandlingen är nödvändig utifrån de avsedda ändamålen. Mot bakgrund av den problembild som etablerats under senare år, allmänhetens förväntningar och, inte minst, utredningens bedömning om att myndigheterna i dag inte har förutsättningar att fullt ut genomföra sitt uppdrag menar utredningen att nya bestämmelser som undanröjer hinder för informationsutbyte är motiverat. Föreslagna bestämmelser ger värdefulla verktyg som gör det möjligt att effektivisera arbetet inom respektive uppdrag. När det

gäller frågan om övervakning och kartläggning har utredningen konstaterat att de personuppgifter som kan förväntas utbytas, hos mottagaren, endast får behandlas i enlighet med det nuvarande regelverket. Utbytet och behandlingen av personuppgifter kan komma att avse uppgifter av integritetskänslig karaktär. Med förslagens utformning har emellertid informationsutbytet begränsats till ett minimum. De skyddsåtgärder som följer av dataskyddsförordningen, dataskyddslagen, brottsdatalagen eller myndigheters registerförfattningar för behandling av integritetskänsliga personuppgifter bedöms tillsammans med eventuell tillämplig sekretessreglering vara tillräckliga även efter ett utbyte. Det ansvar som ett personuppgiftsansvar innebär, ger dessutom ytterligare skydd mot det intrång i den personliga integriteten som ett utökat uppgiftsutbyte innebär.

Sammanfattningsvis är det utredningens bedömning att effekten av utredningens förslag är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den enskildes personliga integritet. Den personuppgiftsbehandling som förslagen kan komma att ge upphov till är, vid avvägningen mellan behovet av ett utökat informationsutbyte för statliga och kommunala myndigheter och andra som omfattas av OSL och den enskildes rätt till skydd mot intrång i den personliga integriteten, också nödvändiga på det sätt som dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och brottsdatalagen ställer krav på. Förslagen anses mot den bakgrunden sammantaget vara proportionerliga. Utredningen bedömer att de föreslagna bestämmelserna uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerliga mot det legitima mål som eftersträvas (jfr artikel 6.3 b i dataskyddsförordningen).

När det gäller ett utlämnande av uppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter ska det också framhållas att eftersom de föreslagna bestämmelserna föreskriver en möjlighet, men ingen skyldighet att lämna ut uppgifter, ska utlämnande behörig myndighet pröva om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna ut uppgifterna (2 kap. 4 § andra stycket och 22 § andra stycket brottsdatalagen). Detta beror på att det av förarbetena till 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen framgår att när det gäller bestämmelser som inte innebär en skyldighet kan lagstiftaren inte anses ha gjort de överväganden som framgår av bestämmelserna i förväg (jfr prop. 2017/18:232 s. 138).

Förslagen innebär inte ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § RF.^{Sid 752(1811)}

10 Övriga konsekvenser av förslagen

Sid 753(1311)

10.1 Inledning

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredningen bedöma de offentlig-finansiella konsekvenserna av förslagen. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredningen föreslå hur dessa ska finansieras. Kostnader för specifika myndigheter ska redovisas separat. I arbetet med att analysera konsekvenserna av förslagen har utredningen i övrigt utgått från vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474).

Utredningen redovisar också i detta kapitel ett resonemang om konsekvenserna av ett oförändrat regelverk som stöd för den fortsatta beredningen av förslagen. Utredningens överväganden om förslagets överensstämmelse med skyddet för den enskildes personliga integritet redovisas separat (kap. 9).

10.2 Utredningens förslag

I promemorian lämnas förslag till utökade möjligheter till informationsutbyte mellan statliga myndigheter, kommuner och andra organ, som vid tillämpningen av OSL ska jämföras med myndigheter.⁴⁹ Förslagen syftar till att säkerställa att myndigheter och andra organ som omfattas av OSL har korrekta beslutsunderlag. Det gäller i synnerhet de myndigheter som har i uppdrag att förebygga felaktiga utbetalningar samt motverka bidragsbrott och arbetslivskriminalitet.

⁴⁹ I kapitlet hänvisas till organ vilket i sammanhanget ska uppfattas som sådana organ som i OSL jämföras med myndigheter, t.ex. arbetslöshetskassor.

Förslagen tar sin utgångspunkt i utredningens kartläggning av behovet av utökat informationsutbyte (*bilaga 1* och 2) och i den problembild som har beskrivits i ett antal utredningar och rapporter gällande felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet.

Förslagen kan delas in i fyra övergripande delar. Det gäller införandet av en generell sekretessbrytande bestämmelse i OSL som möjliggör för myndigheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter om uppgifterna behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet (kapitel 4). Det gäller att myndigheter bör ges utökad möjlighet att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter (kapitel 5). Det handlar också om nya uppgiftsskyldigheter. De som berörs av uppgiftsskyldigheterna är Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och kommunerna (kapitel 6). Den sista delen avser förslag gällande utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte på annat sätt än direktåtkomst för Arbetsförmedlingen och CSN (kapitel 7). Utöver dessa delar lämnar utredningen ett särskilt förslag som gäller Migrationsverkets tillgång till lägenhetsregistret (kapitel 8).

Till grund för förslagen ligger de bedömningar som redovisas i kapitel 4–8.

10.3 Konsekvenser av ett oförändrat regelverk

10.3.1 Det kostar för mycket att inte åtgärda det som kan åtgärdas

Ersättningar till enskilda eller som avser enskilda uppgick enligt en rapport från Ekonomistyrningsverket till sammanlagt närmare 350 miljarder kronor exklusive ålderspensionssystemet år 2020.⁵⁰

KUT-delegationen uppskattade i sitt betänkande *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (SOU 2019:59) att de felaktiga utbetalningarna år 2018 uppgick till ca 18 miljarder kronor vilket då motsvarade 5,5 procent av de studerade utbetalningarna (SOU 2019:59 s. 254). Osäkerhetsintervallet uppgick emellertid till 3,5–8 procent, eller 11–27 miljarder

⁵⁰ ESV rapport 2021:37 *Underlag inför 2022 års omfattningsstudier*, s. 8.

kronor (SOU 2019:59 s. 19). De sex ersättningssystemen ^{Sid 755(1311)} sjuk-
 ersättning, sjukpenning, assistansersättning, tillfällig föräldra-
 penning, lönebidrag och nystartsjobb ansågs särskilt utsatta då de
 svarade för nästan hälften av de uppskattade felaktiga utbetal-
 ningarna. Svartarbete ansågs vara en stor orsak till felaktiga utbetal-
 ningar då det orsakade närmare 12 procent av de totalt uppskattade
 felen (SOU 2019:59 s. 131).⁵¹ Enligt KUT-delegationen var oriktiga
 uppgifter orsaken till ungefär tre av fyra felaktigt utbetalda kronor
 från välfärdssystemen (SOU 2019:59 s. 23). En betydande andel av
 dessa utbetalningar bedömdes vara orsakade av bidragsbrott. Det
 fanns dock stora skillnader mellan olika ersättningssystem.

Tidigare utredningar har också lyft fram att det finns tecken på
 att den brottslighet som riktas mot välfärdssystemen har blivit mer
 organiserad och systematisk under senare år, och att företag i allt
 större utsträckning används som verktyg för att begå brott
 (SOU 2017:37).

När det gäller arbetslivskriminalitet har en oroande utveckling
 gällande fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet
 observerats under senare år. Arbetslivskriminalitet kan handla om
 arbetskraftsexploatering, ekonomisk brottslighet, bidragsbrott,
 människohandel, brott mot utlänningslagen och brott mot arbets-
 miljöregler. Det drabbar såväl arbetstagare och företag som
 samhället i stort. Det leder till osäkra arbetsvillkor och kränkningar
 av arbetstagares rättigheter. Företag som följer reglerna tvingas
 konkurrera med oseriösa företag.⁵²

Utredningen kan konstatera att det förekommer att välfärds-
 systemen missbrukas avsiktligt i syfte att få felaktiga utbetalningar
 och för att undanhålla skatt samt för annan brottslighet. En
 kombination av åtgärder behövs för att motverka detta. Om utred-
 ningens förslag inte genomförs kan de problem som relaterar till
 informationsutbyte och som avser felaktiga utbetalningar, arbets-
 livskriminalitet och annan därtill relaterad brottslighet förväntas
 kvarstå. I förlängningen leder dessutom felaktiga utbetalningar till
 att utrymmet minskar för satsningar och reformer som bidrar
 positivt till tillväxt och utveckling. Enligt utredningens bedömning

⁵¹ För en utförligare redovisning av kopplingen mellan svartarbete och felaktiga utbetalningar, se KUT-delegationens underlagsrapport *Läckaget i välfärdssystemen, del 2*, s. 125–140.

⁵² Se bl.a. Ds 2021:1 *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet*, s. 25 f, ISF och Brå 2011, *Bidragsbrott och skattebrott*. Brå 2015:18, *Intyget som dörröppnare till välfärden*. Brå 2016:10, *Kriminell infiltration av företag*.

kan inte heller de problem som uppmärksammas betraktas som något övergående som kommer att försvinna utan åtgärder.

Sid 756(1311)

10.3.2 Förtroendet för det allmänna riskerar att skadas

Som utredningen beskrivit i kapitel 3 är tillit till det offentliga en av grundstenarna för ett väl fungerande samhälle. I Sverige har välfärdsystemen en central roll. Systemen finansieras kollektivt av skattebetalarna. Bedrägerier, bidragsfusk och andra typer av välfärdsbrott undergräver förtroendet för samhället och tilliten mellan människor. Det är därför viktigt att bygga upp effektiva system för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

Samhällets medel ska användas till det de är ämnade för. Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Det betyder att rätt ersättning ska betalas ut till rätt person eller rätt företag i rätt tid och varken med ett för högt eller för lågt belopp.

Genom ett utökat informationsutbyte motverkas möjligheten att kringgå gällande regelverk på välfärdsområdet, skatteområdet och arbetslivsområdet. Utredningens förslag kan antas leda till att felaktiga utbetalningar, skattefusk, bidragsbrott och annan brottslighet i större uträkning upptäcks och på sikt kommer att minska. Felaktiga utbetalningar orsakar inte bara betydande ekonomiska förluster för det allmänna utan innebär också att systemen riskerar att tappa i legitimitet.

Om problemen inte åtgärdas riskerar tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina uppdrag att skadas. Vidare finns det på längre sikt en risk att förtroendet för välfärdsystemen urholkas och förmågan att upprätthålla dagens system undermineras.

10.3.3 Utan ändamålsenliga rättsliga förutsättningar finns en risk för ineffektiv förvaltning

Staten och kommunerna har ett delat ansvar för att allmänna medel används på det sätt som ger mest nytta för befolkningen.

I delrapporten konstaterade utredningen att det vid sidan av ^{Sid 757(1311)} rättsliga begränsningar finns tekniska problem och tillämpningsproblem som gör att det finns brister i informationsutbytet. Även om myndigheterna utan ändrade rättsliga förändringar kan förväntas ha kapacitet att omhänderta vissa sådana problem kvarstår då bristerna i de rättsliga förutsättningarna. Varken förbättringar när det gäller att tillgodogöra sig de möjligheter som den tekniska och digitala utvecklingen för med sig eller t.ex. utbildningsåtgärder kommer kunna åtgärda de problem som kräver förändringar i regelverken.

Utredningens förslag om utökat elektroniskt informationsutbyte kan förväntas leda till en mer ändamålsenlig och effektiv handläggning. I förlängningen kan förslagen väntas ge allmänheten bättre och säkrare service. Om de förslag som utredningen lämnat avseende bättre möjligheter till elektroniskt informationsutbyte inte genomförs finns en risk att myndigheter och kommuner inte kan utforma sina system så att de stödjer en effektiv handläggning. Olika förutsättningar för statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att utbyta uppgifter elektroniskt innebär dessutom att det blir svårare att parallellt eller tillsammans utveckla nya informationsutbyten som kan bidra till enklare ansökningsförfaranden för enskilda och till minskad administration för berörda myndigheter.

10.4 Offentligfinansiella effekter

Statliga myndigheter, kommuner och andra organ utbyter redan i dag uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag. Utredningens ambition är att förslagen ska åtgärda kvarvarande brister i de rättsliga förutsättningarna för informationsutbyte.

Förslagen om utökat informationsutbyte kommer att möjliggöra att fler uppgifter än i dag utbyts mellan myndigheter, kommuner och andra organ. Motivet till och grunden för förslagen är att minska felaktiga utbetalningar och underlätta myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser. Utredningens förslag medför även att statliga myndigheter och kommuner ges bättre förutsättningar att i vidare mening fullgöra sina uppdrag och därmed leva upp till de förväntningar som medborgarna har på dem.

På övergripande nivå kommer förslagen att innebära att regel-^{Sid 758(1311)} efterlevnaden ökar. Detta oavsett om det handlar om utbetalningar från välfärdssystemen eller myndigheters kontroller och tillsynsarbete i övrigt.

Det kan inte uteslutas att statliga myndigheter, kommuner och andra kan behöva göra vissa investeringar och andra anpassningar för att utredningens förslag ska få full genomslagskraft. Utredningen bedömer emellertid att effektivitetsvinsterna överstiger kostnaderna för ett utökat informationsutbyte.

10.4.1 Direkta effekter av förslagen

Den främsta direkta effekten av utredningens förslag är att statliga myndigheter, kommuner och andra organ kan utbyta uppgifter som de behöver. Handlingsutrymmet när det gäller att säkerställa korrekta beslutsunderlag, genomföra kontroller och bedriva tillsynsverksamhet ökar. I vilken utsträckning handlingsutrymmet kommer till användning ankommer delvis på respektive myndighet, kommun eller organ.

När det gäller de föreslagna uppgiftsskyldigheterna kommer vissa statliga myndigheter och kommuner behöva göra vissa justeringar i sin verksamhet, vilket berörs nedan.

10.4.2 Indirekta effekter av förslagen

Indirekt kan förslagen förväntas medföra positiva offentligfinansiella effekter. Effekterna kommer dock sannolikt att fördelas ojämnt mellan olika områden beroende på hur bristerna fördelar sig mellan olika områden i dag.

Att göra en närmare beräkning av de offentligfinansiella effekter som förbättrade möjligheter till informationsutbyte i förlängningen kan väntas leda till är komplicerat. Utredningen bedömer emellertid att förslagen kan förväntas leda till dels besparingar i form av minskade felaktiga utbetalningar (såväl avsiktliga som oavsiktliga) från utbetalande statliga myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, dels effektivitetsvinster.

Utredningen bedömer att förslagen om ett utökat informationsutbyte kommer att leda till att minska skattefelet eftersom kontroll-

verksamheten i vid mening kan förväntas bidra till att försvåra för företag som drivs av oseriösa personer att anlita svart arbetskraft. Om Skatteverket får tillgång till mer och bättre information om svartarbete, leder ett ökat informationsutbyte till att en del oseriösa företag börjar betala skatt. Samtidigt kan en del oseriösa företag förväntas lämna marknaden, vilket ökar möjligheterna för seriösa företag att växa, vilket då också ökar skatteintäkterna till det allmänna.

Den grundläggande principen om att den som ansöker om en förmån, ersättning eller annat stöd normalt är skyldig att visa att hen uppfyller villkoren för att få detta, hindrar inte att myndigheter, kommuner och andra organ inhämtar uppgifter från andra för att kontrollera riktigheten i uppgifterna och underlätta handläggningen av ansökan. Om myndigheternas beslutfattande enbart bygger på uppgifter som den enskilde tillhandahåller är risken för fel större än i fall uppgifter kan inhämtas från och bekräftas av andra statliga eller kommunala myndigheter. Myndigheten får därigenom tillgång till ett bättre underlag för sina beslut och kan dessutom kontrollera lämnade uppgifter i större utsträckning.

En annan indirekt effekt är att konkurrensvillkoren förbättras för majoriteten av näringslivet som följer lagar och andra regler.

I förlängningen kan förslagen om ett utökat informationsutbyte väntas ge allmänheten bättre och säkrare service. De effektivitetsvinster som informationsutbytet bidrar till kan väntas bidra till besparingar för statliga myndigheter, kommuner och andra organ, men även för samhället i stort eftersom efterlevnaden kan förväntas öka även på andra områden.

För att uppskatta effekterna av utredningens förslag när det gäller felaktiga utbetalningar kan ett räkneexempel göras utifrån de uppskattningar som KUT-delegationen gjorde i en av sina underlagsrapporter (*Läckaget från välfärdssystemen, del 1*). De ersättningar där de felaktiga utbetalningarna uppgår till högst belopp är, enligt KUT-delegationen, sjuk- och aktivitetsersättningar (4,5 miljarder kronor), sjukpenning (2,6 miljarder kronor), föräldrapenning (1,9 miljarder kronor), ekonomiskt bistånd (1,5 miljarder kronor), assistansersättning (1,2 miljarder kronor). Men felaktiga utbetalningar inom andra ersättningssystem uppgår också till stora belopp enligt beräkningarna. Några exempel är studiemedel (987 miljoner kronor), arbetslöshetsersättning (758 miljoner kronor), bostadstillägg för

pensionärer (628 miljoner kronor), lönebidrag (417 miljoner kronor) och aktivitetsstöd (372 miljoner kronor). Totalt sett uppgår storleken på de felaktiga utbetalningarna till 16,1 miljarder kronor enligt den uppskattning delegationen gjorde.

KUT-delegationen menade att tre fjärdedelar av alla felaktigt utbetalade ersättningar orsakades av oriktiga uppgifter. Om utredningens förslag får fullt genomslag kan man förvänta sig att de felaktiga utbetalningarna minskar väsentligt. Under antagandet att de felaktiga utbetalningarna fördelar sig jämnt över alla ersättnings-system, dvs. att tre fjärdedelar av 16,1 miljarder kronor beror på oriktiga uppgifter kan teoretiskt sett ända upp till 12 miljarder kronor stoppas med stöd av de föreslagna ändringarna, om de får fullt genomslag.⁵³

En indirekt effekt av felaktiga utbetalningar är också att det förorsakar felaktiga avsättningar till den pensionsgrundande inkomsten. Som pensionsgrundande inkomst räknas alla inkomster som man betalar skatt för. Felaktiga utbetalningar innebär förenklat att avsättningen till den pensionsgrundande inkomsten blir felaktig. Det leder i sin tur till felaktiga pensionsutbetalningar längre fram i tiden. Förslagen om informationsutbyte kan väntas bidra till att minska en del av dessa problem.

I promemorian *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet* (Ds 2021:1) refereras uppskattningar av svarta arbetsinkomster i svensk ekonomi. Enligt promemorian handlar det om 91 miljarder kronor årligen, men då ingår inte icke-kontrollerbara uppgifter, det vill säga sådant arbete som sker helt utan myndigheters kännedom. Även om arbetet mot arbetslivskriminalitet inte kan förväntas medföra att svart arbetskraft helt kommer att försvinna, kan det antas att summan av storleken på svarta arbetsinkomster delvis kommer att minska som en indirekt effekt av utredningens förslag. Med tanke på det höga belopp som det sammanlagt handlar om kan det förväntas uppgå till stora intäkter för det allmänna. Att uppskatta storleken på intäkterna är komplicerat, men om man för enkelhetens skull antar att svartarbetet minskar med 10 procent till följd av ökat informationsutbyte skulle det leda till att det allmännas

⁵³ I sammanhanget kan tilläggas att även andra ändringar har genomförts i syfte att minska felaktiga utbetalningar. De positiva effekter som dessa ändringar har, får antas rymmas i utredningens bedömning eftersom utredningen inte har haft möjlighet att analysera effekterna närmare än så.

intäkter ökar med ca 4,5 miljarder med en genomsnittlig skattesats om 50 procent. Sid 761(1311)

Till de besparingar och intäktsökningar som förslagen om utökat informationsutbyte kan bidra till kommer de effektivitetsvinster i form av snabbare handläggning och bättre beslutsunderlag som möjliggörs av förslagen.

På kostnadssidan kan en indirekt effekt av förslagen vara att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöva göra vissa investeringar i it-system, vilket utvecklas nedan.

10.5 Effekter för statliga myndigheter, kommuner och andra

De uppgifter statliga och kommunala myndigheter förfogar över varierar beroende på deras olika uppdrag eller åligganden. Möjligheterna att genom utökat informationsutbyte bidra till andras verksamheter är alltså olika för olika myndigheter. Exempelvis förfogar Skatteverket över många uppgifter som andra har uttryckt behov av (se utredningens delrapport i *bilaga 2*) medan andra snarare kommer att vara mottagare av uppgifter. Skillnaderna i behov och möjligheterna att bidra till andras verksamhet gör att kostnader förknippade med de åtgärder som behövs för att förslagen ska få full genomslagskraft inte kommer att fördelas jämnt mellan olika myndigheter.

Utredningen har efterfrågat underlag från de statliga myndigheter, kommuner och andra aktörer som omfattas av utredningens behovsinventering i delrapporten, för att närmare beräkna de ekonomiska konsekvenserna för dessa. Med anledning av de tidsramar som de berörda myndigheterna har haft till sitt förfogande bör inrapporterade uppgifter uppfattas som preliminära. Motsvarande gäller för SKR när det gäller effekter för kommuner och för Sveriges A-kassor när det gäller effekter för arbetslöshetskassorna.

Nedan redogör utredningen för de redovisade effekter som inkommit samt utredningens bedömning av dessa. Eftersom de generella bestämmelser för informationsutbyte som föreslås i kapitel 4 och 5 inte innebär någon skyldighet att på eget initiativ lämna uppgifter bör, enligt utredningens mening, risken för att utredningens förslag blir alltför betungande att vara liten. Det kan dessutom antas att ett antal myndigheter som omfattas av förslagen

kommer att ha ett ytterst begränsat behov av, om ens något, att lämna uppgifter till andra myndigheter, utöver de möjligheter som redan finns i dag. ^{Sid 762(1311)}

Förslagen om uppgiftsskyldighet kan ha vissa konsekvenser som myndigheterna inte själva kan styra över. För mottagande myndigheter handlar det om att ta emot uppgifter som lämnas ut.

Det utökade informationsutbyte som förslagen väntas medföra innebär att statliga myndigheter, kommuner och andra organ i högre utsträckning kommer att behöva prioritera arbetet med skyddsåtgärder såsom behörighetsbegränsningar, rutiner för att avsluta personuppgiftsbehandling, rutiner för gallring osv. för att säkerställa ett bibehållet skydd för den enskildes personliga integritet.

10.5.1 Effekter för statliga myndigheter

Effekter för de myndigheter som beretts tillfälle att komma in med underlag

Försäkringskassan har framfört att ett utökat informationsutbyte kommer leda till att myndigheten kan förhindra fler felaktiga utbetalningar och försök till bidragsbrottslighet. Förslagen kan även innebära att antalet återkravsärenden och fordringsärenden minskar då fler ärenden kan bli rätt från början. Myndigheten har uppskattat att kostnaderna för förslaget uppskattas till mellan 20 och 40 miljoner kronor och att det rör sig om en ökning av mellan 13 och 30 årsarbetskrafter.

Pensionsmyndigheten har framfört att förslagen i förlängningen kan leda till att fler kontrollärenden kan hanteras, på grund av det ökade informationsutbytet.

Kronofogdemyndigheten lyfter fram att förslagen kommer innebära behov av vissa implementeringsåtgärder, främst i form av utbildningsåtgärder. Dessa bedöms emellertid kunna rymmas inom befintliga budgetramar.

Utifrån antagandet att fler uppgifter delas mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor bedömer Polismyndigheten att ärendemängden kommer att öka, vilket i sin tur leder till ökade kostnader för myndigheten.

För Inspektionen för vård och omsorgs del kan eventuella kostnader uppstå, primärt avseende investeringar i tekniska lös-

ningar för säker informationsbehandling. Myndigheten bedömer emellertid att det kommer uppvägas av effektivare arbetssätt och den ökade måloppfyllelse som ett ökat informationsutbyte möjliggör. Sid 763(1311)

Arbetsmiljöverket bedömer att förslagen inte kommer att öka myndighetens arbetsbelastning eller kostnader av andra slag i påtaglig utsträckning.

CSN har framfört att myndigheten kan behöva utveckla tekniska lösningar för ett automatiserat och elektroniskt informationsutbyte för det fall det visar sig att andra myndigheter har ett rutinemässigt behov av uppgifter som CSN förvarar. Motsvarande gäller om andra myndigheter har uppgifter som CSN rutinemässigt har behov av. Förslaget om utökade uppgiftsskyldigheter (kap. 6) bedömer CSN kommer att medföra utvecklingskostnader om 6,5 miljoner kronor. Därutöver tillkommer en årlig förvaltningskostnad om 0,7 miljoner kronor. Med beaktande av avskrivningstider anser myndigheten att kostnaden uppgår till ca 3,2 miljoner kronor årligen de närmsta tio åren.

Effekter för andra statliga myndigheter

Förslagen om utökat informationsutbyte i kapitel 4 och 5 omfattar hela myndighetssfären och de organ som jämföras med myndigheter enligt OSL. Förslagen kommer emellertid för många statliga myndigheters del att ha en begränsad effekt, eftersom de typiskt sett inte förfogar över uppgifter som andra myndigheter behöver. Med hänsyn till att de sekretessbrytande bestämmelser som föreslås inte innebär en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter bör, enligt utredningens mening, förslagen inte innebära sådana ökade kostnader för andra statliga myndigheter som inte kan hanteras inom deras befintliga anslag.

Aktuella förslag är inte avsedda att innebära någon förändring vad gäller domstolarnas återhållsamhet när det kommer till att lämna ut uppgifter som uppkommit under handläggningen av ett mål. Den effekt som förslagen antas leda till för domstolarna får därför sammantaget anses marginell och kan därmed hanteras inom deras tilldelade medel.

Utredningens bedömning

Sid 764(1311)

Utredningen bedömer att förslagen när de fått genomslag innebär att, även om det är svårt att mäta, frågor om offentlighet och sekretess blir mindre arbetskrävande för myndigheterna. Utredningen konstaterar att kostnaderna som följer av förslagen i huvudsak handlar om investeringar i och förvaltning av it-system samt utbildning. Härill förväntas myndigheterna behöva prioritera samarbetet myndigheterna emellan för att åstadkomma den sortens överenskommelser som förslagen om de generella bestämmelserna delvis förutsätter.

De samarbeten som utredningen har kommit i kontakt med under utredningen, t.ex. MUR-samarbetet och samverkan mot arbetslivskriminalitet kan utgöra utgångspunkten för myndigheternas kommande arbete i dessa frågor. Denna typ av samarbeten kan antas rymmas inom den allmänna skyldighet att ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet som finns i 6 § myndighetsförordningen.

Utbildning av personal och att bistå andra myndigheter är sådant som myndigheter kan förväntas utföra inom ramen för sina befintliga uppdrag. När det gäller kostnader för investering i och förvaltning av it-system konstaterar utredningen att it-utveckling i dag är en integrerad del av verksamheten inom myndigheterna. Behovet av ytterligare it-utveckling utgör således inte en ny arbetsuppgift för myndigheterna.

Kostnaderna för utökat informationsutbyte med stöd av de föreslagna författningsändringarna kan komma att fördela sig ojämnt mellan olika myndigheter. Myndigheter som har behov av många uppgifter från andra kommer att kunna effektivisera sin verksamhet med hjälp av informationsutbytet. Däremot kommer verksamheten hos myndigheter som i huvudsak kommer att lämna ut uppgifter, t.ex. Skatteverket, inte förväntas effektiviseras i samma utsträckning. Såvitt utredningen erfar har myndigheter som ofta utbyter uppgifter redan i dag upparbetade former för informationsutbyte, vilket innebär att de kostnader som det utökade informationsutbytet medför bör kunna hållas nere. I sammanhanget vill utredningen framhålla att informationsutbyte som främst bidrar till att andra myndigheters verksamhet effektiviseras bidrar till ett ökat helhetsperspektiv och

ett större ansvar för samhället i stort på det sätt som utredningen^{Sid 765(1311)} menar behöver stärkas (se avsnitt 3.4).

Även om det kan krävas investeringar i it-system för att förslagen ska få fullt genomslag i myndigheternas verksamhet väntas förslagen, generellt sett, leda till effektivitetsvinster i myndigheternas verksamhet som uppväger investeringskostnaderna. I synnerhet som flertalet myndigheter redan i dag ägnar sig åt it-utveckling bör eventuella kostnader kunna hanteras inom den befintliga verksamheten.

I jämförelse med de besparingar inom olika välfärdssystem som ökat informationsutbyte indirekt kan leda till framstår kostnader för it-utveckling, utbildning, m.m. som mycket låga.

Ifall myndigheter behöver ytterligare medel för it-utveckling har regeringen avsatt medel för detta. I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 22 s. 108) meddelade regeringen att den ville se en snabbare utveckling av den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen och omfördelade därför medel permanent från flera statliga myndigheter för att finansiera utveckling av förvaltningsgemensamma digitala lösningar. Om myndigheterna behöver medel för sådan it-utveckling som inte kan göras inom den ordinarie verksamheten kan eventuella behov av utökade medel för investeringar i it-system sökas från detta anslag (utg.omr. 22, 2:7 Digital utveckling, anslagspost 1). Utredningen föreslår därmed inga ökade utgifter för staten med anledning av förslagen.

10.5.2 Effekter för kommuner och regioner

Utredningen har i samarbete med SKR genomfört en enkät som 38 kommuner besvarade. Därutöver har utredningen haft kontakter med SKR för att komplettera kommunernas behov. Utredningen bedömer att de bestämmelser som föreslås, i kombination med andra åtgärder som bereds inom Regeringskansliet (se exempel på sådana åtgärder i kap. 2), kommer att omhänderta de behov som kan adresseras inom ramen för denna utredning.

En eventuell effekt av förslagen är att färre personer på sikt beviljas ersättning från statliga ersättningssystem och att en del av dessa då kan komma att söka ekonomiskt bistånd från kommunen. En sådan förändring kan leda till högre kostnader för kommunen.

De eventuella ökade kostnaderna för kommunerna uppstår i så fall till följd av den rådande ansvarsfördelningen och inte som en konsekvens av utredningens förslag i sig. Därav följer att en sådan effekt inte ska föranleda att kommunerna kompenseras för denna eventuella kostnadsökning. Samverkan med myndigheter sker i frågor som gäller informationsutbyte redan i dag och den ökade samverkan som kan bli en effekt av förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för kommunerna. När det gäller kostnader för it-utveckling har SKR i en preliminär bedömning framfört att med de föreslagna bestämmelserna kommer fler myndigheter kunna ansluta sig till tjänsten SSBTEK, vilket kräver viss it-utveckling, men att det rör sig om mindre belopp.

De kostnader som förslagen leder till ska vägas mot de potentiella besparingar som möjligheterna att stoppa felaktiga utbetalningar av t.ex. ekonomiskt bistånd leder till. I tillägg kan effektivare kontroller av arbetsplatser som statliga myndigheter genomför leda till att skatteintäkterna för kommuner ökar. De eventuella ökade kostnader som förslagen ger upphov till ska vägas mot de besparingar och intäkter som de antas komma att medföra. Under det visserligen starka antagandet att felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet fördelar sig jämnt mellan olika kommuner kan det förutsättas att de positiva effekterna överväger kostnaderna för samtliga kommuner.

De förslag som lämnas i kapitel 4 och 5 kommer även att omfatta statliga regionala myndigheter. I likhet med vad som anförts om myndigheter utanför välfärds- och arbetslivskriminalitetsområdet bedömer utredningen att kostnaderna för regionerna kommer att vara begränsade, men att ökade skatteintäkter kommer att vara en positiv effekt för regionerna.

Kommunerna behöver inte statlig finansiering för att förslagen ska genomföras

Förslaget om underrättelseskyldighet för kommunerna gentemot Försäkringskassan innebär en ny uppgift för kommunerna. Sedan 1993 tillämpas finansieringsprincipen mellan staten och kommunsektorn. Principen innebär att kommuner och regioner ska kompenseras för statligt beslutade åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Principen gäller när riksdagen, regeringen

eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för verksamhet. En analys av om ett förslag påverkar kommunernas verksamhet och om det får effekt på deras ekonomi måste dock alltid göras.

I ett inledande skede kan det bli fråga om vissa kostnader för utbildning och att ta fram rutiner för hur uppgifterna ska utbytas, oavsett om det gäller den i kapitel 6 föreslagna underrättelseskyldigheten eller sådant utbyte av uppgifter som beskrivits i kapitel 4 och 5.

Utredningen erfar att kommunerna redan i dag utbyter uppgifter och att det finns upparbetade former för sådant informationsutbyte. Att tidigare erfarenheter tas till vara liksom att uppgifter kan skickas via befintliga elektroniska säkerhetslösningar talar för att kostnaderna kan hållas nere väsentligt. Efter det inledande skedet torde informationsutbytet bli en del av den löpande verksamheten. Utredningens slutsats blir därför att detta inte kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna.

Den kommunala självstyrelsen

Det kan diskuteras huruvida förslaget om att kommunerna ska lämna ut vissa uppgifter till Försäkringskassan (se kapitel 6) innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Utredningens förslag knyter på ett generellt plan an till den i regeringsformens förarbeten uttalade utgångspunkten om att staten och kommunerna samverkar på skilda områden och i olika former för att uppnå gemensamma samhällseliga mål (prop. 1973:90 *Med förslag till ny regeringsform och riksdagsordning*, s. 190).

Det finns ingen exakt definition av vad som avses med kommunal självstyrelse. Vid grundlagsreformen 2010, då ett särskilt kapitel om kommunerna fogades till regeringsformen, menade regeringen att principen om den kommunala självstyrelsen på sätt och vis är begränsad av vad som följer av normgivningsmakten som definierar de yttre ramarna för principens räckvidd (prop. 2009/10:80).

Det förekommer relativt ofta att den kommunala självstyrelsen i lagstiftningsärenden ställs mot andra intressen. Intresset av kommunal självstyrelse ska under beredningen av lagförslag ställas mot de intressen som ligger bakom lagförslaget (proportionalitets-

principen). I förarbetena till grundlagsändringen framhålls att den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att den tar ställning till förslaget. Proportionalitetsprincipen innebär att det vid lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen ska prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det eventuella intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär. Den ska undersöka om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås. Om olika möjligheter finns för att nå samma mål bör riksdagen av hänsyn till principen om kommunal självstyrelse välja den reglering som lägger minst band på den kommunala självbestämmanderätten.

Utredningen menar att den inskränkning av det kommunala självstyret som den föreslagna underrättelseskyldigheten ger upphov till är marginella. Inte minst eftersom det handlar om ett slags informationsutbyte som förekommer redan i dag. I proportion till det behov av ändrade regler som har redovisats menar utredningen att förslaget är välmotiverat. Utredningen anser att det saknas alternativ som kan väntas uppnå samma resultat och som är mindre ingripande för kommunernas del. Förslaget kan därför inte anses vara oproportionerligt i förhållande till den kommunala självstyrelsen.

10.5.3 Effekter för arbetslöshetskassor

Sveriges A-kassor har i kontakter med utredningen framfört att förslagen väntas medföra ökade kostnader för administration och utveckling av befintliga eller nya system. Sveriges A-kassor menar att det i övrigt är svårt att beräkna vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan få. Om myndigheter i ökad utsträckning lämnar uppgifter om felaktigheter till arbetslöshetskassorna, som arbetslöshetskassorna inte redan känner till, bör resultatet bli att arbetslöshetskassorna kommer att besluta om fler återkrav. Det skulle också kunna leda till fler polisanmälningar och uteslutningar av personer från arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassornas ökade kostnader ska vägas mot de förbättrade möjligheter att kontrollera beslutsunderlag som utredningens förslag innebär. Enligt KUT-delegationens beräkningar

uppgår de felaktiga utbetalningarna från arbetslöshetskassorna till ca 760 miljoner kronor. Under förutsättning att KUT-delegationens slutsats om att tre fjärdedelar av alla felaktigt utbetalade ersättningar beror på oriktiga uppgifter stämmer även för arbetslöshetsersättningen, skulle den potentiella besparingen för arbetslöshetskassorna totalt sett uppgå till ca 590 miljoner kronor. Under förutsättning att de felaktiga utbetalningarna fördelar sig jämnt mellan olika arbetslöshetskassor kan eventuella kostnader som förslagen innebär förväntas vägas upp av de besparingar som förslagen möjliggör.

10.5.4 Effekter för företag

Förslagen minskar möjligheterna att missbruka systemen genom att förutsättningarna för att motverka att företag skaffar sig konkurrensfördelar genom att kringgå skyddsregler för arbetstagare eller skatterättsliga regelverk förbättras.

Problemet med fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet bedöms vara ett ökande problem, särskilt i vissa branscher. Företag som är verksamma inom sådana branscher möter konkurrens från oseriösa företag. När företag bryter mot uppställda lagar och regler får de fördelar gentemot sina konkurrenter. I branscher där sådant agerande är vanligt finns det osund konkurrens. För seriösa företag kan det vara svårt att verka under sådana villkor. Vidare kan det antas att investeringsviljan är låg i branscher där det är känt att det förekommer osund konkurrens, vilket ytterligare hämmar möjligheterna för seriösa företag att verka och växa på en sådan marknad.

Utredningen bedömer således att förslagen bidrar till att efterlevnaden av spelreglerna på marknaden kommer att öka. Genom förbättrade möjligheter att utbyta information ökar möjligheterna för myndigheter att rikta sina kontroller till de områden där kontrollen mest behövs. Ett utökat informationsutbyte bidrar således till att fastslagna villkor inom näringslivet kan upprätthållas och att seriösa företag kan växa i branscher där de i dag möter osund konkurrens.

Eftersom utredningens förslag endast rör informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter och andra organ som enligt OSL jämföras med myndigheter bedömer utredningen att

förslagen inte får några effekter på företagens administrativa börda.^{Sid 770(1311)} Det innebär att förslagen inte heller kan väntas leda till några negativa effekter för små och medelstora företag, vilka ofta har svårare än stora företag att hantera ökade administrativa kostnader.

10.6 Konsekvenser för Regeringskansliets arbete

Enligt förslaget i kapitel 4 får en myndighet lämna uppgifter till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra *författningsreglerad verksamhet*. Avgränsningen av området för uppgiftsutbyte till författningsreglerad verksamhet kan ha konsekvenser för regeringens styrning av de statliga förvaltningsmyndigheterna.

Enligt regeringsformen lyder statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen, bortsett från myndigheter som är underställda riksdagen (12 kap. 1 § RF). Frågan om formerna för regeringens styrning av myndigheterna m.m. har varit föremål för analyser och överväganden i flera olika sammanhang och under lång tid. Styrningen av statsförvaltningen behandlas i den senaste förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*), i vilken regeringen bl.a. lade fram mål och riktlinjer för det fortsatta arbetet med den statliga förvaltningen och inriktningen för arbetet med att utveckla styrningen av statsförvaltningen. Regeringen menade att statlig verksamhet i huvudsak borde bedrivas i myndighetsform och att det för förvaltningsmyndigheter i regel bör finnas en förordning med instruktion för myndigheten. Instruktionen bör, ansåg regeringen, vara det grundläggande instrumentet i styrningen av myndigheterna.

Uppgifter som är tidsbegränsade eller som kan förväntas att ändras inom en närmare framtid, mål, liksom uppgifter och uppdrag där regeringen ser behov att vara utförlig i beskrivningen är exempel på sådant som vanligtvis inte regleras i instruktionen utan i annat beslut (prop. 2009/10:175 s. 111). Vidare framhöll regeringen att myndigheters resultatredovisning från och med 2009 ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion samt de mål och krav som regeringen har angett i regleringsbrev eller något annat beslut (3 kap. 3 § förordningen [2000:605] om årsredovisning och budgetunderlag), vilket kan tjäna som ledning i fråga om vilka styr-

ningsformer regeringen anser vara de viktigaste för myndigheternas verksamhet. ^{Sid 771(1311)}

I och med formuleringen att en myndighet ska behöva uppgifter för att fullgöra *författningsreglerad verksamhet* avgränsas den del av den mottagande myndighetens verksamhet där utbyte av sekretessbelagda uppgifter kan ske med stöd i den generella sekretessbrytande bestämmelsen som föreslås i kapitel 4. Myndigheter arbetar på olika sätt för att fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Ett sätt eller en form för att göra detta är genom att delta i samverkan med andra myndigheter. I begreppet författningsreglerad verksamhet omfattas därför, enligt utredningens bedömning, även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter. För att undvika osäkerhet hos myndigheter om vad som avses med författningsreglerad verksamhet bör emellertid verksamhet som förutsätter ett mer omfattande och regelmässigt informationsutbyte framgå av t.ex. myndigheternas instruktion. Utformningen av bestämmelsen kan alltså få betydelse för arbetet i Regeringskansliet och för hur regeringen styr myndigheterna.

10.7 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningen bedömer att förslagen kommer att innebära positiva effekter för möjligheterna att motverka brottslighet och att de stärker det brottsförebyggande arbetet. Den effektivisering som förslagen i flera avseenden bidrar till kan dessutom frigöra resurser som kan användas åt mer djupgående utredningar där risken för fel är som störst vilket leder till att fler brott kan upptäckas.

Förslaget att införa en utökad möjlighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter kan, tillsammans med förslaget att utvidga möjligheterna att lämna ut offentliga uppgifter, antas leda till att brottslighet som begås genom att lämna oriktiga uppgifter till den myndighet som fattar beslut försvåras. I den attitydundersökning som genomförts av KUT-delegationen (*Bidragsmoralen i samhället*) uppges låg upptäcktsrisk vara en av de främsta orsakerna till fusk med bidrag. En ökad upptäcktsrisk kan därför också antas minska antalet felaktiga utbetalningar som beror på medvetet felaktiga uppgifter.

Ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och andra organ kan också förväntas leda till att förutsättningarna för att bekämpa fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet blir bättre, vilket gagnar alla de företag som följer gällande regler. Det är också något som ligger i linje med det som anges i det nationella brottsförebyggande programmet *Tillsammans mot brott* (skr. 2016/17:126) om att regeringen ska verka för att samhällets kontrollfunktioner, inklusive samordningen mellan dessa, utvecklas för att motverka brottslighet riktad mot välfärdssystemen. Förslagen kan även antas innebära att fler ärenden kan handläggas på rätt sätt från början. Det innebär att förslaget kan förväntas ha positiva effekter på såväl det brottsförebyggande som brottsbekämpande arbetet.

10.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och de integrationspolitiska målen

Förslagen kommer att leda till korrigeringar av vissa felaktiga utbetalningar. Även om kvinnor respektive män är överrepresenterade i olika ersättningssystem finns inte skäl att tro att förändringarna kommer att leda till att kvinnor eller män förfördelas i några ersättningssystem. Förslagen väntas därmed ha ringa eller ingen påverkan på de jämställdhetspolitiska målen. Däremot väntas andelen korrekta beslut, dvs. beslut som är i linje med vad lagstiftaren har bestämt, att öka. Det innebär att styrkraften i välfärdssystemen kommer att öka oavsett vilket mål lagstiftaren väljer att styra mot.

När det gäller de integrationspolitiska målen om lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund väntas förslagen ha positiva effekter. Myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors utökade möjligheter att utbyta uppgifter gör att de i framtiden bättre kommer att kunna kontrollera uppgifter hos andra myndigheter, och därmed bistå den sökande i ansökningsprocessen, vilket underlättar för denne att få de förmåner, ersättningar och andra stöd i den storlek som hen har rätt till.

Utredningen konstaterar även att nyanlända personer är särskilt utsatta och löper större risk att utsättas för felaktig behandling i arbetslivet. Förbättrade möjligheter att motverka arbetslivskri-

minalitet kan på sikt antas leda till bättre arbetsvillkor för dessa personer. ^{Sid 773(1311)}

10.9 Konsekvenser för sysselsättningen och fördelningseffekter

Utredningen bedömer att förslagen inte kommer att ha några direkta effekter för sysselsättningen. Däremot kan effekten av de förbättrade kontrollmöjligheter som utökat informationsutbyte i förlängningen leder till, bli att färre arbetar svart vilket i sin tur medför att fler betalar skatt och arbetsgivaravgifter etc. vilket t.ex. Arbetsmiljöverket framhållit.

När det gäller fördelningseffekter kan korrigeringar av felaktiga utbetalningar och bättre arbetsvillkor i branscher med osund konkurrens ha effekter, men utredningen har inte underlag nog att dra några säkra slutsatser om konsekvenserna på dessa områden.

Sid 774(1311)

11 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Sid 775(1311)

Utredningens förslag: De föreslagna ändringarna i socialtjänstlagen (2001:453), lagen (2006:378) om lägenhetsregister och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska träda i kraft den 1 juli 2023. Detsamma gäller för de föreslagna förordningsändringarna.

Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för utredningens förslag

Det är angeläget att de föreslagna lag- och förordningsändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Arbetet med att ge myndigheterna möjlighet att utbyta uppgifter bl.a. i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att motverka arbetslivskriminalitet är en prioriterad fråga. Att utbetalningar från välfärdssystem går till det som de är avsedda för är en viktig förutsättning för allmänhetens förtroende och tillit till systemen. Ikraftträdandet bör därför ske så snart som möjligt. Någon tid för anpassning hos berörda myndigheter, eller andra organ som jämföras med myndigheter enligt OSL är inte nödvändig innan förändringarna träder i kraft utan formerna för det närmare informationsutbytet kan utvecklas över tid. Tiden för ikraftträdandet är dock beroende av den tid som krävs för remissbehandling, fortsatt beredning i Regeringskansliet, lagrådsremiss och riksdagsbehandling. Mot denna bakgrund anser utredningen att lag- och förordningsförslagen bör träda i kraft den 1 juli 2023.

Utredningen bedömer att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

Sid 776(1311)

12.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

12 kap.

7 a § Socialnämnden ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras om uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110).

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en skyldighet för kommunernas socialnämnder att i vissa fall lämna underrättelser till Försäkringskassan. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Av paragrafen följer att kommunerna regelmässigt ska underrätta Försäkringskassan om att beslut om insatser för enskilda upphör eller ändras när uppgiften är av betydelse för ärenden som regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110). Skyldigheten innebär att kommunen kan lämna ut uppgifter utan hinder av eventuell sekretess. Som exempel på när en uppgift kan ha betydelse är att uppgiften påverkar vem som ska vara mottagare av en utbetalning.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:378) om lägenhetsregister

5 § Uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för

1. verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning,
2. framställning av statistik,
3. forskning,
4. planering, uppföljning och utvärdering av bostadsbestånd och byggande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om för vilka ändamål uppgifter får behandlas i lägenhetsregistret. Övervägandena finns i avsnitt 8.2. ^{Sid 778(1311)}

Bestämmelsen i punkten 1 ändras på så sätt att ändamålet för vilket uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas, utvidgas. Av bestämmelsen följer att uppgifter i lägenhetsregistret får behandlas för verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning. Det innebär bl.a. att antal lägenheter, storlek eller kategori kan ligga till grund för kommunal planering och resursfördelning inom en rad områden och för samhällsplaneringen i vid bemärkelse. Som exempel kan lägenhetsuppgifterna användas vid beräkning av VA- och avfallstaxor, fördelning av studentlägenheter eller vid planering av hemtjänst, där antalet lägenheter och lägenheternas sammansättning påverkar behovet.

Verksamhet för vilken staten eller en kommun ansvarar enligt lag eller annan författning kan även gälla t.ex. planering av samhällsservice och infrastruktur för kommuninvånarna eller för att räddningstjänst eller annan typ av blåljusverksamhet har behov av uppgifter vid olika räddningsinsatser där det är avgörande att veta strukturen på lägenhetsbeståndet i en viss byggnad. För Skatteverkets del innebär utvidgningen att uppgifterna får användas inte bara för folkbokföring och folkbokföringskontroll. Uppgifter kan även användas inom en rad andra områden där lägenhetsregisterinformation kan förenkla ärendehandläggningen, exempelvis vid fastighetstaxeringen.

12.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

6 kap.

5 a § En myndighet får till en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd och uppgiften kan antas vara av betydelse för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att en myndighet får lämna uppgifter till en annan myndighet om inte uppgifterna är sekretessbelagda. Övervägandena finns i avsnitt 5.2–5.3.

Bestämmelsen innebär en möjlighet och inte en skyldighet att lämna uppgifter på eget initiativ. Bestämmelsen innebär att det finns

en rättslig grund för att behandla personuppgifter i enlighet med dataskyddsförordningen när uppgifter lämnas ut på initiativ av en utlämnande myndigheten i de fall det saknas en rättslig grund för ett sådant utlämnande. Bestämmelsen innebär också, i de fall personuppgifterna får lämnas ut på grund av att de inte är oförenliga med de ursprungliga ändamålen, att hanteringen för myndigheter förenkla och det blir tydligare för enskilda vad insamlade uppgifter kan komma att användas till. Den rättsliga grunden för att lämna ut offentliga uppgifter kompletterar bestämmelsen i 6 kap. 5 § OSL som utgör en rättslig grund för att lämna ut uppgifter som inte är sekretessbelagda efter en begäran från en annan myndighet.

För ett utlämnande krävs att uppgiften *kan antas ha betydelse* för den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Eftersom det är den mottagande myndigheten som har kunskap om vilka uppgifter som i det enskilda fallet slutligen kommer att ha betydelse kommer det många gånger inte vara möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär emellertid att tröskeln för vilka situationer offentliga uppgifter får utbytas på initiativ av den utlämnande myndigheten är lågt satt. I vissa fall kommer det vara uppenbart att uppgiften i ett enskilt fall kan antas ha betydelse. Så är t.ex. fallet med uppgifter som behöver utbytas i samband med samverkan där myndigheterna arbetar tillsammans och har en löpande dialog. I andra fall, och om utlämnandet avser en större mängd offentliga uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, förutsätts att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former så att endast relevanta uppgifter utbyts. Det innebär att offentliga uppgifter kommer att kunna lämnas ut där omständigheterna är sådana att uppgifterna kan antas ha betydelse för att t.ex. inleda eller kontrollera ärenden som den mottagande myndigheten handlägger.

Uppgifterna får lämnas när uppgifterna kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet. Det innebär exempelvis att möjligheten att lämna ut offentliga uppgifter på eget initiativ kommer att omfatta fall där uppgifterna kan antas ha betydelse för registrering t.ex. hos Bolagsverket. Det innebär att offentliga beslut om arbetstillstånd, skatter och avgifter samt beslut om tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS och enligt SoL kan

lämnas ut elektroniskt på den utlämnande myndighets ^{Sid 780(1311)}initiativ under förutsättning att uppgiften kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet.

10 kap.

15 a § Sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hindrar inte att uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om när sekretess som skyddar enskilda kan brytas om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 4.3–4.4.

Av paragrafens *första stycke* framgår att bestämmelsen bryter sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretess som skyddar andra intressen bryts däremot inte med stöd av bestämmelsen. Sekretessen bryts om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sin *författningsreglerade verksamhet*. Med författningsreglerad verksamhet avses verksamhet som följer av lag eller förordning. I detta begrepp ryms även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter. Vidare omfattas såväl handläggning som faktiskt handlande.

Bestämmelsen innebär att uppgifter ska få lämnas ut såväl på begäran som på eget initiativ. Det innebär emellertid inte en skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en myndighet vet att en annan myndighet behöver uppgifterna bör dock uppgifterna lämnas ut. En förutsättning för att sekretessen ska brytas är att uppgiften *behövs* hos den mottagande myndigheten. Kravet på att uppgiften behövs innebär att andra myndigheter enbart får tillgång till sådana uppgifter när de behöver dem. Det är den myndighet som

har den aktuella uppgiften som ska göra sekretessprövningen. I de flesta fall torde behovet av uppgifter väckas i en pågående samverkan eller efter dialog mellan myndigheterna, och därmed föregås utlämnandet av en diskussion mellan de berörda myndigheterna om behovet av och lämpligheten i att lämna ut uppgifter. Ett utlämnande av uppgifter på den utlämnande myndighetens initiativ kan innebära att ett ärende hos den mottagande myndigheten initieras eller att uppgifterna används i ett redan pågående ärende. För den mottagande myndigheten kan uppgifterna innebära att behov av ytterligare uppgifter uppstår. Den föreslagna bestämmelsen gäller då även för situationer där en myndighet behöver inhämta kompletterande uppgifter från en annan myndighet.

Bestämmelsen hindrar inte att uppgiftsutbytet sker rutinmässigt. Om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, förutsätts att myndigheterna i samråd med varandra gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts. Den bedömning som ska göras enligt bestämmelsen kan då ske på förhand och den behöver inte avse en prövning i varje enskilt fall.

Av bestämmelsens *andra stycke* följer att en uppgift inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Genom denna formulering införs en presumtion för att uppgifter får lämnas ut. Intresset av att myndigheter har tillgång till uppgifter som de behöver för sin författningsreglerade verksamhet väger alltså i regel tyngre än andra intressen. Den utlämnande myndigheten ska göra en prövning av om övervägande skäl talar mot ett utlämnande innan en uppgift lämnas ut. Det krävs inte att det görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter.

Övervägande skäl för att inte lämna ut en uppgift kan finnas när det exempelvis handlar om uppgifter där ett utlämnande kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande. Som exempel kan nämnas uppgifter som omfattas av sekretess i ett sådant uppföljningsärende som definieras i 1 kap. 8 § 4 lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (32 kap. 3 b § OSL). I dessa fall bör övervägande skäl tala för att inte lämna ut en sådan uppgift.

Sekretessen bryts endast för uppgifter som en annan myndighet behöver. Det krävs alltså att myndigheten först prövar om informationsutbytet kan antas leda till det avsedda resultatet. Det innebär att en handling som t.ex. innehåller känsliga uppgifter som inte behövs för den mottagande myndigheten inte kan lämnas ut i sin helhet. Det kan t.ex. handla om sådana särskilt känsliga uppgifter som anges i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen och 2 kap. 11–12 §§ brottsdatalagen. Däribland uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, religiös övertygelse eller uppgift om hälsa eller sexuell läggning. Undantaget att uppgifter inte ska lämnas om övervägande skäl talar emot det innebär att den utlämnande myndigheten inte ska lämna ut viss information även om den i undantagsfall skulle kunna behövas i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet.

Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande myndigheten ska dock som huvudregel inte vara av avgörande betydelse. I vissa fall kan emellertid övervägande skäl tala emot ett utlämnande. Som exempel kan nämnas om ett utlämnande skulle innebära att skyddet för företags-hemligheter i form av uppfinningar eller forskningsresultat skulle komma att äventyras om uppgifterna efter ett överlämnande skulle bli offentliga. Ett annat exempel är om det i det enskilda fallet inte skulle anses tillräckligt att uppgifterna hos den mottagande myndigheten endast omfattas av sådan sekretess som enligt 21 kap. OSL gäller hos alla myndigheter och andra organ som ska tillämpa OSL.

Vanliga regler om partsinsyn kommer att gälla hos den mottagande myndigheten, vilket innebär bl.a. att sekretess för uppgifter i ett mål eller ärende hos en myndighet kan få ge vika för en parts rätt till insyn i målet eller ärendet. Vid bedömningen av om övervägande skäl talar emot ett utlämnande kan även detta behöva beaktas.

Av paragrafens *tredje stycke* följer att bestämmelsen i första stycket inte bryter viss sekretess. Det avser sekretess som ansetts så angelägen att upprätthålla att den har undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde.

Behov av utökat informationsutbyte framfört av kommuner och Centrala Studiestödsnämnden

Sid 783(1311)

Inledning

I utredningens delrapport kartläggs vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdsystemen. För en närmare genomgång av de redovisade behoven se *bilaga 2*. De behov som framförts avser dels nya uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdsystemen,⁵⁴ dels behov som innebär att uppgifter ska kunna utbytas på ett effektivare sätt.

I denna bilaga redovisar utredningen det behov av utökat informationsutbyte som avser kommuner. Kartläggningen utgår från vad kommuner och SKR har framfört. Vidare redovisas kompletterande behov från CSN. Under arbetet med delrapporten meddelade CSN att det, utöver vad som framförts till utredningen, kunde finnas behov av vissa ytterligare uppgifter från andra myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan ta del av, för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Även CSN har därför inkommit med kompletterande behov.

På samma sätt som för övriga myndigheter, vars behov redovisas i utredningens delrapport, har utredningen i behovsinventeringen inte gjort någon egen bedömning om skäligheten av de redovisade behoven eller någon egen rättslig bedömning av vad som begränsar

⁵⁴ När det gäller vilka utbetalningar som omfattas av utredningen uppdrag har utredningen utgått från samma avgränsningar som KUT-delegationen. Se SOU 2019:59, s. 62 f.

informationsutbytet. Utredningen har i flera fall^{Sid 784(1311)} mottagit information om behov av uppgifter för vilka det av underlaget inte framgår närmare vilka uppgifter som avses eller vad som hindrar eller begränsar ett utbyte av sådana uppgifter i dag. Trots att vissa sådana behov inte har preciserats utesluter utredningen inte att sådana uppgifter kan ha stor betydelse för kommunernas verksamhet. Eftersom utredningen inte haft förutsättningar att självständigt göra en djupare analys av detta redovisas inte sådana behov i kartläggningen.

Behov av utökat informationsutbyte för kommuner

Uppdrag och ansvarsområde

Kommunerna ansvarar för en stor del av den samhällsservice som finns för de boende i kommunen. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Det är i regel kommunernas socialnämnd som ansvarar för det kommunala välfärdssystemet. I vissa större kommuner kan det finnas flera socialnämnder som antingen utgår från geografiska områden i kommunen, eller från verksamhetsområden enligt socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL. I mindre kommuner förekommer det att kommunstyrelsen är ansvarig för socialtjänsten. Hur kommunerna har organiserat sin verksamhet skiljer sig således åt mellan olika kommuner i landet.

Kommuninvånare som inte själva kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd från socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Det ekonomiska biståndet består alltså av två delar, försörjningsstöd och stöd till livsföringen i övrigt. I den senare delen ingår andra nödvändiga utgifter vid sidan av försörjningen, som exempelvis kostnader för barnomsorg, läkarvård, medicin och nödvändig tandvård.

Enligt de uppskattningar som KUT-delegationen gjorde betalade kommunerna ut totalt 10,7 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd under 2018. Av utbetalade belopp bedömde KUT-delegationen att

556 miljoner kronor utgjorde felaktiga utbetalningar.⁵⁵ I en registerbaserad studie som gjordes inom ramen för delegationens arbete uppskattades att 15 miljoner kronor av det som betalades ut felaktigt 2017 betalades ut till personer som fått ekonomiskt bistånd från två kommuner samtidigt.⁵⁶ I sammanhanget kan nämnas att Stockholm publicerat en kartläggning av arbetet med att samordna och utveckla arbetet för att förebygga och åtgärda felaktiga utbetalningar.⁵⁷

Kommunerna omfattas av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen. Underrättelser bedöms främst kunna aktualiseras inom skola, socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. De registerförfattningar som gäller för skolväsendet⁵⁸ respektive socialtjänsten⁵⁹ innehåller inte några regler om sättet för utlämnande av personuppgifter. Kommunerna kan enligt uppgift således fullgöra sin underrättelseskyldighet vad gäller personuppgifter från skolväsendet och socialtjänsten genom att lämna dem på medium för automatiserad behandling, under förutsättning att det sker på ett säkert sätt.⁶⁰ För hälso- och sjukvård som bedrivs i kommunal regi reglerar patientdatalagen (2008:305) möjligheterna till underrättelser på medium för automatiserad behandling. I lagen framgår det uttryckligen att alla personuppgifter som får lämnas ut är möjliga att lämna på medium för automatiserad behandling.

I varje kommun har socialtjänsten det yttersta ansvaret för att enskilda får den hjälp som de behöver. På LSS-området innebär detta bland annat att kommunen ska stå beredd att ombesörja och tillhandahålla personlig assistans eller ge ekonomisk ersättning för assistans. Kommunen har ett basansvar enligt LSS att tillgodose hjälpbehoven när dessa faktiskt inte tillgodoses på annat sätt.

⁵⁵ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (Rapport 6), s. 26 och SOU 2019:59 s. 91. SKR har framfört att siffrorna är osäkra då de bygger på data från ett fåtal kommuner.

⁵⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019): Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem (Rapport 4), s. 239.

⁵⁷ Rapport över arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i Stockholm 2019 (dnr 3.1.1-177/2020).

⁵⁸ Se 26 a kap. skollagen.

⁵⁹ Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och i förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

⁶⁰ Se Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar (dnr Fi2021/02564).

Kommunernas personuppgiftsbehandling

Sid 786(1311)

När det gäller kommunerna bedöms underrättelser enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, här förkortad FUT-lagen, primärt kunna aktualiseras inom skola, socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård.

De registerförfattningar som gäller för skolväsendet respektive socialtjänsten innehåller inte några regler om sättet för utlämnande av personuppgifter.⁶¹ Kommunerna kan således, vad gäller personuppgifter från skolväsendet och socialtjänsten, lämna ut dem på medium för automatiserad behandling, under förutsättning att det sker på ett säkert sätt.

För hälso- och sjukvård som bedrivs i kommunal regi, till exempel elevhälsan inom skolan, är det patientdatalagen som reglerar möjligheterna att lämna ut personuppgifter på medium för automatiserad behandling. I den lagen framgår det uttryckligen att alla personuppgifter som får lämnas ut är möjliga att lämna på medium för automatiserad behandling.⁶²

Behov av utökad informationsutbyte för kommuner

Utredningen har i samarbete med SKR genomfört en enkätundersökning för att få en bättre bild av kommunernas behov av uppgifter och vilka hinder som i dag finns för att inhämta sådana uppgifter från andra kommuner, myndigheter och arbetslöshetskassor. Enkäten skickades till 71 kommuner. 38 kommuner besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 54 procent. Någon bortfallsanalys har inte gjorts, men av underlaget framgår att för kommuner i kategorin *storstäder och storstadsnära kommuner* var svarsfrekvensen 78 procent medan i kategorin *mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner* var svarsfrekvensen lägre (33 procent).⁶³

⁶¹ När det gäller skolväsendet finns bestämmelser om personuppgiftsbehandling i 26 a kap. skollagen. Dessa bestämmelser gäller bland annat för förskola, grundskola och gymnasieskola. För socialtjänstens del finns bestämmelserna om behandling av personuppgifter i lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och i förordningen (2001:637) med samma namn.

⁶² Patientdatalagen (2008:305) är tillämplig på behandling av personuppgifter inom hälso- och sjukvården, oavsett huvudmannaskap. Bestämmelsen om utlämnande på medium för automatiserad behandling finns i 5 kap. 6 § patientdatalagen.

⁶³ Indelningen av kommuner i olika kategorier har gjorts av SKR.

Vidare har utredningen mottagit underlag från SKR och tagit del av synpunkter som lämnats i ett remissyttrande från Uppsala kommun. Underlaget från SKR har tagits fram inom ramen för det arbete som sker i *Sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd*, SSBTEK, som är en digital tjänst för ekonomiskt bistånd.⁶⁴ SKR samordnar och förvaltar tjänsten och bidrar till samverkan mellan kommuner och myndigheter. För närvarande pågår ett arbete mellan SKR och myndigheterna för att närmare precisera de rättsliga hindren för informationsutbyte.

De redovisade behoven från Uppsala kommun kommer från ett remissyttrande över betänkandet Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2020:35). I yttrandet adresseras frågor som är relevanta för utredningen.

⁶⁴ SSBTEK är en tjänst som tagits fram i samverkan med de uppgiftslämnande myndigheterna Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Sveriges A-kassor, Transportstyrelsen och Migrationsverket. Vid sidan av de i rapporten redovisade behoven har SKR uppgett att kommuner har behov av att inhämta uppgifter från t.ex. regioner och banker, vilket inte ryms inom utredningens uppdrag. Likaså har behov av uppgifter som behövs för att förbättra handläggningen utesluts eftersom det i sådana fall inte handlar om utbetalningar från välfärdssystemen.

Tabell 1 Kommuners behov av utökat informationsutbyte^{Sid 788(1311)}

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Behov av att utbyta information mellan socialnämnder	Andra socialnämnder	Sekretessbrytande regel saknas i SoL
Utökade möjligheter till informationsutbyte på medium för automatiserad behandling	Myndigheter, a-kassor	Andra myndigheters begränsningar att lämna personuppgifter elektroniskt
Behov av att utbyta uppgifter om personer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Uppgifter om lön i arbetsgivardeklarationer	Skatteverket	Saknas sekretessbrytande bestämmelse i 11 kap. 11 b § SoL och förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453)
Uppgifter i beslut om dagersättning	Migrationsverket	26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL
Behov av uppgifter som är av betydelse för tillämpning av SoL och LSS	Myndigheter	Det saknas sekretessbrytande regel

Källa: Utredningens sammanställning av kommuners framförda behov.

Behov av utökat informationsutbyte mellan olika socialnämnder

Av underlag som utredningen tagit del av framgår att i en större kommun som delat upp socialtjänsten i flera olika nämnder, kan en enskild individ ha kontakt med flera socialnämnder samtidigt. En person kan ha behov av försörjningsstöd, äldreomsorg, insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, respektive missbruksvård parallellt. Det har framförts att dessa nämnder inte obehindrat kan dela information med varandra, vilket innebär svårigheter när det gäller uppföljning och kontroll. Om nämnderna skulle kunna dela information med varandra kan till exempel systematiska kontroller av tidsrapportering för en enskild individ genomföras. Detta för att

säkerställa att ett företag inte begär ersättning för en utförd insats^{Sid 789(1311)} enligt LSS under samma tidsperiod som ett annat företag, med avtal hos en annan nämnd, begär ersättning för en utförd insats enligt SoL för samma brukare.

I den enkätundersökning utredningen har genomfört har flera kommuner framfört att informationsutbytet mellan socialnämnder i olika kommuner behöver förbättras för att en kommun ska få den helhetsbild som krävs för en effektiv kontroll. Till exempel kan en och samma individ förekomma hos flera kommuner samtidigt, antingen i egenskap av brukare i båda kommunerna eller genom att individen agerar brukare i en kommun och samtidigt är anställd av en privat verksamhet som utför insatser i en annan kommun. Sådana förhållanden skulle kunna kontrolleras om det fanns ökade möjligheter till informationsutbyte mellan kommunerna.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Utöver att sekretess gäller mellan olika kommuner gäller också sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 § OSL). Eftersom varje kommunal nämnd utgör självständiga verksamheter i förhållande till varandra uppstår sekretessgränser mellan de olika nämnderna. Detta försvårar möjligheten att dela sekretessbelagd information. Kommunernas val av nämndorganisation påverkar därför möjligheten att dela information inom kommunen. I små kommuner kan socialtjänsten ofta organiseras inom en och samma nämnd, vilket förenklar informationsutbytet. I en större kommun är det däremot ofrånkomligt att uppdelningar av socialtjänsten behöver göras.

Uppsala kommun har tidigare framfört önskemål om ett tydligt undantag i OSL som möjliggör för kommunerna att lämna sekretessbelagda uppgifter mellan två nämnder inom samma kommun även om den enskilde motsätter sig detta, om det görs i syfte att verkställa en insats. Regeringen uttalade förståelse för denna problematik, men ansåg att det låg utanför det dåvarande lagstiftningsärendet att närmare överväga förändringar av OSL.⁶⁵

⁶⁵ Prop. 2016/17:171, s. 165 f.

Utökade möjligheter till informationsutbyte på medium för automatiserad behandling ^{Sid 790/1841)}

Kommuner och SKR har framfört ett antal behov av personuppgifter där förutsättningar för informationsutbyte på medium för automatiserad behandling, enligt deras mening, saknas. I vissa fall är det inte klarlagt om det handlar om rättsliga hinder eller tekniska hinder för att utbyta uppgifterna. Till exempel uppger SKR att man inom ramen för utredningen inte kunnat klargöra om dagens rättsliga förutsättningar medger sådant elektroniskt informationsutbyte gällande grundbeslut från Försäkringskassan som kommunerna behöver.

Behov av uppgifter om körkortslån

Av underlag som utredningen har tagit del av framgår att kommuner granskat personer med större inkomster, där detta visat sig handla om körkortslån. Utbetalningen av körkortslån redovisas som inkomst. Uppgift om inkomsten kan påverka en persons rätt till ekonomiskt bistånd. Uppgiften att inkomsten avser ett körkortslån behövs för att beräkningen av storleken på det ekonomiska biståndet ska bli korrekt. I dagsläget behöver individerna skaffa intyg för att visa att inkomsten avser körkortslån, vilket innebär en ökad handläggning för både uppgiftslämnande myndighet och kommun.

Enligt SKR har kommunerna redan i dag möjlighet att ta del av beslut om körkortslån från CSN, men det saknas rättsliga förutsättningar för att CSN ska kunna lämna ut uppgifterna elektroniskt via SSBTEK. Uppgifter som förekommer i ärenden om körkortslån är sekretessbelagda enligt 28 kap. 9 § första stycket OSL. Däremot omfattas beslut i sådana ärenden i regel inte av sekretess enligt andra stycket i samma paragraf. Beslut om körkortslån kan i dag inte lämnas ut elektroniskt eftersom det saknas stöd för sådant utlämnande i studiestödsdatalagen (2009:287) och studiestödsdataförordningen (2009:321).

Behov av uppgifter om ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd och behov av kompletteringar samt motivering till reducerad utbetalning Sid 791 (1311)

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att få ta del av uppgifter om att en ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd har inkommit till andra myndigheter. Vidare behövs uppgifter om att den som söker en förmån, ersättning eller annat stöd har ombetts komplettera sin ansökan.

Det behöver vara klarlagt att individen har gjort det som står i individens makt inom andra delar av socialförsäkringssystemet innan ekonomiskt bistånd är aktuellt. Om individen inte gjort detta stöttar socialnämnden individen att utöva sin rätt. Eftersom tid för utbetalning från respektive myndigheter och socialnämnd kan variera bidrar informationsmängden till att handläggaren ska kunna fatta ett så välgrundat beslut som möjligt och tillhandahålla det stöd som behövs för att individen ska klara sig ekonomiskt.

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att få ta del av motiveringen i beslut om reducerad utbetalning från andra myndigheter. Uppgifter som behövs är till exempel uppgift om och orsakerna till reducerat aktivitetsstöd, studiestöd eller arbetslöshetsersättning. Beslut som leder till reducerad utbetalning från andra myndigheter kan ha legitima skäl, såsom sjukfrånvaro, men om avdraget eller utebliven utbetalning beror på till exempel ogiltig frånvaro som leder till en minskning av studiebidraget eller om personen av något skäl blivit avstängd från arbetslöshetskassan kan det ha betydelse för kommunens beslut om försörjningsstöd och det fortsatta stödet till personer för att de ska bli självförsörjande.

Beslut om utbetalning av stöd (inklusive motivering) omfattas sällan av sekretess. Däremot omfattas informationsmängderna inte av uppgiftsskyldigheten i förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453). Uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter om att en ansökan om studiestöd har lämnats in till CSN (2 § 2 p.), att ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd lämnats in till Försäkringskassan (3 § 2 p.), att en ansökan lämnats in till en arbetslöshetskassa (4 § 3 p.), om en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program (5 § 5 p.) och att en anmälan eller ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd har lämnats in till Pensionsmyndigheten (7 § 2 p.). Däremot omfattas

inte uppgift om huruvida komplettering har begärts in av uppgiftsskyldigheten i förordningen. ^{Sid 792(1311)}

Behov av att utbyta uppgifter om personer som deltar i arbetsmarknadspolitiska program

Inom ekonomiskt bistånd ska kommunen samråda med Arbetsförmedlingen när kommunen begär att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Arbetsförmedlingen fattar beslut om anvisning till kommunens egna insatser. Kommunen har behov av information om Arbetsförmedlingens planering för klienten.

Uppgifter om programbeslut kan i dag utbytas elektroniskt. Programbeslutet förmedlar inget om innehållet i personens program. Även om personen är inskriven på heltid i ett program betyder det inte alltid att aktiviteterna fyller hela tiden. Kommunen önskar att få tillgång till mer information om innehållet i aktiviteterna. Det ger också möjlighet att kontrollera att den information personen uppger stämmer.

Om kommunen kan se att Arbetsförmedlingens planering för klienten faktiskt uppgår till en heltidssysselsättning behöver kommunen inte kontakta Arbetsförmedlingen för att samplanera. Kommuner behöver därför uppgifter om vilka aktiviteter som ingår i programbeslutet, för vilken period som aktiviteterna gäller, vilken omfattning aktiviteterna har, vilka krav som ställs på personen i samband med deltagande i aktiviteten och om personen erhåller aktiviteter som tillhandahålls av någon extern aktör.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om uppgiften förekommer i ärenden om bl.a. arbetsförmedling och hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretess gäller inte beslut i ärende (28 kap. 11 § första stycket 1 och 5 och andra stycket OSL). Sekretess gäller i ärende om

arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden (28 kap. 12 § första stycket OSL) Beslut i ärenden om stöd vid korttidsarbete är offentliga enligt bestämmelsens andra stycke. ^{Sid 793(1311)}

Behov av uppgifter i beslut om dagersättning

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att få ta del av uppgifter i beslut om dagersättning från Migrationsverket. Om en person har ersättning enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. har personen inte rätt till försörjningsstöd. Kommunerna behöver därför uppgifter som finns i beslut hos Migrationsverket såsom vilka dagar personen har ersättning för och sista dagen som personen får pengar utbetalade.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Kommuners socialnämnder har enligt 11 kap. 11, 11 a och 11 b §§ SoL rätt att ta del av uppgifter om enskilda som förvaras hos olika myndigheter. Migrationsverket ingår inte bland dessa. SKR har i en framställan framfört att reglerna behöver ändras.⁶⁶ Ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar är sekretessreglerade i 26 kap. 1 § fjärde stycket 1 OSL.

Behov av uppgifter om lön i arbetsgivardeklarationer

SKR har uppgett att kommunerna har behov av att löpande få ta del av uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationer från Skatteverket. Om en person inte söker försörjningsstöd i mer än ett år kan kommunen inte veta om personen även haft lön under tiden då denne har haft försörjningsstöd.

⁶⁶ SKR (2017) *Begäran om författningsändringar för att få uppgifter ur Migrationsverkets verksamhetsregister* (17-02639-2).

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet Sid 794(1311)

Löneinformation som framgår av uppgifter per betalningsmottagare i arbetsgivardeklaration kan inte hämtas eftersom uppgifterna är belagda med sekretess (enligt 27 kap. 1 § första stycket OSL). Det finns en bestämmelse som möjliggör direktåtkomst för en socialnämnd (2 kap. 8 a § SdbL), men det saknas en sekretessbrytande bestämmelse för att lämna ut individuppgifter till kommunernas socialtjänster.

För att uppgifter per betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer ska kunna lämnas ut behöver de tas upp i listan på uppgifter för vilka sekretessen bryts genom ändringar i 11 kap. 11 b § SoL och i 6 § förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Behov av uppgifter som är av betydelse för tillämpning av SoL och LSS⁶⁷

Myndigheter, arbetsgivare, uppdragsgivare, anordnare av personlig assistans samt försäkringsinrättningar ska på begäran lämna Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och allmän förvaltningsdomstol uppgift om en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB (110 kap. 31 § SFB). Uppsala kommun lyfter i sitt remissvar över utredningen Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35) fram att det inte finns någon motsvarande uppgiftsskyldighet för myndigheter när det gäller handläggningen av ärenden enligt SoL.

Det innebär enligt Uppsala kommun att en socialnämnd i kommunen får lämna ut uppgifter till Försäkringskassan i ett ärende om assistansersättning enligt SFB, men får inte lämna ut motsvarande uppgifter till en annan socialnämnd i samma kommun i ett ärende om personlig assistans. Trots att assistansersättning och personlig assistans enligt LSS till vissa funktionshindrade beslutas enligt samma kriterier oavsett lagstiftning har kommunerna och Försäkringskassan olika förutsättningar till informationsinhämtning i samband med sina respektive utredningar. För kommunernas del sker informationsinhämtningen enbart med stöd av samtycke från

⁶⁷ Uppsala kommuns remissvar över SOU 2020:35.

den enskilde, vilket begränsar möjligheterna att kunna genomföra en ordentlig kontroll vid misstanke om oegentligheter. (Sid 795(1311))

Även i den enkätundersökning som utredningen låtit göra har ett antal behov som gäller möjligheterna att göra kontroller på assistansområdet framkommit. Det handlar t.ex. om att andra myndigheter har inlett ett kontrollärende av en assistansanordnare eller brukare, eller behov av uppgifter om företag som tillhandahåller sådana insatser åt kommunen. Vidare har kommuner behov av att ta del av uppgifter från Skatteverket avseende de personliga assistenterna på motsvarande sätt som Försäkringskassan för att kunna kontrollera att rätt person har utfört tjänsten. Genom att få kunskap om vilka individer som ett företag betalar arbetsgivaravgifter för, vilka arbetsmarknadspolitiska bidrag ett företag får eller vilka andra ersättningar den som påstås vara anställd i ett välfärdsföretag erhåller från andra arbetsgivare kan kommunen göra en bedömning av om den påstådda arbetstiden för en anställd framstår som rimlig eller ej.

Det gäller t.ex. uppgift om utredningar hos Försäkringskassan eller Inspektionen för vård och omsorg om assistansersättning eller tillstånd. Motsvarande möjlighet som Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg har, när det gäller inhämtandet av uppgifter från kommuner, borde kommuner ha för att få uppgifter från de båda myndigheterna.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Uppsala kommun lyfter fram den lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2020 som innebär att kommunerna numera omfattas av den underrättelseskyldighet som regleras i FUT-lagen. Genom denna lagstadgade uppgiftsskyldighet kan kommunen lämna information som gäller ekonomiska förmåner som betalas ut till en enskild. Enligt Uppsala kommun handlar emellertid den välfärdsbrottslighet som växt fram inom de kommunala välfärdssystemen sällan om ekonomiska förmåner som utbetalas direkt till en enskild. I stället kan det handla om privata företag som har avtal med kommunen och som erhåller ersättning för välfärdstjänster trots att de inte har utförts. I dessa situationer rör det sig således varken om utbetalningar till enskilda eller om ekonomiska förmåner, varför förhållandena inte träffas av underrättelseskyldigheten.

Uppgifter som socialnämnder i dag kan inhämta med stöd av SoL kan inte inhämtas i LSS-ärenden eftersom det i LSS saknas en sekretessbrytande regel som motsvarar den i 11 kap. 11 a § SoL. Kommunerna behöver inom SoL och LSS-området samma möjligheter att inhämta information som Försäkringskassan har enligt 110 kap. 31 § SFB.

Sid 796(1811)

Komplettering från CSN avseende behov av utökad informationsutbyte

Uppdrag och ansvarsområde

CSN:s uppdrag och ansvarsområde redovisas i delredovisningen under avsnitt 4.7.1.

Behov av utökad informationsutbyte för CSN

Av nedanstående tabell framgår redovisat behov av ytterligare uppgifter som CSN anser sig behöva för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen.⁶⁸

⁶⁸ Utöver de behov som redovisas i tabellen har CSN även framfört behov av uppgifter från Kriminalvården om att person är intagen i kriminalvårdsanstalt och att dessa uppgifter ska vara möjliga att lämna till CSN elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst samt att CSN ska kunna behandla uppgifterna i den förberedande handläggningen av studiemedel/studiestartstöd. Vidare har CSN framfört behov av uppgifter från Skatteverket - arbetsinkomster som redovisas i arbetsgivardeklaration - för kontroller i ärenden om studiestöd. Detta behov omhändertas om föreslagen ändring i Ds 2021:18 beslutas.

Tabell 2 CSN:s behov av utökat informationsutbyte

Sid 797(1311)

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Utökade möjligheter att få lämna ut och ta emot uppgifter på medium för automatiserad behandling	Myndighet eller annat organ	10 § studiestödsdatalag (2009:287), 2–4, 15 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Uppgifter om inskrivning vid Arbetsförmedlingen	Arbetsförmedlingen	28 kap. 11 § OSL
Uppgifter i beslut om rätt till dagersättning då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer ⁶⁹	Försvarsmakten	38 kap. 1 § punkt 4 och 5 OSL
Vissa angivna uppgifter om uppehållstillstånd ⁷⁰	Migrationsverket	37 kap. 1 § första stycket OSL och 21 kap. 5 § OSL
Uppgifter om statsbidrag för kortare studier i alfabetisering i samiska har beviljats	Sametinget	2 och 4 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Vissa beslut om statsbidrag för kortare studier om funktionsnedsättning	Specialpedagogiska skolmyndigheten	2 och 4 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Vissa uppgifter om beslut om utbildningsbidrag lämnas enligt 2 § förordningen (2016:706) om utbildningsbidrag för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå	Statliga universitet och högskolor	2 och 4 §§ studiestödsdataförordningen (2009:321)
Uppgifter om en studerande har uppnått ett examensbevis, studiebevis eller motsvarande från gymnasieskolan	Universitets- och högskolerådet (UHR)	24 kap. 8 § OSL

Källa: Utredningens sammanställning av CSN:s framförda behov.

Behov av att få utbyta personuppgifter på medium för automatiserad behandling

CSN har framfört att det finns behov av att kunna utbyta uppgifter med andra myndigheter i elektronisk form. CSN:s uppfattning är att utbyte inte ska ske i form av direktåtkomst utan i form av

⁶⁹ CSN lyfter att även Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har samma behov.

⁷⁰ CSN lyfter att även Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS) har samma behov.

elektroniskt utlämnade. Behovet omfattar att CSN ska ha möjlighet att både lämna ut uppgifter till annan myndighet eller organ och att ta emot uppgifter från annan myndighet eller organ i denna form.

Vidare har CSN framfört behov av att, i vissa fall, i den förberedande handläggningen kunna behandla ytterligare uppgifter.⁷¹

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

CSN:s registerlagstiftning, studiestödsdatalagen med tillhörande förordning, medger inte någon generell möjlighet att lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter eller aktörer, förutom i de fall direktåtkomst har medgivits och i de särskilda fall som anges i 15 § studiestödsdataförordningen (2009:321).⁷² Bestämmelsen utgör en uttömmande detaljreglering i de särskilt specificerade undantagsfall där ett elektroniskt utlämnande möjliggjorts. Det innebär att CSN endast när det särskilt medges får lämna ut personuppgifter elektroniskt till andra myndigheter.

I 2–4 §§ studiestödsdataförordningen framgår för vilka ändamål som behandling av personuppgifter får äga rum för förberedande handläggning av studiemedel och studiestartsstöd samt vilka personuppgifter som får behandlas för dessa ändamål. Bestämmelserna utgör uttömmande detaljregleringar och innebär hinder för att behandla personuppgifter som omfattas av vissa uppgiftsskyldigheter.⁷³

⁷¹ CSN har bl.a. framfört behov av att 3 § studiestödsdataförordningen bör korrigeras på så sätt att CSN ges möjlighet att behandla uppgifter om studier i den förberedande handläggningen av studiehjälpsärenden, detta eftersom CSN i dag enligt 6 kap. 10 § andra stycket studiestödsförordningen kan ålägga läroanstalter att lämna uppgift om alla elever som tagits in på utbildning som ger rätt till studiehjälp, samtidigt som CSN endast får behandla sådana uppgifter om det redan finns ett ärende om studiehjälp hos CSN.

⁷² Jfr 10 § studiestödsdatalagen (2009:287).

⁷³ Av CSN framförda behov av uppgifter från Kriminalvården, Sametinget, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Statliga universitet och högskolor. CSN har framfört att, i vissa fall, för att i den förberedande handläggningen av studiestöd i form av studiehjälp (inklusive studiebidrag) och studiemedel kunna behandla personuppgifter som andra myndigheter och organ kan vara skyldiga att lämna till CSN utgör 2–4 §§ studiestödsdataförordningen ett hinder. För studiestartsstödsärenden finns ingen bestämmelse som medger behandling av personuppgifter för förberedande handläggning av studiestartsstödsärenden.

Behov av uppgifter från Arbetsförmedlingen

Sid 799(1311)

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter om studerandes inskrivning vid Arbetsförmedlingen. Uppgiften behövs för att kunna handlägga ärenden i enlighet med 2 och 3 kap. studiestödslagen och bedöma rätten till studiestöd.⁷⁴

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Uppgiften om en persons inskrivning vid Arbetsförmedlingen är sekretessreglerad i 28 kap. 11 § OSL. För att CSN ska kunna ta del av uppgiften krävs en tillämplig sekretessbrytande regel. För att säkerställa att CSN ska kunna få nödvändiga uppgifter från Arbetsförmedlingen gällande studerandes inskrivning där önskar CSN en sekretessbrytande bestämmelse som ger CSN rätt att från Arbetsförmedlingen begära in de uppgifter som behövs för handläggning av ärenden om studiestöd.

Behov av uppgifter från Försvarsmakten

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter som framgår i beslut om rätt till dagersättning i samband med tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt samt för den som fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden som rör studerande som har ansökt om eller beviljats studiemedel eller studiestartsstöd.⁷⁵

⁷⁴ Vid bedömning av om en studerande har varaktig anknytning till Sverige i enlighet med 2 kap. 4 § 3 stycket och 3 kap. 4 § 3 stycket studiestödslagen (1999:1395), och därmed rätt till studiestöd får den studerande, enligt 7 § 1 Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp, räkna in tid som inskriven vid Arbetsförmedlingen.

⁷⁵ Enligt 3 kap. 25 § andra stycket studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen (2017:527) om studiestartsstöd och 29 § andra stycket 1 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot under den tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet Sid 800(1311)

Uppgifter om tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer är sekretessreglerade i 38 kap. 1 § punkt 4 och 5 OSL. Uppgifterna är emellertid som utgångspunkt offentliga. Enligt andra stycket gäller inte sekretess beslut i ärenden. För att säkerställa att CSN ska kunna få nödvändiga uppgifter från Försvarsmakten gällande dessa uppgifter önskar CSN en sekretessbrytande bestämmelse som ger CSN rätt att från Försvarsmakten begära in de uppgifter som behövs för handläggning av dessa ärenden.

Behov av uppgifter från Migrationsverket

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter från Migrationsverket om ansökan om uppehållstillstånd, vilken dag sådan ansökan lämnats in, på vilken grund uppehållstillstånd söks, vilken typ av tillstånd som sökts, när beslut om avslag vunnit laga kraft och tidsfrist för frivillig avresa samt ytterligare uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 kap. och 3 kap. studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studiestartsstöd, dock inte sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter). Uppgifterna behövs för handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

De ytterligare uppgifter som CSN har behov av är sekretessreglerade i 37 kap. 1 § första stycket OSL och 21 kap. 5 § OSL. Beträffande beslut gäller sekretess endast för uppgifter i skälen. För att säkerställa att CSN ska kunna få nödvändiga uppgifter från Migrationsverket gällande dessa uppgifter önskar CSN en utökad uppgiftsskyldighet i 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen (2000:655) och i 23 § förordningen (2017:532) om studiestartsstöd.⁷⁶

⁷⁶ CSN anser att nuvarande regleringar i 6 kap. 13 a § studiestödsförordningen och i 23 § förordningen om studiestartsstöd bör ersättas med ”Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av 2 och 3 kap, studiestödslagen (1999:1395) eller lagen (2017:527) om studie-

CSN har framfört att studiehjälp i form av studiebidrag för studier i Sverige enligt 2 kap. 28 § studiestödsförordningen får lämnas utan ansökan. För att utländska medborgare (exempelvis ensamkommande flyktingbarn) ska kunna beviljas studiehjälp utan en ansökan krävs dock att CSN, i den förberedande handläggningen av studiehjälp, även får behandla uppgifter om uppehållstillstånd och att sådan behandling är tillåten även för andra elever än de som fyller 16 år. Bestämmelserna i 2 och 3 §§ studiestödsdataförordningen utgör hinder för behandling av personuppgift om uppehållstillstånd vid förberedande handläggning i studiehjälsärenden. ^{Sid 801(1311)}

Behov av uppgifter från Sametinget

CSN har framfört att det finns ett behov av att få del av uppgifter om statsbidrag för kortare studier i alfabetisering i samiska har beviljats från Sametinget. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden som rör studerande som har ansökt om eller beviljats studiemedel eller studiestartsstöd.⁷⁷ Uppgifterna ska lämnas på *eget initiativ* av Sametinget. CSN kan inte löpande begära uppgifter om 500 000 – 600 000 studiestödstagare från Sametinget. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Sametinget saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

CSN har rätt att behandla de personuppgifter som Sametinget skickar i de fall en studerande har antagits till en utbildning som ger rätt till studiemedel eller om ett ärende om studiestöd är aktuellt hos CSN (4 § studiestödsdatalagen och 2 § studiestödsdataförordningen). Vilka personuppgifter som CSN får behandla i den förberedande handläggningen av studiemedelsärenden framgår av 4 § studiestödsdataförordningen. I den bestämmelsen räknas dock inte

startsstöd, dock inte sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter)⁷⁷. CSN anser att uppgiftsskyldigheten för Migrationsverket även bör innefatta en uppgiftsskyldighet gentemot ÖKS.

⁷⁷ Enligt 3 kap. 25 § första stycket 5 studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen om studiestartsstöd och 29 § första stycket 4 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot av den som samtidigt får statsbidrag.

de aktuella personuppgifterna från Sametinget upp. Dessutom finns ingen bestämmelse som medger förberedande handläggning av studiestartsstödsärenden. Den önskade uppgiftsskyldigheten för Sametinget innebär dock att CSN kan komma att ta emot personuppgifter innan ett ärende har aktualiserats hos CSN. Bestämmelserna i studiestödsdataförordningen utgör ett hinder för behandling av personuppgifterna i förberedande handläggning av ärenden om studiemedel och studiestartsstöd.

Behov av uppgifter från Specialpedagogiska skolmyndigheten

CSN har framfört att det finns ett behov av att få del av uppgifter om statsbidrag för kortare studier om funktionsnedsättning, på grundskole- eller gymnasienivå som är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning och inom kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning från Specialpedagogiska skolmyndigheten. Uppgifterna ska lämnas på *eget initiativ* av Specialpedagogiska skolmyndigheten. CSN kan inte löpande begära uppgifter om 500 000–600 000 studiestödstagare från Specialpedagogiska skolmyndigheten. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.⁷⁸

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Specialpedagogiska skolmyndigheten saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

CSN har rätt att behandla de personuppgifter som Specialpedagogiska skolmyndigheten skickar i de fall en studerande har antagits till en utbildning som ger rätt till studiemedel eller om ett ärende om studiestöd är aktuellt hos CSN (4 § studiestödsdatalagen och 2 § studiestödsdataförordningen). CSN har dock framfört att vilka personuppgifter CSN får behandla i den förberedande handläggningen av studiemedelsärenden framgår av 4 § studiestödsdataförordningen. I den bestämmelsen räknas inte de aktuella person-

⁷⁸ Enligt 3 kap. 25 § första stycket 4 studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen om studiestartsstöd och 29 § första stycket 3 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot av den som samtidigt får vissa typer av statsbidrag som administreras av Specialpedagogiska skolmyndigheten.

uppgifterna från Specialpedagogiska skolmyndigheten upp. Dess utom finns ingen bestämmelse som medger förberedande handläggning av studiestartsstödsärenden. Den önskade uppgiftsskyldigheten för Specialpedagogiska skolmyndigheten innebär dock att CSN kan komma att ta emot personuppgifter innan ett ärende har aktualiserats hos CSN. Bestämmelserna i studiestödsdataförordningen utgör ett hinder för behandling av personuppgifterna i förberedande handläggning av ärenden om studiemedel och studiestartsstöd.

Behov av uppgifter från statliga universitet och högskolor

CSN har framfört att det finns ett behov av att få del av uppgifter om att utbildningsbidrag enligt förordningen (2016:706) om utbildningsbidrag för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå har beviljats från statliga universitet och högskolor. Uppgifterna ska lämnas på *eget initiativ* av statliga universitet och högskolor. CSN kan inte löpande begära uppgifter om 500 000–600 000 studiestödstagare från respektive statligt universitet eller högskola. Uppgifterna behövs bl.a. i samband med handläggning av ärenden om studiestöd och studiestartsstöd.⁷⁹

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Statliga universitet och högskolor saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

Vilka personuppgifter CSN får behandla i den förberedande handläggningen av studiemedelsärenden framgår av 4 § studiestödsdataförordningen. I den bestämmelsen räknas inte de aktuella personuppgifterna från statliga universitet och högskolor upp. Den önskade uppgiftsskyldigheten för statliga universitet och högskolor innebär dock att CSN kan komma att ta emot personuppgifter innan ett ärende har aktualiserats hos CSN. Bestämmelserna i studiestöds-

⁷⁹ Enligt 3 kap. 25 § första stycket 6 studiestödslagen, 25 § första stycket andra meningen lagen om studiestartsstöd och 29 § första stycket 5 förslaget till lag om omställningsstudiestöd får studiemedel, studiestartsstöd och omställningsstudiestöd inte lämnas eller tas emot av den som samtidigt får utbildningsbidrag för kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå.

dataförordningen utgör ett hinder för behandling av personuppgifterna i förberedande handläggning av ärenden om studiemedel och studiestartsstöd. ^{Sid 804(1311)}

Behov av uppgifter från Universitets- och högskolerådet (UHR)

CSN har framfört att det finns ett behov av att *på begäran* få del av uppgifter om en studerande har uppnått ett examensbevis, studiebevis eller motsvarande från gymnasieskolan från Universitets- och högskolerådet (UHR). Uppgifterna behövs för bedömning av om en sökande har rätt till studiemedel med en högre bidragsdel enligt 3 kap. 9 § studiestödsförordningen (2000:655).

Vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet

Om de uppgifter som CSN har behov av behöver hämtas från betygsdatabasen BEDA kan uppgifterna inte lämnas ut. Uppgifterna omfattas av absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL då den aktuella databasen har bedömts som särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik.⁸⁰ UHR saknar uppgiftsskyldighet i förhållandet till CSN.

⁸⁰ Kammarrätten i Stockholms dom den 10 oktober 2002, mål nr. 3300-2002 och den 21 februari 2018, mål nr. 7094-17.

Utredningens delrapport (Fi2021/02991)

Sid 805(1311)

Sid 806(1311)

Informationsutbyte för att säkerställa
beslutsunderlag vid utbetalningar från
välfärdssystemen och för samverkan
vid kontroll av arbetsplatser

- Kartläggning av behov för myndigheter, kommuner
och arbetslöshetskassor

Sid 808(1311)

Den 20 juni 2021 beslutade chefen för Finansdepartementet, statsrådet Magdalena Andersson, att tillsätta en utredning för att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi 2021:B).

Den 2 augusti 2021 fick ställföreträdande chefsjuristen Kerstin Bynander i uppdrag att biträda departementet som utredare. Som ämnessakkunniga, med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget, anställdes fr.o.m. den 14 augusti 2021 adjungerade rådet Liselotte Westerlind och fr.o.m. den 1 september 2021 sakkunnige Björn Axelsson.

Härmed överlämnas utredningens delrapport Informationsutbyte för att säkerställa beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för samverkan vid kontroll av arbetsplatser – Kartläggning av behov för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

Den andra delen av uppdraget kommer att redovisas senast den 30 juni 2022.

Stockholm i januari 2022

Kerstin Bynander

/Liselotte Westerlind
Björn Axelsson

Sid 810(1311)

1	Utredningens uppdrag och arbete	9
1.1	Utredningens uppdrag.....	9
1.2	Utredningens arbete	10
1.3	Promemorians disposition	11
2	Regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte	13
2.1	Om informationsutbyte	13
2.2	Offentlighet och sekretess	14
2.2.1	Allmänt om sekretessregleringen	14
2.2.2	Sekretess hos myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.....	15
2.2.3	Sekretess mellan myndigheter	23
2.2.4	Sekretessbrytande bestämmelser	24
2.3	Den personliga integriteten och behandling av personuppgifter.....	29
2.3.1	Den personliga integriteten	29
2.3.2	Dataskyddsregler	30
2.3.3	Myndigheternas registerlagar	34
2.3.4	Formen för utlämnande	35
2.4	Närmare om uppgiftsskyldigheter mellan berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor	38
2.4.1	Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	38
2.4.2	Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet	40

2.4.3	Särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet	41
2.5	Särskilt om informationsöverföring av uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen.....	54
2.5.1	Uppgifter som omfattas	55
2.5.2	Berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors åtkomst	55
3	Sammanställning av tidigare lämnade förslag om utökat informationsutbyte	57
3.1	Om sammanställningen.....	57
3.2	Kort om några vidtagna åtgärder och pågående arbete	58
3.3	Förslag från tidigare utredningar.....	60
3.3.1	Myndighetsdatalog (SOU 2015:39)	60
3.3.2	Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)	61
3.3.3	Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)	63
3.3.4	Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering (SOU 2018:14).....	67
3.3.5	Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)	68
3.3.6	Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)	69
3.3.7	Förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ds 2020:28)	71
3.3.8	Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57).....	72
3.3.9	Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet (Ds 2021:1)	73
3.4	Förslag från myndigheter.....	74
3.4.1	Några myndighetsrapporter	74
3.4.2	Särskilda skrivelser till regeringen.....	79

4	Kartläggning av behov av uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag	85
4.1	Om kartläggningen	85
4.2	Bolagsverket	87
4.2.1	Uppdrag och ansvarsområde	87
4.2.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Bolagsverket	87
4.3	Kronofogdemyndigheten	89
4.3.1	Uppdrag och ansvarsområde	89
4.3.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Kronofogdemyndigheten	89
4.4	Skatteverket	91
4.4.1	Uppdrag och ansvarsområde	91
4.4.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Skatteverket	92
4.4.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	94
4.5	Arbetsförmedlingen	96
4.5.1	Uppdrag och ansvarsområde	96
4.5.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av Arbetsförmedlingen	96
4.5.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	103
4.6	Arbetslöshetskassorna	106
4.6.1	Uppdrag och ansvarsområde	106
4.6.2	Behov av utökat informationsutbyte för arbetslöshetskassorna	107
4.7	Centrala Studiestödsnämnden	108
4.7.1	Uppdrag och ansvarsområde	108
4.7.2	Behov av utökat informationsutbyte framfört av CSN	108
4.7.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	110
4.8	Försäkringskassan	110
4.8.1	Uppdrag och ansvarsområde	110

4.8.2	Försäkringskassans framförda behov av utökad informationsutbyte	111
4.8.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	116
4.9	Migrationsverket	119
4.9.1	Uppdrag och ansvarsområde	119
4.9.2	Behov av utökad informationsutbyte framfört av Migrationsverket	119
4.9.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	123
4.10	Kommuner	124
4.10.1	Uppdrag och ansvarsområde	124
4.10.2	Behov av utökad informationsutbyte för kommuner	125
4.11	Pensionsmyndigheten	125
4.11.1	Uppdrag och ansvarsområde	125
4.11.2	Behov av utökad informationsutbyte framfört av Pensionsmyndigheten	126
4.11.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	127
4.12	Inspektionen för vård och omsorg	127
4.12.1	Uppdrag och ansvarsområde	127
4.12.2	Behov av utökad informationsutbyte framfört av Inspektionen för vård och omsorg	128
4.12.3	Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	135
5	Informationsutbyte för samverkan vid kontroller av arbetsplatser	137
5.1	Behov av att identifiera vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet	137
5.2	Myndighetssamverkan vid arbetslivskriminalitet	138
5.2.1	Arbetet inom ramen för samverkansuppdraget mot arbetslivskriminalitet	139
5.2.2	Deltagande myndigheter	139
5.2.3	Arbetsplatsbesök i praktiken	145

5.3	Situationer när svårigheter att utbyta information aktualiseras	Sid 815(1311) 145
5.4	Närmare om myndigheternas behov av uppgifter vid planering, genomförande och efterarbete.....	148
5.4.1	Behov av uppgifter vid planering och genomförande	149
5.4.2	Behov av uppgifter i efterarbetet av en myndighetsgemensam kontroll	157
5.5	Rättsliga begränsningar och hinder för informationsutbyte	159
5.5.1	Skatteverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	159
5.5.2	Arbetsmiljöverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	163
5.5.3	Polismyndighetens och Ekobrottsmyndighetens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	164
5.5.4	Arbetsförmedlingens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	164
5.5.5	Migrationsverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser	165
5.5.6	Särskilt om möjligheten att lämna ut uppgifter om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.....	165
6	Informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver förbättras	167
6.1	Om analysen, bedömningen och det fortsatta arbetet	167
6.2	Utredningens analys av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet.....	168

6.2.1	Det finns tillämpningsproblem som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte	168
6.2.2	Det finns tekniska hinder som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte	173
6.2.3	Det finns rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte	174
6.3	Utredningens bedömning	177
6.3.1	Fler uppgifter kan utbytas inom ramen för det befintliga regelverket	177
6.3.2	Det finns behov av författningsändringar för att fler uppgifter ska kunna utbytas	180
6.4	Utredningens fortsatta arbete.....	181
6.4.1	Utredningens uppdrag att föreslå författningsändringar	181
6.4.2	Behov som identifierats men inte ryms inom ramen för utredningens fortsatta arbete	182
Bilaga 1	Uppdrag att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021/02442)	187

1 Utredningens uppdrag och arbete

Sid 817(1311)

1.1 Utredningens uppdrag

För att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdssystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet, är utredningens uppdrag att kartlägga möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Utredningen ska undersöka om de möjligheter till informationsutbyte som redan finns tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Utredningen ska vid sina överväganden beakta behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Utredningen ska bl.a.

- göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet,
- kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen,
- analysera vilket behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras,

- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket,
- bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende till exempel sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar, samt
- ta ställning till hur uppgifter ska lämnas, till exempel genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten, och vid behov lämna författningsförslag som möjliggör detta.

I den här delrapporten redovisas de delar av uppdraget som utgör en sammanställning, kartläggning och översyn. Uppdragets övriga delar redovisas senast den 30 juni 2022.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete med att bedöma hur informationsutbytet fungerar och vilka behov av utökat informationsutbyte som finns handlar till stor del om att kartlägga berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors uppfattning om behovet av utökat informationsutbyte. För att komplettera myndigheternas tidigare inlämnade underlag i form av myndighetsrapporter, särskilda skrivelser och andra utredningar och för att fördjupa bilden av hur informationsutbytet fungerar i dag samt vilka behov som finns har utredningen haft kontakt med företrädare för de berörda myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna.

Möten har genomförts med de utbetalande myndigheterna Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassan, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten. Möten har också genomförts med Sveriges A-kassor samt Sveriges kom-

muner och regioner (SKR). Vidare har möten genomförts med Skatteverket och Bolagsverket. Utredningen har också träffat Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och Inspektionen för vård och omsorg. Mötena har genomförts i syfte att ge berörda aktörer en möjlighet att framföra synpunkter på nuvarande förutsättningar för informationsutbyte samt redovisa eventuella behov och förslag till utökat informationsutbyte mellan berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

För att särskilt fånga upp frågor som rör informationsutbyte för att motverka arbetslivskriminalitet har utredningen också träffat Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten. Vid sidan av ovanstående kontakter har utredningen deltagit vid myndighetsöverskridande samverkansmöten med Stora branschgruppen¹ och träffat representanter som arbetat med informationsutbytesfrågor inom MUR-initiativet². Utredningen har också samrått med andra utredningar och delegationer som behandlar närliggande frågor. Utredningen har även haft kontakt med företrädare för Kronofogdemyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Integritetsskyddsmyndigheten, eSamverkansprogrammet (eSam)³ och Byggmärknadskommissionen.

1.3 Promemorians disposition

Promemorian är indelad i sex kapitel. I kapitel 2 redovisas översiktligt de regelverk med betydelse för berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte. I kapitel 3 finns en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet. En del av förslagen som finns med i sammanställningen har genomförts medan andra inte har lett till åtgärder. I kapitel 4 finns en beskrivning av vad

¹ Stora branschgruppen innehåller representanter från arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, bransch- och intresseorganisationer samt myndigheter. Den arbetar för lösningar som ska leda till ökad konkurrensneutralitet mellan företag i Sverige.

² Initiativet MUR står för Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter, där 18 olika myndigheter deltar i ett arbete mot missbruk och brott i välfärdssystemen.

³ eSam är ett medlemsdrivet program för samverkan mellan myndigheter och SKR som bildades 2015 när E-delegationen slutfört sitt regeringsuppdrag. Generaldirektörerna för myndigheterna som ingick i E-delegationen, beslöt att på frivillig grund, fortsätta samarbetet kring digital utveckling.

myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna^{Sid 820(1311)} framfört inom ramen för utredningens arbete avseende kvarstående behov av ytterligare uppgifter och utökat informationsutbyte. Motsvarande beskrivning av myndigheternas redovisade behov för att mer effektivt kunna samverka och kontrollera arbetsplatser finns i kapitel 5. I kapitel 6 följer utredningens bedömning om informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag, inom ramen för det befintliga regelverket, och om det finns behov av författningsändringar samt en beskrivning av utredningens fortsatta arbete.

2 Regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte

Sid 821(1311)

2.1 Om informationsutbyte

Välfärdssystemen är till stor del beroende av att uppgifter som påverkar riktigheten i beslut om utbetalning och som förvaras av andra än den myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa som fattar beslutet, kan utbytas. Utbyte av uppgifter kan därför vara en förutsättning för att den beslutande myndigheten ska kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta korrekta beslut i ärenden. Informationsutbytet kan också bidra till att förenkla för den enskilde.

Myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor samarbetar för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar. Detta samarbete och berörda aktörers interna arbete med att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar har pågått under flera år och kommer till uttryck i form av kontroller samt genom informationsinsatser och andra förebyggande åtgärder. Skyldigheten för myndigheter att samarbeta och bistå varandra framgår av flera lagar och förordningar. I förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, anges att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter (8 §). I myndighetsförordningen (2007:515) 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 (6 §).

För att uppgifter ska få utbytas krävs att informationsutbytet sker i enlighet med gällande regelverk om sekretess och skydd för den personliga integriteten. Sid 822(1311)

2.2 Offentlighet och sekretess

2.2.1 Allmänt om sekretessregleringen

Den rättsliga regleringen om sekretess finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Lagens tillämpningsområde omfattar de organ som liksom i regeringsformen (1974:152), förkortad RF, och tryckfrihetsförordningen (1949:105), förkortad TF, ingår i den offentlighetsrättsliga statliga och kommunala organisationen. Därutöver har tillämpningsområdet för offentlighets- och sekretesslagen på det statliga och kommunala området utvidgats genom att vissa organ jämställs med myndighet (se 2 kap. 2–5 §§ OSL). I utvidgningen omfattas bl.a. arbetslöshetskassornas verksamhet som avser prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning.

I OSL finns bestämmelser som reglerar begränsningarna av rätten att ta del av allmänna handlingar och den tystnadsplikt som gäller i det allmänna verksamheten. Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att uppgifter röjs muntligt eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretess råder mot enskilda och mot andra myndigheter samt mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheter (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Sekretessen är normalt sett reglerad för ett avgränsat tillämpningsområde och gäller vanligtvis för vissa angivna uppgifter, i en viss typ av ärenden, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet.

Möjligheten att utbyta uppgifter utgör emellertid en viktig förutsättning för att myndigheterna ska kunna fullgöra sina uppdrag och för en fungerande samverkan mellan myndigheter i övrigt. Det är därför nödvändigt att vissa sekretessbelagda uppgifter kan utbytas.⁴ På begäran av en annan myndighet ska en myndighet lämna en uppgift som den förfogar över såvida inte uppgiften är sekretessbelagd eller om det hindrar arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL).

⁴ Prop. 1979/80:2 *Med förslag till sekretesslag m.m.* Del A, s. 89.

2.2.2 Sekretess hos myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor

Sid 823(1311)

Offentlighetsprincipen, som framför allt handlar om rätten att ta del av allmänna handlingar, genomsyrar all offentlig verksamhet. Rätten att ta del av allmänna handlingar får bara begränsas om det krävs med hänsyn till sju särskilt angivna intressen. De sju är de s.k. sekretessgrunderna, vilka anges i 2 kap. 2 § TF. De sekretessgrunder som nu är av intresse är myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn och intresset av att förebygga eller beivra brott och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga bygghstenar som anger förutsättningarna för bestämmelsens tillämplighet. Dessa är sekretessens föremål, räckvidd och styrka.

Sekretessens föremål beskriver för vilken typ av uppgift sekretess gäller. Sekretessens föremål anges i OSL genom ordet *uppgift* tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art som t.ex. uppgift om hälsotillstånd.

Sekretessens räckvidd anger var i den offentliga verksamheten bestämmelsen ska tillämpas. De flesta sekretessbestämmelser har en begränsad räckvidd på så sätt att sekretess för uppgiften anses gälla hos en viss myndighet eller inom en viss verksamhet. Det finns dock sekretessbestämmelser som gäller inom hela den offentliga förvaltningen.

Sekretessen begränsas också i de flesta fall av ett skaderekvisit, som anger sekretessens styrka. Det syftar till att sekretessen inte ska bli mer långtgående än vad som är absolut nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett bestämmelsen. Det förekommer i huvudsak två slags skaderekvisit, ett *rakt* och ett *omvänt* skaderekvisit. Det raka innebär att sekretess föreligger om det kan antas att en viss skada eller ett visst men uppkommer om uppgiften röjs, vilket innebär en svag sekretess. Presumtionen för det raka skaderekvisitet är att offentlighet råder för uppgifterna. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller däremot att sekretess föreligger om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada eller men. Bestämmelser med ett omvänt skaderekvisit innebär en starkare sekretess och presumtionen är i stället att sekretess föreligger för uppgifterna. Om en sekretessbestämmelse saknar skaderekvisit är sekretessen *absolut*. Sådana bestämmelser har alltså starkast sekretess. Sekretessens styrka kan

också påverkas av om skaderekvisitet är formulerat med ett krav på avsevärd skada eller betydande men för att en uppgift ska omfattas av sekretess, dvs. ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit. Ett kvalificerat rakt skaderekvisit innebär en extra stark presumtion för att uppgifterna är offentliga. Sid 824(1311)

Nedan redovisas de för berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor mest centrala bestämmelserna om sekretess som är av intresse för utredningen. Bestämmelser som reglerar sekretess till skydd för uppgift om enskildas personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer, dvs. med obegränsad räckvidd, har samlats i 21 kap. OSL.⁵ Även om myndigheterna också ska tillämpa sådana bestämmelser behandlas de inte närmare nedan.

Arbetsförmedlingen

Sekretess för uppgifter hos Arbetsförmedlingen regleras i 28 kap. 11–12 a §§ OSL. Av 11 § framgår bl.a. att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften förekommer i ärende om arbetsförmedling eller hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretess gäller dock inte beslut i ett ärende.

Sekretess gäller vidare enligt 12 § i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada. Sekretessen gäller inte beslut om stöd i ärende enligt lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Enligt 12 a § gäller också sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden när uppgiften förekommer i ärende om etableringsinsatser och i ärende om ersättning som kan lämnas för deltagande i etableringsinsatser, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

⁵ Det finns även andra bestämmelser som gäller för flera myndigheter som inte behandlas närmare här, exempelvis sekretess för anbud vid upphandling (19 kap. 3 § OSL) och sekretess till skydd för enskild i personaladministrativ verksamhet (39 kap. OSL).

Arbetslöshetskassor

Sid 825(1311)

Arbetslöshetskassornas verksamhet ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter vid prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem (2 kap. 4 § OSL, jfr bilaga). För arbetslöshetskassorna gäller, enligt 28 kap. 13 § OSL, sekretess för uppgift om enskildas personliga förhållanden i ärenden om arbetslöshetsförsäkring enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och i ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem. Sekretess gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller även för beslut i ärenden.

Arbetsmiljöverket

I Arbetsmiljöverkets verksamhet gäller sekretess till skydd för enskilda främst enligt 28 kap. 14 och 15 §§ OSL. Sekretess gäller enligt 14 § för uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider men om uppgiften röjs. Detta innebär att huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. Hos myndigheten gäller sekretess också för arbetstagares anmälan i ärenden om arbetarskydd. I dessa fall är dock sekretessen absolut. Av 15 § framgår att sekretess gäller i ärende enligt lagstiftningen om arbetsmiljön, om reglering av arbetstid eller om arbetstillstånd för utlänning för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Även i dessa fall är alltså huvudregeln att uppgifterna är offentliga.

Bolagsverket

I stort sett alla uppgifter som skickas in och registreras i Bolagsverkets register är offentliga. Det finns emellertid uppgifter som kan omfattas av sekretess. Det gäller t.ex. vissa uppgifter i verksamhet som består i tillståndsgivning (30 kap. 23 § OSL, jfr 9 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641]), uppgift om en registrerad inteckningsbrevshavare (31 kap. 8 § OSL) och vissa uppgifter i mål eller ärende om varu- eller näringskännetecken, exempel-

vis vid ansökningar om företagsnamn eller administrativ hävning hos Bolagsverket (31 kap. 22 a § OSL).⁶

Sid 826(1311)

CSN

Bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i CSN:s verksamhet finns i 28 kap. 9 § OSL. Sekretess gäller i ärende om studiestöd och i ärende hos CSN om körkortslån samt lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar för uppgift om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. I andra ärenden än sådana om studiestöd under sjukdom gäller sekretessen inte beslut i ärenden.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

I 28 kap. 1–5 §§ OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild när det gäller socialförsäkringsförmåner. Enligt 1 § gäller sekretess hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden som förekommer i vissa särskilt angivna ärenden om socialförsäkringsförmåner. Sekretess gäller endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgifterna i ärendet röjs. Sekretess gäller även i verksamhet som avser registrering av enskilda för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden som myndigheten fått från Migrationsverket, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller även i verksamhet som avser registrering av enskilda för uppgift om personliga förhållanden som Försäkringskassan fått från Migrationsverket samt med avseende på registrering av befolkningen enligt 22 kap. 1 § OSL. Enligt 28 kap. 4 § gäller också sekretess i ett ärende om arbetsskadeförsäkring för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

⁶ I SOU 2021:18 *Bolags rörlighet över gränserna* lämnas förslag på en ny sekretessbestämmelse; 31 kap. 25 a § OSL gällande gränsöverskridande associationsrättsliga förfaranden (s. 183).

Inspektionen för vård och omsorg

Sid 827(1311)

Det finns inget eget kapitel i OSL som reglerar sekretess för den verksamhet Inspektionen för vård och omsorg bedriver. Av 11 kap. 1 § OSL framgår att om en myndighet i en verksamhet som avser tillsyn från en annan myndighet får en sekretessbelagd uppgift, blir sekretessbestämmelsen tillämplig hos den mottagande myndigheten. Den sekretess som gäller hos en myndighet som tillsynen utövas över kommer alltså alltjämt att gälla för sekretessbelagda uppgifter som lämnas till Inspektionen för vård och omsorg, med undantag för uppgifter som förekommer i beslut hos myndigheten (11 kap. 1 § andra stycket OSL)⁷. Bestämmelsen ska emellertid inte alltid tillämpas. Finns en annan primär sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig hos Inspektionen för vård och omsorg är det den sekretessbestämmelsen som ska tillämpas (11 kap. 8 § OSL).

I 25 kap. OSL regleras sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser hälso- och sjukvård, m.m. Av 25 kap. 1 § OSL framgår att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men av att uppgifterna lämnas ut. Samma sekretess gäller i samband med tillsyn över verksamhet som bedriver sådan verksamhet (25 kap. 3 § OSL). Av 25 kap. 10 § OSL framgår att vissa beslut är undantagna sekretess.

Enligt 25 kap. 8 § första stycket OSL gäller sekretess hos bl.a. Inspektionen för vård och omsorg för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i ärenden om klagomål mot hälso- och sjukvården eller dess personal enligt 7 kap. patient-säkerhetslagen (2010:659), om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller bara för uppgift i anmälningar och huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. För uppgifter i övriga handlingar gäller sekretessregleringen i 25 kap. 3 § OSL.

Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit för enskilds personliga förhållanden för flera uppgifter inom

⁷ Sekretessbestämmelser som regelmässigt tillämpas av Inspektionen för vård och omsorg är 27 kap. 1 § OSL (uppgifter från Skatteverkets beskattningsverksamhet), 34 kap. 1–2 §§ OSL (uppgifter från Kronofogdemyndigheten om mål hos myndigheten och uppgifter i utsköknings- och indrivningsdatabasen) samt 35 kap. 3 § OSL (uppgift i belastningsregistret).

socialtjänsten. Av tredje stycket 1 samma bestämmelse framgår att den även ska tillämpas hos Inspektionen för vård och omsorg. Sid 828(1311)

Av 30 kap. 23 § OSL framgår att sekretess med ett rakt skade-rekvisit gäller för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden m.m. vid tillståndsgivning och tillsyn i fråga om näringslivet.

Migrationsverket

Dagersättning är en form av bistånd som kan beviljas asylsökande enligt bestämmelserna i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. I ärende om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar gäller enligt 26 kap. 1 § OSL sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Av 37 kap. 1 § OSL framgår vidare att utöver vad som gäller i 21 kap. 5 § OSL (utlännings säkerhet i vissa fall) gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgifter om enskildas personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Även uppgifter om utlännings ekonomiska omständigheter av personlig natur kan skyddas. Med verksamhet för kontroll avses såväl förvaltningsärenden om t.ex. uppehållstillstånd, arbetstillstånd och avvisning eller utvisning som kontrollåtgärder och annan löpande tillsyn.

För uppgift i en anmälan eller utsaga av en enskild är sekretessen svagare och gäller endast om det kan antas att fara uppkommer för att den som lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Som huvudregel gäller sekretess inte för myndighetens beslut i ett ärende, men skälen kan hållas hemliga.

Kommuner

Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Med socialtjänst jämföras ärenden om bistånd

åt asylsökande och andra utlänningar samt verksamhet enligt lag^{Sid 829(1311)} stiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Kronofogdemyndigheten

Bestämmelser om sekretess till skydd för enskild vid utsökning och indrivning, skuldsanering, m.m. finns i 34 kap. OSL. I mål eller ärende om utsökning och indrivning samt i verksamhet enligt lagen (2014:836) om näringsförbud finns i 34 kap. 1 § OSL ett skydd för en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. Sekretess gäller enligt 34 kap. 1 § OSL inte uppgift om förpliktelse som avses med den sökta verkställigheten i pågående mål eller beslut.⁸ Det innebär att uppgifter om t.ex. en avhysning eller annan handräckning, en fordrings storlek eller det belopp som ska drivas in härigenom alltid blir offentliga. Bestämmelser gällande sekretess för uppgifter i ärenden om skuldsanering finns i 34 kap. 6 § OSL. Vid tillsyn i konkurs tillämpas bestämmelser om sekretess enligt 34 kap. 7–10 §§ OSL.

Skatteverket

I Skatteverkets beskattningsverksamhet skyddas uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden främst av sekretessbestämmelserna i 27 kap. 1–2 §§ och 5 § OSL. Som huvudregel gäller absolut sekretess. Det innebär att om en uppgift är hänförlig till den verksamhet som avses i bestämmelsen, och inget undantag från sekretessen eller en sekretessbrytande regel är tillämplig, får uppgiften inte lämnas ut. Beslut som innebär att skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms och beslut där underlag för bestämmande av skatt fastställs är offentliga. För beslut i ärenden som omfattas av 27 kap. 2 § första stycket 1 OSL, t.ex. beslut om revision, gäller dock sekretess.

⁸ Enligt 34 kap. 2 § OSL gäller motsvarande förutsättningar hos de myndigheter som har direktåtkomst till utsöknings- och indrivningsdatabasen enligt lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

Sekretess till skydd för enskild inom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet regleras i 22 kap. OSL. I 1 § första stycket stadgas att sekretess gäller i verksamhet som avser folkbokföring eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning som regeringen föreskriver, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen. Sekretessen gäller för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av någon särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon till denne närstående person lider men om uppgiften röjs. Sekretessen omfattar uppgifter i verksamhet som avser registrering av befolkningen i exempelvis Statens personadressregister (SPAR), Försäkringskassans register och SCB:s register över totalbefolkningen (RTB), Polismyndighetens passregister, Skatteverkets databas över identitetskort för folkbokförda i Sverige och Statens tjänstepensionsverks pensionsregister. Utöver sekretess som gäller till skydd för enskilda finns sekretessbestämmelser till skydd för Skatteverkets kontrollverksamhet i 17 kap. 1 och 2 §§ OSL.

Uppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet skyddas av bestämmelser som gäller för brottsbekämpande myndigheter (se nedan).

Brottsbekämpande myndigheter

Sekretessbestämmelser till skydd för enskilda i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott återfinns framför allt i 35 kap. OSL. Enligt 1 § gäller sekretess för uppgift om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i ett antal uppräknade situationer. En sådan situation är när uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Det gäller även situationer då uppgiften förekommer i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott. Det gäller vidare då uppgiften förekommer i angelägenhet som avser säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Därutöver gäller det situationer då uppgiften förekommer i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa

uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten,⁹ Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Slutligen gäller det situationer då uppgiften finns i olika register.⁹

Bestämmelser till skydd för intresset av att förebygga eller beivra brott finns i 18 kap. OSL. Av 18 kap 1 § framgår att sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Sekretessbestämmelsen gäller även för uppgifter som hänför sig till verksamhet som rör utredning i frågor om näringsförbud eller förbud att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde eller annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Av 18 kap. 2 § OSL framgår att sekretess också gäller för uppgift som hänför sig till underrättelseverksamhet som bedrivs bl.a. av Polismyndigheten, Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, Tullverket och Kustbevakningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Sekretessen i 18 kap. 1–2 §§ OSL följer med uppgiften när den lämnas vidare till annan myndighet.¹⁰

2.2.3 Sekretess mellan myndigheter

Före införandet av den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) var inte sekretessen mellan myndigheter närmare reglerad. I propositionen med förslag till sekretesslag anfördes att ett allt större intresse under senare år koncentrerats till frågan om skyddet gentemot myndigheter för sekretessbelagd information om enskilda.¹¹ Ett

⁹ Register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister, register som förs av Skatteverket enligt lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag, särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 5 kap 1 § OSL och register som förs av Tullverket enligt lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag.

¹⁰ Prop. 1979/80:2 del A, s. 140.

¹¹ Prop. 1979/80:2 del A, s. 90.

fullgott integritetsskydd för information hos en myndighet om enskilda ansågs i princip ställa krav på att informationen inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den har inhämtats. Närmast avsågs sådana situationer där uppgifter hos en annan myndighet kan ligga till grund för åtgärder som, även om de är helt lagenliga, har en negativ innebörd för den enskilde. Om ett större antal tjänstemän får kunskap om känsliga förhållanden så kan det i sig upplevas som menligt av den som uppgiften rör menade regeringen. Starka skäl ansågs därför tala för att sekretessens räckvidd inom en myndighet och mellan myndigheterna skulle regleras så långt detta var möjligt.

I propositionen erinrades också om den i och för sig självklara principen att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta med och bistå varandra i den utsträckning som kan ske. Det lyftes fram att utbyte av information mellan myndigheterna är ett utomordentligt viktigt led i detta samarbete och att sekretessregleringen kan ha en hämmande inverkan på samarbetet. Sekretesslagen skulle därför inte hindra myndigheter från att utväxla information i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut.¹²

Mot bakgrund av detta infördes därför ett antal bestämmelser som bröt sekretessen och möjliggjorde att myndigheter och olika verksamhetsgrenar inom myndigheter kunde lämna information till varandra.

OSL som trädde i kraft den 30 juni 2009 utgjorde i huvudsak en omarbetning av den tidigare sekretesslagen i syfte att göra regleringen mer lättförståelig och lättillämpad.¹³ Omarbetningen innebar inte några förändringar avseende att sekretess gäller mellan myndigheter.

2.2.4 Sekretessbrytande bestämmelser

I 10 kap. OSL finns sekretessbrytande bestämmelser som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter under vissa förutsättningar lämnas ut till andra myndigheter. De bestämmelser som är mest centrala för att utbyta uppgifter som behövs för att fatta korrekta beslut i

¹² Prop. 1979/80:2 Del A, s. 89–91 och s. 127.

¹³ Prop. 2008/09:150 *Offentlighets- och sekretesslag*, bet. 2008/09:KU24, rskr. 2008/09:237.

fråga om ersättningar från välfärdssystemen finns i 10 kap. 2 §, 27 § och 28 § OSL. Vad avser informationsutbyte för att motverka arbetslivskriminalitet så har även de sekretessbrytande bestämmelserna som rör misstankar om begångna brott i 10 kap. 23 § och 24 § OSL stor betydelse.

Det finns också generella sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör utlämnande av uppgifter till såväl enskilda som myndigheter. Bland dessa kan nämnas att av 10 kap. 1 § OSL framgår att sekretess till skydd för en enskild, med vissa begränsningar, inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om den enskilde samtycker till det.

Nödvändigt uppgiftsutlämnande

Enligt 10 kap. 2 § OSL hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgift om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL ska tolkas restriktivt och avsikten är inte att man enbart av effektivitetsskäl ska kunna bryta sekretessen. Sekretessen får brytas endast i de fall, då det är en nödvändig förutsättning att en sekretessbelagd uppgift lämnas ut för att en annan myndighet ska kunna fullgöra de uppgifter som åligger den.¹⁴

Generalklausulen

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Syftet med generalklausulens är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen. Skälet vid införandet av bestämmelsen var att sekretesslagstiftningen inte får hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut.¹⁵

¹⁴ Prop. 1979/80:2 del A, s. 465 och prop. 2008/09:150, s. 368.

¹⁵ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91.

En förutsättning för att generalklausulen ska vara tillämplig är att det inte finns en specialreglering av uppgiftslämnandet i fråga i annan lag eller förordning. Generalklausulen är alltså subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser och ska inte tillämpas i ett fall där någon annan sekretessbrytande bestämmelse kan tillämpas. Har det t.ex. föreskrivits att en viss myndighet kan ta del av vissa sekretessbelagda uppgifter hos en annan myndighet genom angivna villkor är det inte aktuellt att lämna ut uppgifterna med stöd av generalklausulen om de angivna villkoren inte är uppfyllda.¹⁶

Viss sekretess kan inte brytas med stöd av generalklausulen

Generalklausulen är i regel tillämplig vid uppgiftslämnande mellan såväl olika myndigheter som olika självständiga verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. Det finns emellertid viss sekretess som har ansetts så pass viktig att upprätthålla gentemot andra myndigheter att den har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL gäller därför inte på alla områden, t.ex. bryter den inte sekretess som gäller för uppgifter inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.¹⁷

Generalklausulen kan användas på den utlämnande myndighetens initiativ

En myndighet kan på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet med tillämpning av generalklausulen. Det krävs således inte att det finns en uttrycklig begäran från en annan myndighet.¹⁸

Intresseavvägningen

Det är den förvarande myndigheten, dvs. den myndighet där uppgifterna finns, som ska pröva om förutsättningar för utlämnande föreligger. Vid intresseavvägningen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndig-

¹⁶ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 328.

¹⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 328.

¹⁸ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 327.

heten.¹⁹ Bestämmelsen ger särskilt utrymme för informationsutbyte när det är fråga om myndigheter med, som det uttrycks i propositionen, ”samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner och som båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna”.²⁰ Exempel på myndigheter som har närbesläktade funktioner är Skatteverkets beskattningsverksamhet och Kronofogdens indrivning av skatter och avgifter.

St 835(1311)

Inget absolut hinder för rutinmässigt utlämnande av uppgifter

Enligt förarbetena föreligger inte något hinder mot att utbyte av uppgifter sker rutinmässigt mellan myndigheter och mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. Generalklausulen bygger emellertid på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författningsreglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat ska intresseavvägningen enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall. Bedömningen kan därvid göras på ett sätt som liknar den som ska ske i fråga om utlämnande vid en begäran att få ta del av uppgifter om väldigt många personer ur ett register (ett s.k. massuttag). Man ska vid prövningen av en utlämnandefråga väga den mottagande myndighetens behov av uppgifterna mot det intresse som sekretesskyddet *typiskt* sett tillgodoser.²¹

Regeringen har i samband med senare författningsändringar gjort bedömningen att det ofta inte är lämpligt att ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av den sekretessbrytande generalklausulen.²²

¹⁹ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91.

²⁰ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 326–327, jfr prop. 1979/80:146 med förslag till skatteregisterlag, s. 29–30.

²¹ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 327.

²² Se t.ex. prop. 2015/16:65 Utlämningslag, s. 94 och prop. 2016/17:58 Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen, s. 126.

Uppgiftsskyldighet

Sid 836(1311)

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger som utgångspunkt på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Om en myndighet enligt lag eller förordning är skyldig att lämna uppgifter till en annan myndighet bryts sålunda sekretesskyddet med stöd av 10 kap. 28 § OSL.²³

Det är inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats med tanke på att uppgifterna ska vara sekretessbelagda. Däremot krävs att bestämmelsen uppfyller vissa krav på konkretion. Den kan:

1. ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag,
2. gälla en viss myndighets rätt att ta del av uppgifter i allmänhet, eller
3. avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information.²⁴

Sekretessen bryts endast om det rör sig om en skyldighet att lämna uppgifter, dvs. att en uppgift *ska* och inte bara *får* lämnas ut. En allmän bestämmelse om serviceskyldighet eller reglerna i 6 kap. 5 § OSL och 8 § FL är alltså inte tillräckliga för att 10 kap. 28 § OSL ska bli tillämplig.

²³ Det finns bestämmelser som anger att 10 kap. 28 § första stycket OSL inte ska tillämpas i vissa fall. Det gäller bl.a. uppgifter som erhållits genom internationella avtal och som är sekretessbelagda enligt 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § eller 34 kap. 4 § OSL.

²⁴ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 322.

2.3 Den personliga integriteten och behandling av personuppgifter Sid 837(1311)

2.3.1 Den personliga integriteten

Någon enhetlig definition av begreppet personlig integritet finns inte i svensk rätt.²⁵ I 1 kap. 2 § RF förskrivs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt 2 kap. 20 § RF får skyddet för intrånget emellertid begränsas. Begränsningen ska då, med några få undantag, ske genom lag. Begränsningarna får enligt 2 kap. 21 § RF emellertid endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller 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 göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag. Rättigheterna är också grundlagsskyddade enligt 2 kap. 19 § RF. Av konventionen framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landet ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa och moral eller för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8).

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) anges att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Personuppgifter ska bl.a. behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund (artikel 8).

²⁵ Se bl.a. prop. 2009/08:80 *En reformerad grundlag*, s. 175.

2.3.2 Dataskyddsregler

Sid 838(1311)

Sedan 2018 utgör EU:s dataskyddsförordning²⁶ (GDPR) grunden för den generella personuppgiftsbehandlingen inom EU. Syftet med förordningen är dels att skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, dels att säkerställa ett fritt flöde av personuppgifter inom unionen.

Förordningens bestämmelser ska tillämpas av enskilda, myndigheter och domstolar som om de vore nationella författningsbestämmelser.²⁷ Förordningen har alltså allmän giltighet och är i alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Dataskyddsförordningen innehåller emellertid många bestämmelser som förutsätter eller ger utrymme för kompletterande bestämmelser av olika slag. I Sverige kompletteras dataskyddsförordningen av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning samt av de registerförfattningar som i stor utsträckning reglerar svenska myndigheters personuppgiftsbehandling.

Det materiella tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen omfattar, med vissa undantag, sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Förordningen reglerar alltså automatiserad behandling av personuppgifter. Regleringen omfattar uppgifter om fysiska personer som är i livet. Regleringen omfattar inte behandling av uppgifter om juridiska personer. Dataskyddsförordningen gäller inte heller för sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av dataskyddsdirektivets²⁸ tillämpningsområde (artikel 2.2 d²⁹).

²⁶ 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.

²⁷ Se artikel 288 andra stycket i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

²⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet). I svensk rätt har dataskyddsdirektivet införlivats genom brottsdatalagen (2018:1177).

²⁹ I artikel 2 framgår fler undantag från dataskyddsförordningens tillämpningsområde.

Grundläggande principer för personuppgiftsbehandling

Sid 839(1311)

Dataskyddsförordningen innehåller ett antal grundläggande krav som gäller för personuppgiftsbehandling. All personuppgiftsbehandling som personuppgiftsansvarig gör måste alltid uppfylla de grundläggande principerna i artikel 5.1. Principerna innebär bl.a. att en personuppgiftsansvarig måste ha stöd i dataskyddsförordningen för att få behandla personuppgifter (laglighet), att endast personuppgifter för specifika, särskilt angivna och berättigade ändamål (ändamålsbegränsning) får samlas in och att inte fler personuppgifter än vad som behövs för ändamålen ska behandlas (uppgiftsminimering). Därutöver ställs också krav på att den personuppgiftsansvarige säkerställer att personuppgifterna är korrekta, raderas när de inte längre behövs och skyddas på erforderligt sätt. Det ska också vara klart och tydligt för de registrerade hur uppgifterna behandlas, varvid information om detta måste lämnas till de registrerade.

Att personuppgiftsbehandlingen ska vara laglig innebär att det måste finnas en rättslig grund för varje behandling av personuppgifter. Vilka de rättsliga grunderna är framgår av artikel 6. Artiklarna 5 och 6 i dataskyddsförordningen är alltså grundläggande och ska läsas tillsammans. Skillnaden mellan artiklarna är att artikel 6 reglerar *om* personuppgifterna får behandlas, medan artikel 5 handlar om *hur* de får behandlas. Det innebär att någon av de rättsliga grunderna i artikel 6 måste vara tillämplig, samtidigt som samtliga principer i artikel 5 ska följas.

Laglighet och rättslig grund

För att en behandling av personuppgifter ska vara laglig måste den alltså vila på åtminstone någon av de rättsliga grunder som framgår av artikel 6.1 a–f. I annat fall är personuppgiftsbehandlingen inte laglig och får inte utföras. De rättsliga grunder som främst är av intresse vid informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är artikel 6.1 e och artikel 6.1 c.

För de utlämnande myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassornas del är främst artikel 6.1 c aktuell. Enligt artikeln ska behandlingen vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvariga. En myndighet, en kommun eller en arbetslöshetskassa fullgör en rättslig förpliktelse t.ex. när

den lämnar ut uppgift ur en allmän handling i enlighet med 6 kap. 4 § OSL eller när den på begäran av en annan myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa lämnar ut en uppgift som den förfogar över i enlighet med 6 kap. 5 § OSL. Bestämmelserna i OSL om utlämnande av uppgifter är alltså en sådan rättslig förpliktelse som gör att de får behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att lämna ut uppgifterna.

För den mottagande myndigheten, kommunen eller arbetslöshetskassans del är främst artikel 6.1 e av intresse. Enligt denna artikel ska behandlingen vara nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsskyldiges myndighetsutövning. Av förarbetena till dataskyddslagen framgår att alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse. Därav följer att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse. Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning. Detta utesluter dock inte att också andra rättsliga grunder samtidigt kan vara tillämpliga i vissa situationer.³⁰ Av förarbetena framgår vidare att de privata organ som enligt OSL omfattas av offentlighetsprincipen genom att de antingen anförtratts förvaltningsuppgifter som rör myndighetsutövning eller att organets verksamhet helt eller delvis finansieras med allmänna medel, i motsvarande utsträckning måste anses utföra uppgifter av allmänt intresse i den mening som avses i dataskyddsförordningen.³¹

I artikel 6.3 första stycket i dataskyddsförordningen 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. För 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 därför även finnas ett annat stöd i rättsordningen än det som ges i dataskyddsförordningen.³² I artikel 6.3 andra stycket anges att syftet med behandlingen enligt artikel 6.1 c ska fastställas i den rättsliga grunden. Vad gäller behandling som

³⁰ Prop. 2017/18:105 *Ny dataskyddslag*, s. 56–57.

³¹ Jfr prop. 2017/18:105, s. 59–60.

³² Prop. 2017/18:105, s. 49.

sker i myndighetsutövning och för att utföra uppgifter av allmänt intresse (artikel 6.1 e) anges i stället att syftet med behandlingen ska vara nödvändigt för att utföra uppgiften eller myndighetsutövningen. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska dessutom uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. (Sid 841⁽¹³¹¹⁾)

Närmare om begreppet nödvändig

Begreppet *nödvändig* i artikel 6 dataskyddsförordningen har i detta sammanhang en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet. En behandling ska enligt dataskyddsförordningen ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på ett visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6, om behandlingen leder till effektivitetsvinster.³³ Det kan vidare anses vara nödvändigt att mer eller mindre regelmässigt 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.³⁴

Ändamålsbegränsning - finalitetsprincipen

Utöver det grundläggande kravet på att all behandling måste vara laglig, i betydelsen att någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen är tillämplig, omfattas varje behandling av personuppgifter också av andra krav. I artikel 5.1 b anges att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de inte senare får behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (finalitetsprincipen). Ett tydligt angivet ändamål är som regel en förutsättning för att man ska kunna bedöma om en viss behandling är laglig, dvs. om den är nödvändig i något av de sammanhang som räknas upp i artikel 6.1 b-f. Om ändamålen efter en prövning enligt finalitetsprincipen bedöms vara ofören-

³³ Prop. 2017/18:105, s. 188–189.

³⁴ Prop. 2017/18:105, s. 46.

liga är en ny behandling av insamlade uppgifter bara tillåten om det finns en bestämmelse i unionsrätten eller den nationella lagstiftningen som utgör ett undantag från finalitetsprincipen. Det ställs dock vissa krav på en sådan bestämmelses syfte och utformning. Syftet ska vara att säkerställa särskilda allmänna intressen och bestämmelsen ska vara utformad med respekt för de grundläggande rättigheterna och vara en nödvändig och proportionell åtgärd för säkerställandet av dessa allmänna intressen.³⁵ Det kan t.ex. gälla uppgiftsskyldigheter.

2.3.3 Myndigheternas registerlagar

Dataskyddsförordningen kompletteras av dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i annan lag eller i förordning. Sådana avvikande bestämmelser finns i en rad registerförfattningar, som reglerar behandling av personuppgifter i en viss verksamhet eller hos en viss myndighet. Syftet med registerförfattningarna är att anpassa lagstiftningen till de behov som finns inom olika verksamhetsområden och samtidigt som behovet av skydd för enskildas integritet beaktas.

Särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter som finns för myndigheter och kommuner redovisas i nedanstående tabell. Sammanställningen nedan är inte uttömmande utan redovisar de i sammanhanget viktigaste författningarna.

Tabell 2.1 Myndigheters särskilda registerförfattningar

Myndighet	Lag	Förordning
Arbetsförmedlingen	Lag (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	Förordning (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten
Bolagsverket	Handelsregisterlag (1974:157)	Aktiebolagsförordningen (2005:559), Handelsregisterförordningen (1974:188) och Förordningen (1987:978) om ekonomiska föreningar
CSN ³⁶	Studiestödsdatalagen (2009:287)	Studiestödsdataförordningen (2009:321)

³⁵ Se artikel 6.4, 23 och skäl 50 EU:s dataskyddsförordning. För en tolkning, se den s.k. Artikel 29-gruppens (numera ersatt av European Data Protection, EDPB) yttrande: Opinion 03/2013 on purpose limitation, Article 29 Data Protection Working Party (WP 203), s. 41.

³⁶ Avser körkortsverksamheten och studiestödsverksamheten.

Myndighet	Lag	Förordning	Sid 843 (1311)
Försäkringskassan	114 kap. SFB ³⁷	Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration	
Kommuner	Lag (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	Förordning (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten	
Kronofogde-myndigheten	Lag (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	Förordning (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	
Pensions-myndigheten	114 kap. SFB	Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration	
Migrationsverket	Utlänningsdatalagen (2016:27)	Utlänningsdataförordningen (2016:30)	
Skatteverkets beskattnings-verksamhet ³⁸	Lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	SdbF ³⁹	
Skatteverkets folkbokförings-verksamhet	Lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	Förordning (2001:589) om behandling av personuppgifter i folkbokföringsverksamhet	

Källa: Utredningens egen sammanställning.

2.3.4 Formen för utlämnande

Utlämnade av uppgifter kan enligt författningarna ske på olika sätt. Ett elektroniskt utlämnande omfattar utlämnande av uppgifter antingen genom direktåtkomst eller genom utlämnande på medium

³⁷ Socialförsäkringsbalken (2010:110), förkortad SFB.

³⁸ Skatteverket behandlar också personuppgifter med stöd av lagen (2015:899) om identitets-kort för folkbokförda i Sverige, förordningen (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige, lagen (2015:898) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheter, förordningen (2015:905) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamhet, lag (1998:527) om det statliga personadressregistret, förordning (1998:1234) om det statliga personuppgiftsregistret och lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

³⁹ Förordning (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbF.

för automatiserad behandling.⁴⁰ Någon legaldefinition av begreppen finns inte och de tar bara sikte på formen för utlämnandet.⁴¹

Direktåtkomst

Med direktåtkomst avses vanligen att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databas, och på egen hand kan söka efter information, men utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen. Prövningen av om ett utlämnande är förenligt med OSL måste därför ske redan då uppgifter görs tillgängliga genom direktåtkomst. I praxis och förarbeten har direktåtkomst definierats föreligga om en myndighet har sådan teknisk tillgång till upptagningar som avses i 2 kap. 6 § första stycket TF (tidigare 2 kap. 3 § andra stycket TF) hos en annan myndighet. Det innebär att upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. För att ett informationsutlämnande ska betraktas som direktåtkomst krävs alltså att den mottagande myndigheten själv kan söka i databasen, utan att den utlämnande myndigheten behöver reagera på en begäran om att vissa uppgifter ska lämnas ut.⁴²

Om en myndighet ges direktåtkomst till uppgifter hos en annan myndighet innebär det att alla uppgifter redan i och med tillgängliggörandet blir allmänna handlingar hos den mottagande myndigheten. Även överskottsinformation som blir tekniskt tillgänglig för den mottagande myndigheten i samband med direktåtkomst är normalt sett allmän handling där oavsett om den mottagande myndigheten har tagit del av informationen eller inte.⁴³

Direktåtkomst kan även ge den mottagande myndigheten möjlighet att hämta in information till sitt eget system och bearbeta den

⁴⁰ I en del nyare författningar används begreppet elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.

⁴¹ Se HFD 2015 ref. 61. Frågan i målet gällde om socialnämndernas åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsdatabasen genom datasystemet LEFI Online var att anse som direktåtkomst i socialförsäkringsbalkens mening.

⁴² Se bl.a. Justitiedepartementets promemoria *De brottbekämpande myndigheternas direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen*, s. 15, SOU 2015:39 *Myndighetsdatalog*, s. 121 och 389 ff. och HFD 2015 ref. 61.

⁴³ Se bl.a. SOU 2012:90 *Överskottsinformation vid direktåtkomst*, s. 85 och prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*, s. 111.

där.⁴⁴ Genom att utlämnandeformen direktåtkomst allmänt sett anses innebära särskilda risker för otillbörliga integritetsintrång har det ansetts att direktåtkomst bör särregleras i registerförfattningar för att sådan åtkomst ska vara tillåten. Sid 845(1311)

Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst

Vid annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst används ibland uttrycket *utlämnande på medium för automatiserad behandling*. Begreppet medium för automatiserad behandling saknar legaldefinition men vanligen avses ett överlämnande av elektroniskt lagrade uppgifter via t.ex. e-post eller genom filöverföring från ett datorsystem till ett annat.⁴⁵ Vid ett mer omfattande informationsutbyte mellan myndigheter är det oftast den senare metoden som används. Vid sådant förfarande är det den utlämnande myndigheten som rättsligt förfogar över frågan om och i så fall vilka uppgifter som ska lämnas ut till den mottagande myndigheten. Utlämnandet skiljer sig alltså på detta sätt från direktåtkomst.⁴⁶ Vid ett utlämnande på medium för automatiserad behandling får användaren fråga efter uppgiften som hämtas av utlämnaren och ges sedan till användaren. Det kan ske genom ett automatiserat förfarande. Vid ett utlämnande på medium för automatiserad behandling finns alltså en möjlighet för den utlämnande myndigheten att stoppa utlämnandet i det enskilda fallet.⁴⁷

Det är vanligt att det i registerlagstiftningar regleras i vilka fall uppgifter ur ett register får lämnas till andra myndigheter eller till enskilda via medium för automatiserad behandling. Hur regleringen är utformad skiljer sig åt mellan olika författningar. I vissa registerförfattningar finns en uttömmande uppräkningslista över vilka uppgifter och under vilka förutsättningar som uppgifter får lämnas ut via medium för automatiserad behandling medan en sådan uttömmande reglering inte finns i andra författningar. Till skillnad från situationer med direktåtkomst blir inte någon annan information än den som

⁴⁴ Se t.ex. prop. 2016/17:58 s. 112 och prop. 2007/08:160 *Utökat elektroniskt informationsutbyte*, s. 57.

⁴⁵ Se t.ex. prop. 2007/08:126 *Patientdatalag m.m.*, s. 77.

⁴⁶ SOU 2015:39, s. 141–142 och HFD 2015 ref. 61 där socialnämndernas åtkomst till vissa uppgifter i socialförsäkringsdatabasen, via it-systemet LEFI Online, inte var att betrakta som direktåtkomst.

⁴⁷ Se också SOU 2021:57 *Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer*, s. 263.

faktiskt lämnas över till den mottagande myndigheten ^{Sid 846(1311)} allmän handling hos den mottagande myndigheten.

2.4 Närmare om uppgiftsskyldigheter mellan berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor

I 10 kap. 28 § OSL anges att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Bestämmelsen är tillämplig även på självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Uppgiftsskyldigheter, som bryter eventuell sekretess med stöd av 10 kap. 28 § OSL mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor finns såväl i egna lagar som i andra lagar och förordningar som reglerar annat än informationsutbyte. Om en bestämmelse om uppgiftsskyldighet är tillämplig innebär det att såväl uppgifter som är sekretessbelagda som offentliga ska lämnas ut.

2.4.1 Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

I lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, här förkortad FUT-lagen, finns bestämmelser som gäller för Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, kommuner och arbetslöshetskassorna. Underrättelseskyldigheten gäller dock inte i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Lagen omfattar sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Den omfattar även sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

Skyldigheten innebär att om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats

ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Av underrättelsen ska det framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. ^{Sid 847(1311)}

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses t.ex. att en underrättelse kan vara onödig om den myndighet eller organisation som har beslutat om en förmån redan känner till felet. I dessa fall bör självfallet, om kunskap finns om detta förhållande, den som upptäcker en felaktighet kunna underlåta att lämna underrättelse. Det kan därutöver även finnas ytterligare fall där underrättelse bör kunna underlåtas. Ett sådant fall är ett enskilda fel avseende ett försumbart belopp. Det förhållandet att skyldigheten kan vara resurskrävande bör dock inte utgöra särskilda skäl.⁴⁸

Lagen infördes i syfte att minska felaktiga utbetalningar och för att det ansågs angeläget att myndigheter bistår varandra för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar.

Underrättelseskyldighetens omfattning

En förutsättning för underrättelseskyldighet är enligt första stycket att det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån har beslutats eller betalats ut felaktigt eller med ett för högt belopp. Skyldigheten omfattar såväl fall där det finns anledning att anta att en förmån har beslutats eller betalats ut med ett för högt belopp som fall där det finns anledning att anta att förmånen inte alls skulle ha utgått. Antaganden om kommande felaktiga beslut eller utbetalningar omfattas inte. Rekvisitet "anledning att anta" innebär att tröskeln för underrättelseskyldighet är lågt satt. Antagandet kommer i normalfallet att grunda sig på omständigheter som myndigheten i sin verksamhet har fått tillgång till vid handläggningen av ett eget ärende.⁴⁹ Avsikten är inte att den som gör antagandet om en felaktighet ska företa någon särskild utredning. Den som lämnar underrättelse behöver inte heller ha särskild kännedom om de bestämmelser där förmånen regleras och exempelvis kunna avgöra om två

⁴⁸ Prop. 2007/08:48 *Underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 25.

⁴⁹ Prop. 2007/08:48, s. 28

förmåner kan utgå samtidigt. Även ett s.k. tips från allmänheten kan vara av sådan beskaffenhet att den som mottar informationen har anledning att anta att en ekonomisk förmån felaktigt har beslutats eller betalats ut av en annan myndighet eller organisation. Om så är fallet föreligger också en underrättelseskyldighet.⁵⁰

2.4.2 Lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

Lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, förkortad LUS, gäller vid särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär, och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.⁵¹ De myndigheter som omfattas är Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten när den bedriver polisiär verksamhet, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket och Tullverket.

Bakgrunden till att en uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet infördes var att regeringen hade identifierat ett behov för myndigheter att samverka och utbyta information med varandra på ett mer effektivt sätt i syfte att bekämpa den organiserade brottsligheten. Regeringen anförde att den organiserade brottsligheten berör stora delar av samhället och ofta utnyttjar välfärdssystemen på ett systematiskt sätt. Samtidigt fanns det svårigheter för myndigheterna vid utlämnande av uppgifter som var för sig inte är av så stor betydelse, men som tillsammans med andra uppgifter bedöms vara det, menade regeringen. Det kunde vid utlämnande ibland vara svårt att slå fast att det, för var och en av uppgifterna, är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regeringen menade att om myndigheter prövar frågan om utlämnande utifrån uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen innebär det svåra

⁵⁰ Prop. 2007/08:48, s. 23–24.

⁵¹ Prop. 2015/16:167 *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*, bet. 2015/16:juU31, rskr. 2015/16:314.

intresseavvägningar i enskilda fall. Det fanns, ansåg regeringen, en risk för att sådana avvägningar leder till en alltför restriktiv tillämpning. Sid 849 (1311)

Inom ramen för sådan särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter ska uppgifter lämnas ut trots sekretess om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan. Såsom lagen är utformad gäller detta emellertid inte om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Lagen gäller endast vid myndighetsöverskridande samverkan på det s.k. underrättelsestadiet. Den är alltså inte tillämplig när myndigheter mer sporadiskt tar kontakt med varandra eller endast tillfälligt samarbetar kring någon specifik fråga.⁵² I 2–3 §§ förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet är det särskilt angivet vilka myndigheter som får delta i samverkan.

2.4.3 Särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet

Nedan redovisas särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för respektive myndighet, kommuner och arbetslöshetskassor som har betydelse för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen och för att motverka arbetslivskriminalitet.

Uppgifter till Arbetsförmedlingen

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Arbetsförmedlingen till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁵² Prop. 2015/16:167, s. 48.

Tabell 2.2 Uppgiftsskyldighet för myndigheter och arbetslöshetskassor gentemot Arbetsförmedlingen (Sid 850/1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
8 c § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur arbetsgivardeklaration som behövs för beräkning eller kontroll av vissa stöd till arbetsgivare ⁵³	Direktåtkomst ⁵⁴
48 b § ALF ⁵⁵	Arbetslöshetskassa	Uppgifter om arbetslöshetsersättning som har betydelse i ett ärende om arbetsförmedling	Eget Initiativ
9 kap. 3 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknads-politiska insatser	Försäkringskassan	Uppgifter som har betydelse för vissa angivna ärenden hos Arbetsförmedlingen	Eget Initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Arbetslöshetskassor

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till arbetslöshetskassor som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma arbetslöshetskassorna till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁵³ Avser uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

⁵⁴ Arbetsförmedlingen har uppgett att de inte använder sig av direktåtkomst utan av en fråga/svar-tjänst för att få del av uppgifterna som regleras i 8 c § SdbF.

⁵⁵ Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, förkortad ALF.

Tabell 2.3 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot Arbetslöshetskassor

Sid 851(1311)

Bestämmelse	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
110 kap. 41 § SFB	Skatteverket och Pensionsmyndigheten	Uppgift om inkomstgrundad ålderspension eller inkomstrelaterad efterlevandepension, om den behövs för samordning med ersättning från arbetslöshetskassa	Begäran
8 d § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur arbetsgivardeklaration, som behövs för beräkning eller kontroll av arbetslöshetsersättning ⁵⁶	Eget initiativ
48 a § ALF	Arbetsförmedlingen	Uppgifter om en arbetssökande, som har betydelse för tillämpningen av ALF	Eget initiativ
48 c § ALF	Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och CSN	Uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild, som har betydelse för tillämpningen av ALF	Eget initiativ
48 e § ALF	Arbetslöshetskassa	Uppgifter om en enskild, som har betydelse för handläggningen av ett ärende om arbetslöshetsersättning	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Arbetsmiljöverket

Några särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för andra myndigheter och som nu är av intresse för att uppgifter ska komma Arbetsmiljöverket till del finns inte.

⁵⁶ Avser uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. SFL, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Uppgifter till CSN

Sid 852(1311)

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till CSN som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma CSN till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

Tabell 2.4 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot CSN

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgifter	Lämnas på
6 kap. 7 § första stycket studiestödslagen (1999:1395)	Försäkringskassan	Uppgifter som har betydelse för tillämpningen av studiestödslagen	Begäran
6 kap. 7 § andra stycket studiestödslagen	Myndigheter	Uppgifter i fråga om viss person som är av betydelse för återbetalning av studielån	Begäran
3 § förordning (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Uppgifter om enskildas adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser, om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran
6 kap. 13 § studiestödsförordningen (2000:655)	Försäkringskassan	Vissa uppgifter, om uppgifterna har betydelse för tillämpningen av studiestödslagen eller föreskrifter ⁵⁷	Eget initiativ

⁵⁷ Avser uppgift om sådan sjukperiod enligt 3 kap. 26 § som har godkänts av Försäkringskassan, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning under ett arbetsmarknadspolitiskt program, och rehabiliteringsersättning, sjukersättning och aktivitetsersättning enligt SFB.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgifter	Lämnas på
6 kap. 13 a § studiestödsförordningen	Migrationsverket	Vissa uppgifter om en utlänning vistas i Sverige, om uppgifterna har betydelse för studiehjälp och studiemedel ⁵⁸	Begäran
35 § förordning (2018:1118) om körkortslån ⁵⁹	Arbetsförmedlingen	Uppgift om huruvida en sökande uppfyller vissa villkor eller deltar i visst arbetsmarknadspolitiskt program ⁶⁰	Begäran
21 § förordning (2017:532) om studiestartsstöd	Arbetsförmedlingen	Uppgift om huruvida en sökande uppfyller vissa villkor, om den har betydelse för tillämpningen av lagen om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen	Begäran
22 § förordning om studiestartsstöd	Försäkringskassan	Uppgift om huruvida en sökande uppfyller villkoren enligt 4 § samma förordning, om den har betydelse för tillämpningen av lagen om studiestartsstöd eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen	Eget initiativ
23 § förordning om studiestartsstöd	Migrationsverket	Vissa uppräknade uppgifter, om de har betydelse för tillämpningen av lagen om studiestartsstöd eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen ⁶¹	Begäran

⁵⁸ Uppgiftsskyldigheten avser namn, personnummer eller samordningsnummer, medborgarskap, tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige med angivande av vilken typ av tillstånd eller annat bevis som har beviljats eller utfärdats, dag för beslut om tillstånd eller utfärdande av annat bevis om rätt att vistas i Sverige samt uppgift om hur länge tillståndet eller beviset gäller, klassning av tillstånd eller annat bevis om rätt att vistas i Sverige enligt Migrationsverkets klassificeringssystem, och upplysning om en person saknas.

⁵⁹ Med stöd av 35 a § och 37 § förordningen om körkortslån har CSN också rätt att på begäran få vissa uppgifter från Universitets- och högskolerådet och Trafikverket.

⁶⁰ Avser uppgift om huruvida en sökande uppfyller villkoren enligt 9 eller 10 §, eller deltar i ett sådant arbetsmarknadspolitiskt program som anges i 9 § samma lag.

⁶¹ Avser samma uppgifter som anges i fotnot 52.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgifter	Lämnas på
30 § förordning (1990:1361) om lån till hemutrustning för flyktingar och vissa andra utlänningar ⁶²	Migrationsverket	Uppgifter som har betydelse för ett ärende hos nämnden om hemutrustningslån	Begäran
6 § SdbF	Skatteverket	Uppgifter om överskott och underskott i inkomstslagen tjänst, näringsverksamhet och kapital, och registrering i sjömansregistret, i den utsträckning det behövs för kontroll av vissa ansökningar och ärenden	Begäran
25 § förordningen om arbetslöshetsförsäkring	En sökandes arbetslöshetskassa	Vissa uppgifter om den sökande ⁶³	Eget initiativ
9 kap. 4 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser	Försäkringskassan	Uppgifter som har betydelse för ett ärende om studiestöd eller studiestartsstöd	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Utöver ovanstående finns också ett flertal föreslagna bestämmelser om uppgiftsskyldigheter gentemot CSN i de förslag som lämnats i promemorian Omställningsstudiestöd – för flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden⁶⁴.

Uppgifter till Försäkringskassan

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Försäkringskassan som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Försäkringskassan till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁶² Förordningen är upphävd sedan 1 januari 2022. Gäller dock för ansökningar som inkommit före ikraftträdandet samt för redan beviljade lån.

⁶³ Avser uppgift om namn, personnummer och i förekommande fall samordningsnummer, beräknad dagpenning som lämnas eller skulle ha lämnats, hans eller hennes normalarbetstid, antal möjliga ersättningsdagar som återstår innan studietiden börjar, och om han eller hon inte har rätt till ersättning.

⁶⁴ Ds 2021:18.

Tabell 2.5 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot Försäkringskassan

Sid 855(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
7 § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur beskattningsdatabasen, när de behövs för angiven beräkning, kontroll m.m. ⁶⁵	Eget initiativ
110 kap. 31 § SFB	Myndigheter m.fl.	Uppgifter som avser en namngiven person som är av betydelse för tillämpning av SFB ⁶⁶	Begäran
110 kap. 34 § SFB	CSN	Uppgifter om vilka studerande som beviljats studiebidrag för det andra kvartalet varje år	Eget initiativ
110 kap. 34 a § SFB	Skatteverket	Uppgifter om personliga assistenter och dem som bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans som behövs för kontroll av användningen av assistansersättning	Begäran ⁶⁷
110 kap. 37 § SFB	Huvudmannen för en skola	Uppgifter som behövs för förlängt barnbidrag	Eget initiativ
48 d § ALF	Arbetslöshetskassa	Uppgift om arbetslöshetsersättning som har betydelse hos mottagaren i ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild	Eget initiativ
9 kap. 6 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser	Skatteverket	Uppgifter som har betydelse för ett ärende om ersättning enligt denna förordning	Eget initiativ

⁶⁵ Vissa i bestämmelsen uppräknade uppgifter ska lämnas ut från beskattningsdatabasen i den utsträckning den behövs för beräkning eller kontroll av sjukpenninggrundande inkomst, fördelning av ålderspensionsavgifter, fastställande av underhållsstöd och betalningsskyldighet för sådant stöd enl. SFB, beräkning och kontroll av bostadsbidrag enl. SFB, beräkning av betalningsskyldighet enligt 8 § andra stycket lagen (2004:1237) om särskild sjukförsäkringsavgift, beräkning och kontroll av bostadstillägg enl. SFB eller beräkning av ersättning för sjuklönekostnad enl. 17 eller 14 d § lagen (1991:1047) om sjuklön.

⁶⁶ Bestämmelsen gäller handläggning av ärenden som avser förmåner enligt SFB (110 kap. 2 § SFB).

⁶⁷ Enligt uppgift från Försäkringskassan tillämpas bestämmelsen främst för att begära uppgifter om anordnarens arbetsgivardeklarationer för att utreda assistenters arbetstid och anställningsförhållanden. Uppgifterna kan emellertid inte utbytas elektroniskt.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
9 kap. 1 § förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser	Arbetsförmedlingen	Uppgifter som har betydelse för ett ärende om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg

Nedan redovisas en för utredningen relevant bestämmelse om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma IVO till del.

Tabell 2.6 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot IVO

Lagrum	Från	Typ av uppgift	Lämnas på
8 i § SdbF	Skatteverket ⁶⁸	Uppgifter som är hänförliga till underskott på skattekonto, som behövs för viss tillståndsgivning eller tillsyn ⁶⁹	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till kommuner

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till kommuner som följer av FUT-lagen finns också andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma kommuner till del. Socialnämnden har enligt 11 kap. 11 och 11 a §§ socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, rätt att ta del av uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild hos CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingen. Socialnämnden har vidare rätt enligt 11 kap. 11 b § SoL att hos Skatteverket ta del av uppgifter om enskilda som avser inkomstslaget kapital enligt inkomstskattelagen (1999:1229) eller återbetalning av skatt enligt SFL. I förordningen (2008:975) om uppgifts-

⁶⁸ Bestämmelsen avser uppgifter som är hänförliga till underskott på ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § SFL.

⁶⁹ Avser tillståndsgivning eller tillsyn avseende yrkesmässig enskild verksamhet som omfattas av 7 kap. 1 § SoL eller 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

skyldighet i vissa fall enligt SoL specificeras närmare vilka uppgifter myndigheter och arbetslöshetskassor ska lämna ut till en socialnämnd. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta bestämmelserna.

Tabell 2.7 Uppgiftsskyldighet för myndigheter och arbetslöshetskassor gentemot kommuner⁷⁰

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
2 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	CSN	Vissa uppräknande uppgifter om enskilda som avser studiestöd eller lån till hemutrustning ⁷¹	Eget Initiativ
3 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Försäkringskassan Pensionsmyndigheten	Vissa uppräknade uppgifter om enskilda som avser en anmälan eller ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd ⁷²	Eget Initiativ
4 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Arbetslöshetskassor	Vissa uppgifter om enskilda som avser arbetslöshetsersättning ⁷³	Eget Initiativ
5 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Arbetsförmedlingen	Vissa uppgifter om enskilda som är eller har varit arbetssökande hos Arbetsförmedlingen ⁷⁴	Eget Initiativ

⁷⁰ Som rättslig grund för deltagande i tjänsten SSBTEK finns också bestämmelser som rör Transportstyrelsen i 3 kap. 4 § vägtrafikdatalagen (2019:369), 4 kap. 13 – och 14 §§ vägtrafikdataförordningen (2019:382), 4 kap. 15 § och punkt 2 vägtrafikdataförordningen (2019:382) samt 8 kap. 1–2 §§ förordningen (2019:383) om fordonsregistrering och användning.

⁷¹ Avser uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer, att en ansökan om studielån eller lån till hemutrustning har lämnats in. Vilken form av studiestöd som har sökts, beviljats respektive betalats ut samt tidsperiod, omfattning, belopp och utbetalningsdatum för studiestödet och lån för hemutrustning. Omfattar även studiemedel som avser studier på grundskolenivå.

⁷² Avser namn, personnummer, samordningsnummer, att en anmälan eller ansökan om förmån, ersättning eller annat stöd har lämnats in, vilken förmån, ersättning eller annat stöd som har beviljats, samt vilken tidsperiod och i vilken omfattning förmånen, ersättningen eller annat stöd utges eller utgetts, vilket belopp som har betalats ut och utbetalningsdatumet.

⁷³ Avser uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer. Beslut om a-kassa. Att en ansökan om arbetslöshetsersättning har lämnats in. Vilket belopp som har eller ska betalas ut. Vilka kalenderveckor och dagar utbetalning avser. Datum för utbetalning av a-kassa. Beslut om avstängning.

⁷⁴ Avser namn, personnummer, samordningsnummer. Från vilken dag en person är anmäld eller inte längre är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. En arbetssökandes tillhörighet till a-kassa. Om en person är registrerad som öppet arbetslös eller som arbetssökande med förhinder alt. under annan sökandekategori. Om en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och under vilken tidsperiod. Datumet när personen senaste aktivitetsprogram kom in till Arbetsförmedlingen.

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
6 § förordning (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL	Skatteverket	Uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer, sammanlagda intäktsposter och överskott av inkomstslaget kapital och belopp och datum för återbetalning av skatt	Eget Initiativ
3 § förordning (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan Pensionsmyndigheten	Uppgifter om enskildas adress, arbetsgivares namn och adress samt ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Migrationsverket

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Migrationsverket som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Migrationsverket till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

Tabell 2.8 Uppgiftsskyldighet för myndigheter gentemot Migrationsverket Sid 859(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
8 a § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter från beskattningsdatabasen som behövs för handläggning av ansökningar och kontroll av vissa uppehållstillstånd och arbetstillstånd, tillstånd för företagsintern flyttning och tillstånd för säsongarbete ⁷⁵	Begäran
8 b § SdbF	Skatteverket	Vissa uppgifter ur arbetsgivardeklaration som behövs för beräkning eller kontroll av dagersättning ⁷⁶	Direktåtkomst
3 § förordning om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan Pensionsmyndigheten	Uppgifter om en persons adress, arbetsgivares namn och adress samt ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Pensionsmyndigheten

Utöver den skyldighet att lämna uppgifter till Pensionsmyndigheten som följer av FUT-lagen finns också ett flertal andra sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Pensionsmyndigheten till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁷⁵ De uppgifter som ska lämnas enligt bestämmelsen är uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1 5 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbL.

⁷⁶ Avser uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. SFL, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Tabell 2.9 Uppgiftsskyldighet för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gentemot Pensionsmyndigheten Sid 860(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
24 a § förordningen om arbetslöshetsförsäkring	En sökandes arbetslöshetskassa	Uppgift om namn, personnummer, samordningsnummer, tidsperiod, antal dagar och med vilket belopp som arbetslöshetsersättning lämnats	Eget initiativ
110 kap 31 § SFB	Myndigheter m.fl.	Uppgifter som avser en namngiven person som är av betydelse för tillämpning av SFB ⁷⁷	Begäran
48 d § ALF	Arbetslöshetskassa	Uppgifter om arbetslöshetsersättning som har betydelse för myndighetens handläggning av ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild	Eget initiativ
7 c § SdbF	Skatteverket	Uppgifter om inkomster m.m., som behövs för pensionsberäkning, beräkning av inkomstindex eller beräkning och kontroll av bostadstillägg och åldreförsörjningsstöd ⁷⁸	Eget initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Skatteverket

Från den 1 juni 2020 finns ömsesidiga uppgiftsskyldigheter för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet å ena sidan och verksamhetsgrenarna beskattning, folkbokföring respektive id-kort å andra sidan.⁷⁹ Därutöver finns också andra bestämmelser om uppgiftsskyldighet som är av betydelse för att uppgifter ska komma Skatteverket till del. Nedan redovisas de för utredningen mest relevanta.

⁷⁷ Bestämmelsen gäller handläggning av ärenden som avser förmåner enligt SFB (110 kap. 2 § SFB).

⁷⁸ Avser uppgifter om pensionsgrundande inkomst, tjänstepension, intäkts- och kostnadsposter i inkomstlagen tjänst och kapital samt överskott och underskott i inkomstslaget näringsverksamhet.

⁷⁹ 7–9 §§ lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Tabell 2.10 Uppgiftsskyldighet för myndigheter gentemot Skatteverket Sid 861(1311)

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
42 a § kap. 1 § SFL	Myndigheter	Uppgift som en myndighet förfogar över och som behövs för kontroll eller beslut enligt SFL, med vissa undantag	Begäran
32 c § första stycket FOL80	Myndigheter ⁸¹	Vissa uppgifter om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person är oriktig eller ofullständig ⁸²	Eget Initiativ
3 § förordning om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Uppgift om enskilds adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppgifter till Polismyndigheten eller åklagare

Det finns ett flertal bestämmelser om skyldighet att anmäla misstänkta brott. På samma sätt som vid andra uppgiftsskyldigheter innebär bestämmelser om skyldighet att anmäla misstänkta brott att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig. Bestämmelser som är av betydelse för Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten och som är de för utredningen mest relevanta redovisas nedan.

⁸⁰ Folkbokföringslag (1991:481), förkortad FOL

⁸¹ Underrättelseskyldigheten omfattar, med de undantag som anges i tredje stycket, dvs. Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, samtliga myndigheter.

⁸² Vilka uppgifter som avses framgår av 2 kap. 3 § första stycket lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Tabell 2.11 Uppgiftsskyldighet gentemot Polismyndighet eller åklagare Sida 962/1311

Lagrum	Skyldighet för	Typ av uppgift	Lämnas på
3 § förordning om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter	Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten	Uppgifter om enskildas adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser till följande myndigheter, om uppgifterna behövs i ärenden	Begäran
17 § Skbrl ⁸³	Skatteverkets beskattningsverksamhet	Anmälan till åklagare så snart det finns anledning att anta att brott enligt Skattebrottslagen har begåtts	Eget initiativ
11 § FOF ⁸⁴	Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	Anmälan till Polismyndigheten eller till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till folkbokföringsbrott	Eget initiativ
6 § bidragsbrottslagen (2007:612)	Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, CSN, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa	Anmälan till Polismyndigheten om det kan misstänkas att brott enligt bidragsbrottslagen har begåtts	Eget Initiativ

Källa: Utredningens egen sammanställning.

2.5 Särskilt om informationsöverföring av uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen

Den 1 januari 2019 trädde lagändringar i kraft som innebär att uppgifter om utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag på individnivå, dvs. per betalningsmottagare, ska lämnas löpande till Skatteverket, normalt månadsvis i en arbetsgivardeklaration.⁸⁵ I samband med lagändringarna medgavs Försäkringskassan, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen direktåtkomst till beskatt-

⁸³ Skattebrottslagen (1971:69), förkortad SbrL.

⁸⁴ Folkbokföringsförordningen (1991:749), förkortad FOF.

⁸⁵ Prop. 2016/17:58, bet. 2016/17:SkU21, rskr. 2016/17:256.

ningsdatabasen i fråga om uppgifter per betalningsmottagare och vissa andra uppgifter i en arbetsgivardeklaration. Bestämmelserna finns i 2 kap. 8 b–d §§ lagen (2001:181) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Direktåtkomsten gäller om uppgifterna behövs i vissa angivna ärenden hos de mottagande myndigheterna. Även arbetslöshetskassorna är mottagare av vissa inkomstuppgifter, men saknar direktåtkomst.

Sid 863(1311)

2.5.1 Uppgifter som omfattas

Utlämnandet avser uppgifter som utbetalare av ersättning har lämnat till Skatteverket i arbetsgivardeklarationer och förenklade arbetsgivardeklarationer, ändringar och tillägg till dessa uppgifter som görs av den deklarationsskyldige samt Skatteverkets ändringar och kompletteringar vid uppenbara felaktigheter. Utlämnandet avser inte uppgifter som Skatteverket får tillgång till på annat sätt och som kan leda till att Skatteverket vid beskattningen frångår de uppgifter som har lämnats av utbetalaren. Bestämmelserna är utformade så att det framgår att inte alla uppgifter per betalningsmottagare som arbetsgivare och andra utbetalare redovisat i arbetsgivardeklarationerna kommer att lämnas vidare. Endast sådana typer av uppgifter som behövs för avsedda ändamål ska lämnas ut. Skatteverket och uppgiftsmottagarna måste därför identifiera de nödvändiga uppgifterna och begränsa de tekniska systemen för utlämnande därefter.

2.5.2 Berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors åtkomst

Uppgifter i arbetsgivardeklarationerna får hämtas in i ärenden om lönebidrag, nystartsjobb, dagersättning och för att fastställa sjukpenninggrundande inkomst, beräkna bostadsbidragets storlek samt för betalningsskyldighet för en bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. SFB. Åtkomsten framgår av nedanstående tabell.

Tabell 2.12 Myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors åtkomst till uppgifter i arbetsgivardeklarationer

Myndighet	Ärenden	Åtkomst
Arbetsförmedlingen	Ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiskt program	Saknas
	Lönebidrag	Direktåtkomst
	Nystartsjobb	Direktåtkomst
Arbetslöshetskassor	Arbetslöshetsersättning	Medium för automatiserad behandling
CSN	Studiemedel för studier i Sverige	Saknas
	Studiemedel för utlandsstudier	Saknas
Försäkringskassan	Arbetskadeföränta	Saknas
	Assistansersättning	Saknas
	Bostadsbidrag	Direktåtkomst ⁸⁶
	Rehabiliteringspenning	Saknas
	Sjuk- och aktivitetsersättning	Saknas ⁸⁷
	Sjukpenning	Saknas
	Föräldrapenning	Saknas
	Tillfällig föräldrapenning	Saknas
	Bostadstillägg till personer med sjuk- eller aktivitetsersättning	Medium för automatiserad behandling
Kommuner	Ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd)	Saknas
Migrationsverket	Dagersättning till asylsökande	Direktåtkomst
Pensionsmyndigheten	Bostadstillägg till pensionärer och Äldreförsörjningsstöd	Medium för automatiserad behandling

Källa: SOU 2019:59 *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen*, s. 222 samt utredningens egen bearbetning.

⁸⁶ Försäkringskassan använder inte möjligheten till direktåtkomst utan använder i stället en fråga/svar-tjänst för bostadsbidrag.

⁸⁷ Arbetsförmedlingen beslutar om aktivitetsstöd och Försäkringskassan betalar ut aktivitetsstödet.

3 Sammanställning av tidigare lämnade förslag om utökat informationsutbyte

Sid 865(1311)

3.1 Om sammanställningen

I utredningens uppdrag ingår att göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet.

Sammanställningen omfattar förslag som tidigare redovisats i statliga utredningar, departementspromemorior eller lämnats i myndighetsrapporter samt i särskilda skrivelser till regeringen. Sammanställningen är inte uttömmande utan avser de för uppdraget mest relevanta. Den omfattar förslag om informationsutbyte som särskilt tar sikte på att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet. Även vissa förslag om informationsutbyte som indirekt kan få betydelse för att säkerställa korrekta beslutsunderlag eller motverka arbetslivskriminalitet finns med i sammanställningen. Bland tidigare lämnade förslag finns också sådana som inte handlar om ett utökat informationsutbyte men ändå har stor betydelse för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet och arbetslivskriminalitet. Sådana förslag, liksom mer övergripande förslag som kan ha betydelse för myndigheternas generella förutsättningar att utbyta information, redovisas mer översiktligt.

En del av förslagen som finns med i sammanställningen har genomförts medan andra inte har lett till åtgärder. Det kvarstående behovet av ytterligare uppgifter och utökat informationsutbyte som framförts under utredningen arbete redovisas i kapitel 4.

3.2 Kort om några vidtagna åtgärder och pågående arbete

Sid 866(1311)

Utifrån den problembild som framträtt under senare år har regeringen vidtagit ett antal åtgärder, både i syfte att hindra felaktiga utbetalningar och för att motarbeta arbetslivskriminalitet.⁸⁸ Utredningar har genomförts, regeringsuppdrag har lämnats och författningsändringar har gjorts.

Flera av de tidigare utredningarna har haft bredare uppdrag än att utreda hur möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver vara utformade för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen och för att motverka arbetslivskriminalitet. Det har bl.a. resulterat i åtgärder som syftar till att förbättra kvaliteten i folkbokföringen och i Bolagsverkets register över företagsuppgifter vilka har en viktig roll som underlag för andra aktörers beslut.⁸⁹ Det straffrättsliga skyddet för välfärdssystemen har förstärkts genom att t.ex. bidragsbrottslagens (2007:612) tillämpningsområde utvidgats och att maximistrafket för grovt bidragsbrott har skärpts.⁹⁰ Ett annat exempel är att Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten efter ett regeringsuppdrag har genomfört åtgärder för att förbättra handläggningen av bidragsbrott i syfte att uppnå en ökad uppkläring vilket lett till att fler bidragsbrott har kunnat utredas och lagföras.⁹¹ Vidare har exempelvis underrättelseskyldigheten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen utökats till att omfatta även pensioner och sådant ekonomiskt stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde.⁹²

När det gäller åtgärder mot fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet kan nämnas att ett flertal myndigheter

⁸⁸ För en utförligare redovisning av olika åtgärder som regeringen vidtagit se Ds 2020:28 *Uppdrag om förhindrande av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset*, s. 78–81.

⁸⁹ Se vidare prop. 2017/18:145 *Ökat skydd för hotade och förföljda personer samt några åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen*, bet. 2017/18:SkU19, rskr. 2017/18:317. Se även regeringsuppdraget Uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av företagsuppgifter (N2018/01305/SUN, 2018-02-22).

⁹⁰ Prop. 2018/19:132 *Ett starkare skydd för välfärdssystemen*, bet. 2019/20:SfU8, rskr. 2019/20:13.

⁹¹ Se myndigheternas redovisning i rapporten *Förbättrad hantering av bidragsbrott* (A310.133/2018 och ÅM2019-1666).

⁹² Se vidare prop. 2018/19:132, bet. 2019/20:SfU8, rskr. 2019/20:13.

sedan flera år haft i uppdrag att samverka i syfte att motverka osund konkurrens. Uppdraget ersattes år 2017 av ett uppdrag att utveckla metoder för myndighetssammansatta kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.⁹³ Mellan 2018 och 2020 gjordes 4 200 kontroller av arbetsplatser inom ramen för myndighetssamverkan mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. På arbetsmiljöområdet har kontrollerna bl.a. resulterat i drygt 500 underlag för möjligt uttag av sanktionsavgift. Det har handlat om brister kopplade till fallskydd, besiktningar och uteblivna medicinska kontroller. Samtidigt har Arbetsmiljöverket fattat beslut om ungefär lika många förbud och förelägganden.⁹⁴

Det finns också pågående utredningar som har i uppdrag att lämna förslag för att motverka felaktiga utbetalningar och arbetslivskriminalitet. En sådan är 2021 års bidragsbrottsutredning som har till uppdrag att göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott mot ett antal välfärdsmyndigheter.⁹⁵ I uppdraget ingår att kartlägga och analysera om informationsutbytet mellan myndigheter som omfattas av FUT-lagen är ändamålsenligt. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 augusti 2023.

Vidare ska en särskild utredare göra en översyn över regelverket om den tillfälliga föräldrapenningen.⁹⁶ Syftet är att modernisera regelverket och minska utrymmet för fusk och felaktiga utbetalningar samt stärka möjligheterna till kontroll. I uppdraget ingår att lämna förslag som möjliggör informationsutbyte för det fall det behövs för att säkerställa att utbetalningarna kan kontrolleras. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2022.

Därutöver tillsatte regeringen under 2021 en nationell delegation mot arbetslivskriminalitet som ur ett samhällsövergripande perspektiv ska verka samlande och stödjande i förhållande till aktörer som motverkar arbetslivskriminalitet och främja samverkan och erfaren-

⁹³ Uppdrag om metodutveckling för myndighetssammansatt kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (A2017/02422/ARM, A2017/00678/ARM, 2017-12-18).

⁹⁴ Arbetsmiljöverket (2021) *Återrapportering – regeringsuppdrag om metodutveckling för myndighetssammansatt kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2017/065732). Se vidare i kap. 5 för en närmare beskrivning av arbetet.

⁹⁵ Dir. 2021:39 Stärkta möjligheter att bekämpa bidragsbrott för myndigheter som omfattas av bidragsbrottslagen.

⁹⁶ Dir. 2020:114 Ett modernare och enklare regelverk för tillfällig föräldrapenning med minskad risk för felaktiga utbetalningar.

hetsutbyte dem emellan.⁹⁷ Delegationen ska lämna två delrapporter och slutredovisa sitt uppdrag senast den 28 februari 2025. Sid 868(1311)

3.3 Förslag från tidigare utredningar

3.3.1 Myndighetsdatalag (SOU 2015:39)

I syfte att skapa rättsliga förutsättningar för en mer effektiv e-förvaltning, där såväl den enskildes rätt till personlig integritet som allmänhetens berättigade anspråk på insyn i den offentliga verksamheten tillgodoses, tillsatte regeringen 2011 Informationshanteringsutredningen.

Utredningens övergripande uppdrag var att se över registerlagstiftningen, som kompletterade den då gällande personuppgiftslagen (1998:204), och som innehåller bestämmelser om statliga och kommunala myndigheters behandling av personuppgifter.⁹⁸

Det hade i olika sammanhang framförts kritik mot registerlagstiftningen för att vara ett svåröverblickbart och fragmenterat rättsområde med bristande enhetlighet i struktur och normtekniska lösningar. Därutöver ansåg utredningen att rättsområdet i en del fall var otillräckligt anpassat till annan lagstiftning av central betydelse för myndigheternas informationshantering såsom TF:s bestämmelser om allmänna handlingar och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Utredningen delade i stort denna problembild och kunde konstatera att problemen skapar osäkerhet i tillämpningen, vilket bl.a. gör informationsutbyte och annat samarbete mellan myndigheter onödigt komplicerat. Vidare försvårar det för enskilda registrerade och allmänheten att förstå vad som egentligen gäller för myndigheters informationshantering. Det är också ett problem i sig att registerlagar behöver ändras ofta som en följd av att myndigheterna får nya uppgifter.

Utredningen uppmärksammade att den övergripande problembilden med registerförfattningarna inte enbart hängde på utformningen av författningarna. Den allmänna regleringen i den då gällande personuppgiftslagen var i flera avseenden utformad utan hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för myndigheters personuppgiftsbehandling. Utredningen identifierade att det fanns ett behov av att

⁹⁷ Dir 2021:74 En nationell delegation mot arbetslivskriminalitet.

⁹⁸ Personuppgiftslagen har sedan dess ersatts av EU:s dataskyddsförordning.

hantera frågor som inte var begränsade till registerförfattningens reglerade områden. Utredningens arbete sammanföll också i tid med reformeringen av dataskyddsregleringen på EU-nivå, vilket innebar att utredningen behövde anpassa arbetet till denna reformprocess. Dessa omständigheter gjorde att utredningen fick tilläggsdirektiv.

Utredningen föreslog stiftandet av en ny lag, myndighetsdatalagen. Den föreslagna lagen hade likheter med registerförfattningar men innehöll bestämmelser som enligt förslaget skulle gälla för alla statliga och kommunala myndigheters personuppgiftsbehandling, frånsett den brottsbekämpande sektorn (som var exkluderad från utredningens arbete). Till den nya lagen skulle det enligt förslaget finnas ett antal bilagor och anslutande förordningar. Efter hand som behov av sektors- eller myndighetsspecifika särregler uppstod skulle sådana kunna tas in i förordningar på ett sätt som kompletterar den föreslagna myndighetsdatalagen. Man uteslöt emellertid inte att det även fortsättningsvis för vissa myndigheter eller viss verksamhet kunde behövas särreglering i separata författningar som skulle gälla utöver den nya lagen.

Den nya lagen skulle enligt förslaget gälla i stället för personuppgiftslagen. Den skulle dock särskilt hänvisa till vissa bestämmelser i personuppgiftslagen som skulle tillämpas på motsvarande sätt vid myndigheters behandling av personuppgifter enligt den nya lagen.

Utredningens förslag har inte genomförts.⁹⁹

3.3.2 Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet tillsattes år 2015. Utredningen fick i uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Syftet var att identifiera risker i välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system för att därigenom kunna säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra brottslighet av detta slag.

⁹⁹ Förslaget är remissbehandlat. Se remissammanställning (Ju2015/03364/L6).

Utredningen gjorde bedömningen att samtliga ^{Sid 870(1311)} utbetalande aktörer som ingick i utredningens kartläggning i varierande grad var utsatta för kvalificerad välfärdsbrottslighet. Ett övergripande kännetecken för den kvalificerade välfärdsbrottsligheten ansågs vara att den riktar in sig på de svagare punkterna i välfärdssystemen där uppgifterna inte kontrolleras i tillräcklig utsträckning eller är svåra att kontrollera.

Utredningen identifierade tre övergripande riskfaktorer. För det första speglade uppgifter i register med betydelse för utbetalningar från välfärdssystemen inte alltid verkliga förhållanden. För det andra framhöll utredningen att förutsättningarna för att inhämta och kontrollera lämnade uppgifter inte var ändamålsenliga och väl avvägda. Det fanns därmed en risk att beslut om ersättning från välfärdssystemen fattades på felaktiga grunder. Slutligen menade utredningen att de brottsbekämpande myndigheterna inte hade nödvändiga förutsättningar för att utreda och beivra brott mot välfärdssystemen i tillräcklig utsträckning.

Mot bakgrund av vad som framkom i utredningens kartläggning och riskanalys lämnades ett stort antal förslag i syfte att förebygga och motverka problemen. Förslagen gällde t.ex. bättre möjligheter att kontrollera och justera de uppgifter som finns i olika register, samt förbättrade möjligheter till informationsutbyte.

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Många av de förslag som utredningen mot organiserad och systematisk brottslighet lämnade har genomförts. Vad gäller utredningens förslag om informationsutbyte kan nämnas att regeringen beslutade om förordningsändringar som trädde i kraft den 1 april 2020.¹⁰⁰ Ändringarna syftar till att underlätta ett elektroniskt utlämnande av uppgifter från Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten till Migrationsverket i olika ärenden om uppehållstillstånd för arbete.¹⁰¹ Sedan den 1 juni 2020 ska uppgifter, på begäran av Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, lämnas ut

¹⁰⁰ SFS 2020:49 Förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

¹⁰¹ SOU 2017:37 *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* s. 315–318. Förslaget hade sin grund i de behov och förslag som lämnats i SOU 2015:73 *Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet*.

från beskattningsdatabasen i den utsträckning det behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen.¹⁰² Informationsutbytet utökades också mellan andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket genom ändringar i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.¹⁰³ Från den 1 juni 2021 har därutöver skyldigheten att underrätta Skatteverket om misstänkta fel i folkbokföringen utvidgas och omfattar i huvudsak samtliga myndigheter och gäller fler uppgifter än tidigare.¹⁰⁴

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet föreslog att Skatteverkets direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister skulle utökas till att omfatta vissa särskilt angivna uppgifter som Skatteverket behöver för handläggningen av ärenden om folkbokföring. Förslaget är inte genomfört.¹⁰⁵ Förslag lämnades också om att Försäkringskassans möjligheter att inhämta uppgifter som avser en namngiven person utvidgas till att också omfatta uppgifter om en juridisk person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB.¹⁰⁶ Förslaget är inte genomfört.

3.3.3 Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59)

År 2016 tillsatte regeringen Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (KUT-delegationen). I direktiven konstaterade regeringen att det trots riktade insatser, och ett aktivt utvecklingsarbete inom myndigheterna, fortfarande fanns problem med att resurser som fördelas från de offentliga välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skattesubventionerade system riskerade att användas för andra ändamål än de är avsedda för.

¹⁰² SFS 2020:335 Förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Se Skatteverkets promemoria (2020) *Utlämnande av uppgifter från beskattningsdatabasen till folkbokföringsverksamheten* (Fi2020/02020). I sak skiljde sig förordningsförslaget i form av en sekretessbrytande bestämmelse på förordningsnivå endast marginellt mot förslaget i SOU 2017:37.

¹⁰³ Prop. 2019/20:166 *Extra ändringsbudget för 2020 – Fler kraftfulla åtgärder med anledning av coronaviruset*, bet. 2019/20:FiU59, rskr. 2019/20:276.

¹⁰⁴ Prop. 2020/21:160, bet. 2020/21:SkU11, rskr. 2020/21:292.

¹⁰⁵ Förslagen behandlas också i SOU 2021:57, s. 276–289.

¹⁰⁶ Se också Försäkringskassans redovisning av regeringsuppdraget (2018) *Uppdrag att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag* (S2017/07516).

Vid sidan av betänkandet publicerades sex underlagsrapporter där olika delar av arbetet med att motverka överutnyttjande och felaktiga utbetalningar beskrevs. Rapporterna behandlade risker för felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, bidragsmoralen i samhället, styrning av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar, omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt digitalisering och AI för korrekta utbetalningar.

Delegationen konstaterade bl.a. att många miljarder betalades ut felaktigt från välfärdssystemen varje år.¹⁰⁷ Omfattningsstudierna visade att de felaktiga utbetalningarna uppskattades till cirka 5,5 procent av de totala utgifterna exklusive ålderspensionssystemet vilket motsvarade 18 miljarder kronor årligen. Osäkerhetsintervallet beräknades till 3,5–8 procent, eller 11–27 miljarder kronor. I den totala uppskattningen av felaktiga utbetalningar ingick 41 välfärdssystem och vissa s.k. systemöverskridande uppgifter. I studien ingick även felaktiga utbetalningar som var en följd av kolliderande ersättningar och bristande samordning av ersättningar i utredningens omfattningsstudier. Nio system bedömdes särskilt riskfyllda.¹⁰⁸ Sex ersättningssystem bedömdes svara för över hälften av de uppskattade felaktiga utbetalningarna, samtidigt som utgifterna inom dessa ersättningssystem uppgick till knappt 19 procent av de totala utgifterna.¹⁰⁹

När det gäller orsakerna till de felaktiga utbetalningarna konstaterade delegationen att felaktiga uppgifter i ansökan och ej anmälda ändrade förhållanden var orsaken till drygt tre fjärdedelar av de felaktiga utbetalningarna i enskilda ersättningssystem som ingick i omfattningsstudierna. Den stora potentialen för att minska felaktiga utbetalningar ansågs därför ligga i att säkerställa att uppgifterna som ligger till grund för beslut om utbetalningar är korrekta.

Delegationen konstaterade vidare att det finns en stor outnyttjad potential i digitalisering och artificiell intelligens (AI) för att minska felaktiga utbetalningar, bl.a. framfördes att det finns en outnyttjad

¹⁰⁷ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4) och *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6).

¹⁰⁸ Särskilt riskfyllda system ansågs vara arbetslöshetsersättning, assistansersättning, bostadstillägg till pensionärer, äldreomsorgsbidrag, dagbetsersättning till asylsökande, ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, lönebidrag, nystartsjobb, studiemedel för studier i utlandet och tillfällig föräldrapenning.

¹⁰⁹ Tillfällig föräldrapenning, lönebidrag, nystartsjobb, assistansersättning, sjukersättning och sjukpenning.

potential i riskbaserade kontroller och informationsutbyte. Delegationens kartläggning visade exempelvis att kontroller som baseras på dataanalyser och AI används i liten men varierande omfattning på berörda myndigheter. Det framkom också att det fanns rättsliga hinder samt osäkerhet som hämmade utvecklingen på området. Det gällde särskilt utvecklingen av riskbaserade kontroller och informationsutbyte, vilka bedömdes som centrala verktyg för att säkerställa korrekta uppgifter.¹¹⁰

När det gällde styrning och uppföljning ansåg delegationen att det var svårt att få en helhetsbild av arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Frågorna hanterades inte samlat. Det saknades mål på utgiftsområdesnivå och återrapporteringen i budgetpropositionen var svår att överblicka. Det framhölls att frågorna inte heller hanterades systematiskt i riksdagsutskottens behandling av budgetpropositionen utan i stället utgick styrningen från enskilda utgiftsområden och enskilda myndigheters verksamhet.

Utredningen lämnade ett antal förslag i syfte att åtgärda de ovan beskrivna och andra problem på området, t.ex. lämnades förslag om att inrätta ett råd för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen med representanter för berörda myndigheter och Finansdepartementet. Rådets kansli skulle inrättas hos Ekonomistyrningsverket. Ett sådant råd inrättades också under 2021.¹¹¹ Vidare föreslog utredningen att s.k. omfattningsstudier skulle göras återkommande och att potentialen med nya digitala metoder och AI skulle realiseras för att minska de felaktiga utbetalningarna. Därutöver föreslogs ett antal myndigheter få i uppdrag att ta fram förslag som ger dem uttryckligt lagstöd för förbättrade kontroller och i övrigt genomföra arbete i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna.

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Delegationen lämnade förslag om författningsändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Ändringen syftade till att Försäkringskassan elektroniskt ska kunna inhämta uppgifter från arbets-

¹¹⁰ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Digitalisering och AI för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 5).

¹¹¹ Se vidare förordningen (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

givardeklarationerna i de ersättningssystem där uppgifterna är av betydelse för tillämpningen av SFB.¹¹²

Det fanns också frågor som delegationen ansåg behövde utredas ytterligare. Delegationen föreslog därför att regeringen skulle tillsätta en utredning för att identifiera myndigheters, arbetslöshetskassors och kommuners behov av informationsutbyte i syfte att säkerställa korrekta utbetalningar.¹¹³ Vidare föreslogs att de utbetalande myndigheterna skulle uppdras att ta fram förslag som ger dem uttryckligt lagstöd att behandla personuppgifter för kontrolländamål.¹¹⁴

Utredningen bedömde att det fanns en stor outnyttjad potential att motverka felaktiga utbetalningar med hjälp av uppgifter i arbetsgivardeklarationerna i ersättningssystem som administreras av andra myndigheter och organisationer än Försäkringskassan. Därför föreslogs att de fem utbetalande myndigheterna, Skatteverket och SKR skulle få i uppdrag att lämna förslag på hur ett rättsligt stöd kan utformas som ger de utbetalande myndigheterna och kommunerna elektronisk tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationerna. I det tänkta uppdraget skulle det ingå att se över regleringen av hur uppgifterna får användas, att göra en bedömning av uppgifternas kvalitet och att ta fram åtgärdsförslag i syfte att stärka kvaliteten på uppgifterna. Vidare skulle det ingå i uppdraget att identifiera vilka ytterligare uppgifter som vore önskvärda att inkludera i deklarationerna i syfte att motverka felaktiga utbetalningar och för att kunna bedöma effekterna av de föreslagna förändringarna när det gäller felaktiga utbetalningar.¹¹⁵

¹¹² Frågan behandlas också i två tidigare framställningar från Försäkringskassan se bl.a. *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693).

¹¹³ Delegationens förslag om att myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas behov borde identifieras överensstämmer delvis med uppdragsbeskrivningen för föreliggande utredning.

¹¹⁴ Arbetsförmedlingen har fått uttryckligt lagstöd för att behandla personuppgifter för kontrolländamål. Se prop. 2019/20:117 *Förutsättningar för etableringsjobb och vissa frågor om kontroll inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*, bet. 2019/20:AU12, rskr. 2019/20:282. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har inkommit med en skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) som behandlar sådana frågor. Promemorian har remissbehandlats. Se också Arbetsförmedlingens hemställan om krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (A2021/01159).

¹¹⁵ Delar av förslaget till uppdrag ingår i VAB-utredningen (S 2020:14, dir. 2020:114 *Ett modernare och enklare regelverk för tillfällig föräldrapenning med minskad risk för felaktiga utbetalningar*). Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2022.

3.3.4 Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering (SOU 2018:14)

Sid 875(1311)

År 2016 tillsattes en utredning för att utvärdera tillämpningen och effekten av bidragsbrottslagen samt FUT-lagen.

Utredningen menade att FUT-lagen inte hade fått fullt genomslag. Orsaken var bl.a. en osäkerhet om i vilka situationer en underrättelse bör skickas, vilken information som i så fall får, bör eller ska bifogas och att hanteringen i praktiken är manuell, vilket är tidskrävande.

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Utredningen föreslog ändringar i bidragsbrottslagen och FUT-lagen. Riksdagen har efter förslag från regeringen beslutat i enlighet med förslaget.¹¹⁶ Bidragsbrottslagens (2007:612) tillämpningsområde har därigenom utvidgas och avser även stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd). Därutöver genomfördes också ändringar i FUT-lagen som innebär att underrättelseskyldigheten även omfattar pensioner och sådant ekonomiskt stöd som beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och som avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde. Underrättelseskyldigheten utvidgades till att även omfatta kommunerna. De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 2020.

¹¹⁶ Prop. 2018/19:132, bet. 2019/20:SfU8, rskr. 2019/20:13. Regeringen har tillsatt en utredning (S 2021:03) som ska göra en översyn av möjligheterna att stärka arbetet med att bekämpa bidragsbrott (dir. 2021:39). Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning avseende Försäkringskassan ska lämnas senast den 15 juni 2022.

3.3.5 Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

(Sid 876(1314))

Mot bakgrund av den snabba teknik- och samhällsutvecklingen tillsatte regeringen Digitaliseringsrättsutredningen år 2016. Utredningen hade till uppgift att kartlägga och analysera vilken lagstiftning som kan anses i onödan försvåra den fortsatta digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. Några prioriterade områden belystes särskilt, nämligen hur digitaliseringen kunde underlätta informationsdelning mellan myndigheter och enskilda samt förhållandet mellan myndigheter och leverantörer.

Utredningens kartläggning visade bl.a. att det finns behov av att anpassa gällande rätt rörande informationsutbyten mellan myndigheter. Utredningen konstaterade att dataskyddsregleringen och sekretessregleringen var onödigt hindrande eller hämmande i samband med digitaliseringsåtgärder. Utredningen menade vidare att digitalisering av informationsutbyten mellan myndigheter är av stor betydelse, inte bara för de effektivitetsvinster som den digitala formen för sådana utbyten i sig för med sig, utan även för fortsatt automation av myndigheters ärendeprocesser. Utredningens kartläggning visade vidare att flera myndigheter under senare år samverkat för att ta fram gemensamma hemställningar om författningsändringar som behövs för myndighetsgemensamma utvecklingsarbeten. Mot bakgrund av den problembild som framkom i kartläggningen övervägde utredningen att föreslå större ändringar i gällande rätt, men tidigare erfarenheter talade emot det eftersom större reformer på rättsområdet varit svåra att genomföra på kort tid. Med tanke på behovet av att i närtid undanröja rättsliga hinder mot digitala informationsutbyten såg utredningen i den närmaste framtiden i stället framför sig ett anpassningsarbete av gällande rätt. Utredningen menade därför att förändringar i registerförfattningar bör prioriteras för att på ett samordnat och metodiskt sätt se till att digitaliseringsarbetet inte hämmas eller hindras i onödan. Vidare föreslogs ett beredningsorgan i form av en kommitté eller särskild utredare som under de närmast kommande åren skulle ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt vid digitalisering av ärendehandläggning i förvaltningen.

3.3.6 Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)

Sid 877(1311)

Den tidigare Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden¹¹⁷ hade i uppdrag att göra en inledande analys av vilka för- och nackdelar som finns med en samordnad utbetalningsfunktion för utbetalningar från välfärdsystemen. Utredningen drog slutsatsen att det finns stora fördelar med att i högre grad samordna utbetalningar från välfärdssystemen och ansåg därför att en samordnad statlig utbetalningsfunktion borde inrättas och kombineras med en förstärkt utbetalningskontroll. Utredningen menade att regeringen i särskild ordning borde utreda frågan om hur en samordnad statlig utbetalningsfunktion borde organiseras och hur dess uppdrag närmare bör se ut.¹¹⁸

År 2018 tillsatte regeringen Utredningen om samordning av statliga utbetalningar från välfärdssystemen (dir. 2018:50). I direktiven till utredningen konstaterade regeringen att det trots ett mångårigt arbete för att förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar fortfarande fanns risk för felaktiga och oförenliga utbetalningar från olika utbetalningssystem. Utredningen uppdrogs därför bl.a. att analysera hur en samordnande funktion för systemövergripande riskanalyser, urval och kontroller av utbetalningar från välfärdssystemen kan stärka arbetet mot felaktiga utbetalningar samt lämna förslag på hur funktionen kan organiseras.

I betänkandet konstaterade utredningen att det skett stora förändringar i samhället de senaste två decennierna som fört med sig en rad konsekvenser. En sådan var att riskerna för mer sofistikerat och mer medvetet missbruk av välfärdssystemen har ökat. Där problembilden tidigare i stor utsträckning handlade om enskilda individers fusk, exempelvis kolliderande utbetalningar, uppfattade utredningen en helt annan typ av upplägg som numera drabbar välfärden. Företag och identitetsmissbruk används som verktyg för att felaktigt få utbetalningar från välfärdssystemen. Utredningen konstaterade att det stora flertalet företag i välfärden är seriösa men att svårigheten är att upptäcka de företag som används för att missbruka välfärdssystemen. Digitaliseringen innebär att identitetsmissbruk kan bedrivas i stor skala på ett sätt som tidigare inte gått.

¹¹⁷ SOU 2017:37.

¹¹⁸ Att en gemensam statlig utbetalningsfunktion snarast bör utredas lyftes även fram i SOU 2018:14 *Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering*.

Utredningen konstaterade vidare att myndigheterna ^{Sid 878(1311)} lägger ner ett omfattande arbete på att motverka felaktiga utbetalningar, men alla myndigheter utgår från den egna verksamheten. Begränsningar i gällande regelverk och otillräckliga möjligheter för myndigheter att snabbt kommunicera information om nya former av fusk gör att myndigheternas möjligheter att ingripa är begränsade, vilket ytterligare hämmar möjligheterna att upptäcka felaktiga utbetalningar.

Utredningen konstaterade att många gånger finns de uppgifter som skulle behövas för att upptäcka felaktigheter hos en annan myndighet. Det kan vara så att den beslutande myndigheten inte har tillgång till uppgiften eller inte får använda den för att upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar på grund av sekretessregler och bestämmelser om behandling av personuppgifter.

Utredningen föreslog att en ny myndighet inrättas för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från de statliga välfärdssystemen. I budgetpropositionen för 2022¹¹⁹ meddelade regeringen att en ny myndighet för systemövergripande kontroller av utbetalningar från välfärdssystemen bör bildas. Enligt regeringen ska myndigheten inleda sin verksamhet under 2023.

Enligt utredningens förslag ska verksamheten vara ett komplement till välfärdsmyndigheternas kontrollarbete. Ansvaret för ärendehandläggning och beslut ska enligt förslaget ligga kvar på respektive myndighet. Utredningens förslag ska inte heller begränsa de kontroller som görs hos myndigheterna inom ramen för respektive förmån eller stöd. Myndigheten för utbetalningskontroll ska även administrera ett system med transaktionskonto för utbetalningar. Enligt förslaget ska utbetalningar från Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten omfattas av myndighetens uppdrag. Även Skatteverket omfattas av förslagen i vissa delar.

När det gäller frågan om kommuners utbetalningar konstaterade utredningen att omfattningen och beskaffenheten av felaktiga utbetalningar inom den kommunala välfärden inte är tillräckligt belagd. Problembilden tycks likna den som finns för de statliga välfärdsutbetalningarna. Flera stora skillnader finns dock mellan statliga och kommunala utbetalningar inom välfärden, varför möjligheten för kommuner att ansluta sig till de funktioner som Myndigheten för utbetalningskontroll ansvarar för borde utredas vidare. Även möjlig-

¹¹⁹ Prop. 2021/22:1, utg. omr. 2.

heten för regionerna att ansluta sig till dessa funktioner menade utredningen borde utredas. Sid 879(1311)

Särskilt om utredningens förslag om utökat informationsutbyte

Utöver inrättandet av den nya myndigheten föreslog utredningen bl.a. sekretessbrytande underrättelse- och uppgiftsskyldigheter för att möjliggöra informationsutbytet. Förslagen innebär att ett antal myndigheter ska kunna lämna vissa närmare angivna uppgifter till den nya myndighetens verksamhet med dataanalyser, urval och för fördjupade granskningar. Utredningen menade att intrånget i enskildas personliga integritet var proportionerligt till syftet att kunna upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och därigenom motverka välfärdsbrottslighet.

3.3.7 Förhinder av brott kopplade till de stödåtgärder som vidtas med anledning av det nya coronaviruset (Ds 2020:28)

I samband med covid-19-pandemin ställdes Sverige och andra länder inför en situation som krävde extraordinära åtgärder. Ett stort antal stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser beslutades.

Mot bakgrund av att många av de stödåtgärder som beslutades togs fram under stor tidspress fanns ett behov att tillsammans med dessa analysera samhällets förmåga att stå emot brottslighet, särskilt organiserad och systematisk sådan, som skulle kunna begås i samband med de nya regler och åtgärder som beslutats. Analysen redovisades i departementspromemorian Uppdrag om förhinder av brott kopplade till de stödåtgärder med statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser som vidtas med anledning av det nya coronaviruset.¹²⁰

De slutsatser som drogs i promemorian var att system för bidrag och stöd måste vara robusta under normala förhållanden. Det framhölls bl.a. att myndigheterna behöver ha reella möjligheter att före en utbetalning utföra effektiva kontroller av den som ansöker om

¹²⁰ Ds 2020:28.

stöd och att arbetet i Regeringskansliet med åtgärder mot fusk med välfärdssystemen måste samordnas mellan departementen. ^{Sid 880(1311)}

Särskilt om promemorians förslag om utökat informationsutbyte

Några nya förslag lämnades inte i promemorian. Däremot gjordes en inventering av förslag med koppling till välfärdssystemet som antingen förts fram av myndigheterna själva eller föreslagits av olika utredningar. Bland de förslag som redovisades fanns tidigare lämnade förslag som gällde de utbetalande myndigheternas behov av utökat informationsutbyte. Av de förslag som redovisades i promemorian har en del lett till författningsändringar eller andra åtgärder.¹²¹

3.3.8 Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)

I syfte att åstadkomma ett regelverk som ökar folkbokföringens tillförlitlighet och förhindrar att uppgifterna i folkbokföringen kan utnyttjas på ett felaktigt sätt tillsattes Utredningen om folkbokföring och samordningsnummer 2019.

I uppdraget ingick att föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att en persons bosättning ska kunna fastställas korrekt och att rätt personuppgifter om dem som är folkbokförda finns registrerade i folkbokföringsdatabasen. I uppdraget ingick att lämna förslag om ett säkrare system för samordningsnummer.

Utredningen lämnade utöver förslag som syftar till att stärka kvaliteten i folkbokföringen vissa förslag om utökat informationsutbyte.

¹²¹ Som exempel kan nämnas att Tillväxtverkets beslut om stöd vid korttidsarbete och beslut om återkrav av stödet numera är offentliga (prop. 2020/21:168 *Undantag från sekretess för beslut om stöd vid korttidsarbete*, bet. 2020/21:KU32, rskr. 2020/21:373). Regeringen har tillsatt ett antal utredningar på området: VAB-utredningen (S 2020:14, dir. 2020:114), En översyn av stödet vid korttidsarbete (Fi 2021:05, dir. 2021:79) och Bolaget som brottsverktyg (Ju 2021:18, dir. 2021:115).

Särskilt om utredningens förslag om utökad informationsutbyte Sid 881(1311)

Utredningen föreslog att vissa myndigheter, utan hinder av sekretess, ska vara skyldiga att på begäran lämna uppgifter till Skatteverket för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Det rör sig främst om uppgifter som Skatteverket redan i dag inhämtar från olika myndigheter på manuell sätt, såsom adress och andra kontaktuppgifter, uppgifter om utbetalningar av olika förmåner och uppgift om en person är arbetssökande. Utredningens förslag innebär att uppgiftslämnandet skulle kunna ske på medium för automatiserad behandling.¹²²

Utredningen föreslog även att Migrationsverkets och migrationsdomstolarnas underrättelseskyldighet till Skatteverket avseende beslut om avvisning eller utvisning ska gälla oavsett om beslutet förenats med återreseförbud och att Migrationsverket ska underrätta Skatteverket om ett uppehållstillstånd har återkallats genom laga-kraftvunnet beslut. Vidare föreslogs att underrättelseskyldigheten i samband med utvisning, avvisning och återkallade eller utgångna uppehållstillstånd ska gälla i samtliga fall, inte bara för folkbokförda personer.¹²³

3.3.9 Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet (Ds 2021:1)

För att följa upp och analysera arbetet med myndighetsgemensamma kontroller mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet samt lämna förslag på hur insatser inom området ska vara effektiva och ändamålsenliga utreddes frågor om arbetslivskriminalitet närmare i departementspromemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Bakgrunden var att flera myndigheter i återrapporeringen av ett regeringsuppdrag framfört att det finns svårigheter förknippade med informationsutbyte. Svårigheterna innebär bl.a. att möjligheterna att gemensamt ta fram riskurval är otillräckliga.¹²⁴ I departements-

¹²² Betänkandet har remissbehandlats.

¹²³ Förslag om utökad informationsutbyte mellan Skatteverket och Migrationsverket lämnades också i SOU 2017:37, s. 320–332.

¹²⁴ Arbetsmiljöverket (2019) *Återrapporering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2017/065732).

promemorian kartlades därför i vilka situationer dessa ^{Sid 882(4311)}svårigheter aktualiseras och vilken information som behöver utbytas för en effektiv och ändamålsenlig kontroll. En del av arbetet var att undersöka förutsättningarna för digitalt informationsutbyte och en myndighetsgemensam tipsingång. Det ingick inte i uppdraget att lämna författningsförslag.

Särskilt om promemorians förslag om utökat informationsutbyte

I promemorian föreslogs att regeringen skyndsamt bör tillsätta en utredning för att identifiera det ur juridisk synvinkel lämpligaste sättet att möjliggöra för samtliga eller en delmängd av de samverkande myndigheterna att kunna delge varandra nödvändig information. Utredningen borde enligt promemorian särskilt överväga ändamålsenligheten i, och möjlig utformning av, en sekretessbrytande bestämmelse i lag för ändamålet samt bedöma möjligheterna till avsedd informationsöverföring inom nuvarande regelverk. Vidare framfördes att den föreslagna utredningen borde bedöma om åtgärder behövs för att öka myndigheternas reella möjligheter att dela information med stöd av FUT-lagen.¹²⁵

3.4 Förslag från myndigheter

3.4.1 Några myndighetsrapporter

Vid sidan av de statliga utredningar och departementspromemorior som författats under senare år har olika myndigheter producerat ett antal rapporter på området. En del av dessa är resultat av särskilda uppdrag som regeringen beslutat om. I andra fall har myndigheterna själva uppfattat ett behov av att på eget initiativ utreda frågorna. Ett flertal rapporter lyfter frågan om att det finns behov av att se över sekretesslagstiftningen för effektiv samverkan.¹²⁶ Nedan redovisas några myndighetsrapporter som är relevanta för utredningens arbete med att identifiera vilka ytterligare uppgifter myndigheterna behöver.

¹²⁵ Vid sidan av föreliggande utredning har regeringen också beslutat att inrätta en nationell delegation mot arbetslivskriminalitet (dir. 2021:74).

¹²⁶ Se t.ex. rapporten - *Lägesbild 2021 För det myndighetsgemensamma arbetet mot fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet*. Behoven redovisas närmare i kapitel 5.

Bolagsverket fick i regleringsbrevet för 2018 i uppdrag att redovisa hur myndigheten utifrån sin instruktion arbetar med att förebygga ekonomisk brottslighet.¹²⁷ Vidare skulle myndigheten lämna förslag på möjliga åtgärder inom ramen för myndighetens verksamhetsområde för att i ökad utsträckning förebygga penningtvätt, finansiering av terrorism eller annan ekonomisk brottslighet. Samma år fick Bolagsverket i uppdrag att, i dialog med Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten, utveckla metoder och arbetssätt vid Bolagsverket för att utöka sina kontrollfunktioner vid registrering av olika företagsuppgifter såsom nyregistrering av företag, ändring av företrädare för företag och inlämnande av årsredovisning.¹²⁸ Metoderna skulle syfta till att försvåra möjligheterna att nyttja företag för att begå brott och att den tidsrymd som företag kan användas i ett sådant syfte minskas. Vid uppdragets genomförande skulle hänsyn tas till resultat och slutsatser från det pågående uppdraget i regleringsbrevet.

Bolagsverkets förebyggande arbete mot penningtvätt, finansiering av terrorism och annan ekonomisk brottslighet

I rapporten om Återrapportering av regeringsuppdrag om Bolagsverkets förebyggande arbete mot penningtvätt, finansiering av terrorism och annan ekonomisk brottslighet redovisades myndighetens ekobrottsarbete.¹²⁹

Bolagsverket redovisade ett flertal åtgärder som myndigheten har vidtagit, bl.a. åtgärder för att minska risken för s.k. företagskapningar där obehöriga personer registrerar sig som företrädare i företag och för en enklare informationsspridning. Bolagsverket konstaterade att myndigheten även skulle kunna bidra till att ekonomisk brottslighet förhindras eller upptäcks genom att analysera registerinnehåll, händelser och samband för att identifiera beteenden som kan vara tecken på ekonomisk brottslighet för att sedan leverera

¹²⁷ Bolagsverkets regleringsbrev för 2018 (dnr N2017/07675/SUN, 2017-12-18).

¹²⁸ Uppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av företagsuppgifter (dnr N2018/01305/SUN, 2018-02-22).

¹²⁹ AD 212/2018. Se också Bolagsverket (2018) *Återrapportering av regeringsuppdrag att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av olika företagsuppgifter* (AD 212/2018) och (2019) *Bolagsverkets brottsförebyggande arbete* (AD 1743/2019).

analysresultatet till brottsbekämpande myndigheter. Enligt Bolagsverket kräver ett sådant förfarande ett tydliggörande av myndighetens instruktion och att de författningar Bolagsverket lyder under ses över. Vidare ansåg Bolagsverket att myndigheten bör omfattas av LUS.¹³⁰

Inspektionen för vård och omsorg

I regleringsbrevet för 2020 fick Inspektionen för vård och omsorg i uppdrag att göra en analys av regelverket för tillståndsprövning, en analys av arbetet med assistansanordnare och en analys av ägar- och ledningsprövning samt att upprätta ett omsorgsregister.¹³¹

Inom ramen för regeringsuppdraget har Inspektionen för vård och omsorg lämnat tre rapporter med ett flertal förslag till författningsändringar varav några avser ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter och kommuner.

Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare

I rapporten Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare¹³² lämnades ett flertal förslag på författningsändringar i syfte att ge myndigheten bättre förutsättningar att säkerställa kvaliteten för brukare genom att snabbare, enklare och mer träffsäkert identifiera oseriösa verksamheter. Inspektionen för vård och omsorg föreslog att Försäkringskassan och kommuner ska få möjlighet att stoppa utbetalning av assistansersättning till brukare som anlitat anordnare utan tillstånd och att Försäkringskassan genom en författningsändring i 110 kap. 14 § SFB ges möjlighet att hämta uppgifter om andra än den försäkrade.¹³³

När det gäller ett utökat informationsutbyte föreslogs att Inspektionen för vård och omsorg ska omfattas av LUS samt att

¹³⁰ Bolagsverket har i ett rättsligt ställningstagande (AD 3697/2020) gjort bedömningar som innebär att det inte längre föreligger något hinder mot att göra riskanalyser och sammanställningar och dela resultatet. I sammanhanget kan nämnas att regeringen nyligen tillsatt en utredning som ska överväga och föreslå åtgärder för att motverka att företag används för att begå brott (Ju 2021:18, dir. 2021:115).

¹³¹ Inspektionen för vård och omsorgs regleringsbrev för 2020 (S2019/05315/RS, 2019-12-19).

¹³² IVO 2020–11.

¹³³ Se också Försäkringskassans skrivelse (2020) *Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken* (S2020/04520) och Ds 2020:28.

myndigheten ska ges direktåtkomst till vissa uppgifter i belastnings- och misstankeregister. Vidare föreslogs att en sekretessbrytande bestämmelse gentemot Skatteverket införs i SdbF så att Inspektionen för vård och omsorg kan få tillgång till uppgifter om enskilda skattekonton. I rapporten föreslås också att det i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtlL, införs en skyldighet för Migrationsverket att till Inspektionen för vård och omsorg anmäla avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos assistansanordnare på grund av misstänkta skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter.

Mot ett datadrivet arbetssätt

I rapporten *Mot ett datadrivet arbetssätt* – En analys av möjligheterna att förenkla ägar- och ledningsprövningen och tillgängliggöra omsorgsregistret¹³⁴ redovisades att det manuella arbetssätt myndigheten använder i dag inte är ändamålsenligt. Det nuvarande arbetssättet möjliggör inte en effektiv inhämtning och bearbetning av all information som behövs för att myndigheten ska kunna göra ägar- och ledningsprövningar på ett effektivt och träffsäkert sätt och hålla ändamålsenliga register med korrekt information. Inspektionen för vård och omsorg redovisade att myndigheten har påbörjat ett brett omställningsarbete mot ett mer digitaliserat arbetssätt som myndigheten menar kan lösa en del av de problem som är förknippade med det manuella arbetssättet. För att nå hela vägen ansåg myndigheten att det behövs författningsändringar.

En del av förslagen var följdändringar av de förslag som lämnats i rapporten *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare* (se ovan). Inspektionen för vård och omsorg presenterade även flera förslag som utökar och harmoniserar sanktionsmöjligheterna kopplade till den föreslagna utökningen av anmälningsplikten, tillstånd och olovliga verksamheter.

När det gäller förslag om utökat informationsutbyte menade Inspektionen för vård och omsorg att en ny bestämmelse borde införas i SdbF. Den föreslagna bestämmelsen skulle innebära att Inspektionen för vård och omsorg genom ett elektroniskt utlämnande av uppgifter får tillgång till de uppgifter som myndigheten

¹³⁴ IVO 2020–12.

behöver från Skatteverkets beskattningsdatabas. Förslaget är en utvidgning av det förslag som lämnats i den tidigare rapporten.¹³⁵ Vidare föreslogs en ny underrättelseskyldighet för Polismyndigheten avseende brottsmisstänkta personer som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt SoL.

Inspektionen för vård och omsorg föreslog också vissa förändringar i anmälningsskyldigheten för aktörer som har tillstånd att bedriva verksamhet enligt SoL eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, för kommuner samt för Statens institutionsstyrelse.

Analys av regelverket för tillståndsprövning

I rapporten *Analys av regelverket för tillståndsprövning*¹³⁶ redovisas den analys som Inspektionen för vård och omsorg har genomfört och de förslag och slutsatser som myndigheten har kommit fram till gällande regelverket för tillståndsprövning.

Inspektionen för vård och omsorg föreslår att regleringen av föreståndarens och verksamhetsansvariges ansvarsområde, kompetens och lämplighet tydliggörs och skärps. Som en följd av det föreslås att 16 b § förordningen (1999:1134) om belastningsregister ändras så att belastningsregister avseende föreståndare i LSS-verksamheter får hämtas in. Vidare föreslås att ytterligare brott ska upptas i den förteckningen brott som Inspektionen för vård och omsorg har rätt att ta del av och en utökning av brott som omfattas av registerutdragen.

När det gäller uppgifter från kommuner föreslås att de åläggs en skyldighet att underrätta Inspektionen för vård och omsorg när de häver avtal med utförare eller när de uppmärksammar allvarigare brister i utförandet.

¹³⁵ Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare* (IVO 2020–11).

¹³⁶ IVO 2021–4.

3.4.2 Särskilda skrivelser till regeringen

Sid 887(1311)

Förslag att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda

Försäkringskassan har i en skrivelse framfört att det finns ett behov av att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda.¹³⁷

Den främsta orsaken är att det behövs ett förändrat sätt att se på arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och det behövs en effektivare statsförvaltning som är mindre sårbar för organiserade och avsiktligt brottsliga upplägg. Försäkringskassan arbetar kontinuerligt med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar men av skrivelsen framgår att det regelverk som finns i dag inte är tillräckligt effektivt eller ändamålsenligt för att kunna komma till rätta med de felaktiga utbetalningarna. Myndigheten menar att möjligheterna att samköra uppgifter från olika myndigheter för att göra kontroller inför beslut tillräckligt effektiva eller prediktiva är mycket begränsade. Utgångspunkten är att beslut ska fattas på ett så fullgott underlag som möjligt, vilket också måste anses vara det bästa för den enskilde. För den enskilde skulle det innebära att man inte behöver skicka in samma underlag flera gånger till olika myndigheter. I stället skulle de bara behöva kontrollera att uppgifterna är korrekta.

Försäkringskassan framhåller att det regelverk som finns i dag kring hur myndigheter får dela uppgifter med varandra har kommit att bli ett svåröverskådligt och svårtillämpat ”lapptäcke” med nya uppgiftsskyldigheter som har tillkommit vartefter. Många gånger är myndigheterna också hänvisade till att använda generalklausulen i OSL, som ska tillämpas restriktivt. En intresseavvägning behöver göras i varje enskilt fall – eller i förväg t.ex. vid användningen av en automatiserad ”fråga-svar-tjänst” – samtidigt som generalklausulen anses av flera myndigheter som mycket svårtillämpad, menar Försäkringskassan.

Inom ramen för den utredning som Försäkringskassan anser behöver göras bör en rad komplexa områden analyseras. Det handlar framför allt om regelverken om offentlighet och sekretess och skyddet för den enskilde vid behandling av personuppgifter samt frågor

¹³⁷ Försäkringskassan (2021) *Framställan om utredning av om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda* (Ju2021/01700–1).

om informationssäkerhet. Ett utökat informationsutbyte^{Sid 888(1311)} mellan myndigheter innebär en större spridning av personuppgifter. En utredning behöver enligt Försäkringskassan därför ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa att den information som myndigheterna hanterar tillgodoser skyddet för den personliga integriteten och uppfyller kraven på behandling av personuppgifter. En större samordning och ett större digitalt utbyte av information ställer stora krav på rättsliga och tekniska lösningar till skydd för den personliga integriteten.

Förslag om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har i en skrivelse till regeringen angett att det finns ett behov av en omarbetning av 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.¹³⁸ Promemorian omfattar såväl ändringar som rör informationsutbyte som förslag om bestämmelsernas tillämpningsområde, personuppgiftsansvar och för vilka ändamål uppgifter ska få behandlas.

När det gäller förslag som direkt rör förutsättningar till utökat informationsutbyte föreslås bl.a. att samtliga bestämmelser om utlämnande på medium för automatiserad behandling upphävs eftersom övriga krav vid utlämnanden av uppgifter bedöms medföra ett tillräckligt skydd.¹³⁹

¹³⁸ Försäkringskassan och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443).

¹³⁹ Förslag har också lämnats i tidigare framställningar från Försäkringskassan (2018) *Om behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693) samt Pensionsmyndighetens framställan om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (VER 2020–53). Se också Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) och i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (Fi2021/02554).

Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av covid-19-pandemin ^{Sid 889(1311)}

Med anledning av de stödåtgärder som beslutats under covid-19-pandemin lämnade Försäkringskassan i maj 2020 in en sammanställning av förslag på regeländringar som Försäkringskassan, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Tillväxtverket och Arbetsmiljöverket ansåg behövas för en effektivare bekämpning av fusk.¹⁴⁰

Ett flertal av förslagen avsåg utökat informationsutbyte mellan myndigheter. Försäkringskassan lyfte bl.a. fram att Tillväxtverket och Bolagsverket behöver inkluderas i kretsen av myndigheter som med stöd av LUS kan bryta sekretess i samverkan för att motverka brottslighet. Även Ekobrottsmyndigheten framförde att fler myndigheter bör omfattas av lagen. Regeringen beslutade i juni 2020 en förordningsändring som innebär att Tillväxtverket omfattas av lagen.¹⁴¹ Försäkringskassan lyfte även fram behovet att få lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling och att Försäkringskassan ska få möjlighet att inhämta uppgifter som avser en juridisk person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB.¹⁴²

Skatteverket framförde att rekvisitet i FUT-lagen bör ändras så att det räcker med att det föreligger en risk för felaktiga utbetalningar. Vidare föreslog Skatteverket ett utvidgat tillämpningsområde för nämnda lag, bl.a. att fler bör omfattas av underrättelseskyldigheten och att även stöd till företag ska omfattas. Skatteverket ansåg också att fler myndigheter ska få rätt att ta del av månatliga arbetsgivardeklarationer på individnivå samt att Skatteverket ska få möjlighet att ”flagga” eller på annat sätt uppmärksamma andra myndigheter på tveksamheter avseende de inlämnade individuppgifterna. Skatteverket betonade, i likhet med Försäkringskassan, behovet av att myndigheter ska få möjlighet att inhämta större mängder information vid ett och samma tillfälle och att det bör

¹⁴⁰ Försäkringskassan, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Tillväxtverket och Arbetsmiljöverket (2020) *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Corona-pandemin* (Fi2020/02184).

¹⁴¹ SFS 2020:323 Förordning om ändring i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

¹⁴² Se också Försäkringskassans redovisning (2017) *Uppdrag till Försäkringskassan att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag* (S2017/07516).

kunna ske på elektronisk väg. Vidare framhölls att det finns behov av fler uppgiftsskyldigheter eller andra sekretessbrytandebestämmelser (som inte bygger på generalklausulen). Därutöver lyfte Skatteverket fram att det finns anledning att lätta på sekretessen för vissa uppgifter på skattekontot så att åtminstone myndigheter kan få del av alla de uppgifter som de behöver för sin verksamhet.

Flera av de förslag som Skatteverket lyfte fram rörde informationsutbyte mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket. Författningsändringar om ett effektivare informationsutbyte mellan olika verksamhetsgrenar har genomförts och trädde i kraft 1 juni 2020.¹⁴³

Förslag för att möjliggöra Arbetsförmedlingens kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige

Arbetsförmedlingen har lämnat förslag om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige.¹⁴⁴

I skrivelsen lyfter Arbetsförmedlingen fram att det i dag saknas möjligheter att genomföra kontroller av arbetssökandes rätt att arbeta och vistas i Sverige. Arbetsförmedlingen har under en längre tid erfarit problem i verksamheten till följd av detta. En avsaknad av möjligheter till kontroller och nödvändig informationsöverföring från Migrationsverket har bl.a. lett till felaktiga beslut, felaktiga utbetalningar, resursförluster för myndigheten och rättsförluster för enskilda. Arbetsförmedlingen har därför på eget initiativ genomfört en översyn av det regelverk som ligger till grund för de upplevda problemen och begränsningarna. De stora förändringar som Arbetsförmedlingen genomgått under senare år och även står inför förutsätter ett tidsenligt och ändamålsenligt regelverk.

Arbetsförmedlingen föreslår ändringar i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Förslagen syftar bl.a. till att möjliggöra

¹⁴³ Prop. 2019/20:166, bet. 2019/20:FiU59, rskr. 2019/20:276.

¹⁴⁴ Arbetsförmedlingen (2021) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige m.m.* (A2021/00917). Arbetsförmedlingen har också inkommit med en hemställan om Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (dnr A2021/01159) som rör förutsättningarna att neka olämpliga arbetsgivare arbetsgivarstöd och för att kunna neka sådana arbetsgivare att vara anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser och behovet av lagstöd för att behandla uppgifter om polisanmälningar eller resultatet av sådana anmälningar.

elektroniskt utlämnande av uppgifter från Migrationsverket och att förutsättningarna för inskrivning vid myndigheten ska regleras och tydliggöras. Sid 891(1311)

Förslag om ändring i lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar

Hösten 2019 samlades ett stort antal myndigheter bakom ett gemensamt initiativ mot välfärdsbrott. Initiativet går under benämningen MUR (Motståndskraft hos Utbetalande och Rättsvårdande myndigheter) och syftar till att stärka den gemensamma förmågan att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen och förebygga samt beivra bidragsbrott.¹⁴⁵ Inom MUR-samarbetet har myndigheterna bl.a. analyserat förutsättningarna för att öka antalet underrättelser i syfte att upptäcka fler felutbetalningar och bidragsbrott. Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket föreslår i en gemensam skrivelse att en underrättelseskyldighet införs för regionerna samt att de rättsliga hindren för underrättelser på medium för automatiserad behandling undanröjs.¹⁴⁶

Myndigheterna har i skrivelsen lyft fram att FUT-lagen är ett viktigt verktyg i arbetet mot felutbetalningar och bidragsbrott. En viktig faktor är möjligheterna att lämna och ta emot underrättelser på ett enkelt och snabbt sätt. Enligt myndigheterna finns emellertid rättsliga hinder när det gäller att lämna underrättelser på medium för automatiserad behandling, vilket motverkar en effektiv tillämpning av lagen. Lagen omfattar inte heller regionerna, som har tillgång till uppgifter av betydelse för att upptäcka felutbetalningar och bidragsbrott.

¹⁴⁵ För närvarande deltar 22 myndigheter i MUR-samarbetet: Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, CSN, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Skolinspektion, Skolverket, Socialstyrelsen, Tillväxtverket samt Åklagarmyndigheten.

¹⁴⁶ Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar* (Fi2021/02564).

Förslag om att ge Migrationsverket direktåtkomst till lägenhetsregistret Sid 892(1311)

Migrationsverket har i en skrivelse till regeringen lämnat förslag om att ge Migrationsverket direktåtkomst till lägenhetsregistret.¹⁴⁷ Av skrivelsen framgår bl.a. följande. I 10 a § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., finns bestämmelser som begränsar asylsökandes möjligheter att ordna bostad på egen hand, s.k. eget boende eller EBO. Migrationsverket har inga särskilda utredningsbefogenheter med anledning av dessa bestämmelser men ska se till att ett ärende om bistånd enligt lagen blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver (jfr 23 § FL [2017:900]). Migrationsverket har sett över vilka åtgärder som kan vidtas för att motverka eventuella situationer där den sökande uppger felaktiga adressuppgifter inom ramen för EBO.

Utifrån nuvarande regelverk finns begränsade möjligheter för Migrationsverket att vidta åtgärder som i någon högre grad motverkar sådant missbruk. Verket angav att informationen gällande möjligheter till bosättning för de personer som väljer EBO kan förtydligas och skulle även kunna vidta fler utredningsåtgärder tidigt i asylprocessen och från den asylsökande efterfråga ytterligare uppgifter, t.ex. uppgift om den uppgivna bostadens storlek och antalet personer som bor i den. Enligt nuvarande bestämmelser har Migrationsverket inte möjlighet att kontrollera riktigheten av lämnade uppgifter om bostaden och kan inte med säkerhet veta var en asylsökande faktiskt bor utan måste utgå från vederbörandes muntliga eller skriftliga uppgifter. Tillgång till lägenhetsregistret skulle göra det möjligt för Migrationsverket att maskinellt kontrollera vissa uppgifter om bostadens beskaffenhet för att därigenom bättre kunna bedöma sannolikheten i att den asylsökande faktiskt bor i den uppgivna bostaden. Migrationsverket föreslår därför att myndigheten ges direktåtkomst till lägenhetsregistret.

¹⁴⁷ Migrationsverket (2021) *Hemställan om direktåtkomst till lägenhetsregistret* (Ju2021/03225-1). Se också Migrationsverket (2019) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra ett effektivt informationsutbyte i ärenden som rör uppehållstillstånd för arbete och olika kategorier av tillstånd för arbete* (S2020/00615, Ju2019-00650) där förslagen har genomförts genom SFS 2020:49 och SFS 2020:50 Förordning om ändring i förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att lämna uppgifter till andra myndigheter.

4 Kartläggning av behov av uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag

Sid 893(1311)

4.1 Om kartläggningen

I föregående kapitel har utredningen redogjort för förslag som utredningar och myndigheter tidigare lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet. I utredningens uppdrag ingår även att närmare kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Den kartläggningen finns i detta kapitel. I kapitel 5 redovisas sedan behoven av uppgiftsutbyte kopplade till arbetet med att samverka och kontrollera arbetsplatser.

Utredningen har gett myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor möjlighet att själva framföra vilka behov av utökad informationsutbyte som de identifierat. De behov som framförts avser dels nya uppgifter för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen, dels behov som innebär att uppgifter ska kunna utbytas på ett effektivare sätt. I kartläggningen redovisar utredningen behovet av informationsutbyte för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar som avser enskilda personer, antingen direkta ersättningar och bidrag eller till företag eller andra aktörer.¹⁴⁸

Det ska särskilt nämnas att kartläggningen utgår från vad registrerande myndigheter, utbetalande myndigheter, kommuner,

¹⁴⁸ När det gäller vilka utbetalningar som omfattas av utredningens uppdrag har utredningen utgått från samma avgränsningar som KUT-delegationen. Se SOU 2019:59, s. 62-63.

arbetslöshetskassor och tillsynsmyndigheter själva har lyft fram.¹⁴⁹ Utredningen gör alltså inte någon egen bedömning om skäligheten av de redovisade behoven eller någon egen rättslig bedömning av vad som begränsar informationsutbytet. Det senare redovisas på ett generellt plan i kapitel 6. De redovisade behoven av utökat informationsutbyte och vad som hindrar informationsutbytet reflekterar således bedömningen hos den myndighet som efterfrågat uppgiften. Det ska därför framhållas att vad som begränsar eller hindrar ett utlämnande inte nödvändigtvis speglar uppfattningen hos den myndighet som förvarar uppgiften.

Utredningen har i flera fall mottagit information om behov av uppgifter för vilka det av underlaget inte framgår närmare vilka uppgifter som avses eller vad som hindrar eller begränsar ett utbyte av sådana uppgifter i dag. Trots att vissa sådana behov inte har preciserats utesluter utredningen inte att sådana uppgifter kan ha stor betydelse för myndigheternas verksamhet. Eftersom utredningen inte haft förutsättningar att självständigt göra en djupare analys av detta redovisas sådana behov inte i kartläggningen.

Därutöver har det vid kontakter med företrädare för myndigheter framkommit att det finns behov av att se över vissa av myndigheternas registerförfattningar. Det gäller till exempel för att få bättre förutsättningar att behandla personuppgifter för dataanalys och urval.¹⁵⁰ Sådana frågor har stor betydelse för myndigheternas förutsättningar att rikta sina insatser i handläggning och kontrollutredning mot vissa områden eller ärendetyper där riskerna för felaktiga utbetalningar bedöms vara särskilt stora. I kartläggningen redovisas mer omfattande och övergripande behov översiktligt då en generell översyn av myndigheternas registerförfattningar inte ryms inom ramen för utredningens arbete.¹⁵¹ Vissa särskilt specificerade behov av författningsändringar i myndigheternas registerförfattningar redovisas i de fall där det är nödvändigt för att belysa

¹⁴⁹ När det gäller kartläggningen av kommuners och arbetslöshetskassors behov har utredningen inhämtat information från deras respektive samarbetsorganisationer, SKR och Sveriges A-kassor. Kommunernas behov kommer att redovisas i samband med slutredovisningen (se avsnitt 4.10).

¹⁵⁰ Med dataanalyser avses att använda verktyg och tekniker för att analysera stora mängder data vilket kan användas för att upptäcka samband, avvikelser och mönster. Med urval avses processen med att ta fram urvalsträffar för t.ex. åtgärd i handläggningen, se närmare om begreppens betydelse i SOU 2020:35, s. 110.

¹⁵¹ Se utredningens bedömning i kapitel 6 om behovet att se över flera av myndigheternas registerförfattningar i särskild ordning.

myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors förutsättningar^{Sid 895(1311)} att utbyta information med varandra.

Framförda förslag på hur de redovisade behoven kan tillgodoses och hur eventuella författningsändringar bör utformas kommer att behandlas samlat tillsammans med utredningens förslag i slutredovisningen.

4.2 Bolagsverket

4.2.1 Uppdrag och ansvarsområde

Bolagsverkets uppdrag framgår av förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket. I myndighetens register finns information om cirka en miljon företag och föreningar. Bolagsverket ska se till att de regelverk och rutiner som verket disponerar över är kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag. Bolagsverket ska i så stor utsträckning som möjligt minimera riskerna för att dess rutiner utnyttjas för ekonomisk brottslighet.

Bolagsverket omfattas inte av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen eller av LUS.

4.2.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Bolagsverket

Utredningen har mottagit information om att Bolagsverket har behov av ytterligare uppgifter från myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor än sådana som de i dag kan få del av. Detta för att bättre kunna förhindra felaktiga registreringar och för att förhindra att företag används som brottsverktyg. Det kan i sin tur bidra till att andra myndigheter får tillgång till ett mer korrekt beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. Bolagsverket har redovisat nedanstående behov av uppgifter och utökat informationsutbyte.¹⁵²

¹⁵² Bolagsverket har också framfört att det behövs ytterligare författningsstöd för ett utökat maskinellt analysarbete som möjliggörs av ett utökat utbyte av information, och att det står klart att detta kan ske utan att uppgifterna röjs.

Tabell 4.1 Bolagsverkets framförda behov av utökad informationsutbyte

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Uppgifter som lämnas inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet	Myndigheter som omfattas av LUS	Omfattas inte i dag av LUS

Källa: Utredningens sammanställning av Bolagsverkets framförda behov.

Informationsutbyte inom ramen för samverkan mot viss organiserad brottslighet

Bolagsverket deltar i olika samrådsgrupper och arbetsgrupper med samverkande myndigheter på nationell och regional nivå, exempelvis Samverkan mot identitetsintrång (SMID), Penningtvättsnätverket, det utökade nätverket till Operativa rådet samt Samordningsfunktionen för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. I dessa grupper samverkar myndigheterna för att motverka brottslighet och håller varandra informerade om aktuella tillvägagångssätt vid ekonomisk och annan brottslighet.

Bolagsverket har framfört att de ser ett behov av att fördjupa samarbetet med andra myndigheter, till exempel Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Inspektionen för vård och omsorg för att öka informationsutbytet i syfte att motverka att företag används som brottsverktyg.¹⁵³ Bolagsverkets samverkan med brottsbekämpande myndigheter skulle också underlättas om Bolagsverket fick rättsliga förutsättningar för att ta emot och lämna ut uppgifter som behövs för att förhindra, förebygga eller upptäcka ekonomisk brottslighet.

¹⁵³ Bolagsverket (2018) *Slutrapport ekobrottsuppdrag – slutredovisning av Näringsdepartementets uppdrag till Bolagsverket att utveckla metoder och arbetssätt för ökade kontroller vid registrering av olika företagsuppgifter* (AD 212/2018, N2018/01305/SUN). Se också *Bolagsverkets brottsförebyggande arbete* (AD 1743/2019) samt Bolagsverkets remissyttrande över SOU 2019:59 och SOU 2020:35. I sammanhanget kan nämnas att regeringen nyligen tillsatt en utredning som ska överväga och föreslå åtgärder som syftar till att motverka att företag används som brottsverktyg (Ju 2021:18, dir. 2021:115).

Bolagsverket menar att myndighetens bidrag till arbetet mot viss organiserad brottslighet är begränsat eftersom Bolagsverket inte omfattas av LUS. För att Bolagsverket ska omfattas krävs en ändring i förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

4.3 Kronofogdemyndigheten

4.3.1 Uppdrag och ansvarsområde

Kronofogdemyndighetens huvudsakliga uppgifter är indrivning, verkställighet, betalningsföreläggande och handräckning, skuld-sanering samt tillsyn i konkurs. Myndighetens uppdrag framgår av förordningen (2016:1333) med instruktion för Kronofogdemyndigheten. Av förordningen framgår att Kronofogdemyndigheten ska förebygga och motverka ekonomisk brottslighet.

Kronofogdemyndigheten fattar inte sådana beslut om utbetalningar från välfärdssystemet som omfattas av utredningens uppdrag. Däremot omfattas myndigheten av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen. Vidare omfattas Kronofogdemyndigheten av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.3.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Kronofogdemyndigheten

Utredningen har inte mottagit information om att Kronofogdemyndigheten har behov av ytterligare uppgifter som skulle bidra till ett bättre beslutsunderlag för utbetalande myndigheter än sådana som de i dag får ta del av. Det behov som framförts rör Kronofogdemyndighetens förutsättningar att lämna ut underrättelser vid felaktiga

utbetalningar på medium för automatiserad behandling.¹⁵⁴ Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.

Tabell 4.2 Kronofogdemyndighetens behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Till	Vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet
Att på medium för automatiserad behandling kunna lämna underrättelser vid felaktiga betalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassor	Arbetslöshetskassor	Det saknas rättsligt stöd för att få lämna ut uppgifter elektroniskt till enskilda

Källa: Utredningens sammanställning av Kronofogdens framförda behov.

Underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor

Kronofogdemyndigheten har framfört att det finns behov av att på ett enkelt och snabbt sätt kunna lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassorna. I Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar, framförs att en förutsättning för att lagen ska få fullt genomslag är att underrättelser – på samma sätt som sker till andra myndigheter och kommuner – får lämnas till arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling.¹⁵⁵ Om underrättelser i större utsträckning kan lämnas på medium för automatiserad behandling skulle antalet underrättelser för att upptäcka fler felutbetalningar och bidragsbrott öka. De behöver då inte heller skickas via vanlig post vilket är onödigt ineffektivt och tidskrävande.

¹⁵⁴ Regeringen har tillsatt en utredning som ska göra en översyn av Kronofogdemyndighetens registerförfattningar (Fi 2021:11), se dir. 2021:104 En modern dataskyddsreglering för Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten och förbättrade förutsättningar för en effektiv kontrollverksamhet.

¹⁵⁵ Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar* (Fi2021/02564). I framställan framförs också att en underrättelseskyldighet bör införas för regionerna.

Det som hindrar ett effektivt utlämnande i dag är, enligt framställan, att arbetslöshetskassorna inte är att betrakta som myndigheter utan som enskilda i detta sammanhang och att elektroniskt utlämnande därför inte är möjligt.¹⁵⁶ Med den nuvarande regleringen kan Kronofogdemyndigheten lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling till myndigheter. När det gäller enskilda är, enligt 2 kap. 25 § lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet, sådant utlämnande tillåtet endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det. Bestämmelser om utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling finns i 11–17 §§ förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. Någon bestämmelse som ger stöd för att lämna underrättelser enligt FUT-lagen till arbetslöshetskassorna finns inte i dag.¹⁵⁷

4.4 Skatteverket

4.4.1 Uppdrag och ansvarsområde

Bestämmelser om Skatteverkets uppdrag finns i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket. Verksamheten inom Skatteverket är uppdelad i flera olika verksamhetsgrenar, bl.a. beskattningsverksamheten, folkbokföringsverksamheten och id-kortsverksamheten. Skatteverket har också en brottsbekämpande verksamhet. I folkbokföringsverksamheten ansvarar Skatteverket för frågor om folkbokföring och personnamn. Uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. I beskattningsverksamheten ska Skatteverket bl.a. fastställa och ta ut skatter, socialavgifter och andra avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas.

¹⁵⁶Jfr nedan under avsnitt 4.4.3. Se också prop. 2000/01:33 *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution*, s. 112.

¹⁵⁷Det finns däremot stöd för att elektroniskt lämna ut skulduppgifter för inkassoändamål till arbetslöshetskassor enligt 12 § förordningen (2001:590) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

Skatteverket fattar i dag inte sådana beslut om utbetalningar från välfärdssystemet som omfattas av utredningens uppdrag.¹⁵⁸ Däremot fyller Skatteverket en viktig funktion för att beslutsunderlaget för utbetalande myndigheter ska vara korrekt. Skatteverket, med undantag för myndighetens brottsbekämpande verksamhet, omfattas av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen. Vidare omfattas Skatteverket av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.4.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Skatteverket

Utredningen Om folkbokföring och samordningsnummer bedömde i sitt betänkande att Skatteverket har behov av att kunna hämta in uppgifter från andra myndigheter för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen på ett enklare sätt. Utredningen har därför lämnat förslag som innebär att ett flertal myndigheter får uppgiftsskyldighet för fler uppgifter som behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen.¹⁵⁹ Förslaget har remissbehandlats.

Skatteverket har framfört att det finns ett behov av en generell underrättelseskyldighet mellan myndigheter och en möjlighet för myndigheter att begära ut uppgifter från andra myndigheter om uppgiften behövs i den egna verksamheten samt behov av ändringar i FUT-lagen.¹⁶⁰ Vidare har Skatteverket framfört nedanstående behov.

¹⁵⁸ Skatteverket beslutar bl.a. om omställningsstöd till företag som har fått kraftigt minskad omsättning till följd av Covid-19-pandemin. Stödet utbetalas till företag och avser inte enskilda personer varför detta inte omfattas av utredningens uppdrag.

¹⁵⁹ SOU 2021:57, s. 275–308.

¹⁶⁰ Skatteverket föreslår bl.a. att FUT-lagens tillämpningsområde utvidgas. Förslagen kommer behandlas närmare i slutredovisningen. I sammanhanget kan också nämnas att regeringen har tillsatt en utredning som ska göra en översyn av Skatteverkets registerförfattningar (Fi 2021:11), se dir. 2021:104.

Tabell 4.3 Skatteverkets behov av utökat informationsutbyte

Sid 901(1311)

Behov av	Till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att på medium för automatiserad behandling kunna lämna underrättelser vid felaktiga betalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassorna	Arbetslöshetskassor	Det saknas rättsligt stöd för att få lämna ut underrättelser elektroniskt till enskilda från Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och beskattningsverksamhet
Uppgifter av betydelse för beskattning från folkbokföringsverksamheten	Skatteverkets beskattningsverksamhet	Folkbokföringsverksamheten får inte lämna ut sådana uppgifter på eget initiativ

Källa: Utredningens sammanställning av Skatteverkets framförda behov.

Behov av att få lämna ut underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor

Skatteverket har samma behov av att få lämna ut underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor som redovisats i avsnittet om Kronofogdemyndigheten. I Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar anförts att en förutsättning för att lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ska få fullt genomslag är att underrättelser – på samma sätt som sker till andra myndigheter och kommuner – får lämnas till arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling.¹⁶¹ Om underrättelser i större utsträckning kan lämnas på medium för automatiserad behandling skulle antalet underrättelser för att upptäcka fler felutbetalningar och bidragsbrott öka. De behöver då inte heller skickas via vanlig post vilket är onödigt ineffektivt och tidskrävande.

¹⁶¹ Försäkringskassan (2021) *Framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar* (Fi2021/02564). I framställan framförs också att en underrättelseskyldighet bör införas för regionerna.

Behov av uppgifter från folkbokföringsverksamheten som har betydelse för en korrekt skatt ^{Sid 902(1311)}

Skatteverket har framfört att folkbokföringsverksamheten i samband med sin handläggning av ärenden regelmässigt erhåller uppgifter som har direkt betydelse för beskattningsverksamhetens arbete. Det är fråga om uppgifter som lämnats till Skatteverket inom ramen för handläggningen av ett ärende, där handläggaren kan konstatera att den lämnade uppgiften innebär eller tyder på att ett skatteundandragande föreligger. Som exempel framför Skatteverket att i samband med prövning av ansökan om uppehållsrätt som arbetstagare, kan folkbokföringsverksamheten utifrån underlag som inkommit i ärendet uppmärksamma att arbetsgivaren inte har gjort något avdrag för skatt på redan utbetalad lön. I ett ärende om efterkontroll kan det framkomma att lönespecifikationer som lämnats in inte överensstämmer med de arbetsgivaravgifter eller skatteavdrag som arbetsgivaren redovisat. Detta kan bero på att lönespecifikationen är falsk på så sätt att lön inte betalats ut, alternativt att någon skatt inte redovisats för utbetald lön.

Det förekommer även att en enskild eller representant för ett företag själv uppger att skatteundandragande pågår, genom att denne arbetar svart, att det fuskas med personalliggare eller att en arbetsgivare uppger delar av intäkterna från verksamheten som inte redovisas. Beskattningsverksamheten har därför behov av uppgifter om det misstänkta felet, underlaget som misstanken grundas på, dvs. anställningsavtal, lönespecifikationer, kontoutdrag, tjänsteanteckningar, etc.¹⁶² Skatteverkets beslut kan fylla en viktig funktion för att beslutsunderlaget för utbetalande myndigheter ska bli korrekt.

4.4.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassor

För Skatteverkets del kan underrättelser enligt FUT-lagen bli aktuella att lämnas från beskattningsverksamheten, folkbokförings-

¹⁶² Skatteverket har också framfört att det förekommer att folkbokföringen, utöver till beskattningsverksamheten, ser behov av att på eget initiativ kunna underrätta andra myndigheter om omständigheter som kan ha betydelse för deras verksamhet.

verksamheten, id-kortsverksamheten och äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheterna. Inom id-kortsverksamheten är det tillåtet att lämna uppgifter på medium för automatiserad behandling till såväl myndigheter som till enskilda, vilket innebär att underrättelser kan lämnas även till arbetslöshetskassor.¹⁶³ I den registerlag som gäller för Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheter görs inte heller någon skillnad på myndigheter och enskilda. Där framgår att ett utlämnande på medium för automatiserad behandling får ske om det inte är olämpligt.¹⁶⁴ I de verksamheter där flest underrättelser aktualiseras, dvs. i beskattningsverksamheten och folkbokföringsverksamheten får Skatteverket däremot endast lämna underrättelser på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter och inte till enskilda. Skatteverket har framfört att med myndighet avses statliga myndigheter, inkl. länsstyrelserna samt och kommunala nämnder av olika slag. Arbetslöshetskassorna omfattas därmed inte av begreppet myndighet utan är i detta sammanhang att anse som enskild.¹⁶⁵

Något rättsligt stöd för Skatteverkets beskattningsverksamhet och folkbokföringsverksamhet att lämna underrättelser till arbetslöshetskassorna enligt FUT-lagen på medium för automatiserad behandling finns alltså inte i dag.

Uppgifter från folkbokföringsverksamheten som har betydelse för en korrekt skatt

Skatteverket har framfört att eftersom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och beskattningsverksamhet utgör självständiga verksamhetsgrenar saknas det rättsliga förutsättningar för Skatteverkets folkbokföringsverksamhet att på eget initiativ tillhandahålla vissa uppgifter till beskattningsverksamheten. Det saknas en bestämmelse som ger Skatteverkets folkbokföringsverksamhet skyldighet att underrätta beskattningsverksamheten om uppgifter. Det är fråga om uppgifter som folkbokföringsverksamheten hanterar inom ramen för sin verksamhet och som kan antas ha betydelse för beskattningsverksamheten.

¹⁶³ Prop. 2015/16:28 *Vissa frågor om behandling av personuppgifter och regleringen av id-kortsverksamhet hos Skatteverket*, s. 41 och 72.

¹⁶⁴ Se 9 § första stycket lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets äktenskapsregister- och bouppteckningsverksamheter.

¹⁶⁵ Prop. 2000/01:33, s. 112, se även prop. 2015/16:28, s. 41 och 72.

4.5 Arbetsförmedlingen

Sid 904(1311)

4.5.1 Uppdrag och ansvarsområde

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet enligt förordningen (2007:1030) om instruktion för Arbetsförmedlingen. Myndigheten ska också säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott samt i detta arbete samverka med berörda parter.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de totalt 33 miljarder kronor som Arbetsförmedlingen betalade ut i ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, lönebidrag och nystartsjobb bedömdes 2 miljarder kronor (6 procent) utgöra felaktiga utbetalningar år 2018.¹⁶⁶

Arbetsförmedlingen omfattas av FUT-lagen. Det finns inga hinder för Arbetsförmedlingen att lämna sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Vidare omfattas Arbetsförmedlingen av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.5.2 Behov av utökad informationsutbyte framfört av Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen har framfört att myndigheten behöver ha ändrade förutsättningar för sin behandling av personuppgifter.¹⁶⁷ Arbetsförmedlingen har vidare framfört behov av fler uppgifter från myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan få del av för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen. De behov som framförts rör också Arbetsförmedlingens förutsättningar att utbyta informa-

¹⁶⁶ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

¹⁶⁷ Frågorna behandlas närmare i kapitel 6.

tion på medium för automatiserad behandling. Av nedanstående tabell framgår de redovisade behoven.¹⁶⁸

Sid 905(1311)

Tabell 4.4 Arbetsförmedlingens behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Behov att kunna hämta in uppgifter direkt från Bolagsverket	Bolagsverket	28 kap. 12 § OSL
Uppgifter om ett sökande företag och om en viss arbetssökande får lön	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgift om nedsättning av arbetsgivaravgift	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgifter om studier datasystemen i Ladok och Beda	Lärosäten och CSN ¹⁶⁹	Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, förordningen med instruktion för Universitets- och högskolerådet och 28 kap. 9 § OSL
Uppgifter om ersättningar och beslut för arbetssökande	Försäkringskassan	28 kap. 12 § OSL
Livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd	Kommuner	28 kap. 12 § OSL
Uppgifter om uppehålls- och arbetstillstånd	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om återkallelsebeslut och avslagsbeslut	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om ansökning om förlängning av uppehålls- och arbetstillstånd	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om uppehållskort	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgifter om EU-blåkort	Migrationsverket	Får inte utbytas på medium för automatiserad behandling

¹⁶⁸ I remissyttrandet över Ds 2020:5 *Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter* (Ju2020/00608) framför Arbetsförmedlingen att det finns skäl att se över Arbetsförmedlingens och andra berörda myndigheters möjligheter och behov att ta del av uppgifter hos Migrationsverket om uppehållsstatus enligt utträdesavtalet. De i promemorian redovisade behoven hanteras inte närmare i denna promemoria. Arbetsförmedlingen har också framfört att det finns behov av ändringar i den rättsliga regleringen för att kunna samköra personuppgifter på ett sätt som möjliggör dataanalyser och urval, se bl.a. hemställan *Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll - Behov av förändrat regelverk*.

¹⁶⁹ Ladok är ett datasystem som ägs och används av 40 lärosäten och CSN. Den nationella betygss databasen Beda samlar in examina och slutbetyg från gymnasieskolor och komvux.

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Grund för beslut om uppehållstillstånd	Migrationsverket	Sekretess hindrar att uppgiften lämnas ut vid handläggning av vissa ärendetyper och uppgifter får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgift om ett uppehållstillstånd som beviljats för arbete är begränsat och i så fall på vilket sätt ¹⁷⁰	Migrationsverket	Sekretess hindrar att uppgiften lämnas ut vid handläggning av vissa ärendetyper och uppgifter får inte utbytas på medium för automatiserad behandling
Uppgift om en person är undantagen kraven på arbetstillstånd	Migrationsverket	Sekretess hindrar att uppgiften lämnas ut vid handläggning av vissa ärendetyper och uppgifter får inte utbytas på medium för automatiserad behandling

Källa: Utredningens sammanställning av Arbetsförmedlingens framförda behov.

Behov att kunna hämta in uppgifter om företag direkt från Bolagsverket

Arbetsförmedlingen har behov av att kunna lämna ut uppgifter i samband med att uppgifter begärs in från Bolagsverket. Det är nödvändigt för att kunna kontrollera uppgifter om arbetsgivare som sökt stöd utan att Arbetsförmedlingen genom sin begäran röjer sekretessbelagda uppgifter. Inför utbetalning av arbetsgivarstöd ska myndigheten alltid göra en arbetsgivarkontroll vilket innebär att myndigheten behöver göra detta regelbundet och ofta. I dag tillhandahålls uppgifterna via en allmänt tillgänglig prenumerations-tjänst som uppdateras med upp till en veckas fördröjning. Arbetsförmedlingen har i kontakter med utredningen framfört att myndigheten behöver få del av uppgifterna snabbare än så genom att få möjlighet att hämta information direkt från Bolagsverket. Att kunna kontrollera bolagen mot dagligen uppdaterad information som Bolagsverket har förbättrar Arbetsförmedlingens möjligheter att fatta korrekta beslut.

¹⁷⁰ Gäller även uppgift om vilken arbetsgivare och vilket slag av arbete som ett EU-blåkort är knutet till. Med EU-blåkort avses ett tillstånd som ger innehavaren rätt att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium i enlighet med villkoren i blåkortsdirektivet (2009/50/EG). Jfr. prop. 2012/13:148, s. 28.

Behov av uppgifter om företag som sökt eller får stöd samt om arbetssökande erhåller lön Sid 907(1311)

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns behov av uppgifter från Skatteverket för att säkerställa att det finns en pågående verksamhet vid beslut om arbetsgivarstöd. Arbetsförmedlingen har framfört att myndighetens kontrollarbete skulle underlättas väsentligt om uppgifterna även kan inhämtas för att upptäcka felaktiga utbetalningar. Arbetsgivarstöden ska betalas ut först efter att arbetsgivaren betalat lön och sociala avgifter. Enligt Arbetsförmedlingen förekommer det att arbetsgivare saknar möjlighet att själva bära lönekostnader och genom arbetsgivarstödet finansieras en verksamhet som inte bär sig själv, vilket inte är syftet med stöden.

För att hindra felaktiga utbetalningar behöver Arbetsförmedlingen kunna utreda om det är en seriös verksamhet och att verksamheten kan antas ha förutsättningar att betala ut löner till alla anställda innan beslut om stöd fattas av Arbetsförmedlingen. Uppgifter som kan vara relevanta är det sökande företags nettoomsättning, hur många anställda företaget har, totala arbetsgivaravgifter, inkomstuppgifter per arbetstagare och år. Även uppgifter som visar om en arbetssökande har inkomster och vem som betalat ut inkomsten behövs. Detta både för att se om en arbetssökande verkligen är att betrakta som arbetslös och för att följa upp att utbetald deklarerad inkomst motsvarar den inkomst som Arbetsförmedlingen betalat ut stöd för.

Behov av uppgift om nedsättning av arbetsgivaravgifter

Arbetsförmedlingen har framfört att kan en arbetsgivare i dag få ersättning för sjuklön från Försäkringskassan och nedsatta arbetsgivaravgifter hos Skatteverket samtidigt som arbetsgivaren erhåller stöd från Arbetsförmedlingen. Det gäller till exempel vid anställningsstöd.¹⁷¹ Anställningsstödet grundar sig emellertid på att full arbetsgivaravgift för en anställd utgår. Om avgiften är nedsatt, exempelvis på grund av olika nedsättningar för unga arbetstagare eller om ett företag erhållit stöd vid korttidsarbete för viss personal, och Arbetsförmedlingen inte får uppgift om detta kan

¹⁷¹ Arbetsförmedlingens remissyttrande över Finansdepartementets promemoria *Förordningsändringar för att motverka fusk med stöd vid korttidsarbete* (dnr Fi2020/02127).

anställningsstöd utgå med ett för högt belopp i förhållande till de arbetsgivaravgifter som faktiskt har betalats in. Arbetsförmedlingen understryker därför vikten av att myndigheten får tillgång till bl.a. uppgifter om nedsättning av arbetsgivaravgiften för att kunna fatta korrekta beslut om anställningsstöd.¹⁷²

Behov av uppgifter om studier

Arbetsförmedlingen behöver uppgifter från lärosäten och CSN om en arbetssökande är registrerad för studier. Uppgifter om studier finns i datasystemen Ladok och BEDA. I regel är en person som påbörjar studier inte tillgänglig för arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder såsom arbetssökandeprogram. I dag meddelar den enskilde själv Arbetsförmedlingen om påbörjade studier, vilket innebär en risk för situationer där en person både studerar och erhåller stöd i form av något arbetssökandeprogram. Uppgifterna behövs således för att kunna säkerställa korrekta beslut om arbetssökandeprogram.

Behov av uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen har framfört att om en arbetssökande har en annan sysselsättning och får ersättning för den så kan det finnas anledning att skriva ut eller återkalla programbeslut. Arbetsförmedlingen har därför framfört att de har behov av uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan för att säkerställa korrekta beslut om arbetssökandeprogram.

Försäkringskassan kontrollerar om det finns någon annan beviljad förmån som ska samordnas med grund ersättningarna (aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning), dvs. de förmåner som nämns i 5 kap. 2–5 §§ i förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Det kan då finnas uppgifter om ersättningar, exempelvis närståendepenning, som Arbetsförmedlingen kan ha behov av för att säkerställa korrekta beslut och utbetalningar. Om någon får ersättning i syfte att ta hand om till exempel närstående bör program-

¹⁷² Se också Ds 2020:28.

deltagandet med tillhörande aktivitetsstöd anpassas och minskas i omfattning. Sid 909(1311)

Försäkringskassan ska till Arbetsförmedlingen lämna de uppgifter som framgår av 9 kap. 3 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Vad gäller arbetsgivarstöd är det, enligt 48 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 3 § tredje stycket förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd, inte tillåtet att bevilja bidrag om stödmottagaren samtidigt får annat ekonomiskt bidrag för samma insats eller kostnad. Arbetsförmedlingen har därför behov av uppgifter om assistansersättning finns som ska bekosta lönen för den tänkta arbetstagaren. Om så är fallet ska Arbetsförmedlingen neka stöd.

Behov av uppgift om livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns ett behov av att få tillgång till uppgifter om kommunala livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd. Uppgifterna kan indikera att en verksamhet inte bedrivs i angiven omfattning och behövs vid en prövning om huruvida arbetsuppgifter och arbetsutbud är lämpliga för den person som stödåtgärderna riktar sig till.

Behov av uppgifter för att säkerställa att arbetssökande har rätt att arbeta och vistas i Sverige

Arbetsförmedlingen har framfört att det i dag saknas möjligheter att genomföra kontroller av arbetssökandes rätt att arbeta och vistas i Sverige.¹⁷³ En förutsättning för att någon ska vara inskriven hos Arbetsförmedlingen samt få ta del av insatser, stöd och hjälp är i praktiken att den arbetssökande har rätt att vistas och arbeta i landet.

¹⁷³ Arbetsförmedlingens skrivelse (2021) *Hemställan om författningsändringar för att möjliggöra kontroller av enskildas rätt att arbeta och vistas i Sverige m.m.* (A2021/00917). Arbetsförmedlingen har också inkommit med en hemställan om Arbetsförmedlingens krav på arbetsgivare och behandling av personuppgifter för kontroll (dnr A2021/01159) som rör förutsättningarna att neka olämpliga arbetsgivare arbetsgivarstöd och för att kunna neka olämpliga arbetsgivare att vara anordnare av arbetsmarknadspolitiska insatser samt behovet av lagstöd för att behandla uppgifter om polisanmälningar eller resultatet av sådana anmälningar.

Myndigheten behöver därför i större utsträckning ^{Sida 910(1311)} få ta del av uppgifter hos Migrationsverket för en effektiv och ändamålsenlig handläggning och för att kunna genomföra kontroller. Arbetsförmedlingen har framfört att behovet rör såväl uppgifter som är offentliga som sekretessreglerade uppgifter. Uppgifterna behövs för att pröva inskrivningsärenden och för att avgöra om sociala förmåner som Arbetsförmedlingen beslutar om, såsom arbetsmarknadspolitiska program och arbetsgivarstöd, är motiverade i enskilda ärenden. Även uppgifter om förändrade förhållanden efter beslut kan få avgörande betydelse för myndighetens vidare hantering av ärendet samt beslut.

När det gäller uppgifter som är offentliga framför Arbetsförmedlingen att det finns rättsliga hinder som medför svårigheter att på ett elektroniskt och effektivt sätt ta del av dem. Arbetsförmedlingen behöver få utbyta uppgifter om uppehålls- och arbetstillstånd, uppgifter om återkallelsebeslut och avslagsbeslut i ärenden som rör uppehålls- och arbetstillstånd, uppehållskort samt andra relevanta tillstånd på medium för automatiserad behandling oavsett om dessa har fått laga kraft eller ej. Arbetsförmedlingen behöver också få utbyta uppgifter på medium för automatiserad behandling om huruvida uppehålls- och arbetstillstånd är tidsbegränsade och i så fall under vilken tid tillståndet gäller samt om en ansökan om förlängning av ett uppehålls- och arbetstillstånd har inkommit till Migrationsverket och i så fall när en sådan ansökan inkom. Motsvarande behov finns också vad gäller uppgifter om uppehållskort och dess giltighetstid samt tidigare beviljade EU-blåkort och dess giltighetstid.

Utöver ovanstående uppgifter som är offentliga behöver Arbetsförmedlingen också få ta del av andra uppgifter som enligt myndigheten omfattas av sekretess hos Migrationsverket. Även i dessa fall behöver uppgifterna få utbytas på medium för automatiserad behandling. Det gäller uppgifter om den rättsliga grunden för uppehålls- och arbetstillstånd. Sådana uppgifter har betydelse för bl.a. den arbetsmarknadspolitiska bedömningen, målgruppstillhörighet samt för eventuella beslut om inskrivning.

Arbetsförmedlingen har framfört att både positiva och negativa beslut om vissa arbetsmarknadspolitiska program vid myndighetens handläggning är direkt avhängiga grunden för ett beviljat uppe-

hållstillstånd.¹⁷⁴ Om ett uppehållstillstånd exempelvis beviljats på grund av arbete kan det vara villkorat med att den enskilde endast får arbeta hos en specifik arbetsgivare och inom en viss bransch. Även uppgifter om en enskild vars uppehållstillstånd är knutet till en specifik bransch eller arbetsgivare behövs om personen skriver in sig vid Arbetsförmedlingen som arbetssökande, eftersom dennes möjligheter att ta del av service, insatser och program ska begränsas i enlighet med begränsningarna i tillståndet. Om ett uppehållstillstånd har beviljats för arbete och är begränsat till en viss arbetsgivare och arbete, behövs också uppgift om vilken arbetsgivare och vilket arbete begränsningen gäller för samt uppgift om vilken arbetsgivare och vilket slag av arbete som ett EU-blåkort är knutet till.

Slutligen behöver Arbetsförmedlingen uppgifter om huruvida en person är undantagen kraven på arbetstillstånd. En enskild som har ansökt om uppehållstillstånd av skyddsskäl och samtidigt har styrkt sin identitet kan ha rätt att arbeta under tiden denne väntar på beslut. Om en person är undantagen kravet på arbetstillstånd kan det till exempel vara motiverat att denne skrivs in och matchas mot arbetsgivare.¹⁷⁵

4.5.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Uppgifter om företag direkt från Bolagsverket

När det gäller Arbetsförmedlingens inhämtande av uppgifter om företag har myndigheten framfört att de behöver få del av uppdaterade uppgifter direkt från Bolagsverket. Arbetsförmedlingen har framfört att sekretessen i 28 kap. 12 § OSL medför att uppgifterna inte kan inhämtas utan att Arbetsförmedlingen röjer sekretessbelagd information om arbetsgivaren. Bestämmelsen i 28 kap. 12 § OSL har ett omvänt skaderekvisit vilket innebär att huvudregeln är att uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i ett ärende

¹⁷⁴ Avser beslut om etableringsprogrammet (ETP) och nystartsjobb (NYJ).

¹⁷⁵ Arbetsförmedlingen har även framfört att det finns ett behov att få ta del av uppgifter från Migrationsverket om utlandsvistelse då detta kan ha betydelse för bl.a. den arbetsmarknadspolitiska bedömningen som ligger till grund för beslut om arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsförmedlingen har uppgett att eventuella rättsliga hinder och begränsningar behöver utredas.

enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder omfattas av sekretess. Sekretessen gäller även beslut. Bestämmelsen hindrar därför handläggare vid Arbetsförmedlingen att lämna ut organisationsnummer för arbetsgivare som sökt stöd eftersom utgångspunkten är att sekretessen gäller även mellan de olika myndigheterna. Arbetsförmedlingen bedömer att de inte kan tillämpa de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 27 § OSL i dessa fall.

Uppgifter om företag som sökt eller får stöd samt om arbetssökande erhåller lön

Arbetsförmedlingen har framfört att uppgifter som myndigheten behöver om ett sökande företags nettoomsättning, hur många anställda företaget har, totala arbetsgivaravgifter, inkomstuppgifter per arbetstagare och år samt uppgifter om en viss arbetssökandes lön, omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL hos Skatteverket och därför inte kan lämnas ut till Arbetsförmedlingen.

Uppgifter från om nedsättning av arbetsgivaravgifter

Uppgifter om nedsättning av arbetsgivaravgift omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL hos Skatteverket och kan därför inte lämnas ut till Arbetsförmedlingen.

Uppgifter om studier

Regler för utlämnande av uppgifter ur Ladok om studier finns i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. I dag finns Arbetsförmedlingen inte med i uppräknningen av myndigheter som uppgifter får lämnas ut till. Enligt förordningen får studiemeriter lämnas ut till bl.a. CSN, myndigheter som hanterar yrkeslegitimationer, Vetenskapsrådet, Svenska institutet och Migrationsverket. Detsamma gäller för gymnasiermeriter.

Universitet- och högskolerådet (UHR) förvaltar den nationella betygss databasen (BEDA). Enligt UHR:s instruktion är Arbetsförmedlingen inte en möjlig användare av information från BEDA

(förordningen [2012:811] med instruktion för Universitets- och högskolerådet).^{Sid 913(1311)}

Vad gäller möjligheten att inhämta uppgifter direkt från CSN så begränsas den av sekretess som gäller i ärenden om studiestöd enligt 28 kap. 9 § OSL.

Uppgifter om arbetssökandes ersättningar och beslut från Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen har framfört att uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan inte kan inhämtas eftersom myndigheten inte kan ställa frågan om ett utlämnande till Försäkringskassan (se ovan om uppgifter från Bolagsverket). Detta eftersom det, gällande arbetsgivarstöden, skulle innebära att myndigheten därmed röjer att arbetsgivaren har eller kan komma att få stöd, vilket strider mot 28 kap. 12 § OSL. Arbetsförmedlingen bedömer att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 27 § OSL inte kan tillämpas i dessa fall.

Livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd

Arbetsförmedlingen har framfört att uppgifter om livsmedelshanteringstillstånd och alkoholserveringstillstånd inte kan inhämtas eftersom myndigheten inte kan ställa frågan om ett utlämnande till kommunerna (se ovan om uppgifter från Bolagsverket och uppgifter om ersättningar och beslut från Försäkringskassan). Detta eftersom det, gällande arbetsgivarstöden, skulle innebära att myndigheten därmed röjer att arbetsgivaren har eller kan komma att få stöd, vilket strider mot 28 kap. 12 § OSL. Arbetsförmedlingen bedömer att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 27 § OSL inte kan tillämpas i dessa fall.

Uppgifter för att säkerställa att arbetssökande har rätt att arbeta och vistas i Sverige

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns en sekretessbrytande bestämmelse i 25 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser

för vissa nyanlända invandrare (etableringsförordningen)^{Sid 914(1311)}. Bestämmelsen medför att Migrationsverket till Arbetsförmedlingen ska lämna de uppgifter som har betydelse för ärenden om etableringsinsatser. I mars 2021 var 15 151 personer anvisade till etableringsprogrammet och för dessa personer finns det alltså stöd för att ta del av uppgifter från Migrationsverket. För övriga 216 252 deltagare i andra program och för de 668 460 inskrivna vid myndigheten finns dock inte någon motsvarande sekretessbrytande bestämmelse. Detta trots att Arbetsförmedlingen har behov av uppgifter som gäller även för dessa personer.

Arbetsförmedlingen saknar också stöd för att kunna inhämta personuppgifter från Migrationsverket på medium på automatiserad behandling. De nuvarande reglerna i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten hindrar därför utbyte av uppgifter på medium för automatiserad behandling.

4.6 Arbetslöshetskassorna

4.6.1 Uppdrag och ansvarsområde

Arbetslöshetskassorna är föreningar för vilkas bildande och verksamhet det finns närmare bestämmelser i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor. Det finns för närvarande 24 självständiga arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassorna är specialiserade inom olika bransch- eller yrkesområden. De samverkar genom organisationen Sveriges a-kassor som är ett service- och intresseorgan. Enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, förkortad ALF, handhas arbetslöshetsförsäkringen av arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras dels via medlemsavgifter som arbetslöshetskassorna tar in från sina medlemmar, dels genom arbetslöshetskassornas finansieringsavgift till staten och via den arbetsmarknadsavgift som arbetsgivare och egenföretagare betalar in till staten via arbetsgivar- eller egenavgiften.¹⁷⁶ Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter utan privata rättssubjekt.

¹⁷⁶ SOU 2020:37, s. 119.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de totalt 12,8 miljarder kronor som arbetslöshetskassorna betalade ut i arbetslöshetsersättning 2018 utgjorde 0,5 miljarder kronor (3,9 procent) felaktiga utbetalningar. Delegationen menade att merparten av felen uppkommer på grund av felaktiga uppgifter från sökande eller på grund av bristande handläggning vid Arbetsförmedlingen. Ungefär en femtedel av felen berodde enligt delegationen på bristande handläggning hos arbetslöshetskassorna. Beloppsmässigt motsvarar detta ungefär 60–150 miljoner kronor i felaktiga utbetalningar.¹⁷⁷

Arbetslöshetskassorna omfattas av FUT-lagen men inte av LUS.

4.6.2 Behov av utökat informationsutbyte för arbetslöshetskassorna

Arbetslöshetskassornas intresse- och serviceorganisation Sveriges akassor har i kontakter med utredningen framfört att nya regler för arbetslöshetsförsäkringen i enlighet med vad som föreslagits i betänkandet Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen¹⁷⁸ skulle vara tillräckligt för att åstadkomma ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte för arbetslöshetskassornas del.¹⁷⁹

Det finns inga hinder för arbetslöshetskassorna att lämna ut underrättelser enligt FUT-lagen på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och andra arbetslöshetskassor. Däremot har flera myndigheter framfört att de i dag inte kan lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassorna eftersom arbetslöshetskassorna inte är att jämställa med myndigheter i sådana sammanhang.¹⁸⁰

¹⁷⁷ SOU 2019:59, s. 164 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

¹⁷⁸ SOU 2020:37.

¹⁷⁹ Det kan dock noteras att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) lämnat en hemställan om författningsändringar för förbättrad tillsyn av ersättning vid arbetslöshet (A2021/00467-1). Förslagen rör informationsutbyte mellan IAF och arbetslöshetskassorna samt utökade sökmöjligheter i syfte att förbättra IAF:s tillsyn över arbetslöshetskassorna.

¹⁸⁰ Se avsnitt 4.3.2, 4.4.2 och 4.7.2.

4.7 Centrala Studiestödsnämnden

Sid 916(1311)

4.7.1 Uppdrag och ansvarsområde

Centrala Studiestödsnämndens (CSN) uppdrag framgår av förordningen (2017:1114) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden. CSN ska administrera studiestöd och andra stöd till enskilda som enligt lag eller förordning ska hanteras av myndigheten. Verksamheten omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. CSN ska också motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de 30 miljarder kronor som CSN betalade ut under 2018 i studiemedel för studier i Sverige och utlandet bedömdes cirka 964 miljoner kronor (3,3 procent) utgöra felaktiga utbetalningar.¹⁸¹

CSN omfattas av FUT-lagen men inte av LUS.

4.7.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av CSN

CSN har framfört att myndighetens ändamålsbestämmelser vad gäller rätten att behandla personuppgifter behöver förtydligas. Detta i syfte att kunna genomföra effektivare utsökningar och kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.¹⁸² CSN anser vidare att det behövs mer generella sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter som skapar ändamålsenliga och likartade förutsättningar för myndigheter att kunna utbyta information utan hinder av sekretess. Vidare behövs enligt CSN generella och mindre restriktiva förutsättningar för att dela information elektroniskt myndigheter emellan.

I kontakter med CSN har myndigheten meddelat att CSN kan ha behov av vissa ytterligare uppgifter från andra myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan ta del av, för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetal-

¹⁸¹ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25. Av CSN:s årsredovisning för 2020 framgår att de konstaterade felaktiga utbetalningarna av studiemedel, studiehjälp och studiestartsstöd som återkrävts eller avräknats mot beviljat stöd under året uppgick till 627,6 miljoner kronor.

¹⁸² CSN har också lyft behovet av att göra en översyn av myndighetens s.k. sökbegränsningar. Nu gällande sökbegränsningar enligt 8 § studiestödsdatalagen medför att CSN är förhindrad att göra en sökning på t.ex. uppgift om inkomst. Frågorna behandlas närmare i kapitel 6.

ningar från välfärdssystemen. Någon närmare redovisning av vilka uppgifter som avses har inte lämnats till utredningen. CSN har uppgett att de avser att göra en rättsutredning kring vilka ytterligare uppgifter som myndigheten behöver ha tillgång till. Utredningen kommer därför i slutredovisningen, vid eventuell komplettering, redovisa det behov av ytterligare uppgifter som CSN anser sig ha. Det specificerade behov som framförts är att CSN behöver kunna lämna ut underrättelser vid felaktiga utbetalningar på medium för automatiserad behandling. Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.

Tabell 4.5 CSN:s behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att på medium för automatiserad behandling kunna lämna underrättelser vid felaktiga betalningar från välfärdssystemen	Myndighet eller annat organ som omfattas av FUT-lagen	Det saknas rättsligt stöd för att få lämna ut underrättelser elektroniskt i vissa fall

Källa: Utredningens sammanställning av CSN:s framförda behov.

Behov av att få lämna ut underrättelser på medium för automatiserad behandling

Det behov av informationsutbyte som identifierats under utredningens arbete rör, liksom för Kronofogdemyndigheten och Skatteverket, CSN:s möjligheter att på ett enkelt och snabbt sätt kunna lämna underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen till arbetslöshetskassorna. I framställan om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt i vissa förordningar¹⁸³ anføres att en förutsättning för att lagen ska få fullt genomslag är att underrättelser – på samma sätt som sker till andra myndigheter och kommuner – får lämnas till arbetslöshetskassorna på medium för automatiserad behandling.¹⁸⁴

¹⁸³ Fi2021/02564.

¹⁸⁴ I framställan framförs också att en underrättelseskyldighet bör införas för regionerna.

4.7.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Det saknas stöd att få lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling från vissa verksamheter

CSN:s verksamhet omfattar hemutrustningslån, studiestöd och körkortslån. Underrättelser enligt FUT-lagen kan aktualiseras i dessa verksamheter. Underrättelser som lämnas från verksamheten som rör hemutrustningslån kan lämnas till andra myndigheter och arbetslöshetskassor på medium för automatiserad behandling. Det kan emellertid inte göras från studiestöds- och körkortslånverksamheterna.

När det gäller CSN:s verksamhet med studiestöd och körkortslån finns uttömmande och detaljerade regler för vilka fall myndigheten får lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Något rättsligt stöd för att lämna underrättelser som innehåller personuppgifter elektroniskt från CSN:s verksamhet med studiestöd och körkortslån finns inte i dag. Enligt CSN behövs därför en ändring i studiestödsdataförordningen (2009:321).

4.8 Försäkringskassan

4.8.1 Uppdrag och ansvarsområde

Försäkringskassan är förvaltningsmyndighet för de delar av socialförsäkringen och andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Myndighetens uppdrag framgår av förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Verksamheten består huvudsakligen av att besluta och betala ut sådana förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för. Myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de 175 miljarder kronor som Försäkringskassan betalade ut 2018 i assistansersättning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, barnbidrag, ersättning för höga sjuklönekostnader, sjukpenning, sjuk-

ersättning och statligt tandvårdsstöd bedömdes 8,6 miljarder kronor (5 procent) utgöra felaktiga utbetalningar.¹⁸⁵

Försäkringskassan omfattas av FUT-lagen. Det finns inga hinder för Försäkringskassan att lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.¹⁸⁶ Vidare omfattas Försäkringskassan av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.8.2 Försäkringskassans framförda behov av utökad informationsutbyte

Utredningen har mottagit information om att Försäkringskassan har behov av fler uppgifter från myndigheter och kommuner än sådana de i dag kan få del av för att kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. De behov som framförts rör också Försäkringskassans förutsättningar att utbyta information på medium för automatiserad behandling. Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.¹⁸⁷

¹⁸⁵ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25. Försäkringskassan betalar även ut andra stöd som inte omfattas av ovanstående summering.

¹⁸⁶ Försäkringskassan har uppgett att i praktiken skickas dock underrättelser ut med vanlig post oavsett vilken myndighet eller a-kassa som är adressat då Försäkringskassan inte utvecklat något säkert elektroniskt system för denna typ av hantering.

¹⁸⁷ I Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställen om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) framförs behov av en översyn av myndighetens förutsättningar att behandla personuppgifter. Frågan behandlas närmare i kapitel 6. Behov av utökad informationsutbyte har också framförts i skrivelsen *Ett moderniserat bostadsbidrag* (S2018/00477). Förslagen har utretts inom ramen för BUMS-utredningen (SOU 2021:101 *Träffsäkert – Införande av månadsuppgifter i bostadsbidraget och underhållsstödet*).

Tabell 4.6 **Försäkringskassans framförda behov av utökad informationsutbyte** Sid 920(1311)

Behov av	Från/till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Utökade möjligheter att få lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling	Myndigheter	Bestämmelserna i 114 kap. SFB och i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration
Uppgifter om samhällsstöd och ekonomiska bidrag samt beslut om insatser enligt SoL och LSS upphör eller ändras	Kommuner	Det saknas möjlighet att lämna ut uppgifter elektroniskt och det saknas en uppgiftsskyldighet för kommuner
Uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade ¹⁸⁸	Migrationsverket m.fl.	110 kap. 14 och 31 §§ SFB
Uppgifter om juridiska personer	Myndigheter ¹⁸⁹	110 kap. 14 och 31 §§ SFB
Uppgift om utvisning, avvisning, att uppehållstillstånd löpt ut och att den enskilde inte ansökt om nytt tillstånd	Migrationsverket	Det saknas en skyldighet för Migrationsverket i utlänningsförordningen att på eget initiativ lämna sådana uppgifter

Källa: Utredningens egen sammanställning av Försäkringskassans behov.

¹⁸⁸ I Försäkringskassans skrivelse (2020) Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken föreslår myndigheten en ny bestämmelse som ger Försäkringskassan rätt att fråga om andra personer än den försäkrade när det har betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av SFB.

¹⁸⁹ Det framförda behovet avser även utökade möjligheter att inhämta uppgifter om vissa juridiska personer från andra privata aktörer.

Behov att få lämna ut fler uppgifter på medium för automatiserad behandling till myndigheter

Försäkringskassan har framfört att det finns ett behov av att få lämna ut fler uppgifter på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter i syfte att inhämta uppgifter som andra myndigheter får lämna ut.¹⁹⁰

Uppgifter till Skatteverket

I dag är möjligheterna att lämna ut personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling för att inhämta uppgifter från arbetsgivardeklarationer i vissa ersättningsärenden begränsade.¹⁹¹ Försäkringskassan behöver också få lämna ut personnummer och samordningsnummer på medium för automatiserad behandling för att även fortsättningsvis kunna få samordningsnummer tilldelade i samtliga fall då det behövs för att handlägga socialförsäkringsärenden och för att kunna använda Skatteverkets e-tjänst för ändamålet.

Uppgifter till Trafikverket och Transportstyrelsen

För informationsutbyte i samband med handläggning av bilstöd har en förordningsändring nyligen gjorts som innebär att uppgifter om namn, personnummer eller samordningsnummer, hälsotillstånd och funktionsnedsättning i socialförsäkringsdatabasen får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till Trafikverket. Försäk-

¹⁹⁰ Se bl.a. SOU 2019:59, s. 219–222, Ds 2020:28, s. 99–101, Försäkringskassans skrivelser (2018) *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693) och (2021) *Framställan om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) och i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (FK 2021/010854).

¹⁹¹ Behov har framförts för följande förmåner: Aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning, föräldraförmåner, bilstöd, omvårdnadsbidrag, merkostnadsersättning, höga sjuklönekostnader, arbetsskador och assistansersättning. När det gäller aktivitetsstöd har Försäkringskassan också framfört att det behövs en ändring i 10 kap. 11 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser för att den handläggande myndigheten ska få rätt att begära in uppgifter från programdeltagarens anordnare av insatser, arbetsgivare, läkare eller någon annan som kan antas kunna lämna behövliga uppgifter.

ringskassan har emellertid till utredningen framfört att en mer generell hållen bestämmelse, utan uppräknig av vilka uppgifter som får lämnas ut skulle underlätta handläggningen. Som exempel anför Försäkringskassan att myndigheten även behöver kunna lämna ut uppgifter om ärende-id, kontaktuppgifter, bilens registreringsnummer, uppgifter om tolkbehov, etc. elektroniskt.

Försäkringskassan framhåller därutöver att myndigheten har behov av att kunna lämna uppgifter till Transportstyrelsen på medium för automatiserad behandling. Detta i syfte att förbättra förutsättningarna för ett mer effektivt kontrollarbete och automatisering.

Försäkringskassan administrerar flera förmåner som inte regleras i SFB, till exempel statligt tandvårdsstöd, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, etableringsersättning och ersättning för internationell vård. Försäkringskassan anser att det även för sådana förmåner bör ges lagstöd för att lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling.¹⁹²

Uppgifter till Migrationsverket

Försäkringskassan behöver uppgifter om dagersättning och logi eller bostadersättning från Migrationsverket. Uppgifterna behövs för att kunna bedöma rätten till bidrag som Försäkringskassan betalar ut. Det finns redan i dag en skyldighet i 110 kap. 31 § SFB för bl.a. Migrationsverket att på begäran lämna uppgifter om en namngiven person till Försäkringskassan. Enligt uppgift från Försäkringskassan har myndigheten behov av att kunna hämta sådana uppgifter från Migrationsverket på medium för automatiserad behandling.

Behov av att utbyta uppgifter med kommuner

Försäkringskassan har framfört att det finns behov av att kunna lämna uppgifter elektroniskt till kommuner för att få information om lämnat stöd och ekonomiska bidrag (ekonomiskt bistånd) samt en uppgiftsskyldighet för kommuner som innebär att de på eget initiativ ska meddela Försäkringskassan om beslut om insatser enligt SoL och LSS upphör eller ändras för person eller barn som har pågående ersättning. Det handlar även om att kunna ta emot begäran

¹⁹² Se Försäkringskassans remissyttrande över SOU 2019:59, s. 13.

från kommuner om avdrag vid retroaktiva utbetalningar avseende belopp som ska betalas till kommunen samt att kunna kommunicera med varandra digitalt om avdraget och om vilka justeringar som behöver göras. Sid 923(1311)

Behov av uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade

Försäkringskassan har framfört att myndigheten behöver få möjlighet att inhämta uppgifter om andra fysiska personer än den sökande när uppgifter behövs för bedömning i fråga om ersättning eller i övrig tillämpning av SFB.¹⁹³ Det handlar om uppgifter om den försäkrades familjemedlemmar, såsom anhörigstatus, från Migrationsverket. Uppgifterna behövs t.ex. för att kunna bedöma om den försäkrade har rätt till ersättning i ärenden där Försäkringskassan behöver utreda om den försäkrade är ensamstående eller inte. Uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade behövs även t.ex. i frågor som gäller arbetstillstånd för personliga assistenter. Det samma gäller uppgifter från barnavårdscentraler eller vårdcentraler om barn och den andre föräldern.

Behov att inhämta uppgifter om juridiska personer

Försäkringskassan har även framfört att det finns behov av utökade möjligheter att inhämta uppgifter om vissa juridiska personer.¹⁹⁴ Skälet till detta är att utbetalningar som går till företag har ökat samtidigt som Försäkringskassan har få möjligheter att inhämta relevant information om företagen i de fall där det finns indikationer på brottslighet.

Försäkringskassan har bl.a. behov av att få hämta in uppgifter från Inspektionen för vård och omsorg för att kunna göra kontroller inför beslut om utbetalning av assistansersättning. Uppgifterna som avses är uppgifter om assistansanordnare, dvs. det företag som bedriver assistansen för att kontrollera om företaget bedriver en

¹⁹³ Se närmare om behovet i Försäkringskassans skrivelse (2020) *Framställning om ändring i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken* (S2020/04520).

¹⁹⁴ Se Försäkringskassan (2018) *Uppdrag att utreda förutsättningar för och konsekvenser av förslag om förbättrade möjligheter att inhämta uppgifter till beslutsunderlag* (S2017/07516) och Försäkringskassan (2020) *Förslag på lagstiftningsåtgärder med anledning av Coronapandemin* (Fi2020/02184).

seriös verksamhet eller om Inspektionen för vård och omsorg har en utredning om företaget. ^{Sid 924(1311)}

Behov att få uppgift om utvisning och avvisning samt om uppehållstillstånd har löpt ut

Försäkringskassan har framfört behov av att Migrationsverket ska lämna uppgifter om en enskild blivit avvisad eller utvisad med återreseförbud. Försäkringskassan behöver även få uppgift om att ett uppehållstillstånd har löpt ut och att den enskilde inte har ansökt om ett nytt tillstånd. Det är uppgifter som är avgörande för att beslut om bosättningsbaserade förmåner inte ska betalas ut till personer som lämnat Sverige.¹⁹⁵ Enligt uppgift från Försäkringskassan har myndigheten i dag direktåtkomst till uppgifter om vissa typer av uppehållstillstånd och ännu ej beslutade ansökningar som förvaras hos Migrationsverket.

4.8.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter på medium för automatiserad behandling

Försäkringskassan har i dag rättsligt stöd för att begära in och lämna ut vissa uppgifter på medium för automatiserad behandling. Stödet finns i 114 kap. SFB och i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Personnummer och samordningsnummer får lämnas ut på medium för automatiserad behandling för beräkning av vissa närmare uppräknade ersättningar och stöd.¹⁹⁶ Vid handläggning av andra ersättningssystem saknas emellertid rättsligt stöd för att lämna ut person-

¹⁹⁵ Försäkringskassan har framfört dessa behov i sitt remissyttrande över betänkandet SOU 2017:37. Behovet lyfts också fram i Försäkringskassans skrivelse (2021) *Framställan om utredning av om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller sekretess till skydd för enskilda* (Ju2021/01700–1). I skrivelsen lyfter Försäkringskassan också fram att direktåtkomst till beskattningsdatabasen i fråga om uppgifter per betalningsmottagare och vissa andra uppgifter i en arbetsgivardeklaration bara gäller i enskilda ärenden. Försäkringskassan och andra utbetalande myndigheter kan därför inte använda uppgifterna i sina dataanalyser och urval för att upptäcka felaktiga utbetalningar.

¹⁹⁶ Se förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration 4 a, c, d och g §§.

eller samordningsnummer. I dessa fall finns alltså rättsligt stöd för myndigheterna att ta del av uppgifterna på medium för automatiserad behandling, men det rättsliga stödet för att kunna efterfråga dem på medium för automatiserad behandling saknas. Försäkringskassan kan således inte efterfråga nödvändiga uppgifter om en person hos en annan myndighet i en fråga/svar-tjänst eftersom det förutsätter att myndigheten uppger person- eller samordningsnummer till den utlämnande myndigheten. Försäkringskassan kan till exempel i flera ersättningssystem inte lämna ut personnummer eller samordningsnummer till Skatteverket i syfte att ta del av uppgifter från arbetsgivardeklarationerna på medium för automatiserad behandling.

Myndigheternas handläggare kan inte heller skicka e-post med uppgifter om enskilda utan uttryckligt författningsstöd, oavsett kryptering och andra säkerhetsåtgärder. Enligt en skrivelse från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten måste handläggarna i stället skicka vanlig post, ringa eller skicka faxmeddelanden vilket Försäkringskassan anser är otidsenligt. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har vid upprepade tillfällen lämnat framställningar till regeringen med önskemål om utökat författningsstöd för utlämnande på medium för automatiserad behandling.¹⁹⁷

Det finns inte heller stöd för Försäkringskassan att lämna ut vissa andra uppgifter till Trafikverket på medium för automatiserad behandling. Vidare finns det inte stöd att efterfråga uppgifter om dagersättning och logi eller bostadsersättning från Migrationsverket på medium för automatiserad behandling. Vad gäller uppgifter till Transportstyrelsen kan inte några uppgifter lämnas på medium för automatiserad behandling.

Uppgifter om juridiska personer och om andra fysiska personer än den försäkrade

Enligt 110 kap. 14 § SFB får Försäkringskassan, när det behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av lagen, göra förfrågan hos den försäkrades arbetsgivare, läkare, anordnare av personlig assistans eller någon annan som kan antas

¹⁹⁷ Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) med däri gjorda hänvisningar.

kunna lämna behövliga uppgifter. Enligt 110 kap. 34 § SFB ska uppgifter om en namngiven person lämnas ut om Försäkringskassan begär det. I det första fallet framgår det av lagtexten att lagrummet enbart är tillämpligt när det gäller uppgifter som rör den försäkrade. I det andra fallet ska uppgifter lämnas ut om namngiven person. Med namngiven person torde endast avses den försäkrade själv.¹⁹⁸ Det innebär att lagrummet inte kan användas för att utbyta uppgifter om andra än den försäkrade eller om juridiska personer.

Vad gäller uppgifter som Försäkringskassans behöver från Inspektionen för vård och omsorg så finns inte något författningsstöd för att inspektionen ska kunna lämna dessa uppgifter till Försäkringskassan. Inspektionen är emellertid sedan den 1 november 2021 skyldig att underrätta Försäkringskassan om återkallade tillstånd enligt 11 e § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Uppgift om utvisning och avvisning samt om uppehållstillstånd har löpt ut

Om Migrationsverket fattar ett beslut om avvisning eller utvisning med återreseförbud, ska Migrationsverket underrätta Polismyndigheten. Underrättelse ska även lämnas när Migrationsverkets eller en migrationsdomstols beslut har fått laga kraft och när Migrationsverket har verkställt beslutet (7 kap. 4 § första stycket utlänningsförordningen [2006:97]). Migrationsverket ska vidare underrätta Skatteverket om att en utlänning som är folkbokförd i Sverige och som haft tidsbegränsat uppehållstillstånd inte inom tre månader från det tillståndet löpt ut ansökt om förlängning av tillståndet (7 kap. 7 a § utlänningsförordningen). Någon motsvarande skyldighet för Migrationsverket att underrätta Försäkringskassan finns inte.

¹⁹⁸ 2008/09:JO1 *Justitieombudsmännens ämbetsberättelse*, s. 345–346.

4.9 Migrationsverket

Sid 927(1311)

4.9.1 Uppdrag och ansvarsområde

Av förordningen (2019:502) med instruktion för Migrationsverket framgår att Migrationsverket är förvaltningsmyndighet för frågor som rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, uppehållsrätt, visering, mottagande av asylsökande inklusive boenden, anvisning till kommuner av ensamkommande barn och nyanlända, självmant återvändande, medborgarskap och återvandring. Myndigheten ska vidta åtgärder för att motverka missbruk av regler, felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Migrationsverket betalar ut dagersättning till asylsökande enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Migrationsverket betalade under 2018 ut en miljard kronor i dagersättning till asylsökande. KUT-delegationen uppskattade i sina omfattningsbedömningar att av det utbetalade beloppet bedömdes 49 miljoner kronor utgöra felaktiga utbetalningar.¹⁹⁹ Migrationsverket har på egen hand genomfört en omfattningsstudie där de felaktiga utbetalningarna uppskattades till 79 miljoner kronor per år 2019–2020, vilket motsvarade 13,5 procent av det totala beloppet.²⁰⁰

Migrationsverket omfattas av FUT-lagen. Det finns inga hinder för Migrationsverket att lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.²⁰¹ Vidare omfattas Migrationsverket av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.9.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Migrationsverket

Utredningen har mottagit information om att Migrationsverket har behov av fler uppgifter från andra myndigheter än sådana som de i dag kan få del av för att bättre kunna säkerställa korrekta besluts-

¹⁹⁹ SOU 2019:59, s. 167 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

²⁰⁰ Migrationsverket (2021) *Omfattningsstudie av felaktiga utbetalningar av dagersättning till asylsökande år 2019–2020*. I beloppet ingick utbetalningar som utgått med för lågt belopp (5 miljoner kronor) och s.k. förskottsfel (13 miljoner kronor).

²⁰¹ Utlänningsdatalagen (2016:27) och utlänningsdataförordningen (2016:30).

underlag för utbetalningar från välfärdssystemen. Bland de redovisade behoven finns även sådana som avser uppgifter för att för egen del motverka arbetslivskriminalitet. Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.²⁰²

Tabell 4.7 Migrationsverkets behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att Skatteverket på eget initiativ lämnar uppgifter om asylsökande arbetar och har en inkomst	Skatteverket	Det saknas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att lämna ut sådana uppgifter
Uppgifter i ärenden om assistans	Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg	Det saknas sekretessbrytande bestämmelse
Uppgifter ur lägenhetsregistret	Lantmäteriet	Saknas stöd för att ta del av uppgifter genom direktåtkomst
Att Skatteverket på eget initiativ lämnar uppgifter av betydelse för identitetsbedömning hos Migrationsverket	Skatteverket	Det saknas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att lämna ut sådana uppgifter

Källa: Utredningens egen sammanställning av Migrationsverket framförda behov.

Behov av uppgifter om asylsökande arbetar och har en inkomst

Migrationsverket har framfört till utredningen att myndigheten har behov av uppgifter från Skatteverket om huruvida asylsökande arbetar och har en inkomst för att kunna fatta korrekta beslut om dagersättning.

Asylsökande som fått undantag från kravet att ha arbetstillstånd har rätt att arbeta och får även ett samordningsnummer för att kunna betala skatt. Om Migrationsverket får tillgång till informationen om vilka asylsökande som har fått samordningsnummer alternativt A-skatteregistrering skulle det kunna ge en indikation om att sökanden har ett arbete. Det är i dag upp till arbetstagaren och arbetsgivaren att själva lämna information om anställning till Migrationsverket. Om sådan information inte lämnas ut finns det en risk att personer som har en inkomst samtidigt uppbär dagersättning från Migrations-

²⁰² Migrationsverket har också framfört behov av uppgifter från Försäkringskassan om skälen för utbetald ersättning. Dessa uppgifter har betydelse för beslut i arbets- och anknytningsärenden och synes inte ha betydelse för utbetalning av dagersättning.

verket. Migrationsverket har framfört att uppgifterna bör lämnas på Skatteverkets initiativ. Om Skatteverket har en uppgiftsskyldighet gentemot Migrationsverket när det fattas beslut om A-skatteregistrering så skulle myndigheten få en impuls om när det finns skäl att fråga efter inkomstuppgifter om en viss asylsökande. Sid 929(1311)

Behov av uppgifter i ärenden om assistans

Migrationsverket har till utredningen framfört att de har behov av fler uppgifter om assistansersättning än de myndigheten i dag har tillgång till, i första hand för att kunna fatta korrekta beslut om arbetstillstånd. Uppgifterna kan även ha betydelse för beslut om utbetalning av dagersättning till en asylsökande om denne arbetar som personlig assistent. Försäkringskassan har relevant information om assistenter som söker tillstånd hos Migrationsverket. Inspektionen för vård och omsorg har uppgifter om assistansanordnaren (arbetsgivaren).

Migrationsverket har behov av att få uppgifter om vilken brukare assistenten jobbar för och antal timmar. I arbetstillståndsärenden för personliga assistenter ska beslut om brukarens beviljade assistansersättning från Försäkringskassan alltid bifogas ansökan. Besluten är inte alltid uppdaterade då Försäkringskassan inte utfärdar ett nytt beslut varje år, vilket innebär att besluten kan vara gamla. Det är vanligt att namnet på brukaren inte redovisas och det är inte alltid lätt att utläsa hur många arbetstimmar och hur många assistenter som krävs. Uppgifterna skulle bl.a. kunna ge vägledning om assistenten faktiskt jobbar för en person vars behov av assistans är belagt och om samma beslut om assistans används i flera arbetstillståndsärenden, vilket enligt Migrationsverket har varit fallet vid flera tillfällen.

När det gäller uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg förfogar över, har Migrationsverket meddelat att myndigheten behöver information om pågående utredningar av arbetsgivare, exempelvis inkomna tips och anmälningar, och om det har lett till en utredning om arbetsgivarens lämplighet som assistansanordnare.

Behov av direktåtkomst till lägenhetsregistret

Sid 930(1311)

Migrationsverket har framfört till utredningen att det finns ett behov av att få direktåtkomst till lägenhetsregistret som handhas av Lantmäteriet.²⁰³ Rätten till dagersättning kan påverkas av om asylsökande på egen hand ordnar bostad och bostaden ligger i en del av en kommun som vid inflyttningen och under den tid den asylsökande bor i den anses ha sociala och ekonomiska utmaningar. I dag kan Migrationsverket begära att en asylsökande som väljer att ordna bostad på egen hand, utöver ny bostads- och postadress, även ska uppge fastighetens registerbeteckning och lägenhetsnummer samt vem som upplåtit bostaden. Det finns inga rättsliga hinder mot att begära in även andra uppgifter som rimligen kan anses behövas för att bedöma om det är sannolikt att den asylsökande bor i den uppgivna bostaden. Det kan t.ex. handla om uppgift om bostadens storlek och antalet personer som bor i den (och eventuellt även vilka dessa personer är) eller någon handling som visar med vilken rätt den asylsökande bor där. Migrationsverket kan emellertid inte genom registerslagningar kontrollera muntliga eller skriftliga uppgifter från den asylsökande om den uppgivna adressen avser en bostad, bostadens storlek eller vem som upplåtit den. Om Migrationsverket vill kontakta den uppgivna lägenhetsinnehavaren eller fastighetsägaren för att kontrollera uppgiften att den asylsökande bor i bostaden måste det således ske med stöd av den asylsökandes samtycke.

Behov av uppgifter av betydelse för identitetsbedömning

Migrationsverket har framfört att det behövs en ny uppgiftsskyldighet för Skatteverket som omfattar handlingar eller information som finns tillgänglig hos Skatteverket och som har betydelse för bedömningen av den sökandes identitet, familjeförhållanden, etc.²⁰⁴ En underrättelseskyldighet gentemot Migrationsverket skulle för enkla och effektivisera hanteringen och samtidigt underlätta Skatteverkets prövning av sekretessen. Eftersom Migrationsverket kan ha behov av uppgifter trots att verket inte har något pågående ärende

²⁰³ Se Migrationsverkets skrivelse (2021) *Hemställan om direktåtkomst till lägenhetsregistret* (Ju2021/03225).

²⁰⁴ Migrationsverkets remissyttrande över SOU 2021:57 (dnr Fi2021/02516).

sid 931(1311)

som rör personen samt att Skatteverket inte har kännedom om vilka handlingar som redan är kända för Migrationsverket bör Skatteverket alltid underrätta Migrationsverket om det inkommer t.ex. en passhandling i ett folkbokföringsärende. Detsamma gäller om Skatteverket vid en kontroll upptäcker att handlingar som har godtagits av Migrationsverket (äktenskapsbevis, resehandlingar, etc.) är förfalskade eller på annat sätt felaktiga. Då är det av största vikt att Migrationsverket skyndsamt blir underrättat för att kunna vidta eventuella åtgärder. Sådana omständigheter kan indikera att Migrationsverkets beslut varit felaktigt. Det kan exempelvis aktualisera att ett ärende om återkallelse av uppehållstillstånd inleds. För den asylsökande kan blotta förekomsten av en resehandling som inte har uppvisats för Migrationsverket ha avgörande betydelse för verkets bedömning av personens skyddsbehov.

4.9.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Uppgifter om asylsökande arbetar och har en inkomst

Migrationsverket har framför att hindret för informationsutbyte är att det inte finns någon uppgiftsskyldighet som innebär att Skatteverket på eget initiativ lämnar uppgift om en asylsökande blir skatte-registrerad (A-skatt).

Uppgift i ärenden om assistans

Migrationsverket har framfört att det finns svårigheter med att få tillgång till uppgifter i ärenden om assistansersättning från Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg. Uppgifterna kan lämnas ut med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL men den bestämmelsen är inte tillräcklig i alla situationer.

Direktåtkomst för uppgifter ur lägenhetsregistret

När det gäller behovet av direktåtkomst till lägenhetsregistret framför Migrationsverket att det enligt 17 § lagen om lägenhetsregister (2006:378) är tillåtet endast i den utsträckning som anges i lag eller

förordning. Någon bestämmelse som ger Migrationsverket stöd för att ta del av uppgifter genom direktåtkomst finns inte i dag. Sid 932(1311)

Uppgifter av betydelse för identitetsbedömning

Migrationsverket har framfört att de kan begära ut uppgifter för identitetsbedömningen hos Skatteverket i ärenden där det råder misstankar om att det finns avvikelser. Avsaknaden av en uppgiftsskyldighet för Skatteverket innebär emellertid att Migrationsverket saknar möjlighet att ens få kännedom om i vilka ärenden eller för vilka personer det finns motstridiga identitetshandlingar som kan föranleda avgörande åtgärder. En uppgiftsskyldighet skulle alltså innebära att Migrationsverket får förbättrade och resurssparande möjligheter att upptäcka avvikelser. Därför behöver Migrationsverket bl.a. löpande tillgång till kopior av pass- och andra id-handlingar från Skatteverket.

4.10 Kommuner

4.10.1 Uppdrag och ansvarsområde

Kommunerna ansvarar för en stor del av den samhällsservice som finns för de boende i kommunen. Bland de viktigaste uppgifterna är förskola, skola, socialtjänst och äldreomsorg. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Enligt de uppskattningar som KUT-delegationen gjorde betalade kommunerna ut totalt 10,7 miljarder kronor i ekonomiskt bistånd under 2018. Av utbetalade belopp bedömde KUT-delegationen att 556 miljoner kronor utgjorde felaktiga utbetalningar.²⁰⁵ I en registerbaserad studie som gjordes inom ramen för delegationens arbete uppskattades att 15 miljoner kronor av det belopp som betalades ut felaktigt 2017, avsåg utbetalningar till personer som fått ekonomiskt

²⁰⁵ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 26. SKR har framfört att siffrorna är osäkra då de bygger på data från ett fåtal kommuner. I sammanhanget kan nämnas att Stockholm publicerat en kartläggning av arbetet för att förebygga och åtgärda felaktiga utbetalningar i rapporten *Rapport över arbetet mot felaktiga utbetalningar och bidragsbrott i Stockholm 2019* (dnr. 3.1.1-177/2020).

bistånd från två kommuner samtidigt.²⁰⁶ Kommunerna omfattas av FUT-lagen men inte av LUS. Sid 933(1311)

4.10.2 Behov av utökat informationsutbyte för kommuner

När det gäller kommunernas behov av utökat informationsutbyte med myndigheter och arbetslöshetskassor har utredningen identifierat vissa förslag och redovisade behov av informationsutbyte.²⁰⁷ Utredningen kommer i slutredovisningen att redovisa en enkätundersökning där ett antal kommuner ombetts svara på frågor om vilket behov av ytterligare uppgifter de har och vilka rättsliga hinder som finns för att utbyta uppgifterna i dag. Enkätundersökningen har gjorts i samarbete med SKR.

4.11 Pensionsmyndigheten

4.11.1 Uppdrag och ansvarsområde

Pensionsmyndigheten är förvaltningsmyndighet för ålderspensions-systemet inom socialförsäkringen och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten. Pensionsmyndighetens uppdrag framgår av förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten. Av förordningen framgår att myndigheten ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott.

KUT-delegationen fann i sina omfattningsbedömningar att av de totalt 338 miljarder kronor som Pensionsmyndigheten betalar ut i ålderspension, bostadstillägg till pensionärer och äldre försörjningsstöd bedömdes 775 miljoner kronor (2,2 procent) utgöra felaktiga utbetalningar. Det kan dock noteras att de felaktiga utbetalningarna från Pensionsmyndigheten varierade för olika former av utbetalningar där bostadstillägg till pensionärer och äldre försörjningsstöd bedömdes utgöra en större andel.²⁰⁸

²⁰⁶ Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 1 – Omfattningsstudier och bedömningar av felaktiga utbetalningar från vissa välfärdssystem* (Rapport 4), s. 239.

²⁰⁷ Se t.ex. remissyttranden över betänkandet SOU 2020:35.

²⁰⁸ SOU 2019:59, s. 91 och Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (2019) *Läckaget i välfärdssystemen, del 2 – Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen* (Rapport 6), s. 25.

Pensionsmyndigheten omfattas av FUT-lagen. ^{Sid 934(1311)} Det finns inga hinder för myndigheten att lämna ut sådana underrättelser på medium för automatiserad behandling till myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Vidare omfattas Pensionsmyndigheten av LUS och får därför lämna och ta emot uppgifter om det behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna delta i sådan samverkan som avses i lagen.

4.11.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Pensionsmyndigheten

I kontakter med utredningen har Pensionsmyndigheten meddelat att myndigheten inte har behov av fler uppgifter från andra myndigheter, kommuner eller arbetslöshetskassor för att bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag.²⁰⁹ Det behov som framförts rör Pensionsmyndighetens förutsättningar att utbyta information mer effektivt på medium för automatiserad behandling (se också vad som redovisas i avsnitt 4.8.2).²¹⁰

Tabell 4.8 Pensionsmyndighetens behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Till	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Att lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling	Andra myndigheter	Bestämmelserna i 114 kap. SFB och i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Källa: Utredningens sammanställning av Pensionsmyndighetens framförda behov.

²⁰⁹ Pensionsmyndigheten har emellertid meddelat att myndigheten har behov av ett ökat informationsutbyte med andra aktörer, såsom banker, etc.

²¹⁰ I Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443) framförs vidare behov av en översyn av Pensionsmyndighetens förutsättningar att behandla personuppgifter. Frågan behandlas närmare i kapitel 6. Pensionsmyndigheten har också lyft behov av att utöka informationsutbytet med andra aktörer än myndigheter såsom banker etc.

4.11.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte Sid 935(1311)

Det saknas stöd att genom medium för automatiserad behandling inhämta uppgifter

Pensionsmyndigheten har tillsammans med Försäkringskassan i en framställan framfört att detaljregleringen av utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling medför att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten inte kan efterfråga nödvändiga uppgifter om en person hos en annan myndighet i en fråga/svar-tjänst utan författningsstöd.²¹¹ Myndigheternas handläggare kan inte heller skicka e-post med uppgifter om enskilda utan uttryckligt författningsstöd, oavsett kryptering och andra säkerhetsåtgärder. I stället måste handläggarna på ett otidsenligt sätt skicka vanlig post, ringa eller skicka faxmeddelanden. Myndigheterna har vid upprepade tillfällen därför lämnat framställningar till Regeringskansliet med önskemål om utökat författningsstöd för utlämnande på medium för automatiserad behandling. På senare tid har framställningarna bl.a. handlat om stöd för att kunna efterfråga s.k. månadsuppgifter hos Skatteverket, stöd för att lämna uppgifter till domstolar på medium för automatiserad behandling och stöd för att lämna ut personuppgifter på medium för automatiserad behandling till banker.²¹²

4.12 Inspektionen för vård och omsorg

4.12.1 Uppdrag och ansvarsområde

Inspektionen för vård och omsorg ansvarar för tillsyn inom hälso- och sjukvård och därmed jämförlig verksamhet, socialtjänst samt verksamhet enligt LSS. Myndigheten ansvarar också för tillståndsprövning inom dessa områden. Myndighetens uppdrag framgår av

²¹¹ Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens skrivelse *Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2020/09443).

²¹² Se bl.a. framställning från Försäkringskassan (2018) *Behov av ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration* (S2018/05693) och Pensionsmyndighetens framställan om ändring i förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration (VER 2020-53).

förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg.^{Sid 936(1311)}

Inspektionen för vård och omsorg prövar om enskilda ska ges tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS och enligt SoL.²¹³ Enligt 7 kap. 2 § SoL respektive 6 § LSS kan tillstånd beviljas sökanden om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet. För att få tillstånd måste den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt ha förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om juridisk person ska prövningen sammantaget avse den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Vidare krävs att sökanden i övrigt bedöms lämplig. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. Därutöver ska sökanden ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Vid en ändring eller flytt av verksamheten ska nytt tillstånd sökas enligt SoL och LSS.²¹⁴

Inspektionen för vård och omsorg omfattas inte av underrättelseskyldigheten i FUT-lagen eller av LUS.

4.12.2 Behov av utökat informationsutbyte framfört av Inspektionen för vård och omsorg

Utredningen har mottagit information om att myndigheten har behov av fler uppgifter från andramyndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor än sådana de i dag kan få del av, för att för egen del bättre kunna säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen. De behov som framförts rör också förutsättningarna att utbyta information på medium för automatiserad behandling. Inspektionen för vård och omsorg har i tre rapporter redovisat nedanstående behov av uppgifter och utökat

²¹³ Krav på tillstånd finns i 23, 23 a, och 23 b §§ LSS och 7 kap. 1 § SoL.

²¹⁴ Formuleringen i de olika bestämmelserna är inte likalydande, men skillnaden har inte tillmätts någon materiell betydelse.

informationsutbyte.²¹⁵ Av nedanstående tabell framgår det redovisade behovet.²¹⁶ Sid 937(1311)

Tabell 4.9 Inspektionen för vård och omsorgs behov av utökat informationsutbyte

Behov av	Från	Framförd begränsning eller hinder för informationsutbyte
Uppgifter som lämnas inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet	Myndigheter som omfattas	Omfattas i dag inte av LUS
Uppgifter i arbetsgivardeklaration	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgift om att inkomstdeklaration har lämnats eller saknas	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Beslut om skatterevision samt revisionspromemoria	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgift om anmälan om brott	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL
Förelägganden i skatteärenden	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Ansökan och beslut om momsregistrering samt uppgifter om redovisningsperiod, uttag samt ingående och utgående moms	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Ansökningar om företrädaransvar	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Uppgifter ur belastnings- och misstankeregister samt andra uppgifter	Polismyndigheten	35 kap. 1 § 6 OSL 35 kap. 3 § OSL

Källa: Utredningens sammanställning av IVO:s framförda behov.

²¹⁵ Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare (IVO 2020-11), Mot ett datadrivet arbetssätt - En analys av möjligheterna att förenkla ägar- och ledningsprövningen och tillgängliggöra omsorgsregistret (IVO 2020-12) samt Analys av regelverket för tillståndsprövning (IVO 2021-4). Se kapitel 3 för ett referat av rapporterna.

²¹⁶ Inspektionen för vård och omsorg har också redovisat behov av uppgifter från Migrationsverket om avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare. Frågan har behandlats i SOU 2021:88 *Ett förbättrat system mot arbetskraftsexploatering m.m.* Inspektionen för vård och omsorg har i rapporten *Mot ett datadrivet arbetssätt* också framfört att de behöver uppgifter från Skatteverket för inspektionens tillsyn enligt patientsäkerhetslagen. Vidare har Inspektionen för vård och omsorg framfört att myndigheten behöver få information från kommuner när de uppmärksammar allvarigare brister samt häver eller inte förlänger avtal med privata utförare. Utöver de behov som Inspektionen för vård och omsorg har framfört har också Skatteverket angett att de vill kunna lämna information till Inspektionen för vård och omsorg om Skatteverket till exempel upptäcker vissa fel eller misstänker att stödboende bedrivs utan tillstånd.

Behov av att omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet ^{Sid.938(1311)}

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att myndigheten bör ingå bland de myndigheter som omfattas av LUS. Skälet till detta är att myndigheten har identifierat att organiserad brottslighet förekommer inom området personlig assistans. Lagen möjliggör ett snabbare och mer formaliserat informationsutbyte med flera andra myndigheter samtidigt och synliggör fler risker som myndigheten i dag har små möjligheter att identifiera. Om Inspektionen för vård och omsorg i framtiden kommer att omfattas av LUS får myndigheten också förutsättningar att bli mer träffsäker i sina riskanalyser. Genom ett mer systematiskt och strukturerat samarbete med andra myndigheter kan Inspektionen för vård och omsorgs kompetens stärkas. Myndigheten kommer dessutom på ett bättre sätt kunna bidra med brottsförebyggande information som andra myndigheter behöver för att gå vidare med sina utredningar.²¹⁷

Behov av uppgifter från Skatteverket för lämplighetsprövning vid ansökan om och uppföljning av tillstånd

Uppgifter i arbetsgivardeklaration

Inspektionen för vård och omsorg framför att de behöver få tillgång till uppgifter hos Skatteverket om vilka personer som erhåller lön och andra ersättningar från de företag som bedriver tillståndspliktig verksamhet. Vidare menar myndigheten att de behöver kunna hämta in uppgifter om juridiska personer med kopplingar till dessa verksamheter, såsom närstående-bolag och andra bolag där företrädare för tillståndspliktig verksamhet har eller har haft uppdrag. Uppgifterna behövs till exempel för att bedöma företrädarnas kompetens inom ramen för ägar- och ledningsprövningen och ger myndigheten bättre förutsättningar att pröva om de som bedriver verksamhet, eller ansöker om att få starta en verksamhet har tillräcklig kompetens. Uppgifterna har också betydelse för utredningar av bulvanförhållanden och andra fall där personer, som kan vara dömda för brott eller belastas av ekonomisk misskötsamhet, inte är formella före-

²¹⁷ Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistans-anordnare* (IVO 2020:11).

trädare för en verksamhet men ändå utövar ett bestämmande inflytande över den. Sid 989(1311)

Inspektionen för vård och omsorg har också behov av att löpande kunna kontrollera om personer som förestår verksamheten, och vars kompetens har betydelse för om verksamheten har förutsättningar att bedrivas med god kvalitet och säkerhet, faktiskt arbetar i verksamheten. En av de viktigaste kvalitetsvariablerna är personalkontinuitet. Om myndigheten får tillgång till uppgifter om vilka personer som har lön från företaget kommer det finnas bättre förutsättningar att kontrollera och följa verksamheters personalomsättning och bemanningsgrad. Uppgifterna skulle kunna jämföras med uppgifter om lön, avdragen skatt och arbetsgivaravgifter i arbetsgivardeklarationerna. Av arbetsgivardeklarationer på individnivå framgår vidare uppgifter om arbetsställe, vilket skulle ge möjlighet att följa förändringar av bemanningsgraden hos en aktör på alla aktuella arbetsställen. Uppgifterna är också viktiga för att på ett tidigt stadium upptäcka verksamheter som har avvecklats eller upphört.

Uppgift om att inkomstdeklaration har lämnats eller saknas

En förutsättning för att få tillstånd att bedriva verksamhet enligt SoL och LSS är att de som bedriver verksamheten sköter sina åtaganden gentemot det allmänna. Inspektionen för vård och omsorg bedömer att inlämnande av inkomstdeklaration är en omständighet med direkt bäring på huruvida åtaganden gentemot det allmänna sköts. I dag får myndigheten endast tillgång till denna uppgift om Skatteverket beslutat om förseningsavgift, vilket innebär att myndigheten går miste om viktig information i många fall. Myndigheten behöver därför tillgång till uppgifter om för sent inlämnad eller ej inlämnad inkomstdeklaration även om förseningsavgift inte beslutats.

Beslut om skatterevision samt revisionspromemoria

Inspektionen för vård och omsorg får i dag endast tillgång till uppgifter från avslutade skatterevisioner. Uppgifter om pågående eller kommande revision, kan enligt Inspektionen för vård och om-

sorg vara en viktig signal om ekonomisk misskötsamhet i ett tidigt skede. Sådana omständigheter har betydelse vid tillståndsprövning. Sid 940(1311)

Uppgift om anmälan om brott

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att när ett skatteundandragande överstiger ett visst belopp (och vissa andra förutsättningar är uppfyllda) har Skatteverket rutiner för att göra en polis-anmälan gällande skattebrott. Dessa anmälningar föranleds av skatteundandragande av stora belopp vilket har stor betydelse för Inspektionen för vård och omsorgs ägar- och ledningsprövning. I andra fall påför Skatteverket skattetillägg vilket framgår av beslut som Inspektionen för vård och omsorg kan ta del av. Om myndigheten inte får tillgång till anmälningarna, eller en brottsanmälan inte görs, finns en risk att uppgifter om skatteundandragande av stora belopp inte upptäcks i ägar- och ledningsprövningen.

Förelägganden i skatteärenden

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att en del skattebeslut, såsom exempelvis beslut om skönsbeskattning, alltid föregås av förelägganden som kan ha betydelse för ägar- och ledningsprövningen. I dagsläget har myndigheten bara tillgång till offentliga beslut och saknar därför möjlighet att se om ett bolag eller en företrädare mottagit upprepade förelägganden.

Ansökan och beslut om registrering till mervärdesskatt, uppgift om redovisningsperiod, uttag samt ingående och utgående mervärdesskatt

Enligt Inspektionen för vård och omsorg är nekad registrering till mervärdesskatt en viktig signal om att verksamheten kan vara misskött. Uppgifter om mervärdesskatt kan även ge information om att en viss aktör bedriver annan verksamhet än vård- och omsorg som inte är mervärdesskattepliktig. Inspektionen för vård och omsorg uppger att de även behöver uppgifter om mervärdesskatt som är hänförliga till egna uttag (uttag av delägare/närstående till delägare

osv.) av varor och tjänster ur verksamheten. Uppgifterna kan bidra till ett bättre beslutsunderlag vid myndighetens tillståndsprovning. Sid 941(1311)

Ansökningar om företrädaransvar

Företrädare för juridiska personer kan under vissa förutsättningar bli betalningsskyldiga för den juridiska personens obetalda skatter och avgifter. Skatteverket ansöker om företrädaransvar till förvaltningsdomstol. I ansökan preciserar Skatteverket sitt yrkande, bl.a. avseende vilka förfallna skatter och avgifter som ansökan avser. Enligt Inspektionen för vård och omsorg är uppgiften om att en person varit aktuell i ett ärende om företrädaransvar en omständighet som kan ha betydelse för myndighetens ägar- och ledningsprovning.²¹⁸

Behov av ytterligare uppgifter från Polismyndigheten

Av rapporter från bl.a. Brottsförebyggande rådet och Åklagarmyndigheten framgår att det i dag finns ett omfattande problem med organiserad brottslighet inom assistansbranschen.²¹⁹ Inspektionen för vård och omsorg framför att kriminella aktörer även söker sig till verksamheter som bedrivs enligt SoL, exempelvis hemtjänst och HVB-hem.²²⁰ För att skyndsamt få information om verksamheter som bedriver personlig assistans eller verksamhet enligt SoL där företrädarna är misstänkta eller dömda för brott har Inspektionen för vård och omsorg därför framfört att myndigheten har behov av uppgifter i Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister.²²¹

Uppgifter från Polismyndigheten är ofta av stor betydelse för att utestänga oseriösa och kriminella aktörer från välfärdsmarknaden. Information om att en företrädare är misstänkt för eller har begått till exempel bidragsbrott innebär att företrädaren kan vara direkt

²¹⁸ Inspektionen för vård och omsorg har också framfört behov att få ta del av uppgifter från Skatteverket för tillsyn enligt patientsäkerhetslagen (2010:659).

²¹⁹ Brottsförebyggande rådet (2015) *Intyg som dörröppnare till välfärdssystemet: En rapport om välfärdsbrott med felaktiga intyg* (Rapport 2015:8) och Åklagarmyndigheten (2015) *Bedrägeri och bidragsbrott med assistansersättning: Probleminventering och rekommendationer* (RättsPM 2015:5).

²²⁰ Hem för vård eller boende.

²²¹ Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Förslag till åtgärder gällande oseriösa assistansanordnare* (IVO 2020-11).

olämplig att bedriva verksamheten. Genom uppgifter från Polis-^{(Sid 942(1311))}myndigheten kan Inspektionen för vård och omsorg bl.a. få reda på om den misstänkte är delgiven brottsmisstanke och om åtal är väckt eller inte. Informationen skulle göra att myndigheten blir mer effektiv och i större utsträckning kan avslå ansökningar från olämpliga aktörer. Inspektionen för vård och omsorg har därför behov av uppgifter om den tillståndssökande i misstankeregistret och belastningsregistret. Myndigheten har även behov av annan information om tillståndssökande. Även andra uppgifter som finns hos Polismyndigheten kan ha betydelse för ägar- och ledningsprövningen. Detta eftersom Polismyndigheten kan få kännedom om andra misförhållanden eller oegentligheter i en verksamhet som har betydelse för Inspektionen för vård och omsorgs prövning.²²²

Behov av uppgifter från Migrationsverket om avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare

Inspektionen för vård och omsorg behöver bättre tillgång till uppgifter från Migrationsverket när myndigheten har avslagit ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare på grund av misstänkta skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter. Uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg behöver för sin tillståndsprövning och tillsyn rör assistansanordnare och de personer som söker arbetstillstånd för att arbeta hos assistansanordnare. Enligt Inspektionen för vård och omsorg indikerar signaler om skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter att det finns risk för att assistansanordnaren är oseriös. Inspektionen för vård och omsorg har till utredningen framfört att myndigheten vanligtvis inte har kännedom om att sådana beslut fattats och därför inte vet om att sådana beslut finns. En uppgiftsskyldighet för Migrationsverket skulle innebära att Inspektionen för vård och omsorg regelmässigt får tillgång till uppgifterna, som ofta har stor betydelse för myndighetens bedömning.

²²² Inspektionen för vård och omsorg (2020) *Mot ett datadrivet arbetssätt* (IVO 2020-12).

4.12.3 Redovisade hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte Sid 943(1311)

Samverkan mot viss organiserad brottslighet

Inspektionen för vård och omsorg omfattas inte av förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

Uppgifter från Skatteverket för lämplighetsprövning vid ansökan om och uppföljning av tillstånd

Inspektionen för vård och omsorg har framfört att det saknas bestämmelser som bryter Skatteverkets sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL.²²³ Det innebär att Skatteverket inte kan lämna ut de uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg har framfört behövs för lämplighetsprövning vid ansökan om och uppföljning av tillstånd.

Ytterligare uppgifter ur belastningsregistret och uppgifter i misstankeregister från Polismyndigheten

Uppgifter i misstankeregistret och belastningsregistret omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § 6 och 3 § OSL.²²⁴ Inspektionen för vård och omsorg har i dag möjlighet att få ut uppgifter från belastningsregistret men har inte direktåtkomst och kan inte heller inhämta uppgifterna på medium för automatiserad behandling.²²⁵ För att myndigheten ska få del av relevanta uppgifter behöver ytterligare brott räknas upp i den förteckningen över brott som Inspektionen för vård och omsorg har rätt att ta del av genom förordningen (1999:1134) om belastningsregister och att även föreståndare eller verksamhetsansvarig i verksamheter enligt LSS ska omfattas av

²²³ Det finns i dag en sekretessbrytande bestämmelse som särskilt avser skattekontouppgifter. Den infördes efter en hemställan av Inspektionen för vård och omsorg (se 8 § SdbF). Detta är dock ingen *generell* sekretessbrytande bestämmelse, och bryter således inte 27 kap. 1 § - sekretess i andra fall än just för skattekontouppgifter.

²²⁴ Uppgifterna kan också omfattas av sekretess enligt 18 kap. OSL.

²²⁵ Enligt 20 § andra stycket förordningen (1999:1134) om belastningsregister får Inspektionen för vård och omsorg ha direktåtkomst till registret, dock endast i ärenden om prövotid och återkallelse av legitimation enligt 8 kap. 1, 3 eller 4 § patientsäkerhetslagen, i fråga om den som Inspektionen för vård och omsorg enligt 7 kap. 30 § patientsäkerhetslagen överväger att anmäla till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Bestämmelsen som medger tillgång till belastningsregistret påverkar således inte prövningen enligt SoL och LSS.

reglerna för belastningsregister. Det finns inte någon sekretessbrytande regel som ger Inspektionen för vård och omsorg möjlighet att ta del av uppgifter om personer förekommer i Polismyndighetens misstankeregister enligt förordningen (1999:1135) om misstankeregister.

Uppgifter om avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos en viss assistansanordnare från Migrationsverket

Enligt Inspektionen för vård och omsorg finns det vanligtvis inte några hinder för att lämna ut uppgifterna i dag. Det saknas dock regler om att Migrationsverket ska lämna ut sådana uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg på eget initiativ. Det bör därför införas en uppgiftsskyldighet för Migrationsverket att till Inspektionen för vård och omsorg anmäla avslag på ansökningar om arbetstillstånd hos assistansanordnare på grund av misstänkta skenanställningar, falska arbetsintyg eller andra oegentligheter. En sådan skyldighet bör införas i UtlL. Avsaknaden av en uppgiftsskyldighet kan vidare innebära att ett översändande av uppgifter, i den mån det innehåller personuppgifter, är oförenligt med dataskyddsförordningen genom att behandlingen saknar rättslig grund.

5 Informationsutbyte för samverkan vid kontroller av arbetsplatser

Sid 945(1311)

5.1 Behov av att identifiera vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet

Myndigheter har i olika sammanhang lyft fram att sekretess mellan myndigheter utgör ett problem för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser. Vilka uppgifter som myndigheterna haft behov av att utbyta mellan sig har dock först på senare tid konkretiserats. I promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet²²⁶ kartläggs vilka uppgifter som myndigheterna anser behöver utbytas.

I den här utredningens uppdrag ingår att analysera det behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har framfört för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Utredningen har också i uppdrag att analysera hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras. För att kunna föreslå relevanta åtgärder behöver det faktiska hindret för informationsutbytet för samverkan vid kontroll av arbetsplatser identifieras. I kapitlet redovisas därför inte bara det behov som myndigheterna tidigare framfört utan också vad myndigheterna anser utgör det rättsliga hindret för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. Mot bakgrund av utredningens direktiv koncentreras framställningen i denna promemoria på de uppgifter som behövs vid planeringen, genomförandet och efterarbetet av de myndighetsgemensamma kontrollerna. Det innebär att identifierade behov, som syftar till att stärka de olika myndigheternas arbete mot arbetslivskriminalitet var för sig, inte omfattas.

²²⁶ Ds 2021:1.

Underlaget för redovisningen av myndigheterna ^{Sid 946(1311)} behov och vad som hindrar informationsutbytet utgår från ovan nämnda promemoria och det underlag som i samband med det arbetet lämnades in till Regeringskansliet. Samverkande myndigheter har därefter, inom ramen för den här utredningens arbete, lämnat kompletteringar och förtydliganden som har inkluderats i redovisningen. Det har också under utredningens arbete framkommit att vissa uppgifter redan kan utbytas inom ramen för befintligt regelverk. Det innebär att vissa av de tidigare redovisade behoven inte längre kvarstår. På samma sätt som i kartläggningen av uppgifter som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen (kapitel 4) baseras redovisningen på det som myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor själva framfört och reflekterar alltså deras respektive bedömningar.

5.2 Myndighetssamverkan vid arbetslivskriminalitet

År 2017 beslutade regeringen att ge åtta myndigheter i uppdrag att utveckla metoder för myndighetsgemensam kontroll i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.²²⁷ Uppdraget gavs till Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket.

I uppdraget ingick bl.a. att ta fram ett stöd till myndigheterna gällande möjligheter till informationsutbyte inom ramen för gällande sekretesslagstiftning. Arbetsmiljöverket fick ett samordnande ansvar. Regeringsuppdraget avslutades i december 2020 och återrapporterades av Arbetsmiljöverket i samråd med övriga myndigheter.²²⁸ Regeringen har därefter beslutat om fortsatt samverkan mellan myndigheterna på området.²²⁹

²²⁷ Regeringsbeslut A2017/02422/ARM, A2017/00678/ARM, 2017-12-18). Innan regeringsuppdraget 2018–2020 hade Arbetsmiljöverket ett liknande uppdrag att samordna arbetet mot osund konkurrens (A2014/4479/ARM, 2014-12-22).

²²⁸ Arbetsmiljöverket (2020) *Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*.

²²⁹ Regeringsbeslut (dnr A2021/00085, 2021-01-14).

5.2.1 Arbetet inom ramen för samverkansuppdraget mot arbetslivskriminalitet ^{Sid 947(1311)}

Av Arbetsmiljöverkets rapport framgår att arbetet har organiserats i dels nationella funktioner, dels regionala delar. I gruppen för nationell myndighetsgemensam styrning och samordning beslutas och planeras arbetet på övergripande nivå. Där fattas det även beslut om samordnade nationella kontroller mot riskbranscher eller observerade fenomen. Den nationella arbetsgruppen för metodstöd ansvarar för att utarbeta de metoder, rutiner och stöd som behövs för uppdraget. En särskild nationell arbetsgrupp har till uppgift att utifrån omvärldsanalys och bedömda risker ta fram kriterier för var och hur kontroller bör genomföras samt att följa upp resultaten av dem. Till detta kommer en nationell arbetsgrupp för intern och extern kommunikation.²³⁰

Medan det strategiska arbetet beslutas och planeras på nationell nivå sker det operativa arbetet med myndighetsgemensamma kontroller på regional nivå i sju s.k. RMS-grupper (regional myndighetssamverkan). De består av representanter från alla myndigheter utom Ekobrottsmyndigheten och är uppdelade efter Polismyndighetens regionindelning. På de regelbundet återkommande mötena beslutas vilka kontroller som ska göras och vilka myndigheter som ska delta på dessa.

5.2.2 Deltagande myndigheter

Inför de myndighetsgemensamma kontrollerna sker ett nationellt analysarbete där risker bedöms på branschnivå och olika kriterier sätts upp för när det ska bli aktuellt med arbetsplatskontroll. Den konkreta planeringen där olika alternativa kontrollobjekt väljs ut görs därefter regionalt.

Varje myndighet utgår från sina egna befogenheter och uppdrag vid genomförandet av myndighetsgemensamma kontroller. Myndigheterna har också olika befogenheter att agera vid kontroller på arbetsplatser vilket innebär att myndigheterna sinsemellan har varierande förutsättningar för att delta och därmed olika vana av

²³⁰ Arbetsmiljöverket (2020) Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet, s. 1–3.

insatser mot olika former av arbetslivskriminalitet. Vid kontrollerna deltar typiskt sett Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten och Skatteverket. Dessa myndigheter har en fältkontrollverksamhet att utgå ifrån. Övriga myndigheter har i regel haft en ”back office-funktion” och funnits tillhands under insatserna. Det förekommer också att myndigheter som inte ingår i den organiserade samverkan deltar, exempelvis kommunala myndigheter såsom räddningstjänsten och miljö- och hälsoskyddsenheter eller Kronofogdemyndigheten.²³¹

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen gör kontroller i syfte att säkerställa att stöd som myndigheten beslutar om utbetalas till rätt mottagare på korrekt grund. Arbetsgivare som mottar sådant stöd eller anordnare av arbetsmarknadspolitiska program är skyldiga att ge Arbetsförmedlingen tillfälle att granska verksamheten och lämna uppgifter som behövs.²³² När det gäller beslut om lönebidrag, en form av subventionerad anställning för personer med funktionsnedsättning, krävs att myndigheten besöker arbetsplatsen inför beslut. Ett sådant beslut sker i samråd med arbetsgivaren. Besöket syftar huvudsakligen till att bedöma den arbetssökandes arbetsförmåga i relation till arbetsplatsens förutsättningar men ger också en generell bild av arbetsgivaren. Föranmälda besök görs också under tiden personen arbetar hos den arbetsgivare som får stödet för att stämma av att det fungerar bra för personen som är anställd. Arbetsförmedlingen har emellertid inte något uttalat stöd för att göra kontroller i form av oanmälda besök.

Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket genomför inspektioner på arbetsplatser i syfte att kontrollera hur väl man följer arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen, regler om olika produkter och regler om utstationering. För

²³¹ Arbetsmiljöverket (2020) *Återrapportering – regeringsuppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*, s. 3.

²³² Se t.ex. 31 § förordningen (2018:43) om stöd för nystartsjobb, 47 § förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och 32 § förordningen (2018:42) om särskilt anställningsstöd.

att utföra tillsyn har Arbetsmiljöverket rätt att få de upplysningar,^{Sid 949(1311)} handlingar och prov som behövs och kan även påkalla undersökningar.²³³ Inom denna ram faller emellertid inte att inhämta uppgifter enbart baserat på en begäran från en annan myndighet.

Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten är en åklagarmyndighet med uppdrag att bekämpa ekonomisk brottslighet. Uppdraget omfattar bl.a. brottsförebyggande arbete avseende ekonomisk brottslighet samt utredning och lagföring av ekonomiska brott. Det brottsförebyggande arbetet bedrivs i samverkan med andra myndigheter, näringslivet, branschorganisationer och den finansiella sektorn. I det brottsförebyggande uppdraget ingår att tillhandahålla viss information om ekonomisk brottslighet till andra aktörer och allmänheten. De misstankar om brott som Ekobrottsmyndigheten utreder är bl.a. bokföringsbrott, skattebrott, vissa typer av bedrägerier och penningtvåtsbrottslighet i näringsverksamhet. Andra anmälningar, t.ex. om misstänkta arbetsmiljöbrott handläggs vid Åklagarmyndigheten. Ekobrottsmyndighetens underrättelseverksamhet bedrivs vid polisoperativa enheter. Myndigheten deltar i dag inte vid arbetsplatsbesök.

Försäkringskassan

I Försäkringskassans uppdrag ingår att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och att motverka bidragsbrott. För att utreda rätten till ersättning genomför Försäkringskassan kontrollutredningar. Försäkringskassan har rätt att besöka den enskilde i hemmet eller på dennes arbetsplats om det behövs för att kunna bedöma rätten till en ersättning.²³⁴ Syftet med besöket ska vara att träffa den enskilde. Besök får också användas som en kontrollåtgärd vid generell eller stickprovsmässigt inriktade insatser utan individualiserad prövning i det särskilda ärendet. Det innebär att Försäkringskassan

²³³ Se 7 kap. 3 § arbetsmiljölagen (1977:1160), 21 § arbetstidslagen (1982:673) och 36 § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare (utstationeringslagen).

²³⁴ Det gäller alla ersättningar som omfattas av 110 kap. 14 § p. 2 SFB.

har möjlighet att besöka personer som under en viss period^{Sid 950(1811)} har en viss ersättning.²³⁵

Hembesök och arbetsplatsbesök genomförs i en del kontrollutredningar. Om det är motiverat ur utredningssynpunkt får ett hem- och arbetsplatsbesök som Försäkringskassan gör vara oannonserat.²³⁶

Försäkringskassan får emellertid inte göra observationer av den försäkrade utan att denne vet om det eller vidta andra åtgärder som har karaktären av spaningsverksamhet.²³⁷

Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten ansvarar bl.a. för nationell samordning av arbetet mot människohandel för alla ändamål. Vidare ansvarar myndigheten för att utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer på området. I arbetet ingår att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling. Myndigheten leder ett nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT). Andra deltagande aktörer är socialtjänster, Polismyndigheten, hälso- och sjukvården, Åklagarmyndigheten, Migrationsverket, Arbetsmiljöverket och Skatteverket. Arbetet har till syfte att stärka samhällets insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål.

Jämställdhetsmyndigheten hanterar inte individärenden och har i normalfallet inga uppgifter om enskilda personer eller deras personliga förhållanden. Myndigheten driver en stödtelefon dit yrkesverksamma kan vända sig för stöd i ärenden som rör olika former av människohandel och delfinansierar regionkoordinatorer som arbetar inom socialtjänsten för att stärka och stödja yrkesverksamma i denna typ av ärenden. Regionkoordinatorer har varit med vid vissa myndighetsgemensamma kontroller för att säkerställa att brottsofferperspektivet tillvaratas och se till att utsatta får stöd.

²³⁵ Prop. 1996/97:121 *Systembrister och missbruk inom socialförsäkringssystemen*, s. 32.

²³⁶ Prop. 1996/97:121, s. 30.

²³⁷ Prop. 1996/97:121, s. 31.

Migrationsverket

Migrationsverket prövar ansökningar från personer som vill bosätta sig i Sverige, komma på besök, söka skydd undan förföljelse eller ha svenskt medborgarskap.

Migrationsverket saknar befogenheter att genomföra fysiska kontroller såsom inspektioner på arbetsplatser eller liknande. Däremot samverkar myndigheten vid genomförandet av myndighetsgemensamma kontroller och bistår de myndigheter som genomför kontrollerna med eventuell information. Migrationsverket tar även in vissa uppgifter i samband med handläggning av olika sorters ansökningar och ärenden. Vad gäller arbetstillstånd tas uppgifter in om den aktuella anställningen, såsom lön och andra anställningsvillkor. Migrationsverket kan också inhämta information om arbetsgivaren, särskilt när ärendet rör arbete inom en bransch där det är känt att missbruk av regelverket och utnyttjande av arbetstagare kan förekomma. Sådana uppgifter kan exempelvis avse verksamhetens art och omfattning, rörelsens omsättning och resultat samt uppgifter rörande taxering. Uppgifterna används för att kunna bedöma huruvida det handlar om en aktiv verksamhet med möjlighet att anställa ytterligare personal. Det förekommer också att uppgifter rörande arbetsgivare tas in under tiden ett arbetstillstånd gäller, framför allt för att kontrollera att lönekraven är uppfyllda.

Polismyndigheten

Till Polismyndighetens uppgifter hör bl.a. att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten samt att utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal. Det finns flera exempel på verksamhet där polisen inte utreder brott utan finns på plats för att själva upptäcka eller förebygga brottslig verksamhet. Exempel på detta är krogkontroller, trafikkontroller och utlänningskontroller. Dessa tre exempel kan samtliga utföras tillsammans med andra myndigheter, där var och en ansvarar för att göra sina kontroller utifrån relevanta regelverk.

Inre utlänningskontroll genomförs främst för att kontrollera att utlänningspersoner inte vistas eller arbetar i Sverige utan tillstånd, samt för att efterspana personer för vilka det finns ett beslut om avvisning

eller utvisning som ska verkställas. Hur och när polisen kan utföra inre utlänningskontroll styrs av 9 kap. 9 § UtlL. Vid en sådan kontroll ska det i regel finnas grundad anledning att anta att utlännen saknar rätt att uppehålla sig i Sverige eller om det annars finns särskild anledning till kontrollen. Polismyndigheten får vid en utlänningskontroll granska pass och andra handlingar som visar en persons rätt att uppehålla sig i landet. Vid kontroller av arbetsplatser i bedömda riskbranscher ska arbetsgivaren också tillhandahålla vissa handlingar och upplysningar, samt ge tillträde till arbetsplatser och lokaler.

Polismyndigheten bistår också andra myndigheter vid kontroller i form av s.k. handräckning. Polismyndigheten kan i samband med det göra inre utlänningskontroll.

Skatteverket

Skatteverkets beskattningsverksamhet ska fastställa och ta ut skatter, socialavgifter och andra avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas. För att kontrollera att kravet på att använda kassaregister inom kontanthandeln och att skyldigheter avseende personalliggare i vissa branscher fullgörs har Skatteverket möjlighet att genomföra tillsyn och kontrollbesök.²³⁸

Kravet på kassaregister inom kontanthandeln innebär att majoriteten av de som säljer varor och tjänster mot kontant betalning (vilket även innefattar betalning med exempelvis kontokort) måste använda ett certifierat kassaregister och alltid ta fram ett kvitto som erbjuds kunden. Skatteverket kan, i syfte att kontrollera detta, göra oanmälda kontrollbesök hos näringsidkaren.

Kravet på personalliggare i vissa branscher omfattar restaurangverksamhet, tvätteriverksamhet, fordonsserviceverksamhet, livsmedels- och tobaksgrossistverksamhet, kropps- och skönhetsvårdsverksamhet samt byggverksamhet. En personalliggare ska föras löpande och förvaras i verksamhetslokalen. På så vis ger den en ögonblicksbild av vilka som är verksamma på arbetsplatsen. Syftet är

²³⁸ Enligt uppgift från Skatteverket deltar inte folkbokföringsverksamheten i de myndighetsgemensamma kontrollbesök som sker inom ramen för nu aktuell samverkan. Om reglerna för folkbokföringens kontrollbesök utvidgas, vilket föreslås i SOU 2021:57, skulle det kunna bli aktuellt att delta då det förekommer att personer är bosatta/folkbokförda på arbetsplatser. Det kan innebära att även folkbokföringsverksamheten på sikt kan få liknande behov av att dela information som beskattningsverksamheten.

att minska skattefusk och skatteundandragande samtidigt som personalliggaren bidrar till bättre underlag för Skatteverkets övriga kontrollverksamhet. När Skatteverket gör kontrollbesök med stöd av lagstiftningen är det dokumentationsskyldigheten som kontrolleras. Personalliggare i byggbranschen måste föras elektroniskt, medan företag i övriga branscher även kan föra personalliggare i pappersform.

5.2.3 Arbetsplatsbesök i praktiken

Ett typisk myndighetsgemensamt kontrollbesök inleds med att deltagande myndigheter samlas på en i förväg bestämd plats, varpå polisen först säkrar arbetsplatsen. Polisen har möjlighet att hålla kvar personer som försöker lämna arbetsplatsen när representanter för övriga myndigheter anländer. Typiskt sett anländer ungefär 15 myndighetspersoner till en arbetsplats vid en myndighetsgemensam kontroll. På plats agerar varje myndighet utifrån de befogenheter och det uppdrag respektive myndighet har. I juridisk mening sker alltså flera olika kontroller parallellt – exempelvis en arbetsmiljöinspektion, en utlänningskontroll, en kontroll av personalliggare osv. I samband med kontroller kan misstanke väckas om annan brottslighet eller andra oegentligheter. Exempelvis kan Polismyndigheten upptäcka sådant som väcker misstankar om flera olika brott som annars kanske hade gått oupptäckta.

Efter en kontroll arbetar respektive myndighet vidare med det som de uppdagat och som behöver vidare hantering. I detta skede är processerna i stort sett parallella utifrån respektive myndighets ansvarsområden. När beslut fattas, vilket kan ske efter olika lång tid beroende på ärende och myndighet, är de typiskt sett offentliga och kan lämnas ut till de andra samverkande myndigheterna.

5.3 Situationer när svårigheter att utbyta information aktualiseras

Under arbetet med promemorian Myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet tillfrågades de samverkande myndigheterna om vilka de viktigaste utmaningarna var.²³⁹ I princip samtliga myndigheter

²³⁹ Ds 2021:1 *Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet*, s. 52–55.

lyfte fram att informationsöverföring mellan myndigheterna generellt sett varit den största, eller en av de största, utmaningarna att hantera vid samverkan. I promemorian redovisades på ett övergripande plan olika situationer där svårigheter att utbyta information aktualiserats. De nämnda situationerna beskrivs nedan.

Lämnande av tips inför kontroller

En av de situationer där myndigheterna har framfört att det finns svårigheter att utbyta information är vid planeringen av myndighetsgemensamma kontroller. Myndigheternas representanter har behov av att kunna diskutera vilka arbetsplatser som den egna myndigheten har intresse av att kontrollera. Enligt de samverkande myndigheterna begränsas i dag förutsättningarna för sådan planering av gällande sekretessbestämmelser och tillämpningen av dessa. Det medför att vissa myndigheter inte lämnar tips till övriga inför gemensamma kontroller, medan andra anser sig kunna utbyta information. I nuläget är det huvudsakligen Polismyndigheten och Arbetsmiljöverket som lämnar tips till RMS-grupperna.²⁴⁰

Myndigheterna beskriver i underlag som utredningen har tagit del av att det saknas möjligheter att föra en öppen dialog om vilka arbetsplatser som bör besökas. Vidare beskrivs att det kan finnas olika uppfattningar inom RMS-grupperna om var kontroller bör göras. Flera myndigheter kan emellertid inte, med hänvisning till sekretess, uppge varför de prioriterar kontroll av en viss arbetsplats framför andra. Det förekommer också att Polismyndigheten inte vill att kontroller genomförs på platser där spaning bedrivs av andra skäl, samtidigt som Polismyndigheten inte kan berätta för övriga myndigheter att det är anledningen. Sammantaget försvårar dessa förhållanden möjligheterna att på ett effektivt sätt göra ett lämpligt urval av kontrollobjekt. Att det är svårt att i förväg utbyta information mellan myndigheter får olika konsekvenser för olika myndigheter. Exempelvis kan Arbetsmiljöverket i stor utsträckning delta i en kontroll utan att känna till några närmare detaljer om varför arbetsplatsen är intressant. Samtidigt kan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan

²⁴⁰ Arbetsmiljöverket (2020) *Beskrivning av sekretessproblematik vid uppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensamma kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2020/026643), s. 4.

inte delta utan särskilda skäl, vilket förutsätter att de fått närmare uppgifter om arbetsplatsen i förväg. Sid 955(1311)

Under gemensamma kontroller

En annan situation är genomförandet av kontrollen. I denna fas förekommer det praktiska problem, exempelvis att arbetsgivaren behöver besvara samma fråga flera gånger. Detta eftersom myndigheterna inte kan lämna ut arbetsgivarens svar till varandra. I de fall myndigheterna delar upp sig mellan olika arbetsplatser under en dag kan de typiskt sett inte utbyta informationen efteråt, när erfarenheter från insatserna ska summeras. Även i de fall där en uppgift potentiellt skulle kunna överlämnas till en annan myndighet finns svårigheter. Det beror på att den myndighetsperson som inhämtar informationen redan vid kontrolltillfället behöver bedöma om en uppgift är värdefull för en annan myndighet, om den omfattas av sekretess och om uppgiften kan lämnas över till den andra myndigheten, samt på vilket sätt uppgiften i så fall skulle kunna lämnas över. Detta är tidskrävande och svårt att hantera vid fältarbete. Överlämnandet av information är i dag beroende av att det görs en sekretessbedömning avseende varje enskild uppgift, vilket upplevs som besvärligt med tanke på att det inte är säkert att de som genomför kontrollerna har den juridiska kunskap som behövs.

Resultaten av kontroller

Vid kontrollerna förekommer situationer där de deltagande myndigheterna upptäcker förhållanden som indikerar överträdelser av beslut eller regelverk som någon annan myndighet än de som deltar bör undersöka. Sådana indikationer bedöms vara relativt vanliga, men kan variera i konkretion. Det förekommer att dessa förhållanden, till följd av rådande regelverk och dess tillämpning, inte kommer till rätt myndighets kännedom.

I de fall där en myndighet har fattat ett beslut kan sådan information generellt sett lämnas. Det kan dock ta lång tid och mycket av den information som kan framkomma vid en kontroll är sådan att den kan förhindra felaktiga beslut hos en annan myndighet om uppgiften lämnas på ett väsentligt tidigare stadium.

5.4 Närmare om myndigheternas behov av uppgifter vid planering, genomförande och efterarbete

Sid 956(1311)

I promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet bearbetades underlaget från myndigheterna i syfte att identifiera situationer där behov av information uppkommer, och vilken typ av information det är frågan om. I promemorian identifierades två huvudsakliga grupper av informationsöverföring: sådan som i en mer direkt mening syftar till planering, genomförande och efterarbete rörande myndighetsgemensam kontroll och sådan som är avsedd att stärka myndigheternas förmåga att arbeta mot arbetslivskriminalitet i vidare mening. I promemorian framhölls att det i redogörelsen inte gjordes några juridiska överväganden kring exempelvis huruvida en viss bestämmelse är tillämplig eller hur värdet av en informationsöverföring ska vägas emot det intresse sekretessen ska skydda. Vidare framhölls att det var myndigheternas motivering av nyttan med en viss överföring, deras bedömning av vilka regelverk som hindrar överföringen samt vilka regelförändringar som behövs för att möjliggöra överföringen av uppgifter som redovisades i promemorian.²⁴¹ I promemorian betraktades underlaget som myndighetsgemensamt. I redovisningen refereras därför till avsändaren som *myndigheterna*. Några skäl att betrakta underlaget annat än myndighetsgemensamt i nu förevarande redovisning finns inte.

Utredningen kan konstatera att redovisningen av vilka uppgifter som behövs har lett till att myndigheterna i flera fall själva har inlett ett utredningsarbete för att bilda sig en bättre uppfattning av vilka rättsliga hinder som finns för att utbyta uppgifter de behöver. Eftersom myndigheterna i ett antal fall dragit slutsatsen att det saknas rättsliga hinder för att utbyta uppgifterna överensstämmer nedanstående redovisning av vilka uppgifter som behövs inte helt med redovisningen i promemorian Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet.

Utredningens uppdrag är att närmare analysera behovet av informationsutbyte för att samverka och kontrollera arbetsplatser. Genomgången av myndigheternas behov i denna promemoria omfattar därför inte de behov som syftar till att stärka de olika myndigheternas arbete mot arbetslivskriminalitet var för sig. Nedan återges de behov som lyfts fram av myndigheterna som omfattar

²⁴¹ För en närmare beskrivning av hur underlaget bearbetats se Ds 2021:1, s. 74–75.

informationsutbyte vid planering, genomförande och efterarbete rörande den myndighetsgemensamma kontrollen. För att kunna bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket har det tidigare redovisade behovet av utökat informationsutbyte kompletterats med vad som uppgetts vara det rättsliga hindret för informationsutbytet.

5.4.1 Behov av uppgifter vid planering och genomförande

Behov av uppgifter om att ett företag kan vara besöksvärt vid myndighetsgemensam kontroll

Nedan redovisas behovet av informationsutbyte i samband med kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört.

Tabell 5.1 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring: uppgifter om att ett företag kan vara besöksvärt²⁴²

Myndighet/-er	Behöver utbyta uppgifter om	Från myndighet/-er	Begränsningar eller hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter, främst Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten och Skatteverket	Inkomna tips	Skatteverket, Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen	27 kap. 1 § OSL 35 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Misstanke om oegentligheter hos ett företag	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Samverkande myndigheter, främst Skatteverket	Innehåll i arbetstagares anmälan om missförhållanden	Arbetsmiljöverket	28 kap. 14 § OSL
Arbetsmiljöverket	För låg lön eller andra missförhållanden som framkommit vid förlängning av arbetstillstånd	Migrationsverket	37 kap. 1 § OSL

²⁴² Polismyndigheten har också framfört behov av uppgifter om personer som har företag med F-skattsedel men saknar rätt att vistas i Sverige. Skatteverket har uppgett att det inte finns några hinder att ta del av dessa uppgifter men att det kan behövas bättre och tydligare rutiner inom ramen för den samverkan som sker mellan myndigheterna.

Myndighet/-er	Behöver utbyta uppgifter om	Från myndighet/-er	Begränsningar eller hinder för informationsutbytet
Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen Polismyndigheten	Vilka arbetsplatser Skatteverket har eller planerar att kontrollera	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Ifall det pågår förundersökning på tillsynsobjekt	Ekobrottsmyndigheten	35 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL
Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten	Misstänkta brott och brottsanmälningar som inte omfattas av Skatteverkets skyldighet att anmäla brott	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL ²⁴³
Skatteverket, Arbetsmiljöverket	Risker ur säkerhetssynpunkt	Polismyndigheten	35 kap. 1 § OSL 18 kap. 1 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen justering och komplettering.²⁴⁴

Tips och uppgifter om misstanke om oegentligheter hos ett företag och att ett företag eller arbetsplats bör kontrolleras

Myndigheterna har framfört att möjligheten att utbyta information om ifall en arbetsplats anses lämplig, och att därmed förlägga en myndighetsgemensam kontroll till arbetsplatsen, är ett av de absolut vanligaste behoven av informationsutbyte. Ett exempel på informationsutbyte som de samverkande myndigheterna framfört behov av gäller misstankar om oegentligheter eller att en myndighet anser att ett företag (med adress, organisationsnummer och namn) är besöksvärt på ett mer allmänt plan. Det kan t.ex. handla om tips som inkommit från allmänheten eller uppgifter som Arbetsförmedlingen, Polismyndigheten eller Skatteverket har från sin egen verksamhet. Det gäller exempelvis information om svart arbetskraft, utländsk arbetskraft och arbetskraft som saknar tillstånd. Vidare kan det handla om misstankar som uppstått hos Arbetsförmedlingen om andra oegentligheter hos ett företag. Det kan även handla om uppgifter som finns i en arbetstagares anmälan om missförhållanden till

²⁴³ Skatteverket har framfört att myndigheten har rätt att göra anmälningar även om det ligger utanför deras skyldighet att anmäla misstänkta brott. Beroende på misstankens straffvärde kan möjligheterna emellertid vara begränsade.

²⁴⁴ Jfr Ds 2021:1, s. 79–80.

Arbetsmiljöverket. I nuläget är det i princip bara Polismyndigheten och Arbetsmiljöverket som lämnar ut tips till RMS-grupperna. Sid. 959 (1311)

Uppgifter om för låg lön eller andra missförhållanden som framkommit vid förlängning av arbetstillstånd

Information om att en arbetsgivare betalar för låg lön²⁴⁵ till arbetstagarna kan ha betydelse för myndigheternas bedömning om huruvida en kontroll av arbetsplatsen är lämplig. I Migrationsverkets verksamhet kan det framkomma uppgifter om undermåliga anställningsvillkor. Det kan handla om uppgifter om för låg lön eller andra oegentligheter som framkommit när Migrationsverket handlagt en förlängning av arbetstillstånd. Arbetsmiljöverket anser att uppgifterna bör skickas automatiskt till Arbetsmiljöverket.

Uppgifter om vilka arbetsplatser Skatteverket har eller planerar att kontrollera

Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen och Polismyndigheten har framfört att de har behov av att få uppgifter om vilka arbetsplatser Skatteverket har kontrollerat eller planerar att kontrollera.²⁴⁶ Myndigheterna önskar ta del av uppgifterna inför en kontroll, med syftet att göra en selektering utifrån besöksvärda arbetsplatser, dvs. att gå från stickprovskontroller till att göra tillsyn. Uppgifterna omfattas enligt Skatteverket av sekretess och kan därför inte lämnas ut.

Uppgifter om det pågår förundersökning på tillsynsobjekt

Uppgifter om att det pågår förundersökning mot tänkta tillsynsobjekt har betydelse för andra myndigheters kontroller inom sina respektive områden. En uppgift om att förundersökning pågår kan emellertid omfattas av sekretess hos de brottsbekämpande myndigheterna, beroende på i vilket skede förundersökningen befinner sig,

²⁴⁵ Vid handläggning av ansökan om arbetstillstånd ska Migrationsverket bedöma om 1. anställningen gör det möjligt för honom eller henne att försörja sig och 2. lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen (2 § 6 kap. UtL).

²⁴⁶ Ekobrottsmyndigheten har framfört att om myndigheten ska delta i ett kontrollbesök så finns samma behov även hos dem.

vilket kan hindra att uppgiften lämnas till samverkande myndigheter. Sid 960(1311)

Uppgifter om misstänkta brott och brottsanmälningar

Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har framfört att upptäckta brott inte alltid anmäls till brottsbekämpande myndigheter av Skatteverket om de inte omfattas av Skatteverkets skyldighet att anmäla brott. Skatteverket har framfört att det finns en möjlighet för myndigheten att anmäla även andra brott än de för vilka det föreligger en anmälningsskyldighet. Möjligheterna är emellertid begränsade eftersom sekretess kan hindra att uppgifter som gäller misstanke om brott, som ligger utanför Skatteverkets skyldighet att anmäla, lämnas till brottsbekämpande myndigheter.

Uppgifter om risker ur säkerhetssynpunkt

Det har framförts att det finns behov av informationsutbyte för att garantera säkerheten för den egna personalen vid de gemensamma kontrollerna. Många myndigheter efterfrågar en öppen dialog, framför allt med Polismyndigheten, om vad man kan förvänta sig i samband med insatsen. Det kan exempelvis vara information om att personer som betraktas som farliga kan befinna sig på platsen. Polismyndigheten har framfört att om det rör sig om information som omfattas av underrättelsesekretess kan Polismyndigheten inte alltid lämna ut informationen till övriga deltagande myndigheter även om det finns en viss öppning för att ge sådan information på ett sätt som inte bryter sekretessen.

Behov av korrekta adress- och personuppgifter eller liknande uppgifter

Nedan redovisas det behov av informationsutbyte i samband med samverkan vid kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört avseende korrekta adress- och personuppgifter eller liknande uppgifter.

Tabell 5.2 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring, korrekta adress- och personuppgifter eller liknande uppgifter inför kontroll²⁴⁷ Sid. 961 (1311)

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Begränsning eller hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter, främst Arbetsmiljöverket och Polismyndigheten	På vilken adress en verksamhet bedrivs	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Huruvida en verksamhet pågår eller är nedlagd	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Ägare eller faktiskt företrädare för en verksamhet	Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten	35 kap. 1 § och 18 kap. 1--2 §§ OSL
Samverkande myndigheter, främst Polismyndigheten och Skatteverket	Namn och personnummer i utstationeringsregistret	Arbetsmiljöverket	GDPR
Samverkande myndigheter	Verksamma personer eller företag, från personalliggare	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter, främst Arbetsmiljöverket och Polismyndigheten	Anmälda byggarbetsplatser, inklusive möjlighet att efterfråga visst företag	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen justering och komplettering.²⁴⁸

Uppgifter om på vilken adress en verksamhet bedrivs samt om en verksamhet pågår eller är nedlagd

För att en kontroll ska vara framgångsrik är det viktigt att myndigheterna kan identifiera den fysiska plats där verksamheten faktiskt bedrivs. Det kan emellertid vara komplicerat eftersom olika myndigheter kan ha motstridiga uppgifter. Myndigheterna har framfört att det kan finnas svårigheter att lokalisera vissa verksamheter,

²⁴⁷ Samverkande myndigheter har också framfört behov av uppgifter om organisationsnummer i de fall som andra myndigheter endast har en adress. Skatteverket har uppgett att det är möjligt att lämna ut uppgiften från beskattningsdatabasen efter en prövning enligt 2 kap. 5 § SdbL (med stöd i 27 kap. 7 § 2 OSL).

²⁴⁸ För en närmare redovisning av behovet se Ds 2021:1, s. 79–80.

t.ex. en enskild firma eller restaurangverksamhet. Denna svarighet beror till stor del på att den fysiska plats där verksamheten faktiskt bedrivs inte framgår av de uppgifter från SCB som Arbetsmiljöverket har tillgång till. Sid 962(1311)

Skatteverket är den myndighet som i regel har bäst uppgifter om verksamhetsställe. Detta eftersom Skatteverket bl.a. har tillgång till anmälda adresser för kassaregister och gör egna besök för att kontrollera personalliggare. När det gäller byggarbetsplatser är de ofta lokaliserade på ett annat ställe än där det ansvariga företaget har sin registrerade adress. Därför ska byggherrar anmäla varje byggarbetsplats till Skatteverket innan arbetet startar, som en del av kravet på elektroniska personalliggare i branschen. Skatteverket har därför tillgång till adresser som är knutna till själva verksamhetsstället och inte enbart ett företags registrerade adress. Av kontrollbesöksuppgifter från Skatteverket kan också framgå om en verksamhet är nedlagd. Skatteverket bedömer att man på grund av sekretess saknar möjlighet att lämna ut den korrekta adressen till övriga samverkande myndigheter. Det har därför förekommit att Skatteverket har känt till den korrekta adressen för en verksamhet men inte har kunnat lämna ut den trots att övriga myndigheter har varit på väg att rikta en insats mot fel adress eller mot nedlagda eller flyttade verksamheter.

Uppgifter om ägare eller faktisk företrädare för en verksamhet

Uppgifter om ägare och företrädare finns hos Bolagsverket. Det förekommer dock att avvikande uppgifter om vem som är den faktiska företrädaren finns hos t.ex. Ekobrottsmyndigheten eller Skatteverket. För vissa av myndigheterna har sådan information betydelse. När myndigheterna inte känner till den rätte företrädaren för en verksamhet eller individens kopplingar till andra verksamheter kan det leda till att en insats planeras och riktas mot fel personer. För Arbetsmiljöverket är det viktigast med uppgifter om arbetsgivaren, såsom organisationsnummer och legal ägare.

Uppgifter om namn och personnummer i utstationeringsregistret Sid 963(1311)

Samverkande myndigheter har framfört att de har ett behov av namn och personnummer i utstationeringsregistret²⁴⁹ inför planering av kontroller. Sådan information spelar också roll för att upptäcka personer som har varit i Sverige så pass länge att de ska beskattas i Sverige. Arbetsmiljöverket har framfört att möjligheten att använda utstationeringsregistret på det sätt som varit avsikten, att kunna följa upp att de utstationerade får sina rättigheter tillvaratagna, försvåras av att övriga myndigheter först behöver begära ut uppgifterna. De aktuella uppgifterna i utstationeringsregistret omfattas inte av sekretess. Arbetsmiljöverkets bedömning är emellertid att det på grund av dataskyddsförordningen inte är möjligt att på eget initiativ lämna ut personuppgifter från exempelvis utstationeringsregistret till andra myndigheter elektroniskt. Detta eftersom det inte är ett uttryckligt ändamål med uppgiftsbehandlingen.

Uppgifter om verksamma personer eller företag från personalliggare

Av det underlag som utredningen har tagit del av framgår att myndigheterna vid kontroller har upptäckt att personer som är registrerade som arbetslösa i själva verket arbetat. Möjligheter att utbyta den här typen av information skulle t.ex. möjliggöra för Arbetsförmedlingen att förhindra felaktiga utbetalningar av lönestöd och aktivitetsstöd. För Arbetsmiljöverkets del skulle utbyte av sådan information innebära att tillsyn enligt arbetstidslagen (1982:673) och utstationeringslagen kan utföras mer effektivt.²⁵⁰

²⁴⁹ I 12 § utstationeringslagen anges att en arbetsgivare ska anmäla en utstationering till Arbetsmiljöverket senast när en utstationerad arbetstagare påbörjar sitt arbete i Sverige. Se SOU 2019:25 *Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet*, s. 210–213 för en närmare beskrivning.

²⁵⁰ Skatteverket har framfört att det behövs ett tydliggörande av statusen hos en personalliggare. Skälet till detta är att både myndigheter och privata aktörer visar ett stort intresse i att få ta del av uppgifter i personalliggaren och i sin tur använda informationen för sina ändamål. Skatteverket framhåller att systemet med personalliggaren i grunden är ett system som ska ligga till grund för skattekontroll. När uppgifter ur personalliggaren efterfrågas och används från andra aktörer så kan det finnas en risk att uppgifter kan komma att användas för helt andra ändamål än som avses.

Uppgifter om anmälda byggarbetsplatser, inklusive möjlighet att efterfråga uppgifter om visst namngivet företag Sid 964 (1311)

Arbetsmiljöverket har framfört att myndigheten har behov av att löpande få ta del av uppgifter från Skatteverket för att hitta verkssamma byggarbetsplatser och underentreprenörer i sin tillsyn. Anmälningssplikten till Arbetsmiljöverket och Skatteverket skiljer sig åt på ett sätt som innebär att Skatteverket bör få in fler anmälningar än Arbetsmiljöverket. Skatteverket har framfört att uppgifter om anmäld byggarbetsplats (geografiskt läge) omfattas av sekretess. När det gäller frågor om vilka företag som är verksamma på arbetsplatsen framgår av anmälan till Skatteverket endast uppgifter om vilket företag som är byggherre enligt SFL. Även denna uppgift omfattas av sekretess. Vidare har Skatteverket framfört till utredningen att övriga aktörer, dvs. vilka andra entreprenörer som är verksamma på byggarbetsplatsen, inte framgår av anmälan.

Behov av uppgifter om statligt stöd på arbetsplatsen

Nedan redovisas det behov av informationsutbyte i samband med samverkan vid kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört. Denna kategori av identifierade behov berör den del av samverkan som handlar om planering och genomförande av kontroll och där det kan vara till nytta om Arbetsförmedlingen kan lämna ut uppgifter om huruvida företag som är verksamma på arbetsplatsen erhåller statligt stöd till andra samverkande myndigheter.

Tabell 5.3 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring: uppgifter om statligt stöd på arbetsplatsen

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Redovisat hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter	Personer med arbetsmarknadspolitiska stöd på ett företag	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Samverkande myndigheter	Att ett företag nekats att anställa med stöd och varför	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL
Samverkande myndigheter	Att ett företag haft stöd för anställning men att beslutet avbrutits och varför	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Redovisat hinder för informationsutbytet
Samverkande myndigheter	Att ett företag har praktikplatser eller arbetsträningsplatser	Arbetsförmedlingen	28 kap. 12 § OSL

Sid 965(1311)

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen justering och komplettering.²⁵¹

Uppgifter om beslut om arbetsmarknadspolitiska stöd

De samverkande myndigheterna har framfört att det finns ett behov av att Arbetsförmedlingen ska kunna lämna ut uppgifter om det förekommer arbetsmarknadspolitiska stöd hos det företag som ska besökas. Andra uppgifter som behövs är om ett företag nekats stöd för att anställa, uppgifter om att ett företag tidigare haft stöd för en anställning samt uppgifter om att ett företag har praktikplatser eller arbetsträningsplatser. Myndigheterna har också ett behov av att få ta del av motiveringen i enskilda beslut. Därutöver har Polismyndigheten uttryckt ett särskilt intresse av att få ta del av uppgifter om vilka enskilda personer som anställs i ett visst företag med hjälp av statligt stöd. Uppgifterna bedöms kunna bidra med värdefull bakgrundsinformation till övriga myndigheter. Om Arbetsförmedlingen kan lämna ut information om att det finns stöd på en arbetsplats kan det i högre utsträckning möjliggöra att Arbetsförmedlingen kan medverka på plats vid kontroller. Arbetsförmedlingen har uppgett att de efterfrågade uppgifterna omfattas av sekretess och därför inte kan lämnas ut eller på annat sätt röjas av Arbetsförmedlingen.

5.4.2 Behov av uppgifter i efterarbetet av en myndighetsgemensam kontroll

Behov av uppgifter om förhållanden på arbetsplatsen efter kontroll

Myndigheterna har framfört att när en myndighetsgemensam kontroll är genomförd har det typiskt sett framkommit uppgifter som även de myndigheter som inte varit på plats skulle behöva få del av. Nedan redovisas det behov av informationsutbyte i samband med

²⁵¹ För en närmare redovisning av behovet se Ds 2021:1, s. 79–80.

sid 966(1311)
 samverkan vid kontroller av arbetsplatser som samverkande myndigheter framfört behöver utbytas efter kontroller.

Tabell 5.4 Myndigheternas identifierade behov av informationsöverföring: uppgifter om förhållanden på arbetsplatsen efter kontroll

Myndighet/-er	Behöver uppgifter om	Från myndighet/-er	Redovisade hinder för informationsutbytet
Migrationsverket	Vilken arbetsplats som besökts, påträffade brister, tredjelandsmedborgare som arbetat på arbetsplatsen	Arbetsmiljöverket, Polismyndigheten, Skatteverket	GDPR 27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Att det bor människor i verksamhetslokaler som inte passar som bostad	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Att personal avviker i samband med kontroller (misstanke om att personer inte har rätt att arbeta i Sverige)	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Vilka företag och underentreprenörer som påträffats vid besök på arbetsplatser	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Arbetsförmedlingen	Om en viss anställd fanns på plats vid kontroll	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Arbetsförmedlingen	Person, namn och period från personalliggare kopplat till myndighetsgemensam kontroll	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL
Samverkande myndigheter	Uppgift om verksamma på arbetsplatsen	Skatteverket	27 kap. 1 § OSL

Källa: Ds 2021:1, s. 79 och myndighetsgemensamt underlag, lista över identifierade behov av informationsöverföring, 8 maj 2020 samt utredningens egen sammanställning.²⁵²

Uppgifter om sådant som framkommit vid kontroll

De samverkande myndigheterna har framfört att det även vid arbetet efter de gemensamma kontrollerna uppstår svårigheter med att få en helhetsbild av insatsen. När en kontroll har genomförts behöver information som framkommit utbytas med de myndigheter som inte

²⁵² Jfr Ds 2021:1, s. 79–80.

själva har varit med vid besöket. Till viss del kan uppgifter lämnas ut i samband med att myndigheterna fattar olika typer av beslut som vanligtvis är offentliga. Det dröjer dock olika länge innan ett ärende har nått fram till beslut på de olika myndigheterna. Informationen som samlas in vid insatsen skulle behöva utbytas i ett betydligt tidigare skede.

Uppgifter om personnummer för individer som påträffas vid en insats kan, enligt de samverkande myndigheterna, i regel inte lämnas från någon av de myndigheter som deltagit vid kontrollen till de myndigheter som inte varit med på arbetsplatsen. Det gäller även uppgifter om vilka företag och underentreprenörer som påträffats vid besök på arbetsplatser eller uppgifter om tredjelandsmedborgare påträffats på arbetsplatsen. Vidare har myndigheterna framfört att uppgifter om att verksamhetslokaler förefaller användas som bostäder är en indikation på förekomst av arbetslivskriminalitet. Ytterligare ett exempel på uppgifter som myndigheter behöver är information om att personal avviker i samband med kontroller eftersom det kan leda till en misstanke om att personer inte har rätt att arbeta i Sverige.²⁵³

Arbetsförmedlingen har framfört att myndigheten har behov av uppgifter från personalliggare (person, namn och period) om en viss anställd fanns på plats vid kontroll.

Uppgifter om att en person befunnit sig på en arbetsplats och samtidigt haft hel sjukpenning eller hel sjukersättning kan t.ex. vara en indikation på felaktigheter som kan eller bör kontrolleras av Försäkringskassan.

5.5 Rättsliga begränsningar och hinder för informationsutbyte

5.5.1 Skatteverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Såsom framgår av ovanstående inventering har Skatteverket ett antal uppgifter som andra myndigheter har behov av. Skatteverket kan t.ex. ha fått tips eller upptäckt information vid sina egna kontroller som

²⁵³ Migrationsverket har framfört att informationsutbytet ser olika ut i olika regioner. Det skiljer sig åt vad gäller om, på vilket sätt och när myndigheten får information från kontroller. Handläggare inom vissa RMS-grupper får information inför och efter kontroller skriftligt eller muntligt.

sid 968(1311)
 skulle vara av värde att lämna ut till andra myndigheter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser. Skatteverket har framfört att sekretess förhindrar medverkan vid myndighetsgemensam dialog om vilka arbetsplatser som ska besökas. Eftersom Skatteverket ofta har tillgång till relevant information, men inte kan utbyta den med övriga myndigheter, försämras förutsättningarna för att välja rätt kontrollobjekt.

Begränsade möjligheter att tillämpa generalklausulen

Av de uppgifter som är aktuella omfattas merparten av absolut sekretess enligt bestämmelser i 27 kap. OSL. I de flesta fall saknas särskilda sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör ett utlämnande. Det innebär att en prövning av utlämnande i dag får göras enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att den infördes som en direkt följd av att sekretessen mellan myndigheter kom att regleras i lag redan innan heltäckande bestämmelser avseende utbyte av hemliga uppgifter mellan myndigheter var på plats. För att undvika att det uppkom oförutsedda hinder i myndigheternas verksamhet med anledning av sekretess infördes generalklausulen som en sorts ventil. Utgångspunkten för förslaget var att regelmässigt uppgiftsutbyte av hemliga uppgifter mellan myndigheter skulle vara författningsreglerat i särskild ordning. Det är därför bara i undantagsfall och när det kan anses tillräckligt motiverat som generalklausulen kan tillämpas för att möjliggöra regelmässiga utlämnanden. I sådana fall måste den intresseavvägning som ska göras, dvs. den mottagande myndighetens behov av uppgiften i förhållande till det intresse som sekretessen ska skydda, ske på förhand.²⁵⁴ För att det ska vara möjligt att göra en sådan avvägning på förhand anser Skatteverket att det måste vara fråga om ett fåtal uppgifter där det är tydligt vilket intresse som sekretessen för uppgifterna avser att skydda. Även intresset av att lämna ut uppgifterna måste vara väldefinierat. Skatteverket menar att det med hänsyn till bestämmelsens syfte att undvika oförutsedda hinder ligger i sakens natur att ett regelmässigt uppgiftsutbyte endast kan ske när det finns en avsikt att reglera ett

²⁵⁴ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91 och 357. Se även kapitel 2 för en närmare beskrivning.

utlämnande, dvs. att det finns ett pågående arbete att ta fram en ^{Sid 969(1311)} reglering. Det är inte tillräckligt att ett behov har identifierats.

Rättslig grund för behandlingen

I de fall där det finns bestämmelser som säger att uppgifter ska eller får lämnas ut har regeringen gjort bedömningen att den behandling av personuppgifter som ett utlämnande innebär är tillåten enligt bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Regeringen har i samband med införandet av bestämmelserna i nationell rätt gjort bedömningen att behandlingen ska vara tillåten, antingen för att utlämnandet sker för ett ändamål som ska anses vara förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlats in, dvs. att behandlingen är förenlig med finalitetsprincipen, eller för att det föreligger förutsättningar att göra ett undantag från principen och att behandlingen därför ska vara tillåten trots att det inte är fråga om förenliga ändamål.²⁵⁵ Bedömningen av om det föreligger en rättslig grund för en vidare behandling av insamlade uppgifter är en del av bedömningen enligt finalitetsprincipen. Det innebär att i de fall ett utlämnande kan ske med stöd av en bestämmelse i lag eller förordning som säger att uppgifter ska lämnas ut, t.ex. 6 kap. 5 § OSL eller får lämnas ut, t.ex. 10 kap. 27 § OSL så får både finalitetsprincipen och kravet på att det ska föreligga en rättslig grund för behandlingen anses vara uppfyllda.

Uppgifter till Migrationsverket

Migrationsverket har framfört att myndigheten behöver få uppgifter från Skatteverket om vilken arbetsplats som besökts och vilka brister som påträffats. Migrationsverket har ett särskilt behov av uppgifter om tredjelandsmedborgare som arbetat på arbetsplatsen. Skatteverket har uppgett att uppgifterna inte kan lämnas ut av de ovan redovisade skälen. Inte heller kan uppgifterna lämnas ut med stöd av bestämmelsen i 8 b § första stycket SdbF. Enligt bestämmelsen får uppgifter från beskattningsdatabasen lämnas ut till Migrationsverket om det behövs för beräkning eller kontroll av dagersättning. Vilka uppgifter som får lämnas ut begränsas dock i andra stycket.

²⁵⁵ Jfr prop. 2017/18:95 *Anpassningar av vissa författningar inom skatt, tull och exekution till EU:s dataskyddsförordning*, s. 47–48 och 55–56.

Uppgifter till Arbetsförmedlingen

Sid 970(1311)

Arbetsförmedlingen har framfört att det finns ett behov av att ta del av uppgifter om en viss anställd fanns på plats vid kontrollen samt uppgifter om person, namn och period från personalliggare vid myndighetsgemensamma kontroller. Gentemot Arbetsförmedlingen finns, enligt 8 c § första stycket SdbF, en skyldighet att lämna ut uppgifter från beskattningsdatabasen. Skyldigheten gäller i den utsträckning uppgifterna behövs för beräkning eller kontroll av stöd till vissa arbetsgivare. På samma sätt som gentemot Migrationsverket finns emellertid en begränsning av vilka uppgifter som Skatteverket ska lämna till Arbetsförmedlingen. Uppgifterna som Arbetsförmedlingen efterfrågar kan därmed inte lämnas ut med stöd av bestämmelsen.²⁵⁶

Uppgifter till Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten

Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har uttryckt vissa behov av uppgifter om misstänkta brott och brottsanmälningar för vilka Skatteverket inte har en reglerad anmälningsskyldighet. Skatteverket har framfört att när det gäller brottsanmälningar kan uppgifter som gäller en misstanke om ett begånget brott lämnas ut med stöd av 10 kap. 24 § OSL om fängelse är föreskrivet för brottet och brottet kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. De efterfrågade uppgifterna kan också i vissa fall lämnas ut med stöd av generalklausulen. Enligt förarbetsuttalanden är det möjligt att i vissa fall tillämpa den för att lämna ut uppgifter även när påföljden av det misstänkta brottet inte kan antas föranleda annat än böter.²⁵⁷

Uppgifter till Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket har framfört att de löpande behöver få ta del av uppgifter för att hitta verksamma byggarbetsplatser, underentreprenörer osv. i sin tillsyn. Skatteverket har framfört att om Arbetsmiljöverket får dessa uppgifter från Skatteverket skulle det innebära att Skatteverket lämnar över fler uppgifter än vad lagstiftaren ansett

²⁵⁶ Se också i avsnitt 5.5.4 avseende den begränsning som sekretessen i 28 kap. 12 § OSL innebär för Arbetsförmedlingens möjligheter att efterfråga uppgifter från andra myndigheter.

²⁵⁷ Prop. 1983/84:142 *Om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m.*, s. 32.

vara nödvändigt att inkludera i den anmälningsplikt som företag har gentemot Arbetsmiljöverket. Sekretessen hos Skatteverket avser att skydda inte bara en byggherre utan även de som får arbetet utfört. Skatteverket menar därför att intresset av att lämna ut uppgifterna inte kan anses ha företräde framför det intresse som sekretessen avser att skydda och att uppgifterna, som omfattas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL, inte kan lämnas ut regelmässigt på Skatteverkets initiativ med stöd av generalklausulen.

5.5.2 Arbetsmiljöverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Den ovan gjorda inventeringen av behov av informationsutbyte visar att det finns vissa uppgifter som Arbetsmiljöverket har som andra myndigheter behöver. Det gäller namn och personnummer i utstationeringsregistret, uppgifter i arbetstagares anmälan om missförhållanden och uppgifter som framkommer vid arbetsplatsbesök.

När det gäller uppgifter om namn och personnummer i utstationeringsregistret och uppgifter som framkommer vid arbetsplatsbesök bedömer Arbetsmiljöverket att det inte finns någon sekretessbestämmelse som hindrar att Arbetsmiljöverket lämnar ut uppgifter till samverkande myndigheter. Däremot anses dessa personuppgifter till följd av dataskyddsregleringen inte kunna lämnas ut löpande och elektroniskt då det, enligt Arbetsmiljöverket, inte är ett uttryckligt ändamål med uppgiftsbehandlingen.

I fråga om uppgifter i arbetstagares anmälan om missförhållanden finns det redovisade hindret i 28 kap. 14 § OSL. Av paragrafen framgår att sekretess gäller hos myndigheter som har till särskild uppgift att verka för arbetarskydd i ärende enligt lagstiftningen om arbetsskadeförsäkring, om arbetsmiljön eller om reglering av arbetstid eller annars i ärende om arbetarskydd för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider men om uppgiften röjs. Vid en sådan myndighet gäller sekretess också för arbetstagares anmälan i ärende om arbetarskydd. Sekretessen för arbetstagares anmälan är absolut och enligt Arbetsmiljöverket kan inte uppgifterna lämnas med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

5.5.3 Polismyndighetens och Ekobrottsmyndighetens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser ^{Sid 972(1311)}

Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten förfogar över ett antal uppgifter som andra myndigheter har uppgett att de har behov av. Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten har framfört att de aktuella uppgifterna omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL. De kan även omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1–2 § OSL beroende på om en förundersökning är inledd och i sådana fall i vilket skede förundersökningen befinner sig.

Det har framförts till utredningen att Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten skulle kunna lämna ut uppgifter i en större utsträckning om det för samarbetet mot arbetslivskriminalitet fanns en likartad lagstiftning som för samverkan mot viss organiserad brottslighet.²⁵⁸ Uppgifter som i dag kan lämnas ut av Ekobrottsmyndigheten inom ramen för samverkan mot viss organiserad brottslighet är tips om tillsynsvärda objekt, om det pågår förundersökning på tillsynsobjekten, vilka personer som är faktiska företrädare och annan underrättelseinformation kring tilltänkta tillsynsobjekt.²⁵⁹

5.5.4 Arbetsförmedlingens förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Arbetsförmedlingen har uppgifter om förekomsten av statligt stöd på en arbetsplats som andra myndigheter har uppgett att de har behov av. Arbetsförmedlingen kan inte lämna ut sådana uppgifter då de omfattas av sekretess enligt 28 kap. 12 § OSL. Arbetsförmedlingen har uppgett att det inte är möjligt för myndigheten att bekräfta vilka arbetsgivare som har beviljats lönestöd för vissa anställda om myndigheten inte först har en misstanke om felaktig utbetalning eller annan oegentlighet.²⁶⁰

²⁵⁸ Här åsyftas lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, LUS.

²⁵⁹ Arbetsmiljöverket (2020) *Beskrivning av sekretessproblematik vid uppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensamma kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet* (2020/026643).

²⁶⁰ Arbetsförmedlingens svar på frågor om arbetet mot arbetslivskriminalitet (dnr. 2020/0024952).

Bestämmelsen i 28 kap. 12 § OSL har ett omvänt skaderekvisit^{Sid 973(1311)} vilket innebär att huvudregeln är sekretess. Det finns inte heller något undantag för beslut i ärendet på samma sätt som gäller för stöd vid korttidsarbete (se 28 kap. 12 § andra stycket OSL). Bestämmelsen hindrar handläggare på plats att lämna ut information till övriga myndigheter eftersom utgångspunkten är att sekretess gäller mellan de olika myndigheterna även vid kontroller. Arbetsförmedlingen har emellertid uppgett att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL kan vara tillämplig i enskilda fall.

5.5.5 Migrationsverkets förutsättningar att lämna ut uppgifter vid samverkan och kontroller av arbetsplatser

Arbetsmiljöverket har redovisat att myndigheten har behov av uppgifter om för låg lön eller andra missförhållanden som framkommit vid förlängning av arbetstillstånd hos Migrationsverket.

Migrationsverket har framfört att sådana uppgifter, om de kan kopplas till en person, omfattas av sekretess enligt 37 kap. 1 § OSL. Uppgifter om arbetsgivaren kan, enligt Migrationsverket, bara lämnas ut om det görs utan koppling till identifierbara arbetstagare. Ett sådant utlämnande av uppgifter om arbetsgivaren kan exempelvis ske till Arbetsmiljöverket om det rör undermåliga arbetsvillkor eller till Skatteverket vid indikationer på s.k. grått företagande.²⁶¹ Migrationsverket har emellertid uppgett att sådana uppgifter möjligen kan lämnas ut till andra samverkande myndigheter med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i enskilda fall.²⁶²

5.5.6 Särskilt om möjligheten att lämna ut uppgifter om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp ska underrättelse om detta,

²⁶¹ Arbetsmiljöverket (2020) *Beskrivning av sekretessproblematik vid uppdraget om metodutveckling för myndighetsgemensamma kontroller för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet* (2020/026643).

²⁶² Migrationsverket har uppgett att det för ett effektivt informationsutbyte behövs en sekretessbrytande bestämmelse, t.ex. en uppgiftsskyldighet.

enligt FUT-lagen, lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. ^{Sid 974(1311)}

Både vid själva kontrollerna av arbetsplatser och i det gemensamma arbetet mer generellt kan situationer uppstå där underrättelser ska lämnas av de myndigheter som omfattas av lagen. I regel överlämnar de flesta av myndigheterna underrättelser om det finns anledning att anta att fel har begåtts i relation till den mottagande myndighetens regelverk. Det har emellertid framförts att det finns skillnader i hur lagen tillämpas vilket i praktiken innebär att vissa myndigheter lämnar mer information andra.²⁶³ De myndigheter som inte omfattas av underrättelseskyldigheten lämnar ut uppgifter med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i situationer där sådant utlämnande är möjligt.

²⁶³ Ds 2021:1, s. 71.

6 Informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver förbättras

Sid 975(1311)

6.1 Om analysen, bedömningen och det fortsatta arbetet

Utredningen har i uppdrag att göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket.

I kapitlet redovisar utredningen sin analys av vad som begränsar eller hindrar informationsutbytet och utredningens bedömning av om fler uppgifter kan lämnas inom ramen för det befintliga regelverket eller om det behövs författningsändringar. Utredningens bedömning görs på ett generellt plan. Någon rättslig bedömning av vilka enskilda uppgifter som kan lämnas inom ramen för det befintliga regelverket eller vilka enskilda uppgifter som eventuella författningsändringar bör omfatta redovisas inte. En sådan bedömning kommer göras i samband med förslag på författningsändringar i slutredovisningen. Kapitlet avslutas med en kort beskrivning av utredningens fortsatta arbete.

6.2 Utredningens analys av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet Sid 976(1311)

Under utredningens arbete har ett antal begränsningar och hinder som försvårar ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte framkommit. De framförda orsakerna varierar och bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet är mångfasetterad. De rättsliga hindren är de mest framträdande. Begränsningar i lagstiftningen är likväl enbart en aspekt bland andra som försvårar informationsutbytet. I vissa avseenden saknas också en tydlig bild av vad i lagstiftningen som utgör hindret.

Parallellt med utredningens arbete har vissa myndigheters tolkning av vilka uppgifter som är möjliga att utbyta utvecklats och behoven har i vissa fall minskat. De redovisade behoven har därför justerats då myndigheterna, efter en närmare rättslig analys, ansett att vissa behov kan tillgodoses redan inom ramen för befintligt regelverk. I flera fall har det också av underlaget framgått att det inte föreligger rättsliga hinder utan att det behövs andra åtgärder för att få till stånd ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte.

De hinder som identifierats kan mot denna bakgrund delas in i tre grupper. Vid sidan av rättsliga hinder handlar det om hinder förknippade med tekniska förutsättningar och hinder kopplade till tillämpningen av regelverket.²⁶⁴

6.2.1 Det finns tillämpningsproblem som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte

Prövningen av om en uppgift kan lämnas ut i enskilda fall kräver många gånger hög individuell kunskap om regelverken

De rättsliga förutsättningarna för informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor styrs av bestämmelser om offentlighet och sekretess samt bestämmelser om hur person-

²⁶⁴ Se också Brottsförebyggande rådets rapport (2021) *Informationsdelning mellan polis och socialtjänst* (Rapport 2021:2). I studien bekräftas att många aktörer upplever att sekretessen genomgående utgör ett hinder för informationsdelning i det brottsförebyggande arbetet. Rapporten visar en mångfasetterad bild som bl.a. inkluderar kunskapsbrist, osäkerhet och olika tolkningar kring befintlig lagstiftning.

uppgifter ska och får behandlas.²⁶⁵ Många uppgifter som hanteras inom en myndighet är sekretessreglerade. Vid prövningen av om en sekretessreglerad uppgift är sekretessbelagd i det enskilda fallet ska det ske en prövning utifrån det skaderekvisit som gäller för uppgiften. Om en uppgift är sekretessbelagd ska en prövning om uppgiften ändå kan lämnas ut med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse ske. För att tillgodose myndigheternas informationsbehov finns ett stort antal bestämmelser som gör det möjligt att utbyta uppgifter. Det finns både bestämmelser om uppgiftsskyldighet som med stöd av 10 kap. 28 § OSL bryter sekretess och andra sekretessbrytande bestämmelser. I de fall en uppgiftsskyldighet inte finns är det vanligtvis nödvändigt att göra en bedömning av om en myndighets intresse av att ta del av en sekretessbelagd uppgift hos en annan myndighet väger tyngre än det intresse som sekretessen ska skydda.

Utöver sekretessregleringen finns det också ett flertal författningar som reglerar på vilket sätt informationsutbytet får ske. Innan ett utlämnande av uppgifter sker måste därför också de begränsningar som följer av regelverket om behandling av personuppgifter beaktas. Bestämmelser om personuppgiftsbehandling finns i olika lagar och förordningar och reglerar på vilket sätt uppgifter kan lämnas ut.

Vem som inom en myndighet ska eller får lämna information till andra myndigheter är inte reglerat i lag.²⁶⁶ Vid sidan av mer rutinmässigt utlämnande som sker genom digitala tjänster för ändamålet, sker informationsutbyte mellan enskilda tjänstemän som ska bedöma förutsättningarna för att lämna ut informationen. Som framgår ovan är den prövning som ska göras när uppgifter lämnas ut många gånger omfattande och komplex. Det innebär att när en enskild handläggare prövar ett utlämnande behöver denne ha god och bred kunskap både om bestämmelser om sekretess och bestämmelser om personuppgiftsbehandling. I flera fall krävs vid bedömningen dessutom inte bara kunskaper om den egna verksamhetens regelverk. Handläggaren behöver många gånger också ha kunskap

²⁶⁵ Arbetslöshetskassornas verksamhet ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter vid prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning och av ärenden om medlemsavgift för arbetslös medlem (2 kap. 4 § OSL, jfr bilagan till OSL).

²⁶⁶ Prop. 1979/80:2, Del A, s. 362. Myndigheter har emellertid ofta i sin arbetsordning närmare reglerat i vilken utsträckning enskilda tjänstemän ska kunna lämna uppgifter till andra myndigheter och i vad mån uppgiftslämnandet ska ankomma på myndighetens ledning.

om hur uppgifterna, efter de utlämnats, skyddas hos den mottagande myndigheten samt hur uppgifterna får behandlas där, för att göra en riktig bedömning. ^{(Sid 978(1311))}

Regelverket har med tiden blivit svåröverskådligt

Utredningen kan konstatera att sedan sekretess mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar närmare kom att regleras genom införandet av den numera upphävda sekretesslagen (1980:100), har ett stort antal bestämmelser som gör det möjligt att utbyta uppgifter införts. En stor del av det informationsutbyte som sker för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemet sker med stöd av bestämmelser om uppgiftsskyldighet vilket innebär att bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL blir tillämplig. Enligt bestämmelsen hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger som utgångspunkt på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och huruvida den mottagande myndighetens behov generellt kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Det har också införts ett stort antal bestämmelser om hur myndigheter ska få åtkomst till uppgifterna, dvs. genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling. Allt eftersom nya bestämmelser införts har regelverket blivit mer svåröverskådligt.

Det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna och begränsad praxis till vägledning

Under utredningens arbete har flera myndigheter framfört att det nuvarande regelverket i många fall ger utrymme för olika tolkningar. Det gäller både om en bestämmelse är tillämplig och vilka närmare uppgifter som i sådana fall kan utbytas. Det kan handla om olika tolkningar inom en myndighet om t.ex. bestämmelsernas räckvidd,

dvs. vilka situationer och vilka uppgifter som sekretessen omfattar.^{Sid. 979 (1311)}
 Det kan också handla om att olika myndigheter gör olika tolkningar av lagstiftningen.

Så är fallet när det gäller tolkningen av vilka uppgifter som får lämnas ut med stöd av FUT-lagen. Av bestämmelsen i 3 § framgår att om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Det har till utredningen framförts att det finns en skillnad i hur bestämmelsen tillämpas. Det gör att vissa myndigheter lämnar ut mindre information än andra. Flera myndigheter överlämnar information om det finns skäl att anta att fel har begåtts i relation till den mottagande myndighetens regelverk. En annan tolkning som görs är att information inte ska lämnas såvida det inte finns kännedom om att det faktiskt finns ett beslut som kan vara felaktigt.²⁶⁸ Ett annat fall är att olika myndigheter gör olika tolkningar i vilka fall LUS kan tillämpas.

En bidragande faktor till att det finns olika tolkningar av när uppgifter kan utbytas mellan myndigheter är att praxis på området är begränsad. En myndighet får överklaga en annan myndighets beslut att inte få ta del av en handling eller på annat sätt få del av en uppgift (6 kap. 7 § andra stycket OSL). Vid tvist mellan statliga myndigheter förs talan hos regeringen. Rätt att överklaga en myndighets beslut att vägra lämna ut en handling eller en uppgift anses föreligga oavsett vilka omständigheter som har anförts som skäl för beslutet. Bestämmelsen bör exempelvis kunna tillämpas när oenighet mellan myndigheter har sin grund i olika uppfattning om huruvida uppgiftsskyldighet föreligger enligt någon lag eller förordning.²⁶⁹ När det gäller informationsutbyte mellan olika myndigheter är det dock, enligt vad som framkommit i utredningens kontakter med myndigheter, ovanligt att den som nekats information begär att få ett överklagbart beslut från myndigheten.²⁷⁰

²⁶⁷ Se t.ex. Arbetsförmedlingen (2019) *En fråga om okunnighet, otydlighet och orimlighet – En analys av offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser om arbetsförmedling* (Af-2019/0021 5365).

²⁶⁸ Se också Ds 2021:1, s. 71.

²⁶⁹ Prop. 1981/82:186 *Om ändring i sekretesslagen (1980:100)*, m.m., s. 60.

²⁷⁰ Jfr Brottsförebyggande rådets rapport (2021) *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga* (Rapport 2021:1).

Ett skäl till att myndigheter inte begär ett överklagbart beslut och därefter överklagar beslutet kan vara att det ofta handlar om snabba utlämnandefrågor där det sällan finns tid att invänta en överklagandeprocess. Behovet av uppgifterna kan hinna bli inaktuellt innan beslutet kommer. I förlängningen innebär det att vägledning i form av praxis uteblir.

Tillämpningsproblem tillsammans med det personliga straffansvaret begränsar och hindrar informationsutbyte

Att bryta mot ett förbud att lämna ut sekretessbelagda uppgifter är, med vissa undantag, straffsanktionerat. I 14 kap. 2 § första stycket OSL finns en hänvisning till brottsbalken (1962:700). Den som röjer en uppgift, som denne är pliktig att hemlighålla enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, kan dömas för brott mot tystnadsplikt till böter eller fängelse i högst ett år.²⁷¹

Inför rutinmässigt utlämnande av uppgifter genom digitala tjänster görs vanligen en omfattande rättslig analys. Därefter kan utlämnandet ske kontinuerligt utan att nya analyser behöver göras. För andra situationer än sådana rutinmässiga digitala utlämnanden, har utredningen konstaterat att prövningen av om en uppgift kan lämnas ut många gånger kräver att en enskild handläggare har hög individuell kunskap om flera olika regelverk. Det har därutöver konstaterats att regelverket delvis blivit svåröverskådligt och komplicerat.

Det är därför viktigt att enskilda tjänstemän som under straffansvar prövar frågor om utlämnande, får väl underbyggd vägledning i sitt beslutsfattande. När det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna, och praxis är begränsad, leder det till en osäkerhet för de enskilda tjänstemän som prövar frågan. I sådana situationer finns det en risk att många handläggare tillämpar regelverket mer restriktivt än vad som är nödvändigt för att hålla sig inom lagens ram med säkerhetsmarginal.

Utredningen anser att ovan beskrivna tillämpningsproblem begränsar och kan hindra ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte.

²⁷¹ 20 kap. 3 § brottsbalken.

6.2.2 Det finns tekniska hinder som begränsar de nuvarande möjligheterna till informationsutbyte Sid 981(1311)

Det nuvarande informationsutbytet begränsas av otillräcklig digital infrastruktur

Målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.²⁷² För myndigheter och kommuner har regeringen ambitionen att digitaliseringen ska kunna bidra till en effektiv offentlig sektor med hög kvalitet. En förutsättning för att åstadkomma det är en innovativ och samverkande förvaltning som sätter användaren i centrum.²⁷³

Regeringen beslutade under 2020 att förlänga uppdragen om att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte²⁷⁴ och ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen.²⁷⁵ Uppdragen utförs av flera myndigheter i samverkan, Bolagsverket, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Lantmäteriet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Riksarkivet, Försäkringskassan samt Skatteverket. Arbetet leds av Myndigheten för digital förvaltning. Regeringen och SKR inledde under 2020 ett gemensamt arbete för att etablera en process mellan staten, kommuner och regioner för utveckling och införande av en långsiktig hållbar digital infrastruktur till stöd för välfärden.

I sammanhanget kan även arbetet med att ta fram en digital samarbetsplattform för offentlig sektor nämnas. Arbetet har bedrivits inom ramen för eSam där medlemmarna samverkar för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter. Det handlar om att underlätta för privatpersoner och företag, och att använda myndigheternas gemensamma resurser på ett effektivt sätt.

När det gäller arbetslöshetskassorna använder de ett gemensamt ärendehanteringssystem i ärenden om ersättning. Ärendehanteringssystemet utvecklas och förvaltas av arbetslöshetskassornas serviceorganisation Sveriges a-kassor.

Under utredningsarbetet har det framkommit att det, utöver det arbete som redan bedrivs och processer som är igång, på flera håll

²⁷² Prop. 2011/12:1 utg.omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87.

²⁷³ Jfr. *För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi* (N2017/03643/D).

²⁷⁴ Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte (I2019/03306).

²⁷⁵ Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen (I2019/03307).

finns ytterligare behov av tekniska lösningar som möjliggör elektroniskt utbyte av uppgifter i större utsträckning än vad som sker i dag. Avsaknad av digitala lösningar mellan vissa av de berörda aktörerna innebär att uppgifter som behövs och som får lämnas ut ändå inte utbyts. Det finns således alltså hinder som är hänförliga till myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas digitala infrastruktur.

6.2.3 Det finns rättsliga hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte

Avsaknaden av tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser hindrar att uppgifter av betydelse utbyts i tillräcklig omfattning

De befintliga sekretessbrytande bestämmelserna har utformats utifrån en avvägning mellan den enskildes personliga integritet och det allmännas intresse av ett effektivt informationsutbyte. Det handlar här om bestämmelser som bryter sådan sekretess som skyddar enskilda. Flera sekretessbrytande bestämmelser är generella och ger stor potential för myndigheter utifrån det tänkta användningsområdet. Bland de behov av utökat informationsutbyte som framförts av myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor finns emellertid ytterligare behov av uppgifter som får anses vara nödvändiga att utbyta för att de ska kunna fullgöra sina uppdrag. Med nuvarande sekretessbrytande bestämmelser kan uppgifterna ändå inte utbytas. Orsakerna till detta är flera och beskrivs nedan.

Generalklausulens tillämpningsområde är för begränsat

Informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor sker i dag med stöd av sekretessbrytande regler som medger utlämnande av uppgifter mellan de olika aktörerna. Ofta har dessa regler en anknytning till olika ärenden. Det har framförts till utredningen att också information utan anknytning till ärenden behöver kunna utbytas i större utsträckning. Sådan information utbyts i dag genom att tillämpa generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Generalklausulen medger att uppgifter utbyts i situationer där det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har

företrädre framför det intresse som sekretessen ska skydda.^{Sid 983(1311)} Bestämmelsen var tänkt att fungera som en ventil för informationsutbyte i fall där det inte finns andra tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser. I förarbetena uttalas att generalklausulen bygger på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författningsreglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat måste den intresseavvägning som ska göras enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall.²⁷⁶

Kartläggningen av behovet av uppgifter för att säkerställa beslutsunderlag (kapitel 4) och behovet av informationsutbyte för att samverka och kontrollera arbetsplatser (kapitel 5) visar att det finns uppgifter där sekretessen bör brytas på grund av att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företrädre framför det intresse som sekretessen ska skydda. Utredningen anser att generalklausulens tillämpningsområde, som kan begränsa ett rutinmässigt uppgiftsutbyte i vissa fall, utgör ett hinder för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte. Detta även om den i undantagsfall kan användas för rutinmässigt utbyte när det är tillräckligt motiverat. Det innebär att myndigheterna, vars uppdrag många gånger förutsätter ett informationsutbyte med andra myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, inte kan leva upp till dagens förväntningar på effektivitet.

Såsom nämnts ovan kräver en tillämpning av generalklausulen att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företrädre framför det intresse som sekretessen ska skydda för att en sekretessbelagd uppgift ska få lämnas ut. Det medför svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet. Regelverket om offentlighet och sekretess är utformat på ett sådant sätt att samma uppgifter som skyddas av stark sekretess i en verksamhet kan vara offentliga i en annan. Det gäller t.ex. för vissa uppgifter som skyddas av sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL och som finns i beskattningsverksamheten hos Skatteverket. Vid den intresseavvägning som ska ske enligt generalklausulen ska hänsyn bl.a. tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndigheten.²⁷⁷ Det innebär att tämligen harmlösa uppgifter i vissa fall ändå inte kan

²⁷⁶ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 327. Se kap. 2 för en närmare beskrivning.

²⁷⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 91.

lämnas ut med stöd av generalklausulen. Detta då de förekommer i ett sammanhang som skyddas av stark sekretess och efter ett utlämnande blir offentliga eller kommer att omfattas av en svagare sekretess.

Bestämmelser om uppgiftsskyldigheter är i vissa fall för detaljerade

Mycket av det informationsutbyte som görs i dag har inte sin grund i generalklausulen, utan i olika bestämmelser om uppgiftsskyldighet som gäller för respektive myndighet, kommun och arbetslöshetskassa. Dessa uppgiftsskyldigheter varierar i konktion. Vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet innehåller detaljerade uppräknningar om vilka uppgifter som mottagande myndighet får ta del av.

I kontakter med utredningen har flera myndigheter framhållit att arbetet för att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalningar från välfärdssystemen begränsas av sådana uppräknningar. Det gör att uppgiftsskyldigheterna i vissa fall avgränsas på ett sätt som hindrar att uppgifter som är nödvändiga i t.ex. ett ärende lämnas ut trots att det borde anses motiverat ur integritetshänseende att lämna dessa.

Uppgifter behöver i större utsträckning få lämnas på eget initiativ

Många bestämmelser som bryter sekretess anger att en uppgift ska lämnas på en annan myndighets, kommuns eller arbetslöshetskassas begäran. Ett vanligt problem i samband med informationsutbyte är dock att en myndighet inte alltid har kännedom om att en annan myndighet har uppgifter som skulle vara av betydelse för den förnämnda myndigheten. Det innebär att frågan om på vems initiativ uppgifter bör lämnas aktualiseras. Vissa bestämmelser är utformade så att uppgifter endast får lämnas på begäran. Det kan då gälla såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter. Det har framförts att det saknas bestämmelser som gör det möjligt för utlämnande myndighet att på eget initiativ lämna ut fler uppgifter.

I kartläggningen har också behov lyfts fram som avser att vissa myndigheter regelmässigt behöver få en signal från andra myndigheter om att uppgifter av betydelse finns hos de senare. I vissa fall synes behoven ha sin grund i överväganden om resurseffektivitet, dvs. att det är mer effektivt om den myndighet som förfogar över uppgifter på eget initiativ underrättar den behövande myndigheten.

Det har också samband med att varje verksamhet och varje handläggare i första hand har ansvar för den egna verksamhetens uppdrag. Det fordrar resurser och god överblick av vad som är av intresse även för andra än den egna verksamheten för att handläggare själva ska kunna ta ett gemensamt ansvar även för det som ligger utanför det egna arbetsområdet. Det framförda behovet kan således avse författningsändringar som innebär att det införs en uppgiftsskyldighet för den myndighet som förfogar över uppgiften.

Det nuvarande informationsutbytet begränsas alltså av att uppgifter inte kan eller ska lämnas på eget initiativ i tillräcklig utsträckning.

Regelverk om hur personuppgifter får behandlas hindrar att uppgifter av betydelse utbyts i tillräcklig omfattning

På samma sätt som de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna har bestämmelser om när personuppgifter får behandlas utformats med beaktande av den enskildes personliga integritet. Av kartläggningen framgår att förutsättningarna att utbyta uppgifter som redan i dag får utbytas med stöd av sekretessbrytande bestämmelser, i vissa fall inte kan utbytas elektroniskt vare sig genom t.ex. e-post eller med stöd av digitala tjänster för utlämnande. Det innebär att informationsutbytet många gånger måste ske genom att handläggare skickar vanlig post eller ringer till varandra. Utformningen av myndigheternas registerlagstiftningar hindrar och begränsar i de fallen att informationsutbytet sker på ett effektivt sätt.

6.3 Utredningens bedömning

6.3.1 Fler uppgifter kan utbytas inom ramen för det befintliga regelverket

Bedömning: Utredningen anser att fler uppgifter kan utbytas inom ramen för nuvarande lagstiftning. Nuvarande rättsliga möjligheter till informationsutbyte utnyttjas inte fullt ut på grund av tekniska begränsningar och hinder kopplade till problem vid tillämpningen av regelverket.

Skälen för utredningen bedömning: Utredningen ^{Sid 986(1311)}anser att med bättre tekniska lösningar, stärkt stöd till handläggare och mer vägledning av praxis kan fler uppgifter utbytas inom ramen för nuvarande lagstiftning.

Med bättre tekniska lösningar kan fler uppgifter utbytas

Utredningen kan konstatera att digitaliseringen av informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor är av stor betydelse för deras respektive verksamhet i allmänhet och möjligheterna att säkerställa korrekta beslutsunderlag i synnerhet. Det gäller också för samhället i stort, då effektivare informationsutbyte innebär effektivitetsvinster. Digitaliseringen har också betydelse för det kvalitativa utfallet. Det är därför angeläget att förbättra möjligheterna för informationsutbyte där det inte finns några rättsliga hinder för myndigheterna att utbyta och behandla uppgifterna men där det saknas tekniska möjligheter för sådant utlämnande. Mot bakgrund av det underlag utredningen har tagit del av och vad som har framkommit i kontakter med myndigheterna anser utredningen att fler uppgifter skulle kunna utbytas inom ramen för det befintliga regelverket om det fanns bättre tekniska lösningar som svarade mot myndigheternas behov och som säkerställer en adekvat skyddsnivå. Det kan t.ex. handla om fråga-svar-tjänster eller andra digitala applikationer som är utvecklade särskilt för ändamålet.

Med stärkt stöd till handläggare och mer vägledning av praxis kan fler uppgifter utbytas

Utredningen konstaterar att det befintliga regelverket förutsätter en långtgående kunskap om de olika regelverk som styr myndigheternas informationsutbyte. Ett svåröverskådligt regelverk som är komplicerat att tillämpa leder enligt utredningens bedömning till att lagstiftningen inte alltid tillämpas så som varit avsikten. Vid oklarheter i lagstiftningen tillämpas också en restriktiv tolkning för att inte lämna ut uppgifter som senare kan visa sig omfattas av sekretess. Utredningen anser därför att de nuvarande rättsliga möjligheterna till informationsutbyte inte utnyttjas fullt ut på grund av hinder kopplade till problem vid tillämpningen av reglerna.

När det gäller de tillämpningsproblem som redovisas i avsnitt 6.2.1 anser utredningen att det är viktigt med utbildningar och andra kompetenshöjande insatser. Det är också angeläget att sådant arbete sker myndighetsöverskridande med tydliga kontaktvägar mellan de berörda aktörerna. Ett exempel på sådan samverkan är det arbete som sker inom ramen för MUR-initiativet. En särskild grupp har arbetat med att se över hur myndigheterna kan använda möjligheterna att utbyta information inom ramen för befintlig lagstiftning på ett optimalt sätt.²⁷⁸ I gruppen har deltagarna bl.a. samtalat om olika typer av information som finns på respektive myndighet och som är offentlig. Det kunde konstateras att det inom gruppen, och i myndigheterna generellt, fanns en relativt låg kunskap om vilken information som andra myndigheter förvarar och att informationen ofta är offentlig. Utredningen anser att bl.a. åtgärder som de ovanstående beskrivna i kombination med utbildningsåtgärder och annat rättsligt stöd kan minska den osäkerhet som finns om när man får lämna information till en annan myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa.

Utredningen har också konstaterat att det befintliga regelverket ibland tolkas på olika sätt av olika myndigheter. Det kan också råda en osäkerhet inom en myndighet om t.ex. i vilken omfattning som uppgifter kan lämnas ut med stöd av 10 kap. 2 § och 27 § OSL. När det finns utrymme för olika tolkningar av bestämmelserna och det endast finns en begränsad praxis till vägledning leder det till en osäkerhet för de enskilda tjänstemän som under straffansvar prövar frågor om utlämnande.

Utredningen anser att med bättre vägledning och tydligare praxis, genom att fler frågor där myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor gör olika tolkningar prövas av domstol eller regeringen, kan fler uppgifter utbytas inom ramen för det befintliga regelverket. Prövningarna kan, enligt utredningens bedömning, vara värdefulla även om en fråga om utlämnande i det enskilda fallet kanske förlorat sin aktualitet.

²⁷⁸ För mer information om gruppens arbete se statusrapporter publicerade 2021-03-02 och 2021-09-28 med titeln *Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter, mot missbruk och brott i välfärdsystemen* (FK2021/002922).

6.3.2 Det finns behov av författningsändringar för att fler uppgifter ska kunna utbytas (Sid 989/1011)

Bedömning: Det nuvarande regelverket för informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver ändras så att de kan utbyta uppgifter i större utsträckning och på ett mer effektivt och ändamålsenligt sätt.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningen anser att det i dag finns ett omotiverat glapp mellan myndigheternas uppdrag och de rättsliga förutsättningarna som finns för att genomföra det. Detsamma gäller i viss mån för kommuner och arbetslöshetskassor.²⁷⁹ I förhållande till myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors uppdrag anser utredningen att de befintliga bestämmelserna om underrättelseskyldighet mellan myndigheter, och möjligheterna att begära ut uppgifter från andra myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor inte är tillräckliga. Motsvarande gäller myndigheters förutsättningar att samverka och utbyta information inom ramen för myndighetsgemensamma åtgärder mot arbetslivskriminalitet. Det finns därför behov av författningsändringar som möjliggör att fler uppgifter kan lämnas ut, samtidigt som behovet av den enskildes integritet beaktas.

En av de mest framträdande faktorerna som hindrar informationsutbytet i dag är att regelverket om sekretess är svåröverskådligt vilket leder till att regleringen är svår att tillämpa. Informationsutbytet mellan berörda aktörer sker i dag med stöd av ett flertal bestämmelser som finns i olika lagar och förordningar. Många gånger överlappar bestämmelsernas tillämpningsområde varandra och en uppgift kan då lämnas med stöd av olika bestämmelser. Det finns skäl att överväga om bestämmelserna kan utformas mer generellt med bibehållet skydd för den enskildes personliga integritet. Ett enklare och tydligare regelverk skulle enligt utredningens bedömning leda till en rättssäkrare tillämpning och att regelverket i större utsträckning tillämpas så som det är avsett samt att det blir mer förutsägbart för den enskilde.

²⁷⁹ När det gäller kommunerna är bedömningen preliminär. För arbetslöshetskassorna finns det förslag som kan förbättra deras möjligheter att säkerställa korrekta beslutsunderlag, se SOU 2020:37.

Med hänsyn till den dissonans som beskrivs i avsnitt 6.2.3 om att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor inte i tillräcklig omfattning har tillgång till nödvändiga uppgifter för att fullgöra sina uppdrag kommer utredningen i det fortsatta arbetet bl.a. lägga fokus på att utreda förslag som kan innebära förbättringar i det avseendet. Det handlar om sådana generella sekretessbrytande bestämmelser, som med beaktande av den enskildes personliga integritet, kan ge myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor möjlighet att utbyta uppgifter i en utsträckning som gör att glappet mellan deras uppdrag och de rättsliga förutsättningarna som finns för att genomföra det, minskar.

Det finns också skäl för utredningen att särskilt överväga hur ansvaret för helheten kan förbättras. I det ligger att se över möjligheten att uppgifter kan eller ska lämnas på eget initiativ i större utsträckning. Det kan som ovan nämnts t.ex. avse författningsändringar som innebär att det införs en uppgiftsskyldighet för den myndighet som förfogar över uppgiften.

När det gäller författningar som rör möjligheter att utbyta uppgifter elektroniskt har de i stor utsträckning behövts justeras efter hand. Skälet till det är att utvecklingen i samhället, digitaliseringen samt allmänhetens krav och förväntningar gör att den här typen av bestämmelser blir inaktuella, i synnerhet om de är alltför detaljerade. Nya behov av uppgifter uppstår också i samband med att de materiella förutsättningarna för att få ett visst stöd ändras. Det samma gäller när nya stödssystem införs och valfrihetslösningar introduceras. Utredningen anser därför att det finns skäl att med beaktande av skyddet för den enskildes personliga integritet överväga författningsändringar som gör det möjligt för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att som utgångspunkt utbyta uppgifterna elektroniskt, dvs. genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling.

6.4 Utredningens fortsatta arbete

6.4.1 Utredningens uppdrag att föreslå författningsändringar

Enligt direktiven ska utredningen bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende t.ex. sekretess eller behandling av personuppgifter. Detta för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt

informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas. Om det finns ett sådant behov ska utredningen föreslå nödvändiga författningsändringar. Sid 990/1311

Utredningen har konstaterat att de rättsliga förutsättningarna för utbyte av uppgifter som är nödvändiga för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen inte är tillräckliga. Utredningen har även konstaterat att de rättsliga förutsättningarna att utbyta viss information som är nödvändig för att effektivt samverka och kontrollera arbetsplatser inte är tillräckliga.

Informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor med sinsemellan olika förutsättningar och uppdrag förutsätter att olika intressen vägs mot varandra. Frågan om vad i lagstiftningen som konkret utgör de rättsliga hindren för informationsutbytet kommer att behöva analyseras närmare. De redovisade behoven behöver också i flera fall konkretiseras för att eventuella lösningar och alternativ ska kunna vägas mot varandra. Utredningen kommer i det fortsatta arbetet behöva arbeta nära berörda parter. Utredningen utesluter inte heller att framförda behov efter utredningens redovisning av delrapporten kan komma att justeras eller kompletteras. I det fortsatta arbetet kommer utredningen bedöma vilka författningsändringar som bör genomföras.

Förslag om författningsändringar för ett utökat informationsutbyte kommer att föregås av en integritetsanalys och en bedömning av om behovet av utökad tillgång till information väger tyngre än behovet av skydd för den enskildes personliga integritet. Utredningen kommer också att ta ställning till om uppgifterna ska lämnas genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den enskildes personliga integritet.

6.4.2 Behov som identifierats men inte ryms inom ramen för utredningens fortsatta arbete

Översyn av myndigheternas registerförfattningar

I kontakter med utredningen har flera myndigheter lyft fram vikten av att se över de olika myndigheternas registerlagstiftningar. Försäkringskassan har tillsammans med Pensionsmyndigheten framfört att senast det gjordes en fullständig översyn av bestäm-

melserna i 114 kap. SFB och anslutande förordning var 2003. Sedan dess har verksamheten genomgått stora förändringar, framför allt som en följd av den digitala utvecklingen. Enligt myndigheterna är befintlig reglering inte längre anpassad till verksamhetens behov och de förväntningar som finns om att myndigheten ska utnyttja de digitala möjligheter som finns i dag (se avsnitt 3.4.2).

Även andra myndigheter har lyft fram liknande behov. CSN har till utredningen framfört att det finns ett behov av att förtydliga de rättsliga förutsättningarna för att behandla personuppgifter i syfte att kunna genomföra effektivare utsökningar och kontroller för att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Det behövs därför en översyn av de tillåtna ändamålen för personuppgiftsbehandling som finns i 4 § första stycket studiestödsdatalagen. CSN menar att det också finns ett behov av att göra en översyn av myndighetens s.k. sökbegränsningar. Nu gällande sökbegränsningar enligt 8 § studiestödsdatalagen medför att CSN är förhindrad att göra en sökning på t.ex. uppgift om inkomst. Det begränsar CSN:s möjlighet att genomföra olika typer av analyser, i syfte att minska bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. CSN framhåller i sitt remissyttrande över ovan redovisade hemställan från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten att regeringen bör ta ett samlat grepp för att skapa ett mer ändamålsenligt regelverk för myndigheternas personuppgiftsbehandling. Om det inte görs kommer förutsättningarna för myndigheternas digitalisering att skilja sig åt utan att det är sakligt motiverat.²⁸⁰

Bolagsverket har framfört att myndigheten behöver ha ytterligare författningsstöd för ett utökat maskinellt analysarbete (se avsnitt 3.4.1).²⁸¹

Även Arbetsförmedlingen har framfört motsvarande behov av omarbetning av registerförfattningarna inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, för att ge bättre förutsättningar för digital

²⁸⁰ I remissyttrandet framför CSN också att förslagen i de delar de avser elektroniska utlämnanden, ett generellt angivet ändamål för personuppgiftsbehandlingen, den särskilda begränsningen vad gäller skyldigheten att lämna information enligt artikel 15 dataskyddsförordningen (registerutdrag) avseende personuppgifter i löpande text, är ändamålsenliga. De skäl som förs fram för förslagen i dessa delar samt generellt för behovet av en mer ändamålsenlig och modern reglering avseende Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens personuppgiftsbehandling är även giltiga för CSN.

²⁸¹ Se dir. 2021:115.

utveckling och ett effektivare arbetssätt.²⁸² Arbetsförmedlingen har bl.a. framfört att verksamheten behöver ha ändrade förutsättningar för sin behandling av personuppgifter för att bättre kunna utföra kontroller inför och efter beslut för att förhindra felaktiga utbetalningar. Det finns ett stort behov av ändring i den rättsliga regleringen för att möjliggöra samkörning av personuppgifter. Enligt Arbetsförmedlingens bedömning är det helt avgörande för möjligheterna att i större omfattning kunna upptäcka systematiska och organiserade bedrägerier mot de välfärdssystem som myndigheten handlägger. Myndigheten behöver även ha möjligheter att tillämpa statistiska och prediktiva analysmodeller, som kan behandla stora mängder information. Detta för att identifiera vilka personer myndigheten kan behöva utreda närmare. Därför har myndigheten inte bara behov av att kunna titta på information i enskilda ärenden utan även för att göra s.k. datakörningar, i likhet med t.ex. Försäkringskassan och Skatteverket.

Utredningen anser att ovanstående frågor har stor betydelse för att motverka felaktiga utbetalningar och för att förebygga arbetslivskriminalitet. Frågor som rör behandling av personuppgifter för att åstadkomma ett effektivare informationsutbyte kommer behandlas av utredningen i det fortsatta arbetet. Frågan om en generell översyn av myndigheternas registerförfattningar är emellertid för omfattande för att kunna rymmas inom ramen för uppdraget, varför det lämpligen bör ses över i särskild ordning.

Andra viktiga åtgärder

Under utredningens arbete har också andra behov lyfts fram. Det handlar t.ex. om behov av att kunna lämna ut information till andra än myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Det kan gälla privata aktörer som behöver uppgifter för att själva säkerställa att företag som anlitas i olika sammanhang följer gällande regelverk, avtal och beslut eller försäkringsbolag som behöver uppgifter från Försäkringskassan för beslut i försäkringsärenden. Det kan också handla om behov av informationsutbyte inför beslut om utbetalningar till företag som utför välfärdstjänster efter upphandling.

²⁸² Arbetsförmedlingen remissyttrande över skrivelsen Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkrings administration (S2020/09443).

Andra förslag och behov som uppmärksammats av utredningen^{Sid 993(1311)} avser utökade befogenheter att få inhämta information från andra än myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Det avser t.ex. utökade befogenheter att inhämta uppgifter direkt från banker eller fysiska personer. Vidare har behov om författningsändringar som avser ändrade förutsättningar för att få olika stöd och ersättningar framförts. Det gäller t.ex. förslag som innebär högre krav på arbetsgivare för att erhålla stöd från Arbetsförmedlingen.

Ovanstående frågor vilka rör förutsättningarna för privata aktörer att få del av uppgifter från myndigheter eller kommuner, ny informationsinhämtning från banker m.fl., liksom frågor om ändrade förutsättningar för att få ett stöd eller en ersättning, omfattas inte av utredningens uppdrag. Utredningen anser emellertid att dessa frågor är av stor vikt för att motverka såväl arbetslivskriminalitet som att offentliga medel används på ett felaktigt sätt. Sådana frågor bör därför omhändertas i andra sammanhang.

Sid 994(1311)

Uppdrag att utvärdera möjligheterna^{Sid 995(1311)} till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi2021/02442)

Sammanfattning

För att säkerställa att myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har tillgång till den information om enskilda personer och företag som de behöver för att fatta korrekta beslut i fråga om ersättningar från välfärdssystemen, och för att motverka arbetslivskriminalitet, ska en utredning kartlägga möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor. Utredningen ska undersöka om de möjligheter som redan finns till informationsutbyte tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Utredningen ska vid sina överväganden beakta behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Utredningen ska bl.a.

- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket, och
- utifrån översynen bedöma om det finns behov av ändrade regler för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar.

En delredovisning ska lämnas senast den 31 januari 2022. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2022.

Behovet av en utredning

Vikten av ett omfattande informationsutbyte

Utbetalningar från välfärdssystemen och andra närliggande statliga ersättningar ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. Detta är viktigt, inte bara ur ett statsfinansiellt perspektiv, utan också för att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen och välfärdssamhällets legitimitet. Om inte skattemedel används till det de är avsedda för riskerar viljan att vara med och finansiera välfärdssystemen att urholkas. En förutsättning för att utbetalningar från välfärdssystemen ska komma rätt personer och företag till del är att de uppgifter som ligger till grund för beslut om att bevilja ersättning är riktiga. När myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor ska fatta beslut om ersättning utgår de ofta från de uppgifter som den sökande har lämnat i sin ansökan. Om det finns någon indikation på att lämnade uppgifter är felaktiga kan myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna behöva utföra olika typer av kontroller av uppgifterna för att säkerställa att de är korrekta. Kontrollerna kan aktualisera ett behov av att utbyta information såväl inom verksamheterna som mellan berörda aktörer. Utbytet av information är viktigt för att förebygga felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. Kontrollerna, som kan ske både före och efter en utbetalning, kan t.ex. bestå av kontakter med arbetsgivare och förskolor, men också av jämförelser med uppgifter som finns hos andra myndigheter, t.ex. inkomstuppgifter. Kontrollerna är emellertid inte heltäckande, och det finns begränsningar i fråga om vilken information myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor har rätt att ta del av, respektive dela med sig av. Dessa begränsningar är i många fall motiverade av skyddet för den enskildes personliga integritet. I andra fall kan dock begränsningarna bero på att nya behov av information har uppstått i takt med att ersättningssystemen har byggts ut, då regelverket inte har anpassats efter de nya förutsättningarna.

För att upptäcka och motverka fusk, regelöverträdelser^{Sid 997(1311)} och brottslighet i arbetslivet behövs ofta information och insatser från flera olika myndigheter, t.ex. fysiska kontroller på arbetsplatser. Denna arbetslivskriminalitet kan innefatta upplägg där företag används som brottsverktyg och arbetskraft exploateras. Flera myndigheter har fått i uppdrag att samverka mot fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (A2021/00085), och inom ramen för samverkan genomförs myndighetsgemensamma kontroller. Regeringen har aviserat att samverkan ska bedrivas varaktigt. De samverkande myndigheterna har framfört att arbetet skulle kunna bli mer effektivt och träffsäkert om möjligheten till informationsutbyte stärktes. Riksdagen beslutade i juni 2021 att tillkännage för regeringen att regeringen senast den 1 april 2022 bör återkomma med förslag på hur sekretessreglerna kan ändras för att motverka exploatering av arbetskraft och förbättra möjligheten till myndighetssamverkan i dessa frågor (bet. 2020/21:AU12 punkt 2, rskr. 2020/21:367).

Behov av att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till andra myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor kan också uppkomma när en myndighet inom ramen för sin egen verksamhet fattar misstanke om felaktigheter i förhållande till en annan myndighets verksamhet. Även i sådana fall är det av vikt att myndigheterna har möjlighet att utbyta information.

Bidragsbrott och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Mycket tyder på att den brottslighet som riktas mot välfärdssystemen har blivit mer organiserad och systematisk under senare år, och att företag i allt större utsträckning används som verktyg för att begå brott. Delegationen för korrekta utbetalningar uppskattade i sitt betänkande Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) att de felaktiga utbetalningarna uppgår till cirka 18 miljarder kronor årligen. En betydande andel av dessa utbetalningar bedöms orsakas av bidragsbrott. Det finns dock stora skillnader mellan olika ersättningssystem. Enligt Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen är oriktiga uppgifter orsaken bakom ungefär tre av fyra felaktigt utbetalda kronor från välfärdssystemen. Utökade, eller mer ändamålsenliga,

möjligheter för myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor att utbyta information med varandra skulle kunna bidra till att minska antalet felaktiga utbetalningar och därmed stärka förtroendet för välfärdssystemen (SOU 2019:59 s. 210–215).

Arbetslivskriminalitet

Arbetslivskriminaliteten bedöms vara ett omfattande och troligen växande samhällsproblem (Ds 2021:1). Den består av flera komponenter – arbetskraftsexploatering, ekonomisk brottslighet, bidragsbrott människohandel, brott mot utlänningslagen och brott mot arbetsmiljöregler. Arbetslivskriminalitet leder till osäkra arbetsvillkor, allvarliga kränkningar av arbetstagares rättigheter och snedvriden konkurrens. Den kan vara en inkomstkälla för organiserad brottslighet och kännetecknas ofta av multikriminalitet genom att regelöverträdelser inom flera områden kombineras. Därför krävs fortsatt myndighetssamverkan och stärkta förutsättningar för gemensamma insatser. Förutom samverkan mot arbetslivskriminalitet bedrivs även annan framgångsrik myndighetssamverkan på området, exempelvis mot organiserad brottslighet.

Tidigare utredningar m.m.

Under senare år har frågan om informationsutbyte mellan myndigheter aktualiserats i ett flertal utredningsbetänkanden och departementspromemorior (se t.ex. SOU 2015:39, SOU 2017:37, SOU 2018:14, SOU 2018:25, SOU 2019:59, Ds 2020:28), SOU 2020:35 och Ds 2021:1). Ingen av de bakomliggande utredningarna har emellertid haft i uppdrag att ta ett samlat grepp om frågan hur möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver vara utformade för att i så stor utsträckning som möjligt säkerställa korrekta underlag för utbetalningar från välfärdssystemen.

Ny teknik för informationsutbyte

Sid 999(1311)

Den tekniska utvecklingen har gått snabbt under de senaste årtiondena, vilket innebär att förutsättningarna för, och behoven av, elektroniskt informationsutbyte har förändrats. Uppgifter som utbyts mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor kan användas vid handläggningen av ett enskilt ärende, för att säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för beslut om ersättning är korrekta. De utbetalande myndigheterna arbetar emellertid även i allt högre grad med dataanalyser för att göra urval och rikta sina insatser i handläggning och kontrollutredning mot vissa områden där riskerna för felaktiga utbetalningar bedöms vara särskilt stora. Exempelvis har sådana analyser medfört att träffsäkerheten i Försäkringskassans kontroller har blivit betydligt högre (ISF Rapport 2018:5). Större mängder data skulle kunna göra dessa analyser ännu mer träffsäkra.

Den tekniska utvecklingen har även påverkat hur information utbyts. Utlämnade av uppgifter från en myndighet till en annan sker allt oftare på medium för automatiserad behandling, i stället för genom direktåtkomst. Fördelarna med att lämna ut uppgifter på ett automatiserat medium är att det tydliggör gränserna mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, och minskar risken för att överskottsinformation uppstår hos mottagaren. För att det ska vara möjligt för myndigheterna att nyttja informationen i sina dataanalyser – och därigenom utveckla mer träffsäkra kontroller som förebygger och upptäcker felaktiga utbetalningar och bidragsbrott – kan exempelvis uppgifter om samtliga ärenden inom ett visst förmånsslag behöva lämnas ut. Om uppgifter som redan har lämnats till och kontrollerats av en myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa kan utnyttjas vidare av en annan myndighet, kommun eller arbetslöshetskassa när den sökande ansöker om ersättning på nytt, t.ex. genom att uppgifterna finns förifyllda i en digital ansökningsblankett, kan det både underlätta för sökanden och minska risken för att sökanden lämnar felaktiga uppgifter. Mot denna bakgrund finns ett behov av att se över hur tekniska hjälpmedel kan användas för att göra informationsutbytet mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor mer effektivt och ändamålsenligt, samtidigt som skyddet för den personliga integriteten värnas.

Ett svåröverskådligt regelverk

Sid 1000(1311)

Den information som myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver utbyta i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag vid utbetalning av ersättningar från välfärdssystemen och andra närliggande ersättningar, består i stor utsträckning av personuppgifter. I samband med samverkande myndigheters gemensamma kontroller mot arbetslivskriminalitet är det ofta personuppgifter, men även annan information, som behöver utbytas. Personuppgifter kan omfattas av sekretess, och ett utbyte av sådana uppgifter kan innebära ett intrång i den personliga integriteten. För att uppgifter som omfattas av sekretess ska kunna utbytas mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor, men även mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheter, krävs sekretessbrytande bestämmelser. Sådana utformas efter en intresseavvägning mellan mottagarens behov av att ta del av uppgifterna och de intressen som de aktuella sekretessbestämmelserna avser att skydda. Möjligheten att utbyta information påverkas inte bara av eventuell sekretess, utan också av tillämpliga bestämmelser om behandling av personuppgifter. För personuppgiftsbehandling i allmänhet gäller 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). Dataskyddsförordningen kompletteras i olika avseenden av nationella författningar. Många myndigheter har t.ex. egna registerförfattningar som reglerar behandlingen av personuppgifter inom deras verksamhetsområde. När vissa behöriga myndigheter behandlar personuppgifter i syfte att t.ex. bekämpa brott gäller i stället brottsdatalagen (2018:1177).

I utredningsbetänkandena Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59) och Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25) framhålls att regelverket avseende informationsutbyte mellan myndigheter är svåröverskådligt. Detta kan medföra att information inte utbyts i den utsträckning som är möjlig eller önskvärd, vilket i sin tur kan utgöra ett hinder för myndigheternas, kommunernas och arbetslöshetskassornas arbete med att säkerställa korrekta utbetalningar. Det

pågår samtidigt ett aktivt utvecklingsarbete på detta område. Bland berörda myndigheter i det s.k. MUR-initiativet, där MUR står för motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter, som bl.a. tar sikte på hur myndigheterna kan samarbeta för att förbättra sitt arbete mot missbruk och brott i välfärdssystemen, inom ramen för gällande regelverk. Sid 1091(1311)

Det är viktigt att skyndsamt uppnå ett utökat och ändamålsenligt informationsutbyte i syfte att säkerställa att de uppgifter som ligger till grund för utbetalningar från välfärdssystemen är korrekta, samt för att stärka förutsättningarna för myndighetsgemensamma kontroller och andra insatser mot arbetslivskriminalitet. Informationsutbytet kan avse större informationsmängder och information i enskilda ärenden. Detta kan ske antingen inom ramen för befintliga regelverk eller genom nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget

En utredning ges i uppdrag att kartlägga och utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor.

Utredningen ska undersöka om de möjligheter som redan finns till informationsutbyte tillämpas på ett effektivt sätt, men också om det finns behov av utökade möjligheter till informationsutbyte. Eventuella förslag om utökat uppgiftslämnande mellan myndigheter behöver föregås av en analys av hur de aktuella uppgifterna skyddas enligt befintlig lagstiftning, särskilt regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Utredningen ska därför analysera och bedöma vilka behov som finns av att utbyta information mellan och inom myndigheter, om ett sådant informationsutbyte förutsätter bestämmelser med sekretessbrytande verkan och hur informationen i sådant fall kan utbytas på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten. Utredningen ska föreslå författningsändringar om det behövs för att myndigheterna, kommunerna och arbetslöshetskassorna ska kunna behandla personuppgifter för andra ändamål än i dag eller för att personuppgifter ska kunna utbytas på ett mer effektivt sätt.

Utredningen ska bl.a.

Sid 1002(1311)

- göra en sammanställning av de förslag som myndigheter och utredningar tidigare har lämnat när det gäller behovet av informationsutbyte för att motverka bidragsbrott, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet,
- kartlägga vilka uppgifter berörda myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor behöver för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för utbetalningar från välfärdssystemen,
- analysera vilket behov av informationsutbyte som berörda myndigheter har för att kunna samverka och kontrollera arbetsplatser mer effektivt i syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och hur ett sådant informationsutbyte skulle kunna regleras,
- göra en översyn av de regler som styr berörda myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors informationsutbyte och bedöma om, och i så fall hur, informationsutbyte kan ske i större utsträckning än i dag och på ett mer ändamålsenligt sätt inom ramen för det befintliga regelverket,
- bedöma om det finns behov av ändrade regler, avseende t.ex. sekretess eller behandling av personuppgifter, för att få till stånd ett mer ändamålsenligt och effektivt informationsutbyte, samtidigt som behovet av skydd för den enskildes personliga integritet beaktas, och i så fall föreslå nödvändiga författningsändringar, samt
- ta ställning till hur uppgifter ska lämnas, t.ex. genom direktåtkomst eller på medium för automatiserad behandling, på ett sätt som säkerställer ett bibehållet skydd för den personliga integriteten, och vid behov lämna författningsförslag som möjliggör detta.

Konsekvensbeskrivning

Utredningen ska bedöma de offentligfinansiella konsekvenserna av förslagen. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredningen föreslå hur dessa ska finansieras. Kost-

nader för specifika myndigheter ska redovisas separat. Eventuella Sid 1003(1311)
förslag om författningsändringar för ett utökat informationsutbyte ska föregås av en integritetsanalys och en bedömning av om behovet av utökad tillgång till information väger tyngre än behovet av skydd för den personliga integriteten.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredningen ska säkerställa att samordning sker med det övriga arbete på området som pågår inom Regeringskansliet. Därtill ska utredningen vid behov samråda med relevanta myndigheter och aktörer.

De delar av uppdraget som avser att göra en sammanställning, kartläggning och översyn ska redovisas senast den 31 januari 2022. Uppdraget ska i övrigt redovisas senast den 30 juni 2022.

Sid 1004(1311)

Kronologisk förteckning

1. Viktigt meddelande till allmänheten
– en översyn av VMA-systemet. Ju.
2. Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. Fi.
3. Garantitillägg i bostadstillägget. S.
4. Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. S.
5. En effektivare upphandlingstillsyn. Fi.
6. Straff för deltagande i en terroristorganisation. Ju.
7. Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge
– konsekvenser för Sverige. UD.
8. Deterioration of the security environment – implications for Sweden. UD.
9. Ett utvidgat utreseförbud för barn. S.
10. Ett flexibla karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. A.
11. Alanda flygplats – en plan för framtiden. I.
12. Vistelseförbud för barn. S.
13. Utökat informationsutbyte. Fi.

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ett flexiblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. [10]

Finansdepartementet

Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. [2]

En effektivare upphandlingstillsyn. [5]

Utökat informationsutbyte. [13]

Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats – en plan för framtiden. [11]

Justitiedepartementet

Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. [1]

Straff för deltagande i en terroristorganisation. [6]

Socialdepartementet

Garantitillägg i bostadstillägget. [3]

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. [4]

Ett utvidgat utreseförbud för barn. [9]

Vistelseförbud för barn. [12]

Utrikesdepartementet

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. [7]

Deterioration of the security environment – implications for Sweden. [8]

Beslutsärende: Remiss -
Välfärdsstrategi i länets
samtliga kommuner samt
Region Gävleborg

9

22ON334



Tjänsteskrivelse

2022-10-10

Diarienummer: 22ON334

Handläggare:

Magnus Höijer
026-17 80 00
magnus.hojjer@gavle.se

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Remissyttrande – Velfärdsstrategi i länets samtliga kommuner samt Region Gävleborg

Förslag till beslut

Att anta yttrandet som sitt eget, samt

Att föreslå Kommunstyrelsen att anta Velfärdsstrategin för den samverkan Gävle kommun genomför inom ramen för Nätverk Velfärd, att den därmed ersätter tidigare överenskommelser rörande länssamverkan.

Bakgrund

2020 gav Nätverk Velfärd Länsledning i uppdrag att arbeta fram en Velfärdsstrategi som ska ersätta de så kallade gemensamma utgångspunkterna som är de övergripande överenskommelserna för samverkan mellan Region Gävleborg och länets kommuner inom velfärdsområdet. Strategin ska således stödja samverkan på länsnivå, och ska inte ersätta eller komplettera lokala styrdokument.

Strategin ska ge en överordnad inriktning och struktur av samverkansarbete inom velfärdsområdet för att nå målen för velfärden. Strategin ska stödja i att göra gemensamma prioriteringar för vår samverkan inom velfärdsområdet. Strategin ska också stödja Nätverk Velfärd att kunna fastställa gemensamma mål inom prioriterade områden.

Baserat på Velfärdsstrategin ska Länsledning ta fram årliga handlingsplaner för samverkan för att omsätta strategin i konkreta åtgärder.

Region Gävleborg som innehar rollen som ordförande för Nätverk Valfärd har nu överlämnat strategin till respektive kommun att hantera. Handlingen inkom till Gävle kommun 29 juni 2022.

Nätverk Valfärd och Länsledning Valfärd

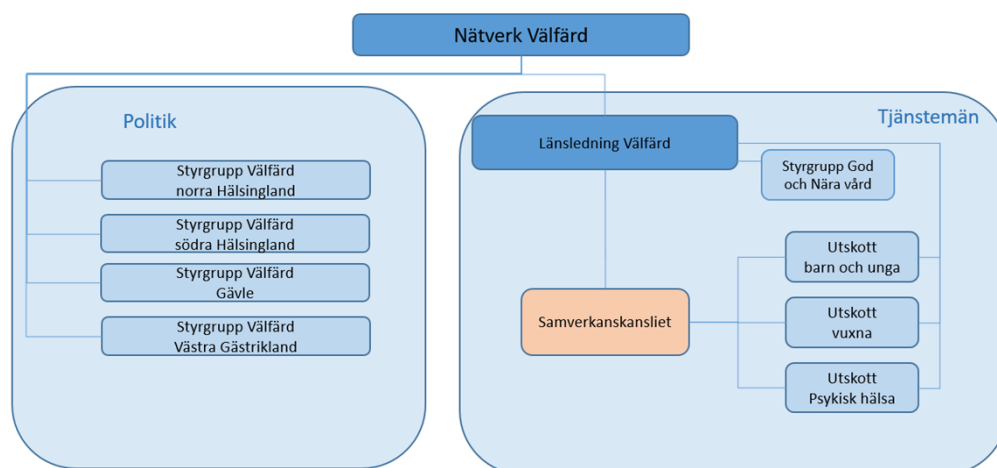
Nätverk Valfärd är en politisk ledningsgrupp bestående av ordförande för social-, omsorgs-, omvårdnadsnämnd eller motsvarande, och för barn- och utbildningsnämnd eller motsvarande inom kommunerna samt ledamöter i hälso- och sjukvårdsnämnden Region Gävleborg.

Denna politiska ledningsgrupp tar det gemensamma ansvaret för att på en övergripande nivå identifiera behov av, initiera, leda och utvärdera samt utveckla de gemensamma samverkansfrågorna i Gävleborgs län. Som en följd av detta blir också nätverkets uppgift att identifiera, analysera och åtgärda systemfel och andra hinder i våra välfärdssystem, som försvårar sådana samverkanslösningar.

Länsledning Valfärd arbetar på uppdrag av Nätverk Valfärd som är det politiskt sammanhållna samverkansforumet inom Gävleborgs län. Länsledning är en strategisk samverkansledning bestående av förvaltningschefer eller motsvarande inom socialtjänst, omsorg/omvårdnad, utbildning inom kommunerna, samt inom Region Gävleborg. Denna samverkansledning har på en övergripande nivå ansvar för att identifiera, initiera, leda och utvärdera samt utveckla gemensamma samverkansfrågor i Gävleborgs län.

Länsledning har två ordförande:

- Tina Mansson Söderlund, Bitr. Hälso-och sjukvårdsdirektör, Region Gävleborg
- Magnus Höijer, Sektorchef Valfärd Gävle kommun



Gävle kommun

Gävle kommun representeras i Nätverk Velfärd av ordförandena för Utbildningsnämnden, Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden samt Omvårdnadsnämnden, samt ordföranden för Sociala hållbarhetsutskottet.

I Länsledning representeras Gävle kommun av sektorchef för Utbildning Gävle, sektorchef för Velfärd Gävle samt biträdande sektorchef för Velfärd Gävle.

Velfärdsstrategin ersätter ett antal samverkansdokument som Gävle kommun tidigare beslutat, sk gemensamma utgångspunkter som idag ligger till grund för den samverkan som sker på länsnivå.

Velfärdsstrategin kommer alltså att vara, som framgår i bakgrundsavsnittet, ett dokument för samverkan mellan länets kommuner och Region Gävleborg.

Yttrande

Strategin fyller sitt syfte att ge förutsättningar till en god samverkan mellan länets kommuner och regionen inom nämndens områden. Den ger också förutsättningar att hantera samverkansfrågor på en strategisk nivå, och skapa en tydlighet i vad tjänstemannasidan genom Länsledning ska fokusera på.

Magnus Höjer

Sektorchef

Sektor Velfärd

Omvårdnadsnämnden har ålagts svara på remiss gällande Velfärdsstrategi.

Remissen hanteras av Omvårdnadsnämnden vid sammanträdet den 24 november 2022. Sektorchef, Magnus Höjer har varit ansvarig handläggare i ärendet.

Missiv

Ärende Dnr 22KS281
Dok/Handl id 510814
2022

Anders Selander
Telefon 026-17 98 30
anders.selander@gavle.se

Till Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden, Socialnämnden,
Omvårdnadsnämnden samt utbildningsnämnden

Ärende Velfärdsstrategi i länets samtliga kommuner samt region Gävleborg

Vårt dnr **22KS281**

Begäran om yttrande i rubricerat ärende.

Handlingar Velfärdsstrategi i Gävleborg- En strategi för att nå välfärdens
långsiktiga mål 2030 (22KS281-3) samt medföljande handlingar
(22KS281-1, 22KS281-2, 22KS281-4 samt 22KS281-5)

Svarsdatum Senast den **25 november 2022**

Upplysningar

Beslut önskas skyndsamt. Överväg möjligheten att använda brådskande ordförandebeslut. Det förslag som nu ligger skall lämnas till kommunstyrelsen för att tillstyrkas eller avstyrkas- det är alltså inte ett dokument som i det här läget ska justeras i. Om beslut i nämnd tas skall protokollsutdrag samt handling skickas till kommunstyrelsens diarium senast angivet datum.

Yttrande skickas till kommunstyrelsen@gavle.se märkt med diarienummer 22KS281.

Anders Selander
Kommunsekreterare
Administrativa avdelningen



Välfärdsstrategi Gävleborg

En strategi för att nå välfärdens långsiktiga mål 2030

Nätverk Velfärd

2022-03-03

En strategi för att nå välfärdens långsiktiga mål

Tillsammans kan vi göra mer. Länets välfärdssystem - med utbildning, vård, omsorg, hälsofrämjande och förebyggande arbete – behöver utvecklas. De **gemensamma utmaningarna** kommande decennium handlar om demografiska förändringar med en ökad andel äldre och yngre, och en oförändrad andel i arbetsför ålder. För att välfärdsresurserna ska räcka till förändrade behov i länets befolkning, behöver vi arbeta på nya sätt i samverkan. Välfärdens tjänster behöver utvecklas för att passa våra invånares behov och preferenser. Digitaliseringens möjligheter behöver tas till vara för att använda resurserna i välfärden effektivt.

Systemperspektivet på välfärden behöver stärkas, för att tydliggöra och prioritera vårt gemensamma uppdrag runt invånaren. Genom ändamålsenlig samverkan och nya välfärds-tjänster har vi större möjligheter att nå välfärdens mål. Välfärdsstrategin tydliggör målbilden för samverkan inom hälsa, utbildning och jämlikhet, och fokuserar på god kvalitet som når alla invånare på lika villkor i hela länet.

Syftet med välfärdsstrategin är att tydliggöra **vårt gemensamma välfärdsuppdrag**, och ge förutsättningar för att samordna kompetensen genom att sätta fokus på välfärdssystemet som helhet. Syftet är också att tydliggöra inriktning och struktur för välfärdsarbetet, och utgöra underlag för att kunna göra **gemensamma prioriteringar**.

Strategin ska docka i redan pågående processer i samverkan och inom respektive organisation. Strategin ska säkerställa att ingen välfärdsfråga hamnar mellan stolarna. Den ska stärka styrkedjorna i redan pågående processer. Syftet är även att strategin ska tydliggöra de politiska prioriteringarna för samverkan inom välfärdsverksamheterna.

Långsiktigt perspektiv till 2030

Strategin är ett politiskt dokument som beslutas i Nätverk Valfärd efter beslut i berörda nämnder hos respektive huvudman. Den ska ge en långsiktig inriktning för samverkan och ska därför gälla till 2030. Efter beslut tar Länsledning Valfärd fram handlingsplaner med aktiviteter samt tillhörande indikatorer som sätts in i ett årshjul. Utifrån uppföljningen kan prioriteringar och mål justeras löpande vid behov.

Grundläggande principer för samverkan i välfärdsarbetet

Ett antal grundläggande principer ska vägleda samverkan mellan huvudmännen.

Samverkansklimatet mellan region och kommuner är av särskild vikt för att nå våra gemensamma välfärds mål. Regionen och kommunerna är varandras förutsättningar för att åstadkomma insatser ur ett helhetsperspektiv för den enskilde invånaren. Samverkan förutsätter ett politiskt ledarskap hos varje organisation som genererar vilja, respekt och en generös inställning. Tillit och ett respektfullt bemötande, att informera varandra i god tid och att alltid anstränga sig för att hitta samverkanslösningar, ska vara vägledande i vår samverkan.

Samverkan i ett komplext system som omfattar flera huvudmän behöver präglas av ett flexibelt arbetssätt där anpassning till ändrade förhållanden tillåts ske löpande, samtidigt som fokus alltså ligger på de långsiktiga målen.

Ett sådant agilt arbetssätt behöver prägla samverkan inom välfärden i länet (agilt från ^{Sid 1014(1311)} engelskans 'agile' som betyder smidigt/följsamt, det vill säga att arbetssätt anpassas efter det som sker under arbetets gång och kan kräva en kombination av olika arbetssätt vid olika situationer).

Gemensamt **fokus ska vara på nyttan för dem vi är till för**. Arbetet ska vara kunskapsbaserat och vila på fakta och bästa tillgängliga kunskap. Även erfarenheter från brukare, patienter, elever och medborgare är viktig kunskap och ska ses som en resurs i utvecklingsarbetet. Resurseffektivitet ska vara ett mål.

Samtidigt behöver vi skapa förutsättningar i våra välfärdsverksamheter för att bejaka öppenhet och kreativitet och för att våga testa nya samverkanslösningar och nya arbetssätt. För det krävs ett modigt och nytänkande ledarskap som ger förutsättningar för en fokusförflyttning inom välfärden; från verksamhetsanpassade välfärdstjänster till individanpassade. Vi behöver skapa en arbetskultur i välfärden som ger förutsättningar för medarbetare att få testa nya lösningar utifrån medborgarens bästa istället för att fokusera på verksamhetsgränser.

Slutligen behövs ett långsiktigt perspektiv i samverkan. Utifrån denna välfärdsstrategi bygger vi en hållbar välfärd för våra länsinvånare, som möter framtidens utmaningar och även har en beredskap för att ställa om när omvärlden förändras.

Målet är förbättrad folkhälsa

Det övergripande målet med välfärdsarbetet är förbättrad folkhälsa. För att åstadkomma det baseras välfärdsstrategin på tre målområden inom Agenda 2030. På så vis ska välfärdsstrategin också bidra till en hållbar värld, främst genom att bidra till social hållbarhet. De tre områdena är:

- Hälsa och välbefinnande
- God utbildning för alla
- Minskad ojämlikhet

Hälsa och välbefinnande i Agenda 2030

Målet är ”God hälsa och välbefinnande. Säkerställa hälsosamma liv och främja välbefinnande för alla i alla åldrar” God hälsa är en grundläggande förutsättning för människors möjlighet att nå sin fulla potential och bidra till samhällets utveckling. Delmålen fokuserar på att höja livslängden, tillgång till hälso- och sjukvård och att satsa på förebyggande insatser.

God utbildning för alla i Agenda 2030

Målet är ”God utbildning för alla. Säkerställa en inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla.” Utbildning är en grundläggande mänsklig rättighet. Forskning visar att inkluderande utbildning av god kvalitet är en av de viktigaste grunderna för välstånd och hälsa. Delmålen fokuserar på tillgång till utbildning under hela livet, kunskaper och färdigheter och ett jämlikt utbildningssystem.

Minskad ojämlikhet i Agenda 2030

Målet är att minska ojämlikheten inom och mellan länder. Grunden för ett hållbart samhälle är en rättvis fördelning av resurser och inflytande (ekonomiskt, socialt och politiskt). Ett jämlikt samhälle bygger på principen om allas lika rättigheter och möjligheter oberoende av till exempel kön, etnicitet, religion, funktionsvariation och ålder. Jämlikhet minskar risken för konflikter och främjar alla människors möjlighet att delta i och påverka samhällsutvecklingen.

Nationella, regionala och lokala strategier

Välfärdsstrategin utgår från tre målområden i *Agenda 2030*, men den fyller också en funktion i *RUS* för att bidra till social hållbarhet, och den bygger på samverkan mellan huvudmännen. Välfärdsstrategin ersätter de tidigare måldokumentet *Gemensamma utgångspunkter*.

Kunskapsunderlag som är användbara i förverkligandet av välfärdsstrategin är *Program för jämlik hälsa* och *Jämlikhetsutredningen*. Handlingsplanerna ska anknyta till *Strategi för hälsa*. Lokala strategier och planer för välfärden finns i respektive organisation i region och kommuner, och i möjligaste mån ska välfärdsstrategin knytas samman med lokala befintliga strategier och mål för välfärden, så att den långsiktiga inriktningen för välfärden går åt samma håll nationellt, regionalt och lokalt.

Tyngdpunkt på arbete uppströms

I arbetet med att förverkliga välfärdsstrategin och nå de prioriterade målen behöver tyngdpunkten i handlingsplaner och aktiviteter ligga uppströms. Med det menas att arbetet ska utgå från kunskap om orsakskedjan bakom vad som skapar ohälsa och hälsa i en befolkning, det vill säga de bestämningsfaktorer som påverkar hälsa. Dessa finns beskrivna i de åtta nationella målområdena för en bättre folkhälsa. Där finns också en beskrivning av vilka åtgärder som påverkar hälsan mest. Väl avvägda prioriteringar behövs gällande vilka aktiviteter som är mest angelägna för att förändra resultatet av välfärdsarbetet i länet. I handlingsplaner och aktiviteter ska tyngdpunkten ligga på **bestämningsfaktorerna för hälsa**, och insatser ska framförallt genomföras där. Fokus på livsvillkor ska vara vägledande i samverkan mellan organisationer och verksamheter utifrån välfärdsstrategins mål.

Strategiska mål för området Hälsa

Mål 1: Ett sammanhållet system för hälsofrämjande och förebyggande arbete i Gävleborg

Systemet för förebyggande arbete ska omfatta samtliga aktörer på välfärdsområdet, ha ett brett befolkningsperspektiv och grunda sig i en gemensam analys av nuläget och gemensamma prioriteringar.

Ambitionen ska vara att knyta samman befintligt folkhälsoarbete till en helhet, utan att i första hand starta nya projekt. Översyn och uppbyggnad av forum för samverkan på strategisk och operativ nivå ska ingå.

Handlingsplanen ska innehålla åtgärder för att vi som aktörer blir effektivare tillsammans, ^{Sid 1016(1311)} för att systematiken och kvalitén i arbetet höjs så att insatser inom olika aktörer och på olika arenor förstärker varandra. Denna insats har potential att öka jämlikhet i hälsa och framförallt stärka hälsan hos grupper med svaga socioekonomiska resurser som t.ex. låg utbildningsnivå. Tyngdpunkten ska ligga på arbete uppströms, det vill säga på de bakomliggande orsakerna till ohälsa, och insatser i samverkan behöver framförallt stärkas där.

I handlingsplanen ska delmål tas fram, aktiviteter beskrivas och indikatorer för uppföljning definieras. Följande områden ska särskilt beaktas:

- 1.1 Analys av systemets delar i nuläget
- 1.2 Prioritering av aktiviteter för att förstärka systemet

Mål 2: God och nära vård för alla i Gävleborg

Handlingsplanen ska utgå från beslutad målbild i Länsledning Velfärd för God och nära vård i Gävleborg. En av de identifierade förändringarna som krävs för att nå målbilden är utveckling av arbetskultur och värderingar inom vård och omsorg. Det behövs en fokusförflyttning på flera områden; från verksamhetsfokus till ett hälso- och sjukvårdssystem som är byggt för människor, från stuprörstänk till samordnad vård och omsorg för individen, från reaktiva insatser till proaktiva och hälsofrämjande, från synsättet passiva brukare till aktiva medskapare (se de statliga utredningarna om nära vård).

I handlingsplanen ska ingå delmål, aktiviteter och indikatorer för uppföljning. Utvecklingsarbete behövs dels inom respektive organisation och verksamhet, dels i samverkan mellan organisationer och verksamheter. Följande områden ska särskilt beaktas:

- 2.1 Förbättrad **kontinuitet** inom vård och omsorg för våra invånare
- 2.2 Förbättrad **delaktighet** inom vård och omsorg för våra invånare
- 2.3 En **samordnad plan** för individens samtliga vård- och omsorgsinsatser för alla som behöver det, som utgår från individuella behov och som är patientens egen plan
- 2.4 **Utveckling av arbetskultur och värderingar** inom vård och omsorg i länet

Strategiska mål för området Utbildning

Mål 3: Förstärkt samverkan för ett jämlikt och livslångt lärande för alla i Gävleborg

I handlingsplanen ska ingå delmål, aktiviteter och indikatorer för uppföljning gällande:

- 3.1 Förstärkt samverkan i länet för att åstadkomma ett utbildningssystem som ger alla **likvärdiga möjligheter** till ett livslångt lärande
- 3.2 Jämlika möjligheter att **komma vidare i sitt yrkesliv** genom hela livet

Ambitionen ska vara att utveckla samverkan mellan huvudmännen i länet på de områden och nivåer som är relevanta för att nå målet. Gävleborg har flera parallella utmaningar på utbildningsområdet; dels en jämförelsevis låg utbildningsnivå som påverkar bland annat folkhälsan negativt eftersom utbildning i sig är en resurs för ett hälsosamt liv, dels en brist på arbetskraft till länets arbetsmarknad.

Ambitionen är att möta båda dessa utmaningar genom förstärkt samverkan på flera ^{Sid 1017(1311)}områden. Målet ska vara både att höja utbildningsnivån och att förse länets arbetsmarknad med arbetskraft från relevanta yrkesutbildningar.

Det är ingen motsättning mellan dessa ambitioner, utan insatser behövs för att stärka förutsättningarna för en generell förflyttning i utbildningssystemet där fler får fullständiga betyg från grundskolan, fler väljer att gå i gymnasiet, fler tar en gymnasieexamen, och fler utbildar sig generellt. Både yrkesutbildningar behöver öka, likväl som att fler söker högskoleförberedande utbildningar och eftergymnasiala studier.

Aktiviteter för att möta dessa två utmaningar behöver balanseras och arbetas med parallellt. Utbildningssystemet i länet behöver löpande anpassas efter länets behov av arbetskraft, möta förändrade behov samt även ha en regional dimensionering. Handlingsplanen ska innehålla åtgärder för att vi som aktörer blir effektivare tillsammans så att insatser hos olika aktörer och på olika arenor förstärker varandra i riktning mot målet.

Mål 4: Jämlik tillgång till en bredd av förebilder och möjliga vägar i yrkeslivet för alla i Gävleborg

Länet har en tradition av låg utbildningsnivå och en arbetsmarknad präglad av stora industrier. Samtidigt som länets arbetsgivare behöver förse med ny relevant arbetskraft finns också behovet av en mer diversifierad arbetsmarknad, och en generellt höjd utbildningsnivå för att stärka folkhälsan i och med de hälsofördelar som utbildning för med sig. Både dessa behov behöver mötas. Invanda mönster och normer behöver förändras. Som ett led i det innebär mål 4 ett medvetet fokus på att synliggöra andra vägar i yrkeslivet än de traditionella.

I handlingsplanen ska ingå delmål, aktiviteter och indikatorer för uppföljning gällande:

- 4.1 Ändamålsenlig samverkan för att ge alla invånare **jämlik tillgång till information om olika vägar i yrkeslivet under hela livet** genom att möjliggöra och tydliggöra vägar till olika yrken. Detta kan ske genom en bredd av tydliga förebilder inom alla sektorer på arbetsmarknaden, och beskrivningar av vägarna dit. Målet är att oavsett individens bakgrund, studie- eller yrkestradition i familjen, ska huvudmännen verka för jämlik information, stöd och insatser till alla invånare i länet för att ta sig vidare i yrkeslivet.

Strategiskt mål för området Jämlighet

Mål 5: Ett jämlikt Gävleborg genom social, ekonomisk och politisk inkludering för alla

Alla människor - oavsett ålder, kön, funktionsvariation, etnicitet, ursprung, religion, eller ekonomisk ställning ska vara inkluderade i det sociala, ekonomiska och politiska livet. Jämställdhet mellan män och kvinnor ingår i detta mål, liksom att öka antal invånare som arbetar, vilket innebär en inkludering i samhället, både socialt och ekonomiskt.

Jämlighet i sociala och ekonomiska förutsättningar har ett starkt samband med folkhälsans nivå och fördelning i en befolkning. Genom att öka jämlikheten mellan grupper i befolkningen kan en förbättrad folkhälsa uppnås.

I handlingsplanen ska ingå delmål, aktiviteter och indikatorer för uppföljning. Följande områden ska särskilt beaktas: ^{Sid.1018(1311)}

5.1 Fler invånare i arbete

5.2 Socialt deltagande

5.3 Ekonomisk inkludering

5.5 Valdeltagande

Handlingsplanen ska innehålla åtgärder för att vi som aktörer blir effektivare tillsammans så att insatser inom olika aktörer och på olika arenor förstärker varandra.

Referenser

Agenda 2030

RUS

Gemensamma utgångspunkter Barn och unga 2016

Gemensamma utgångspunkter Riskbruk, missbruk och beroende 2014

Gemensamma utgångspunkter Psykisk funktionsnedsättning

Gemensamma utgångspunkter Äldre 2009

Statliga utredningar om Effektiv vård och God och nära vård 2016-2021 (Stiernstedt, Nergårdh, Almgren)

Nära vård, SKR

Strategi för hälsa, SKR

Hälsans bestämningsfaktorer, Folkhälsopolitikens målområden, Folkhälsomyndigheten

Ekonomirapporten maj 2021, SKR

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa, SOU 2017:47

Nationella riktlinjer för prevention och behandling vid ohälsosamma levnadsvanor, Socialstyrelsen 2018

Program för god och jämlik hälsa, Region Gävleborg 2022

Jämlikhetsutredningen, Region Gävleborg 2021

Årsredovisning 2020, Region Gävleborg: hållbarhetsanalys utifrån Agenda 2030

Beslutsärende: Fördelning av
föreningsstöd till
pensionärsföreningar inför
2023

10

22ON367



Ordförandens förslag

2022-11-14

Diarienummer
22ON367

Nämnd:
Omvårdnadsnämnden

Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar inför år 2023

Förslag till beslut

- Att godkänna fördelningen av Omvårdnadsnämndens föreningsstöd åt pensionärsföreningar, på totalt 378 640 kronor för år 2023,
- Att godkänna fördelningen av särskilt föreningsstöd till Valbo gymnastikförening, på 23 020 kronor för 2023.

Bakgrund

Fördelningen av föreningsstöd till pensionärsföreningar sker enligt gällande reglemente. Totalt är det sex föreningar som ansökt om 378 640 kronor.

Sektor Velfärd har i tjänsteskrivelse daterat 2022-10-31, dnr 22ON367, föreslagit att endast två ansökningar om föreningsstöd ska beviljas. Detta grundas på att dessa tre föreningar har mer fond- och bankmedel (mer än 50 % av årsomsättningen) än vad reglementet medger.

Ordförandens förslag

Föreningarnas ekonomiska läge bedöms bero på att pandemin och de restriktioner denna medfört gjort det mycket svårt att genomföra verksamhet såsom man haft möjlighet till under ett reguljärt verksamhetsår.

Utifrån de negativa effekterna som pandemin medfört föreslås att i just dessa fall och just detta år frångå reglementet på punkten rörande fond- och bankmedel för att ge föreningarna möjlighet till en återstart.

Omvårdnadsnämnden föreslås därmed bevilja föreningsstöd i enlighet med de sökta bidragsformerna (verksamhetsbidrag, grundbidrag, projektbidrag och särskilt bidrag) till de sex föreningar som ansökt om föreningsstöd, vilket motsvarar totalt 378 640 kronor. Samt att bevilja Valbo gymnastikförening särskilt stöd för den verksamhet som bedrivs vid vård- och omsorgsboendet Furugården av samma anledning som ovan.

Förslag till fördelning 2023

Pensionärsföreningar	Sökt bidrag 2023	Förslag till fördelning 2023
PRO Samorganisation Gävle	309 000 kronor	309 000 kronor
PRO Ettan Gävle	31 000 kronor	31 000 kronor
RPG i Gävle	3 800 kronor	3 800 kronor
SPF Rudan	4 510 kronor	4 510 kronor
Pensionärsuniversitetet Gävle PUG	9 190 kronor	9 190 kronor
PRO Hedesunda	21 140 kronor	21 140 kronor
SUMMA	378 640 kronor	378 640 kronor

Övriga föreningar	Sökt bidrag 2023	Förslag till fördelning 2023
PRO Samorganisation Gävle	23 020 kronor	23 020 kronor
SUMMA	23 020 kronor	23 020 kronor

En utförlig sammanställning redovisas i bilaga 1.

Elisabeth Carlson Cederholm (C)

Ordförande

Omvårdnadsnämnden

Bilaga 1, 22ON367 – Föreningsstöd till pensionärsföreningar inför 2023, Ordförandes förslag

Förening	Antal medl.	Bidrag	Sökta bidrag 2023					Ekonomisk ställning kr	Förslag till beslut 2023
			Verksamhetsbidrag	Grund-bidrag kr	Projekt-bidrag kr	Särskilt bidrag kr	Summa bidrag kr		
Pensionärsföreningar	S:a	2022						%	
PRO Samorganisation Gävle	4159	289 000,00 kr	8 000,00 kr	11 000,00 kr	- kr	290 000,00 kr	309 000,00 kr	32%	309 000,00 kr
PRO Gävle Ettan	876	31 000,00 kr	20 000,00 kr	11 000,00 kr	- kr	- kr	31 000,00 kr	87%	31 000,00 kr
RPG i Gävle	95	3 920,00 kr	- kr	3 800,00 kr	- kr	- kr	3 800,00 kr	41%	3 800,00 kr
SPF Seniorerna Rudan Gävle	151	4 590,00 kr	- kr	4 510,00 kr	- kr	- kr	4 510,00 kr	114%	4 510,00 kr
Pensionärsuniversitetet i Gävle PUG	619	Ej sökt	- kr	9 190,00 kr	- kr	- kr	9 190,00 kr	84%	9 190,00 kr
PRO Hedesunda	214	Ej sökt	- kr	5 140,00 kr	- kr	16 000,00 kr	21 140,00 kr	288%	21 140,00 kr
Summa	6 114	328 510,00 kr	28 000,00 kr	44 640,00 kr	- kr	306 000,00 kr	378 640,00 kr		378 640,00 kr

Förening	Antal medl.	Bidrag	Sökta bidrag 2023					Ekonomisk ställning kr	Förslag till beslut 2023
			Verksamhetsbidrag	Grund-bidrag kr	Projekt-bidrag kr	Särskilt bidrag kr	Summa bidrag kr		
Övriga	S:a	2022						%	
Valbo Gymnastikföreningen	252	17 500,00 kr	17 500,00 kr	5 520,00 kr	- kr	- kr	23 020,00 kr	211%	23 020,00 kr
Summa	252	17 500,00 kr	17 500,00 kr	5 520,00 kr	- kr	- kr	23 020,00 kr		23 020,00 kr



Tjänsteskrivelse

2022-10-31

Handläggare:

Anders Paulsen
026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Diarienummer

22ON367

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Fördelning av föreningsstöd till pensionärsföreningar inför år 2023

Förslag till beslut

Att godkänna fördelningen av Omvårdnadsnämndens föreningsstöd åt 2 pensionärsföreningar, på totalt 312 800 kronor för år 2023.

Sammanfattning av ärendet

Fördelningen av föreningsstöd till pensionärsföreningar sker enligt gällande reglemente. Totalt är det 6 (4)¹ föreningar som ansökt om 378 640 kronor (328 510), se bilaga 1. 312 800 kronor (0) fördelas på totalt 2 föreningar. Avslagen grundas på att föreningarna har mer fond- och bankmedel än vad reglementet medger. Valbo Gymnastikförening har ansökt om 23 020 kronor men är inte en pensionärsförening även om dom har viss verksamhet på Furugården och har för god ekonomisk ställning.

Under stora delar av 2021 har föreningarna p.g.a. rådande pandemi inte haft möjlighet att genomföra planerade aktiviteter, särskilt inomhusaktiviteter.

Flera av föreningarna har samarbete med Gävle kommun. Därför skulle de kunna erhålla även verksamhetsstöd, utöver grundstödet. Samarbetet består av trivselaktiviteter för pensionärer, men även deltagande i olika arbetsgrupper och i remissvar. En förening har p.g.a. lokalbrist satsat på kostsamma digitala föreläsningar.

¹ Alla siffror inom parentes gäller år 2022

Bakgrund

Omvårdnadsnämnden fördelar föreningsstöd enligt reglemente² till pensionärsföreningar. Enligt reglementet erhålls ett grundstöd baserat på antal medlemmar. Därutöver fördelas ett verksamhetsstöd för den samverkan med Gävle kommun i form av exempelvis aktiviteter på vård- och omsorgsboenden och i diverse arbetsgrupper. För samorganisationerna utgår särskilt stöd som baseras på antal samordnade föreningar, arbetsuppgifter samt lokalkostnader. Bidrag för projekt kan även beviljas. Idrottsföreningar som på ett konkret sätt kompletterar Valfärd Gävles verksamhet erhåller även särskilt stöd för den verksamheten. Föreningens fond- och bankmedel påverkar möjligheten att få stöd. Finns det mer än 50 % av årsomsättningen i fond- och bankmedel ges inget föreningsstöd.

6 (6) pensionärsföreningar och 1 (1) övrig förening har ansökt om föreningsstöd för år 2023. Av verksamhetsberättelser framgår att de flesta pensionärsföreningarna under 2021 inte kunnat arrangera alla planerade aktiviteter för social gemenskap pga rådande pandemi. Utomhusaktiviteter har genomförts med aktuella restriktioner. Föreningarna har via brev och SMS hållit kontakt med medlemmarna under året och genomfört möten på andra sätt än fysiska, såsom per Capsulam och digitala lösningar.

Några av föreningarna har ett vanligt år ett samarbete med olika verksamheter inom Valfärd Gävle i form av underhållning och aktiviteter och vissa föreningar finns regelbundet med i olika arbetsgrupper inom Valfärd Gävle och Kommunala Pensionärsrådet. Dessa föreningar är även ibland remissorgan i olika kommunala frågor. Det ideella arbetet i samverkan med kommunen är en stor och värdefull resurs för kommunen.

Fördelning

5 föreningar hade år 2021 omsättningstillgångar (fond- och bankmedel) som var högre än de max 50 % av omsättningen (kostnaderna). De fonder och andra avsatta pengar som föreningarna presenterat som öronmärkta pengar har räknats bort i kolumnen omsättningstillgångar.

Pensionärsföreningar

PRO samorganisation söker särskilt stöd för stor del av verksamhetens kostnader inklusive lönebidragsanställd och hyra. De uppfyller villkoren för 2022.

RPG i Gävle söker grundbidrag och uppfyller villkoren för 2022.

Övriga sökande har för god ekonomi för att uppfylla villkoren.

² Se reglemente [klicka här](#)

Övriga föreningar

Valbo Gymnastikförening har under delar av 2022 kunnat genomföra aktiviteter, men uppfyller inte villkoren.

Magnus Höjjer

Sektorchef

Sektor Velfärd

Bilaga 1, 22ON367 – Föreningsstöd till pensionärsföreningar inför 2023

Förening	Antal medl.	Bidrag	Sökta bidrag 2023					Ekonomisk ställning kr	Förslag till beslut 2023
			Verksamhetsbidrag	Grundbidrag kr	Projektbidrag kr	Särskilt bidrag kr	Summa bidrag kr		
Pensionärsföreningar	S:a	2022						%	
PRO Samorganisation Gävle	4159	289 000,00 kr	8 000,00 kr	11 000,00 kr	- kr	290 000,00 kr	309 000,00 kr	32%	309 000,00 kr
PRO Gävle Ettan	876	31 000,00 kr	20 000,00 kr	11 000,00 kr	- kr	- kr	31 000,00 kr	87%	0,00 kr
RPG i Gävle	95	3 920,00 kr	- kr	3 800,00 kr	- kr	- kr	3 800,00 kr	41%	3 800,00 kr
SPF Seniorerna Rudan Gävle	151	4 590,00 kr	- kr	4 510,00 kr	- kr	- kr	4 510,00 kr	114%	0,00 kr
Pensionärsuniversitetet i Gävle PUG	619	Ej sökt	- kr	9 190,00 kr	- kr	- kr	9 190,00 kr	84%	0,00 kr
PRO Hedesunda	214	Ej sökt	- kr	5 140,00 kr	- kr	16 000,00 kr	21 140,00 kr	288%	0,00 kr
Summa	6 114	328 510,00 kr	28 000,00 kr	44 640,00 kr	- kr	306 000,00 kr	378 640,00 kr		312 800,00 kr

Förening	Antal medl.	Bidrag	Sökta bidrag 2023					Ekonomisk ställning kr	Förslag till beslut 2023
			Verksamhetsbidrag	Grundbidrag kr	Projektbidrag kr	Särskilt bidrag kr	Summa bidrag kr		
Övriga	S:a	2022						%	
Valbo Gymnastikföreningen	252	17 500,00 kr	17 500,00 kr	5 520,00 kr	- kr	- kr	23 020,00 kr	211%	0,00 kr
Summa	252	17 500,00 kr	17 500,00 kr	5 520,00 kr	- kr	- kr	23 020,00 kr		0,00 kr

Beslutsärende: Remiss -
förslag till upphävande av
föreskrifter om bedömning om
en hälso- och sjukvårdsåtgärd
kan utföras som egenvård

11

22ON356



Tjänsteskrivelse

2022-11-08

Diarienummer: 22ON356

Handläggare:

Carin Thunman
026-17 88 29
carin.1.thunman@gavle.se

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Remissyttrande - Förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård Dnr 25553. 2019

Förslag till beslut

Att anta yttrandet som sitt eget.

Sammanfattning av ärendet

Egenvården har varit krånglig och svårt att tillämpa i praktiken trots att föreskrift och meddelandeblad från Socialstyrelsen har funnits. Patienten, yrkesutövaren och samarbetsparter kan i många delar haft olika syn på en egenvårdsbedömning. Vilket har bidragit till att många patienter och anhöriga har känt sig tvungna att utföra en medicinsk arbetsuppgift för att få den utförd.

Att det blir en ny lag om egenvård ses som positivt för medborgaren och yrkesutföraren. Lagförslaget som är beskrivet i Prop. 2021/22:244 kommer att bidra till tydlighet i vad egenvård är och när den kan tillämpas, hur egenvårdsbedömningen ska utföras och dokumenteras, vem som ska följa upp och hur det ska samverkas med patienten och den part som skall utföra egenvården.

Omvårdnadsnämnden ställer sig bakom en ny lag om egenvård och att föreskriften tas bort. Samt att ett kunskapsstöd tas fram för bidra till ett stöd för alla som tillämpar eller

skall utföra egenvård.

Genom detta kommer även fler lagar att förtydligas så som hälso- och sjukvårdslagen samt patientlagen, vilket är positivt för medborgaren.

Bakgrund

Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård trädde i kraft år 2009 och ersatte Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1996:6) om personlig assistans och sjukvårdsuppgifter.

Föreskrifterna gäller i verksamheter som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen och ska tillämpas när en legitimerad yrkesutövare gör en bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård och vid planering av egenvården samt när bedömningen följs upp och omprövas.

Denna föreskrift föreslås att upphävas 1 januari 2023 och ersättas av ny lag om egenvård.

Utredning/yttrande

Denna lag syftar till att främja hög patientsäkerhet när hälso- och sjukvårdsåtgärder utförs som egenvård.

Lagen innehåller bestämmelser om

1. Bedömningen av om en patient själv, eller med hjälp av någon annan, kan utföra vissa vård- eller behandlingsåtgärder (kapitel 2), och
2. Vad som gäller när patienten behöver hjälp att utföra vård- eller behandlingsåtgärden av någon som gör det i sin yrkesutövning (kapitel 3).
Lagen gäller inom sådan verksamhet som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Lagen har en bra uppbyggnad i kapitel exempelvis så som

- Kap1 Inledande bestämmelser
- Kap 2 Bedömning och patientmedverkan
- Kap 3 När patienten behöver hjälp att utföra av någon som gör det i sin yrkesutövning här under beskrivs hur vi ska samverka och vad det skall omfatta.

Denna lag kommer att bidra till en bättre följsamhet till patientsäkerheten samt att patienten är delaktig i sin vård samt hur den ska utföras trots att den inte är bedömd som en hälso- och sjukvårdsuppgift.

Exempelvis så beskrivs i lagen den samverkansform och omfattning som krävs för att en bedömning ska kunna göras och för att en åtgärd som bedömts som egenvård ska kunna utföras på ett sätt som är tryggt och säkert för patienten. Vem som ansvar för instruktion och rådgivning 5 § Om patienten behöver hjälp med utförandet av egenvården av någon som gör detta inom ramen för sin yrkesutövning, och hälso- och sjukvårdsåtgärden bedöms kunna utföras som egenvård efter viss Prop. 2021/22:244 Bilaga 2 78 instruktion, ansvarar den inom hälso- och sjukvården som ansvarar för egenvårdsbedömningen för att de personer som ska hjälpa den enskilde får den instruktion, information och tillgång till rådgivning i medicinska frågor som behövs för att uppgifterna ska kunna utföras på ett säkert sätt. Bra att det förtydligats i lagen.

Samverkan ska alltid omfatta:

1. vilken åtgärd som avses och de moment som åtgärden består i
2. vilka följder som ett felaktigt utförande skulle kunna få för patienten
3. vilken information, instruktion och rådgivning i medicinska frågor som hälso- och sjukvården behöver tillhandahålla
4. hur information om ordinationer och andra omständigheter som är nödvändiga för att hjälp med egenvård ska kunna ges på ett tryggt och säkert sätt, ska komma den som utför åtgärden till del, och 5. hur information om skador och risker för skador som inträffat vid utförandet av egenvården ska komma hälso- och sjukvården till del.

För att efterlevnad till den nya lagen ska bli bättre än till föreskriften krävs ett kunskapsstöd till alla parter som är involverade i egenvård. Det saknades när föreskriften kom. Det är viktigt att alla vet vad egenvård är och hur det ska efterlevas.

Omvårdnadsnämnden ställer sig bakom en ny lag om egenvård och att föreskriften tas bort. Samt att ett kunskapsstöd tas fram för bidra till ett stöd för alla som tillämpar eller skall utföra egenvård.

Genom detta kommer även fler lagar att förtydligas så som hälso- och sjukvårdslagen samt patientlagen, vilket är positivt för medborgaren.

Magnus Höjer

Sektorchef

Sektor Velfärd

Omvårdnadsnämnden har ålagts svara på remiss gällande "Förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård"

Remissen hanteras av Omvårdnadsnämnden vid sammanträdet den 24 november 2022. Carin Thunman, medicinskt ansvarig sjuksköterska, har varit ansvarig handläggare i ärendet.

Från: Valfärd Gävle - Omvårdnadsnämnd (e-post) <omvardnadsnamnd@gavle.se>
Till: Platina-ON (e-post) <platina-on@gavle.se>
Ämne: VB: Remiss - förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård Dnr 25553. 2021
Skickat: 2022-10-21 15:35:58

Från: Kommunstyrelsen (e-post) <kommunstyrelsen@gavle.se>
Skickat: den 20 oktober 2022 15:46
Till: Valfärd Gävle - Omvårdnadsnämnd (e-post) <omvardnadsnamnd@gavle.se>; Valfärd Gävle - Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnd (e-post) <afnamnd@gavle.se>
Ämne: Remiss - förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård Dnr 25553. 2021
Prioritet: Hög

Översänder remiss för direktbesvarande till Socialstyrelsen.

Med vänlig hälsning

Registrator

Styrning och stöd

Kanslienheten

Gävle kommun

801 84 GÄVLE

Stadshuset, Drottninggatan 22

Telefon: 026-17 80 00

Från: Kundtjänst <kundtjanst@gavle.se>

Skickat: den 20 oktober 2022 13:55

Till: Kommunstyrelsen (e-post) <kommunstyrelsen@gavle.se>

Ämne: VB: Remiss - förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård Dnr 25553. 2021

Från: Damell, Camilla <Camilla.Damell@socialstyrelsen.se>

Skickat: den 20 oktober 2022 13:30

Till: kundcenter@ostersund.se <kundcenter@ostersund.se>;
gavle.kommun@gavle.se <gavle.kommun@gavle.se>;
 >; norrkoping.kommun@norrkoping.se <norrkoping.kommun@norrkoping.se>;
regionen@regionorebrolan.se <regionen@regionorebrolan.se>;
lulea.kommun@lulea.se <lulea.kommun@lulea.se>;
 >; kommunstyrelsen@nynashamn.se <kommunstyrelsen@nynashamn.se>;
kommunstyrelsen@nassjo.se <kommunstyrelsen@nassjo.se>;
kommun@strangnas.se <kommun@strangnas.se>;
 >; kommun@orebro.se <kommun@orebro.se>;
 >; kommunstyrelsen@stockholm.se <kommunstyrelsen@stockholm.se>;
umea.kommun@umea.se <umea.kommun@umea.se>; skovdekommun@skovde.se
 <skovdekommun@skovde.se>; info@nsph.se <info@nsph.se>;
kommunstyrelsen@halmstad.se <kommunstyrelsen@halmstad.se>;
karlstadskommun@karlstad.se <karlstadskommun@karlstad.se>;
regionen@regionhalland.se <regionen@regionhalland.se>;
haningekommun@haninge.se <haningekommun@haninge.se>;
kommun@borlange.se <kommun@borlange.se>;
 >; info@mfd.se <info@mfd.se>;
 >; rg@regiongavleborg.se <rg@regiongavleborg.se>;
 >; post@vgregion.se <post@vgregion.se>;
 >; region.vasternorrland@rvn.se <region.vasternorrland@rvn.se>;
region@regionjh.se <region@regionjh.se>;
 >; info@skpf.se <info@skpf.se>; Karlskrona kommun Blekinge län
 <karlskrona.kommun@karlskrona.se>; Malmö stad Skåne län
 <kommunstyrelsen@malmo.se>; info@pro.se <info@pro.se>;
region@kronoberg.se <region@kronoberg.se>;
 >; kansli@akademssr.se <kansli@akademssr.se>;
 >; huvudkontoret@forsakringskassan.se <huvudkontoret@forsakringskassan.se>;
regionnorrboten@norrboten.se <regionnorrboten@norrboten.se>;
info@vardforbundet.se <info@vardforbundet.se>; Växjö kommun Kronobergs län
 <kommunstyrelsen@vaxjo.se>; info@slf.se <info@slf.se>;
 >;
 >; Region Skåne <region@skane.se>;
 >; registrator@isf.se <registrator@isf.se>; Höörs kommun Skåne län
 <kommun@hoor.se>; info@vardforetagarna.se <info@vardforetagarna.se>;
marianne.brattberg@trollhattan.se <marianne.brattberg@trollhattan.se>;
forbundet@kommunal.se <forbundet@kommunal.se>;
 >; region.uppsala@regionuppsala.se <region.uppsala@regionuppsala.se>;

info@socialchefer.se <info@socialchefer.se>; sls@sls.se <sls@sls.se>;
registrator@vardanalys.se <registrator@vardanalys.se>;
 >; kansli@arbetsterapeuterna.se <kansli@arbetsterapeuterna.se>;
registrator.rlk@regionstockholm.se <registrator.rlk@regionstockholm.se>;
info@funktionsratt.se <info@funktionsratt.se>;
 >; region.dalarna@regiondalarna.se <region.dalarna@regiondalarna.se>;
kansli@barndiabetesfonden.se <kansli@barndiabetesfonden.se>; info@famna.org
 <info@famna.org>; info@swedishmedtech.se <info@swedishmedtech.se>;
region@regionblekinge.se <region@regionblekinge.se>;
region@regionvastmanland.se <region@regionvastmanland.se>;
info@spfseniorena.se <info@spfseniorena.se>;
 >; kerstin.carlsson1@eksjo.se <kerstin.carlsson1@eksjo.se>;
registrator@lakemedelsverket.se <registrator@lakemedelsverket.se>;
regionen@regionvasterbotten.se <regionen@regionvasterbotten.se>

Ämne: Remiss - förslag till upphävande av föreskrifter om bedömning om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård Dnr 25553. 2021

Hej,

Ni inbjuds att lämna synpunkter på Socialstyrelsens förslag till upphävande av föreskrifterna (SOSFS 2009:6) om bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård med tillhörande konsekvensutredning.

Synpunkter på förslaget och konsekvensutredningen ska ha kommit in till Socialstyrelsen senast den **1 december 2022**.

Vi är tacksamma för yttranden per e-post i Wordformat för att underlätta vårt arbete med att sammanställa svaren. Remissvar skickas till socialstyrelsen@socialstyrelsen.se.

Vänligen ange diarienumret 25553/2019 i remissvaret.

Med vänlig hälsning

Camilla Damell

Jurist
075-247 30 83

SOCIALSTYRELSEN
Rättsavdelningen
Hälso- och sjukvårdsjuridik
106 30 Stockholm
Växel 075-247 30 00
www.socialstyrelsen.se

Prenumerera på vårt nyhetsbrev

Socialstyrelsen värnar hälsa, välfärd och allas lika tillgång till god vård och omsorg.

Rättsavdelningen
Hälso- och sjukvårdsjuridik
Camilla Damell
Camilla.damell@socialstyrelsen.se

Enligt sändlista

Remiss avseende förslag till upphävande av Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård

Ni inbjuds att lämna synpunkter på Socialstyrelsens förslag till föreskrifter om upphävande av föreskrifterna (SOSFS 2009:6) om bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård med tillhörande konsekvensutredning.

Synpunkter på förslaget och konsekvensutredningen ska ha kommit in till Socialstyrelsen **senast den 1 december 2022**.

Vi är tacksamma för yttranden per e-post i Wordformat för att underlätta vårt arbete med att sammanställa svaren. Remissvar skickas till socialstyrelsen@socialstyrelsen.se med kopia till camilla.damell@socialstyrelsen.se.

Vänligen ange diarienumret 25553/2019 i remissvaret.

Kontaktperson

Camilla Damell
Tel: 075-247 30 83
camilla.damell@socialstyrelsen.se

Med vänlig hälsning



Pär Ödman

Avdelningschef

Bilagor

1. Sändlista
2. Förslag – Socialstyrelsens förslag till föreskrifter om upphävande av föreskrifterna (SOSFS 2009:6) om bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård
3. Konsekvensutredning

Sändlista:

1. Akademikerförbundet SSR
2. Barndiabetesfonden
3. Borlänge kommun
4. FAMNA
5. Funktionsrätt Sverige
6. Fysioterapeuterna
7. Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter
8. Föreningen privata utförare inom LSS, PULSS
9. Föreningen Sveriges Socialchefer
10. Försäkringskassan
11. Gävle kommun
12. Göteborgs stad
13. Halmstads kommun
14. Haninge kommun
15. Höörs kommun
16. Inspektionen för vård och omsorg
17. Inspektionen för socialförsäkringen
18. Kalmar kommun
19. Karlskrona kommun
20. Karlstads kommun
21. KFO Personlig assistans
22. Kommunal
23. Luleå kommun
24. Läkemedelsverket
25. Malmö stad
26. Myndigheten för delaktighet
27. Myndigheten för vård och omsorgsanalys
28. Nationell samverkan för psykisk hälsa (NSPH)
29. Norrköpings kommun
30. Nynäshamns kommun
31. Nässjö kommun
32. Pensionärernas Riksorganisation (PRO)
33. Region Blekinge
34. Region Dalarna
35. Region Gotland
36. Region Gävleborg
37. Region Halland
38. Region Jämtland Härjedalen
39. Region Jönköpings län
40. Region Kalmar län
41. Region Kronoberg
42. Region Norrbotten
43. Region Skåne

44. Region Stockholm
45. Region Sörmland
46. Region Uppsala
47. Region Värmland
48. Region Västerbotten
49. Region Västernorrland
50. Region Västmanland
51. Region Örebro län
52. Region Östergötland
53. Riksföreningen för Medicinskt ansvariga sjuksköterskor och Medicinskt ansvariga för rehabilitering (MAS-MAR)
54. Riksföreningen för sas (socialt ansvarig samordnare)
55. Skolverket
56. SKPF Pensionärerna
57. Skövde kommun
58. Spetspatienter – en ny resurs för hälsa, Karolinska institutet
59. SPF Seniorerna
60. Stockholms stad
61. Strängnäs kommun
62. Sundsvalls kommun
63. Svensk sjuksköterskeförening
64. Svenska Läkaresällskapet
65. Sveriges Kommuner och Regioner
66. Sveriges läkarförbund
67. Swedish Medtech
68. Umeå kommun
69. Uppsala kommun
70. Vision
71. Vårdförbundet
72. Vårdföretagarna
73. Västerås stad
74. Västra Götalandsregionen
75. Växjö kommun
76. Örebro kommun
77. Östersunds kommun

Sid 1038(1311)

Rättsavdelningen
Camilla Damell
Camilla.damell@socialstyrelsen.se

Konsekvensutredning - förslag till upphävande av föreskrifterna (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård

Bakgrund

Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård trädde i kraft år 2009 och ersatte Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1996:6) om personlig assistans och sjukvårdsuppgifter.

Föreskrifterna gäller i verksamheter som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen och ska tillämpas när en legitimerad yrkesutövare gör en bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård och vid planering av egenvården samt när bedömningen följs upp och omprövas.

Bestämmelserna om ledningssystem och rutiner om samarbete mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten ska även tillämpas av de nämnder som ansvarar för socialtjänsten vad gäller omsorger om äldre personer och personer med funktionshinder enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

Handikappreformen – personlig assistans

1994 års handikappreform innebar att LSS infördes. En av insatserna som infördes i LSS var personlig assistans. Samtidigt infördes också en statlig assistansersättning som reglerades i den dåvarande lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS).¹ År 1996 infördes en bestämmelse i LASS om att assistansersättning inte lämnas för sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Regeringen anförde i förarbetena att det av både principiella och finansiella skäl är viktigt att gränsdragningen mellan personlig assistans, finansierad genom statlig assistansersättning, och närliggande kommun- och landstingsverksamheter tydliggörs och beaktas. Vidare anförde regeringen att gränsdragningen i många fall även är viktig ur kvalitativ synvinkel med hänsyn

¹ Motsvarande bestämmelse finns numera i socialförsäkringsbalken (SFB).

till de särskilda kvalifikationer och den yrkeskunskap som personalen inom dessa verksamheterna besitter.²

Socialstyrelsens föreskrifter

Socialstyrelsen fick regeringens uppdrag att följa upp och utvärdera handikappreformen. I årsrapporterna från åren 1994 och 1995 konstaterade Socialstyrelsen att det varit svårt för Försäkringskassan att bedöma rätten till personlig assistans, särskilt när det gällde att avgränsa insatsen personlig assistans mot andra insatser som t.ex. hälso- och sjukvård.³ Det framgår av rapporten från 1995 att frågan berör vad som kan betraktas som egenvård på den enskildes ansvar respektive insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen med medicinskt yrkesansvar.

För att underlätta bedömningen av vad som kan betraktas som hälso- och sjukvård vid tillämpningen av LSS och tidigare LASS tog Socialstyrelsen år 1996 fram allmänna råd (SOSFS 1996:6) om personlig assistans och sjukvårdsuppgifter. Av det allmänna rådet framgick bl.a. att gränsdragningen mellan sjukvårdande insatser och assistansuppgifter inte kan anges generellt utan är beroende av omständigheterna i varje enskilt fall. Vissa uppgifter av sjukvårdskaraktär, som kan utföras av den funktionshindrade själv eller anhöriga i hemmet efter enklare instruktioner räknas inte som sjukvård utan som egenvård. Om personen på grund av sin funktionsnedsättning inte kan klara dessa uppgifter utan överlåter uppgifterna till en personlig assistent, är detta fortfarande att betrakta som egenvård.

År 2006 påbörjades en översyn av det allmänna rådet SOSFS 1996:6. I översynen ingick även att tillgodose behovet av föreskrifter och allmänna råd om gränsdragningen mellan hälso- och sjukvård och andra insatser enligt socialtjänstlagen. Det allmänna rådet SOSFS 1996:6 upphävdes år 2009 och ersattes istället av Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård. De nya föreskrifterna syftade dels till att bidra till en enhetligare tillämpning, dels till att förtydliga att bedömningarna ska utgå från patientsäkerheten och den enskildes förutsättningar att klara av egenvården. Syftet var även att förbättra rutiner och samarbetet mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten.⁴

Föreskriften SOSFS 2009:6 innehåller bestämmelser som definierar vad som avses med egenvård och vem som kan göra en egenvårdsbedömning. I föreskriften finns bestämmelser om delaktighet genom krav på samråd med patienten och närstående vid bedömning och planering av egenvården. Vidare finns bestämmelser om samverkan genom krav på samråd med socialtjänsten och andra aktörer när patienten har behov av hjälp med egenvården. När patienten har behov av hjälp med egenvården finns även krav på att upprätta en skriftlig plan.

Ny lag om egenvård

Den 21 juni 2022 beslutade riksdagen att anta regeringens proposition (prop. 2021/22:244) *Stärkt rätt till personlig assistans vid behov av egenvård*. I propositionen föreslår regeringen bl.a. att det ska införas en lag om egenvård. Lagen

² Regeringens proposition *Vissa frågor om personlig assistans*, 1995/96:146, s. 14 f.

³ Handikappreformen – årsrapport 1994, Socialstyrelsen, 1994:11, sid. 9 och 30 och Handikappreformen – årsrapport 1995, Socialstyrelsen, 1995:5, sid. 75 f.

⁴ Socialstyrelsens konsekvensutredning, 2008, Dnr. 60-04008/2006.

som träder i kraft 1 januari 2023 innehåller bestämmelser som definierar egenvård och närliggande begrepp. Av lagen framgår också vilken hälso- och sjukvårdspersonal som kan göra en egenvårdsbedömning. Vidare finns även en bestämmelse som upplyser om att hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL, inte gäller när en hälso- och sjukvårdsåtgärd utförs i form av egenvård.

Patientens delaktighet och medverkan vid egenvård

I syfte att stärka och tydliggöra patientens ställning samt till att främja patientens integritet, självbestämmande och delaktighet infördes patientlagen (2014:821) år 2015. I lagen finns bland annat krav på att hälso- och sjukvården så långt som möjligt ska utformas och genomföras i samråd med patienten.⁵ Motsvarande bestämmelse finns även i hälso- och sjukvårdslagen och patientsäkerhetslagen.⁶ En patients medverkan i hälso- och sjukvården genom att han eller hon själv utför vissa vård- eller behandlingsåtgärder ska utgå från patientens önskemål och individuella förutsättningar.⁷ Med anledning av den nya lagen om egenvård kommer bestämmelsen i patientlagen att ändras fr.o.m. den 1 januari 2023. I förarbetena anförde regeringen att det bör framgå direkt av bestämmelsen att patientens medverkan i hälso- och sjukvården sker genom egenvård enligt den nya lagen.⁸ Det kommer således av bestämmelsen framgå att det är patientens medverkan i hälso- och sjukvården genom egenvård enligt lagen om egenvård som ska utgå från patientens önskemål och individuella förutsättningar.⁹

I patientlagen finns även en bestämmelse om medverkan av närstående. Patientens närstående ska få möjlighet att medverka vid utformningen och genomförandet av vården, om det är lämpligt och om bestämmelser om sekretess eller tystnadsplikt inte hindrar det.¹⁰ Av förarbetena framgår att bestämmelsen om närståendes medverkan även är tillämplig när det gäller egenvård.¹¹

En förutsättning för att patienten ska kunna utöva självbestämmande och vara delaktig i vården är att denne får individuellt anpassad information bland annat om sin vård och behandling och eventuella risker. I patientlagen finns bestämmelser om vilken information som ska lämnas och hur den ska lämnas.¹²

Samordnad individuell plan (SIP) – verktyg för samarbete

År 2010 infördes i lagstiftningen en skyldighet att upprätta en individuell plan (så kallad SIP) när en enskild har behov av insatser från både hälso- och sjukvården och socialtjänsten.¹³

Enligt förarbetena syftade införandet av SIP till att säkerställa samarbete mellan huvudmännen, så att individers samlade behov av hälso- och sjukvård och socialtjänst tillgodoses.¹⁴ Bestämmelsen omfattar alla personer som har behov av

⁵ 5 kap. 1 § patientlagen (2014:821), PL.

⁶ 5 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL och 6 kap. 1 § patientsäkerhetslagen (2010:659), PSL.

⁷ 5 kap. 2 § PL.

⁸ Regeringens proposition *Stärkt rätt till personlig assistans vid behov av egenvård*, prop. 2021/33:244, s. 43.

⁹ 5 kap. 2 § PL (fr.o.m. 1 januari 2023).

¹⁰ 5 kap. 3 § PL.

¹¹ Regeringens proposition *Patientlag*, prop. 2013/14:106, s. 73.

¹² 3 kap. PL.

¹³ 16 kap 4 § HSL och 2 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

¹⁴ Regeringens proposition *Vissa psykiatrifrågor m.m.* prop. 2008/09:193 s. 19.

insatser från både hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Med socialtjänstinsatser avses enligt förarbetena insatser enligt SoL eller någon annan lag som reglerar sociala insatser från kommunen, såsom LSS. Begreppet hälso- och sjukvård har samma betydelse som i HSL.¹⁵ Av planen ska det bl.a. framgå vilka åtgärder som vidtas av någon annan än regionen eller kommunen.¹⁶ Enligt förarbetena innebär detta krav att socialtjänsten och hälso- och sjukvården tillsammans med den enskilde och de närstående ska identifiera andra aktörer, deras insatser och ge dem möjligheter att delta i planeringen.¹⁷

Skyldighet för vårdgivare att ha processer och rutiner som säkerställer att samverkan möjliggörs med externa aktörer finns också sedan år 2011 i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.¹⁸

Kritik mot mängden författningsreglerade planbestämmelser

Mångfalden av olika, delvis överlappande, författningsreglerade krav på planering och planer har under senare år av flera utredningar identifierats som ett problem och hinder för en samordnad och personcentrerad vård och omsorg.

Utredningen En nationell samordnare för effektivare resursutnyttjande inom hälso- och sjukvården rekommenderade i sitt betänkande *Effektiv vård* (SOU 2016:2) regeringen att genomföra en översyn av befintliga regler för planering på individnivå i syfte att förenkla och skapa överblickbarhet för såväl personal som patienter och brukare. Utredningen konstaterade att regelverken avseende bestämmelser om huvudmännens eller verksamheters planeringsskyldighet och upprättande av olika former av planeringsdokument på individnivå är mycket omfattande. Sammantaget blir regelverken så svåröverskådliga att de försvårar den praktiska tillämpningen. I de olika författningarna klargörs sällan hur olika planeringsbestämmelser förhåller sig till varandra eller vilken bestämmelse som ska ha företräde framför en annan om flera bestämmelser är tillämpliga.¹⁹

Utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård beskriver i sitt betänkande *God och nära vård - Vård i samverkan* (SOU 2019:29) att både professions- och patientföreträdare vittnar om att mängden planbestämmelser är en utmaning. Utredningen ansåg att mängden planverktyg kan motverka ett personcentrerat arbetssätt då en enskild patient eller brukare kan ha många olika planer men ändå uppleva att kontinuiteten och helhetssynen brister.²⁰

I en utvärdering av SIP som Socialutskottet lät genomföra år 2017 identifierades ett antal hinder för samverkan mellan huvudmännen bl.a. att det fanns problem med andra planer som tangerar SIP – för många planer leder till att regelverken blir svåröverskådliga, och det blir svårt att omsätta bestämmelserna praktiskt och administrativt. Det blir förvirrande både hos den enskilde och hos personalen.²¹

¹⁵ Prop. 2008/09:193 s. 30.

¹⁶ 16 kap. 4 § fjärde stycket 3 HSL.

¹⁷ Prop. 2008/09:193 s. 22 f.

¹⁸ 4 kap. 5 och 6 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

¹⁹ *Effektiv vård*, SOU 2016:2 sid. 463.

²⁰ *God och nära vård - Vård i samverkan*, SOU 2019:29, sid. 156.

²¹ Socialutskottet, *Samordnad individuell plan (SIP) – en utvärdering* dnr. 2017/18: RFR5, 2017, sid. 5.

Även pilotprojektet med patientkontrakt framhöll i sin slutrapport år 2018 att det krävs en rensning av antalet planer och en lagstiftning som främjar samverkan mellan vårdgivare och patient. Antalet lagar som ställer krav på att patienten ska ha en mängd olika planer gör det svårt att få ihop en sömlös och patientsäker vård.²²

Patientsäkerhet

Patientsäkerhetslagen (2010:659) trädde i kraft år 2011 och ersatte lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område, förkortad LYHS. Lagen syftar till att främja hög patientsäkerhet inom hälso- och sjukvården.²³ Av förarbetena framgår att en av de viktigaste faktorerna för ökad patientsäkerhet är att vårdgivarna bedriver ett systematiskt patientsäkerhetsarbete.²⁴ Av lagen framgår att vårdgivaren ska planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att kravet på god vård i hälso- och sjukvårdslagen upprätthålls.²⁵ Vårdgivaren ska vidta de åtgärder som behövs för att förebygga att patienter drabbas av vårdskador.²⁶ Enligt Socialstyrelsens ledningssystemföreskrifter ska vårdgivaren identifiera de processer där samverkan behövs för att förebygga att patienter drabbas av vårdskada. Det ska genom processerna och rutinerna säkerställas att samverkan möjliggörs med andra vårdgivare och med verksamheter inom socialtjänsten eller enligt LSS och med myndigheter.²⁷ I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2017:40) om vårdgivares systematiska patientsäkerhetsarbete finns kompletterande bestämmelser till patientsäkerhetslagen.

I patientsäkerhetslagen finns även grundläggande skyldigheter för hälso- och sjukvårdspersonalen. Hälso- och sjukvårdspersonalen ska utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet och en patient ska ges sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som uppfyller dessa krav.²⁸ Hälso- och sjukvårdspersonalen är skyldig att bidra till att hög patientsäkerhet upprätthålls.²⁹ Den som har ansvaret för hälso- och sjukvården av en patient ska se till att patienten och dennes närstående ges individuellt anpassad information enligt bestämmelserna i patientlagen.³⁰

Utöver patientsäkerhetslagens grundläggande reglering finns ytterligare detaljerade regler när det gäller förskrivning och utlämnande av medicintekniska produkter och läkemedel till patienter som syftar till att säkerställa patientsäkerheten.³¹

²² Patientkontrakt – Slutrapport (2018), Samarbetsprojekt i tre landsting/regioner, sid. 26. Dnr: S2017/02482/FS. 26.

²³ 1 kap. 1 § PSL.

²⁴ Regeringens proposition *Patientsäkerhet och tillsyn*, prop. 2009/10:210.

²⁵ 3 kap. 1 § PSL.

²⁶ 3 kap. 2 § PSL.

²⁷ 4 kap. 6 § SOSFS 2011:9.

²⁸ 6 kap. 1 § PSL.

²⁹ 6 kap. 4 § PSL.

³⁰ Se 6 kap. 6 § PSL och 3 kap. 1 § PL.

³¹ Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2021:52) om användning av medicintekniska produkter i hälso- och sjukvården, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2017:37) om ordination och hantering av läkemedel i hälso- och sjukvården och Läkemedelsverkets föreskrifter (HSLF-FS 2021:75) om förordnande och utlämnande av läkemedel och teknisk sprit.

En beskrivning av problemen och vad Socialstyrelsen vill uppnå

I och med att en ny lag om egenvård införs den 1 januari 2023 behöver föreskriften SOSFS 2009:6 ändras alternativt upphävas.

Förutom de bestämmelser som kommer att regleras i lagen om egenvård innehåller föreskriften bestämmelser om delaktighet genom krav på samråd med patienten och närstående vid bedömning och planering av egenvården. Vidare finns bestämmelser om samverkan genom krav på samråd med socialtjänsten och andra aktörer när patienten har behov av hjälp med egenvården. När patienten har behov av hjälp med egenvården finns även krav på att upprätta en skriftlig plan.

Sedan föreskriften infördes år 2009 har, som tidigare redovisats, flera lagar och bestämmelser om patientmedverkan, patientsäkerhet, samordning och planering tillkommit i lagstiftningen. Genom den ändrade lagstiftningen har därför bestämmelserna i SOSFS 2009:6 till stora delar, med delvis ändrat innehåll, upptagits i lag. Mångfalden av olika, delvis överlappande, författningsreglerade planbestämmelser har också identifierats som ett problem och hinder för en samordnad och personcentrerad vård och omsorg.

Mot bakgrund av den mycket omfattande reglering som redan finns om patientsäkerhet, patientdelaktighet, samordning och planering bedömer Socialstyrelsen att det främst inte är fler regler inom området som behövs, utan mer kunskap om gällande regelverk som är relevanta för området egenvård.

Ett upphävande av föreskriften skulle bidra till en enhetligare reglering avseende frågor som rör patientdelaktighet, samordning och planering och undanröja hinder för en samordnad och personcentrerad vård och omsorg. Genom att göra regelverket enhetligare blir det sannolikt också enklare att fullt ut tillämpa de idag gällande lagbestämmelserna om bland annat patientmedverkan och SIP.

Mot denna bakgrund gör Socialstyrelsen bedömningen att föreskriften SOSFS 2009:6 bör upphävas och inte ersättas av en ny författning.

Alternativa lösningar och effekter om författningen inte upphävs

Som framgår av beskrivningen ovan innebär införandet av den nya lagen om egenvård, ändringen i patientlagen samt den i övrigt ändrade lagstiftningen att innehållet i föreskriften SOSFS 2009:6 till stora delar numera regleras i lag. Socialstyrelsen bedömer att det inte finns något alternativ till att upphäva dessa bestämmelser.

Socialstyrelsen erfar dock att det finns ett stort behov av vägledning för dem som ska göra bedömning om egenvård. Mot bakgrund av den mycket omfattande reglering som redan finns om patientsäkerhet, patientdelaktighet, samordning och planering bedömer Socialstyrelsen att det främst inte är fler regler inom området som behövs, utan mer kunskap om tillämpningen av gällande regelverk som är relevanta för området egenvård.

Hälso- och sjukvårdspersonalens bedömning av om en vård- eller behandlingsåtgärd kan utföras av patienten själv eller med hjälp av någon annan som

egenvård är en medicinsk bedömning. Den medicinska bedömningen av egenvården måste göras individuellt i varje enskilt fall utifrån patienten önskemål och förutsättningar och vad som vid varje tidpunkt är vetenskap och beprövad erfarenhet. Behovet av vägledning för medicinska bedömningar bör enligt Socialstyrelsen främst inte tillgodoses genom bindande juridiska regler. Den snabba medicinska och tekniska utvecklingen gör att en reglering på området snabbt blir inaktuell och därför måste göras med stor försiktighet för att inte utgöra ett hinder för den medicinska utvecklingen.

Mot bakgrund av vad som anförs ovan bedömer Socialstyrelsen att kunskapsstöd för egenvård är ett bättre alternativ än att meddela föreskrifter på området. I propositionen *Stärkt rätt till personlig assistans vid behov av egenvård*, 2021/22:244, aviserades ett uppdrag till Socialstyrelsen att ta fram kunskapsstöd och vägledning för hälso- och sjukvården och socialtjänsten när det gäller gränsdragningar mellan personlig assistans, egenvård och hälso- och sjukvård så att god patientsäkerhet uppnås.³² Ett sådant uppdrag ligger väl i linje med Socialstyrelsens bedömning av vad som behövs för att tillgodose behovet av vägledning och stöd.

Skulle det visa sig i arbetet med framtagande av kunskapsstöd att det finns behov av ytterligare reglering kommer myndigheten att initiera ett föreskriftsarbete. Socialstyrelsen får från och med den 1 januari 2023 meddela föreskrifter om skyldigheter för hälso- och sjukvårdspersonalen inför, vid och efter en bedömning enligt den nya lagen om egenvård.³³

Det bör också nämnas att Socialstyrelsen redan har flera pågående arbeten med olika kunskapsstöd inom ramen för myndighetens uppdrag för en god och nära vård. Även inom ramen för myndighetens uppdrag att samordna insatser för att genomföra den nationella handlingsplanen 2020-2024 för ökad patientsäkerhet pågår ett omfattande arbete för att stödja huvudmännens patientsäkerhetsarbete inom den regionala och kommunala hälso- och sjukvården.

Sedan tidigare har Socialstyrelsen tagit fram en handbok om skyldighet att informera och göra patienten delaktig.³⁴ Myndigheten har även tagit fram en vägledning om fast vårdkontakt och samordnad individuell plan.³⁵

Berörda av regleringen

Föreskrifterna riktar sig till regioner och kommuner i egenskap av huvudmän för hälso- och sjukvården och socialtjänsten, till samtliga verksamheter som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen samt till verksamhetschefer och legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal i dessa verksamheter. Dessa berörs således direkt av förslaget till upphävande av författningen. Andra som berörs av förslaget är Försäkringskassan samt verksamheter som omfattas av SoL och LSS. Även patienter, närstående och personal i verksamheter som hjälper individer med egenvård berörs av den ändrade regleringen.

³² Prop. 2021/2022:244 s. 24.

³³ 1 § förordningen (2022:1256) om egenvård.

³⁴ Din skyldighet att informera och göra patienten delaktig - handboken för vårdgivare, chefer och personal. Socialstyrelsen (2015) Artikelnummer 2015-4-10.

³⁵ Om fast vårdkontakt och samordnad individuell plan – Nationell vägledning. Socialstyrelsen (2017). Artikelnummer 2017-10-25.

Barnkonsekvensanalys

Socialstyrelsen bedömer att förslaget till upphävande av författningen inte specifikt har någon särskild påverkan på barn. Alla patienter, oavsett ålder, omfattas av de bestämmelser i lag som Socialstyrelsen redogjort för i konsekvensutredningen.

Bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

De bestämmelser som Socialstyrelsen föreslår ska upphävas grundar sig på bemyndigande för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter enligt nedan.

Socialstyrelsen får enligt 8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80) meddela föreskrifter om hälso- och sjukvård som behövs till skydd för enskilda och enligt 8 kap. 2 § samma förordning får myndigheten meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av 5 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Enligt 7 kap. 4 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369), PSF, får Socialstyrelsen meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheter för hälso- och sjukvårdspersonalen som behövs till skydd för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Socialstyrelsen får enligt 8 kap. 5 § första stycket 1 PSF meddela föreskrifter om vilka moment som ska ingå i vårdgivarens systematiska patientsäkerhetsarbete enligt 3 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659) och enligt andra stycket första meningen samma förordning får Socialstyrelsen meddela ytterligare föreskrifter om verkställigheten av patientsäkerhetslagen och föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Enligt 2 § 3 förordningen (1985:796) med vissa bemyndigande för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. får myndigheten meddela föreskrifter om journalhandlingars innehåll, utformning, hantering och förvaring enligt patientdatalagen (2008:355) samt om undantag från föreskriften i 3 kap. 10 § samma lag om signeringskrav.

Socialstyrelsen får enligt 8 kap. 1 § 2 och 3 socialtjänstförordningen (2001:937) meddela sådana föreskrifter inom socialtjänsten som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet som avser äldre personer och personer med funktionsnedsättning och enligt 8 kap 5 § samma förordning får myndigheten meddela ytterligare föreskrifter om verkställighet av socialtjänstlagen (2001:453).

Enligt 13 § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade får Socialstyrelsen i fråga om verksamhet enligt 9 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa och enligt 14 § samma förordning får myndigheten meddela ytterligare föreskrifter om verkställigheten LSS.

Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Den ändrade lagstiftningen har inneburit att vissa bestämmelser i föreskriften SOSFS 2009:6 har, med delvis ändrat innehåll, upptagits i lag. Socialstyrelsens

bedömning är att ett upphävande av föreskriften bidrar till att tydliggöra och förenkla tillämpningen av de regler som gäller för patientmedverkan, samverkan och samordnad individuell planering när patienten har behov av insatser från andra aktörer. Socialstyrelsen bedömer att förslaget till upphävande av föreskriften inte medför några kostnadsmässiga konsekvenser.

Förhållande till Europeiska unionen

Förslaget till upphävande av författningen bedöms inte ha någon betydelse för de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen.

Överväganden enligt 14 kap. 3 § regeringsformen

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip vad gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Förslaget till upphävande av författningen innebär inte någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt

Förslaget till upphävande av författningen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför inte någon beskrivning enligt 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Ikraftträdande, övergångsbestämmelser och informationsinsatser

Avsikten är att föreskrifterna ska upphöra att gälla vid utgången av februari månad 2023. Socialstyrelsen har bedömt att några övergångsbestämmelser inte behövs.

Socialstyrelsen planerar att i myndighetens nyhetsbrev informera om upphävandet av föreskriften. Därutöver är tanken att information om tillämpning av gällande regelverk som är relevanta för området egenvård kommer att ingå i de kunskapsstöd som myndigheten planerar att ta fram. Beroende på eventuellt behov får Socialstyrelsen ta ställning till om ytterligare informationsinsatser behövs.

Kontaktperson

Camilla Damell, jurist
Camilla.damell@socialstyrelsen.se
Telefon: 075-247 30 83

Gemensamma författningssamlingen avseende hälso- och sjukvård, socialtjänst, läkemedel, folkhälsa m.m.

Sid 1048(1311)

ISSN 2002-1054, Artikelnummer 2023-x-xxxx
Utgivare: Chefsjurist Pär Ödman, Socialstyrelsen

Socialstyrelsens föreskrifter om upphävande av föreskrifterna (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård;

**HSLF-FS
2023:xx**

Utkom från trycket
den xx xxx 2023

beslutade den XX xxx 2023.

Socialstyrelsen föreskriver med stöd av 8 kap. 1 och 2 §§ hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80), 7 kap. 4 § och 8 kap. 5 § första stycket 1 och andra stycket första meningen patientsäkerhetsförordningen (2010:1369), 2 § 3 förordningen (1985:796) med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m., 8 kap. 1 § första stycket 2 och 3 och 5 § socialtjänstförordningen (2001:937) samt 13 och 14 §§ förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade att Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård ska upphöra att gälla vid utgången av februari 2023.

Socialstyrelsen

OLIVIA WIGZELL

Camilla Damell

Beslutsärende:
Sammanträdesplanering år
2023 för
Omvårdnadsnämnden
12
22ON368



Tjänsteskrivelse

2022-11-01

Handläggare:

Lena Wigg
026-17 80 00
lena.wigg@gavle.se

Diarienummer

22ON368

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Sammanträdesplanering år 2023 för Omvårdnadsnämnden

Förslag till beslut

Att fastställa föreslagna sammanträdesdatum för Omvårdnadsnämnden år 2023.

Ärendebeskrivning

Omvårdnadsnämndens sammanträden för 2023 föreslås äga rum en gång i månaden, med undantag av juli och augusti som är mötesfria.

Sammanträdena i januari, februari, maj, september och november föreslås vara heldagar.

Omvårdnadsnämndens sammanträden är öppna för allmänheten, med undantag vid behandling av sekretessärenden.

Förslaget grundar sig på en samordnad planering för de tre nämnder som tillsammans verkar inom Sektor Velfärd samt en dialog med övriga sektorer.

Huvudprincipen är att kommunens nämndsammanträden förläggs i slutet på varje månad och att kommunstyrelsen har sina sammanträden andra veckan i månaden.

Med denna huvudprincip ges nämnderna möjlighet att ha sina möten innan underlag lämnas in till Ekonomi/Styrning och stöd för vidare hantering.

Sammanträdestillfällena för de tre nämnderna som tillsammans verkar inom Sektor Velfärd har förlagts i anslutning till varandra, samlade under en och samma vecka.

Detta underlättar det förberedande arbete som det innebär för tjänstemannaorganisationen att förbereda och upprätta underlag till nämnderna.

Förslaget innebär därmed att nämnderna över tid befinner sig i samma del av nämndsprocessen, vilket bidrar till att processen skall löpa smidigt och korrekt och att de handlingar och underlag som levereras till politikerna är väl förberedda och av god kvalitet.

Förslaget

Följande tider och datum är grunden vid Omvårdnadsnämndens mötesplanering år 2023:

Halvdag

- Gruppmötena förläggs samma dag som nämnd, kl. 07.30-08.30.
- Nämndens sammanträde sker kl. 08.30-12.00, normalt på en torsdag.

Heldag

- Gruppmötena förläggs samma dag som nämnd, kl. 07.30-08.30.
- Nämndens sammanträde sker kl. 08.30-17.00, normalt på en torsdag.

Beredningen förläggs ca 2 veckor före nämndens sammanträde, kl. 08.15 – max 09.30, normalt på en torsdag.

Sammanträde

26 januari - heldag
23 februari - heldag
30 mars
27 april
25 maj - heldag
15 juni
28 september - heldag
26 oktober
23 november- heldag
14 december

Beredning

16 januari
9 februari
16 mars
13 april
11 maj
1 juni
14 september
12 oktober
9 november
30 november

Det planeras även för en gemensam start/introduktionsdag för Omvårdnadsnämnden tillsammans med Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och Socialnämnden, den 19 januari. Utöver detta kan det, om behov uppstår, läggas förslag till kompletterande mötesdagar eller förlängda sammanträden för t ex workshops och planeringsdag/ar.

Magnus Höjjer

Sektorchef

Sektor Valfärd

Kommande beslut: Attesträtt
för år 2023 för
Omvårdnadsnämnden

17

22ON370



Tjänsteskrivelse

2022-11-03

Diarienummer: 22ON370

Handläggare:

Anders Paulsen
026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Attesträtt för år 2023 för Omvårdnadsnämnden

Förslag till beslut

Att godkänna bilagda beslutsattestanter att gälla under år 2023, samt

Att ekonomichef och strateg för verksamhetsutveckling och kvalitetsledning som ersättare tilldelas rätten att beslutsattestera utanordningar via dagbokföringen under 2023 inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde.

Ärendebeskrivning

Sektorn har upprättat förteckning med förslag till beslutattestanter för de verksamheter som ingår i omvårdnadsnämndens ansvarsområde att gälla under år 2023.

Attestförteckningen visar de funktioner som är beslutattestanter och därmed har det ekonomiska ansvaret för verksamheten.

Attestförteckningen är upprättad i enlighet med attestreglementet som antogs av Kommunfullmäktige 2018-05-28, samt tillämpningsanvisningar tagna av Kommunstyrelsen 2019-06-19. Reglementet gäller kommunens ekonomiska transaktioner, inklusive interna transaktioner, medelsförvaltning och medel som kommunen ålagts eller åtagits sig att förvalta och/eller förmedla.

Ett fåtal utbetalningar sker via utanordningar via dagbokföringen. Detta sätt att göra utbetalningar ska endast användas i undantagsfall. Av den anledningen bedöms det lämpligt att samordna attesträkten till ett fåtal personer inom sektorn för att därigenom öka kontrollen av att detta utbetalningssätt endast används vid rätt tillfälle och rätt ändamål.

Av besluts- och delegationsförteckningen framgår att sektorchef har rätt att under löpande år besluta om förändringar av beslutsattestanter.

Beslutsunderlag

I bifogad bilaga redovisas förslag till förteckning över beslutsattestanter inom omvårdnadsnämndens ansvarsområde för 2023.

Magnus Höjjer

Sektorchef

Sektor Velfärd

Bilaga 1

Handläggare
Anders Paulsen
Tfn 026-17 90 95
anders.paulsen@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Bilaga 1 för Attesträtt 2023 för omvårdnadsnämnden

Ansvar	Benämning ansvar	Beslutsattestant
1559	Redovisning och ekonomiadministration	Ansvarig Enhetschef
1562	HR-chef VG	HR-chef
1594	Ekonomichef ON	Ekonomichef
1595	Förvaltningschef OG	Biträdande sektorchef
1596	Omställningskostnad	Biträdande sektorchef
1597	OG Kapitalkostnader Aditro	Ekonomichef
1600	Bistånd 1	Ansvarig Enhetschef
1601	Bistånd 3	Ansvarig Enhetschef
1603	Förebyggande verksamhet	Ansvarig Enhetschef
1604	Köp av huvudverksamhet	Ansvarig Verksamhetschef
1609	Köp av verksamhet planering	Sektorchef
1616	Hemtjänst ledning	Ansvarig Verksamhetschef
1617	Natt och larm norr	Ansvarig Enhetschef
1618	Dagverksamhet	Ansvarig Enhetschef
1621	Natt och larm söder	Ansvarig Enhetschef
1623	Ängslyckan	Ansvarig Enhetschef
1624	Solberga	Ansvarig Enhetschef
1627	Hemtjänst Hamrånge	Ansvarig Enhetschef
1628	Hemtjänst Hille/Strömsbro	Ansvarig Enhetschef
1629	Hemtjänst Sätra 1	Ansvarig Enhetschef
1630	Hemtjänst Brynäs	Ansvarig Enhetschef
1631	Hemtjänst ValboForsbacka1	Ansvarig Enhetschef
1632	Hemtjänst ValboForsbacka2	Ansvarig Enhetschef
1633	Hemtjänst Bomhus	Ansvarig Enhetschef
1634	Hemtjänst Hedesunda	Ansvarig Enhetschef
1635	Hemtjänst Norr	Ansvarig Enhetschef
1637	Vård-och omsorgsboende	Kontorschef
1638	Vaktmästare	Ansvarig Enhetschef
1639	Solgårdsgatan 2	Ansvarig Enhetschef
1641	Fleming 1	Ansvarig Enhetschef
1642	Fleming 2	Ansvarig Enhetschef
1646	Vallongården 1	Ansvarig Enhetschef
1647	Vallongården 2	Ansvarig Enhetschef
1654	Furugården 1	Ansvarig Enhetschef

1655	Furugården 2	Ansvarig Enhetschef
1656	Gävle korttidsenhet 1	Ansvarig Enhetschef
1657	Gävle korttidsenhet 2	Ansvarig Enhetschef
1658	Furugården 3	Ansvarig Enhetschef
1661	Kristinelund 2	Ansvarig Enhetschef
1664	Hilleborg 1	Ansvarig Enhetschef
1665	Hilleborg 2	Ansvarig Enhetschef
1666	Selggrens 1	Ansvarig Enhetschef
1667	Selggrens 2	Ansvarig Enhetschef
1668	Forellplan 1	Ansvarig Enhetschef
1671	Forellplan 2	Ansvarig Enhetschef
1672	Forellplan 3	Ansvarig Enhetschef
1673	Assistans ledning	Ansvarig Verksamhetschef
1689	Anhöriganställda	Ansvarig Enhetschef
1691	Socialpsykiatri	Ansvarig Verksamhetschef
1744	Sundström Clarie handkassa	Ansvarig Enhetschef
1745	Holmgren Lena handkassa	Samordnare
1746	Förebyggande verksamhet	Ansvarig Verksamhetschef
1750	Villa Milbo	Ansvarig Enhetschef
1753	Villa Brynäs	Ansvarig Enhetschef
1754	Korttids/Fleming	Ansvarig Enhetschef
1756	Ordinärt boende	Kontorschef
1757	Rehabilitering	Ansvarig Enhetschef
1758	Hemsjukvård	Ansvarig Enhetschef
1761	Verksamhetsstöd	Ansvarig Verksamhetschef
1764	Ericsson Stiftelse	Ansvarig Ekonom
1840	Utveckling projekt OG	Ansvarig Verksamhetschef
1842	Hemtjänst Andersberg	Ansvarig Enhetschef
1843	Hemtjänst Söder	Ansvarig Enhetschef
1899	Fastigheter OG	Lokalsamordnare
1915	Utveckling OG	Ansvarig Verksamhetschef
1951	Vård- och omsorgsboende Valbo/Sätra/Hedesunda	Ansvarig Verksamhetschef
1952	Vård- och omsorgsboende Hille/Strömsbro/Öster/Hamrånge	Ansvarig Verksamhetschef
1953	Vård- och omsorgsboende Söder/Bomhus	Ansvarig Verksamhetschef
1954	Gävle Strand 1	Ansvarig Enhetschef
1955	Gävle Strand 2	Ansvarig Enhetschef
1956	Funktionsnedsättning	Ansvarig Verksamhetschef
1957	Hälsö- och sjukvård	Ansvarig Verksamhetschef
1959	Dagverksamhet Norr	Ansvarig Enhetschef
1965	IT/TELE OG	Ansvarig Verksamhetschef
1969	Kontorsservice	Ansvarig Enhetschef
1974	Fleming 4	Ansvarig Enhetschef
1975	Fleming 5	Ansvarig Enhetschef

2035	Sektorsledning	Sektorchef
2036	Omställning sektorsövergripande	Sektorchef
2039	Omvårdnadsnämnden	Sektorchef
2041	Kontor Förebyggande och service - Ledning	Ansvarig Kontorschef
2042	Kontor Myndighet - Ledning	Ansvarig Kontorschef
2043	Kontor Hemma - Ledning	Ansvarig Kontorschef
2044	Kontor Boende - Ledning	Ansvarig Kontorschef
2045	Utveckling och Stöd - Ledning	Ansvarig Kontorschef
2050	Fastigheter sektorsövergripande	Lokalsamordnare
2052	IT-strateg	IT-Strateg
2055	Förebyggande och service - Verksamhet 1	Ansvarig Verksamhetschef
2056	Dagverksamhet, Fleming	Ansvarig Enhetschef
2060	Utveckling och stöd - Verksamhet 1, chef	Ansvarig Verksamhetschef
2061	Utveckling och Stöd - Verksamhet 2, chef	Ansvarig Verksamhetschef
2062	Myndighetskontor - Verksamhet 3, chef	Ansvarig Verksamhetschef
2063	Förebyggande och service -Verksamhet 4, chef	Ansvarig Verksamhetschef
2066	Hemsjukvård och rehab	Ansvarig Verksamhetschef
2098	Sjuksköterskor vård- och omsorg	Ansvarig Enhetschef
2118	Sjuksköterskor vård- och omsorg 2	Ansvarig Enhetschef
2119	Covid-team	Ansvarig Enhetschef
2160	Solgårdsgatan	Ansvarig Enhetschef
2164	Systemförvaltning	Ansvarig Enhetschef
2165	IT Välfärd	Ansvarig Enhetschef
2166	VG-IT Systemförvaltning	Ansvarig Enhetschef
2167	HR Välfärd	Ansvarig Enhetschef
2169	Kommunikationschef	Kommunikationschef
2170	Hemtjänst Sätra 2	Ansvarig Enhetschef
2171	Hemtjänst Bomhus/Brynäs	Ansvarig Enhetschef
2177	Hemlingborg ADMIN	Ansvarig Enhetschef

Kommande beslut:
Förfrågningsunderlag LOV
Hemtjänst 2023

18

22ON201

UTKAST MED MARKERADE ÄNDRINGAR
Tillagd text är markerad i gult
Borttagen text är överstruken

Förfrågningsunderlag och ansökningsformulär LOV- hemtjänst, Gävle kommun 2023

Omvårdnadsnämnden, Gävle kommun har beslutat att företag som innehar ett giltigt tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg, IVO, och som uppfyller kraven i detta förfrågningsunderlag kan ansöka och bli godkända som utförare enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) inom hemtjänst i ordinärt boende.

Välkommen att lämna in din ansökan!

Välfärd Gävle

- Förfarande:** Lag om valfrihetssystem LOV
- Ansvarig myndighet:** Omvårdnadsnämnden, Gävle kommun
- Ansökans giltighetstid:** 6 månader efter ansökningsdatum, förutsatt att ansökan är komplett.
- Ansökan:** Ansökan sker i detta dokument. Samtliga krav och avtalsvillkor ska läsas och accepteras samt att bilagor ska bifogas där det efterfrågas. Fyll i svarsfälten elektroniskt, skriv sedan ut och underteckna ansökan.
- Ansökan inklusive bilagor skickas **med post** till
Välfärd Gävle, Box 825, 801 30 Gävle. Kuvert märks med
”Ansökan LOV hemtjänst”
- Frågor:** Tas emot via e-mail på adress:
lov.hemtjanst.omv@gavle.se
eller via telefon på: 026-17 80 00

Innehåll

1	ADMINISTRATIVA KRAV	5
1.1	PARTER	5
1.2	ANSÖKNINGSFÖRFARANDE OCH ADMINISTRATIVA KRAV FÖR KVALIFICERING	5
1.2.1	<i>Finansiell och ekonomisk ställning</i>	5
1.2.2	<i>Teknisk förmåga och kompetens</i>	6
1.2.3	<i>Uteslutning av sökande enligt 7:e kap. LOV</i>	6
1.2.4	<i>Prövning och beslut om avtal</i>	7
1.3	FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR UPPDRAGET	7
1.3.1	<i>Ickeval och turordningslista</i>	8
1.3.2	<i>Omval</i>	8
1.3.3	<i>Antal hemtjänstkunder och utförd tid</i>	8
1.3.4	<i>Hemtjänstområden</i>	9
1.3.5	<i>Kapacitetstak</i>	10
1.3.6	<i>Ändring av kapacitetstak, turordningslista och geografiska områden</i>	10
1.3.7	<i>Skyldighet att anta uppdrag</i>	10
1.3.8	<i>Tilläggstjänster</i>	10
1.3.9	<i>Underleverantörer</i>	10
1.3.10	<i>Marknadsföring</i>	11
1.3.11	<i>Avgifter för kund</i>	11
1.3.12	<i>Ersättningsmodell</i>	11
2	ÅTAGANDE	12
2.1	INSATSER	12
2.1.1	<i>Verksamhetssystem</i>	13
2.1.2	<i>Tid för verkställighet och återrapportering till biståndshandläggare</i>	13
2.1.3	<i>Genomförandeplan</i>	13
2.1.4	<i>Värdighetsgaranti</i>	14
2.1.5	<i>Tillgänglighet, information och samverkan</i>	14
2.1.6	<i>Tolk</i>	14
2.1.7	<i>Matdistribution</i>	14
2.1.8	<i>Hälso- och sjukvårdsinsatser, rehabilitering och hjälpmedel</i>	15
2.1.9	<i>Egenvård, delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser och tandvård</i>	15
2.1.10	<i>Hygien</i>	16
2.2	LEDNING OCH VERKSAMHETSCHEF	16
2.2.1	<i>Krav på utföraren</i>	16
2.2.2	<i>Arbetsgivaransvar</i>	16
2.2.3	<i>Arbetsmiljö</i>	16
2.2.4	<i>Verksamhetsansvarig</i>	17
2.3	PERSONAL	17
2.3.1	<i>Personalens kompetens</i>	17
2.3.2	<i>Bemanning</i>	18
2.3.3	<i>Arbetskläder</i>	18
2.3.4	<i>Kollektivavtal och försäkringar</i>	18
2.3.5	<i>Meddelarfrihet</i>	18
2.3.6	<i>Legitimering</i>	18
2.3.7	<i>Brandutbildning</i>	19
2.4	IT OCH TELEFONI	19
2.5	LOKALER OCH NYCKLAR	20
2.6	LOKAL KRIS- OCH KATASTROFORGANISATION	20
2.7	LEDNINGSSYSTEM OCH SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE	20
2.7.1	<i>Allvarlig händelse</i>	21

2.7.2	Säkerhet.....	21
3	UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING AV VERKSAMHETEN	21
3.1	HUVUDMANNASKAP OCH INSYN	21
3.2	ALLMÄNHETENS RÄTT TILL INSYN	21
3.3	KUNDUNDERSÖKNINGAR OCH SÄRSKILDA STUDIER.....	22
3.4	AVTALSUPPFÖLJNING.....	22
3.4.1	Utförarens egen uppföljning.....	22
3.4.2	Beställarens uppföljning av utförare.....	23
4	AVTALSVILLKOR.....	23
4.1	AVTALSHANDLINGAR	23
4.2	AVTALSTID	23
4.3	UPPDRAGET	24
4.3.1	Tider för utförande av insatser	24
4.3.2	Skyldighet att ta emot kund.....	24
4.3.3	Geografiska områden.....	24
4.3.4	Turordningslista.....	26
4.3.5	Kapacitetstak.....	26
4.3.6	Verksamhetssystem.....	26
4.3.7	Dokumentation.....	26
4.3.8	Tystnadsplikt och sekretess.....	26
4.3.9	GDPR och personuppgiftsincidenter.....	26
4.3.10	Anhöriganställning.....	27
4.4	ERSÄTTNINGSVILLKOR	27
4.4.1	Ekonomisk ersättning.....	27
4.4.2	Övriga kostnader.....	27
4.4.3	Rapport av utförd tid och fakturering.....	28
4.4.4	Prisjustering	28
4.4.5	Betalningsvillkor	28
4.5	ÄNDRINGAR, TILLÄGG AV AVTAL	28
4.5.1	Ändrade förutsättningar.....	28
4.5.2	Ändringar i avtal	29
4.5.3	Omförhandling.....	29
4.6	UPPHÖRANDE AV AVTAL	29
4.6.1	På egen begäran.....	29
4.6.2	Överlåtelse av avtal.....	29
4.6.3	Återkalla och avsluta avtal	29
4.7	SOCIALA KRAV	30
4.8	MILJÖKRAV.....	30
4.9	TILLÄGGSTJÄNSTER	30
4.9.1	Underleverantörer.....	31
4.10	MARKNADSFÖRING	31
4.11	FÖRSÄKRINGAR	31
4.12	RÄTTNING, SANKTION OCH SKADESTÅND	31
4.13	HÄVNING	32
4.14	FORCE MAJEURE, ANSVARSBEGRÄNSNING.....	33
4.15	TVIST	33
5	UPPGIFTER OM DEN SÖKANDE	34
6	SÖKANDES UNDERSKRIFT	34

1 Administrativa krav

1.1 Parter

Uppdragsgivare: Omvårdnadsnämnden, Gävle kommun

Beställare: Valfärd Gävle

Utförare: Part som erhåller avtal

Avtalsparter: Utförare och Beställare

Huvudman: Part som är ansvarig för viss verksamhet, till exempel kommunen eller landsting

1.2 Ansökningsförfarande och administrativa krav för kvalificering

Ansökan kan endast göras av sökande som innehar tillstånd från IVO och som erbjuder både **service, omvårdnad och aktiviteter**. Ansökan kan lämnas löpande.

- Beslut om godkännande av ansökan görs i normalfallet inom fyra till sex veckor från att beställaren tagit emot ansökan, under förutsättning att en komplett ansökan lämnats.
- Om ansökan inkommit senast 15 januari kan avtal gälla fr.o.m. 1 mars.
Om ansökan inkommit senast 15 april kan avtal gälla fr.o.m. 1 juni.
Om ansökan inkommit senast 15 augusti kan avtal gälla fr.o.m. 1 oktober.
Om ansökan inkommit senast 15 oktober kan avtal gälla fr.o.m. 1 december.
Om datumen den 1:a och den 15:e infaller på en lördag, söndag eller annan helgdag, gäller istället närmast följande vardag. Dessa handläggningstider gäller under förutsättning att ansökan är komplett. Ansökningar som inte är kompletta ligger kvar till nästa handläggningsperiod.
- Innan avtal kan tecknas genomför beställaren förhandling med fackliga parter enligt § 38 MBL.

Sökande har bifogat en validerad kopia på ett aktuellt tillstånd från IVO Ja ☐ Nej ☐

1.2.1 Finansiell och ekonomisk ställning

Den sökande ska inneha F- eller FA-skatt samt registreringsbevis från Bolagsverket.

Beställaren kan vid behov komma att kontrollera den sökandes ekonomiska stabilitet genom kreditupplysningsföretag eller att begära in årsredovisning samt inhämta erforderliga uppgifter om bl.a. skatter och sociala avgifter. Sökande som bedöms vara i icke godtagbar riskklass eller ha låg kreditvärdighet kan komma att uteslutas om inte den sökande lämnar en godtagbar förklaring till varför den hamnat i denna riskklass.

Den sökande är skyldig att kontrollera eventuella underleverantörer på motsvarande sätt.

Utländska företag bifogar motsvarande dokumentation som intyg på att föreskrivna registreringar och betalningar fullgjorts i hemlandet.

Nystartat företag som ännu inte kan visa utdrag från kreditupplysningsföretag, ska vid ansökan bifoga bankgaranti, kreditlöfte och affärsplan för att bekräfta att företaget kan finansiera de två första månadernas drift.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.2.2 Teknisk förmåga och kompetens

Beskrivning av företagets ledning

Den sökande ska ha kompetens och erfarenhet som krävs för att driva hemtjänst enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453). För att styrka detta ska en beskrivning lämnas av företaget och dess styrelse, ägare och/eller ledning. Eventuella ändringar i styrelse/ägande eller ledning måste godkännas av IVO samt meddelas till beställaren.

Beskrivning av företagets verksamhetsidé

Den sökande ska bifoga en beskrivning av företaget och dess verksamhetsidé.

Referenser

Den sökande ska lämna, minst tre (3) av varandra oberoende, referenser som kan styrka branscherfarenhet hos styrelse, ägare och/eller ledning. Beställaren förbehåller sig rätten att inhämta egna referenser utöver de som lämnats i ansökan. Beställarens egna erfarenheter kan också komma att räknas som referenser.

Komplettering

Beställaren kan komma att begära kompletteringar av ansökan och/eller kalla till intervju innan godkännande.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har bifogat beskrivning av styrelse, ägare och/eller ledning

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har bifogat beskrivning av verksamhetsidé

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har bifogat referenser enligt krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.2.3 Uteslutning av sökande enligt 7:e kap. LOV

Beställaren får utesluta en sökande som:

1. är i konkurs eller likvidation, är under tvångsförvaltning eller är föremål för ackord eller tills vidare har inställt sina betalningar eller är underkastad näringsförbud,
2. är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, tvångsförvaltning, ackord eller annat liknande förfarande,

3. genom lagakraftvunnen dom är dömd för brott avseende yrkesutövningen,
4. har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen och att myndigheten kan visa detta,
5. inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt i hemlandet eller annan stat inom ESS- området eller
6. i något väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar eller lämnat felaktiga upplysningar som begärts med stöd av denna paragraf
7. när utföraren är en juridisk person, får sökanden uteslutas om en företrädare för den juridiska personen har dömts för sådant brott som avses i punkt 3 eller gjort sig skyldig till sådant fel som avses i punkt 4.

Beställaren får begära att en sökande visar att det inte finns någon grund för att utesluta denne med stöd av punkterna 1, 2, 3, eller 5.

Om beställaren får kännedom om allvarligt fel i yrkesutövningen enligt punkt 4, som exempelvis hävning av avtal hos annan kommun/myndighet, kan beställaren överväga likalydande åtgärd.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.2.4 Prövning och beslut om avtal

Beställaren gör en prövning utifrån de angivna kraven i ansökan. Om den sökande godkänns tecknas ett avtal mellan denne och beställaren. Avtalstecknande ska ske utan dröjsmål efter godkännande. Om beställaren inte godkänner den sökande som utförare ska sökande informeras skriftligen om skälen till detta. Om den sökande vill överklaga beslutet (söka rättelse) ska detta ske skriftligen till Förvaltningsrätten inom tre (3) veckor efter mottaget beslut.

Om något i ansökan omfattas av sekretess eller utgör företagshemligheter ska detta redovisas i en bilaga till ansökan. Vänligen ange var i ansökan, vilket lagrum, på vilken grund och vilken skada som åsamkas om uppgifterna röjs. Beställaren genomför en sekretessprövning varje gång en allmän handling begärs utlämnad. Begäran om sekretess är ingen garanti för att uppgiften slutligen omfattas av sekretess.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3 Förutsättningar för uppdraget

Omfattning:

- hemtjänstinsatser för personer i ordinärt boende i form av *service, omvårdnad och aktiviteter* enligt biståndsbeslut fattat utifrån socialtjänstlagen, *samt i förekommande fall delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser.*
- insatserna ska erbjudas dag- och kvällstid alla dagar på året (kl. 06:45-22:30) utifrån den enskildes biståndsbeslut. För vissa insatser kan undantag eller tillägg förekomma. *Se 2.1 Insatser*

Omfattas inte:

- natt och larmverksamhet,
- kund som enbart har beslut om matdistribution,
- hjälp i hemmet inom Personligt stöd och Boendestöd för personer med funktionsnedsättning
- anhöriganställning

Alla godkända utförare ska delta i en introduktionsutbildning för att kunna fullfölja sitt uppdrag.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.1 Ickeval och turordningslista

De kunder som inte kan eller vill välja utförare fördelas mellan de godkända utförarna enligt turordningslista. Det är frivilligt för utförarna att finnas med på turordningslistan. Om man som utförare väljer att vara med på turordningslistan finns man med i samtliga geografiska områden där man är valbar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.2 Omval

Kunden kan meddela utförare eller biståndshandläggare önskemål att göra omval av utförare. Omställningstiden vid byte av utförare är maximalt 14 dagar. Under dessa dagar ansvarar den tidigare utföraren för insatserna. Vid särskilda omständigheter kan undantag från principen medges av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.3 Antal hemtjänstkunder och utförd tid

Det finns ungefär 1700 hemtjänstkunder i Gävle kommun¹, andelen kunder med extern utförare är ca 40%. Totalt rapporteras ca 60 000 utförda hemtjänsttimmar varje månad varav externa utförare står för ca 50%. (Siffrorna representerar ett avrundat genomsnitt för perioden jan-sep 2022.)

Sökande har tagit del ovanstående information.

Ja ☐ **Nej** ☐

¹ Samtliga hemtjänstkunder kan inte välja extern utförare se stycke 1.3 Förutsättningar för uppdraget.

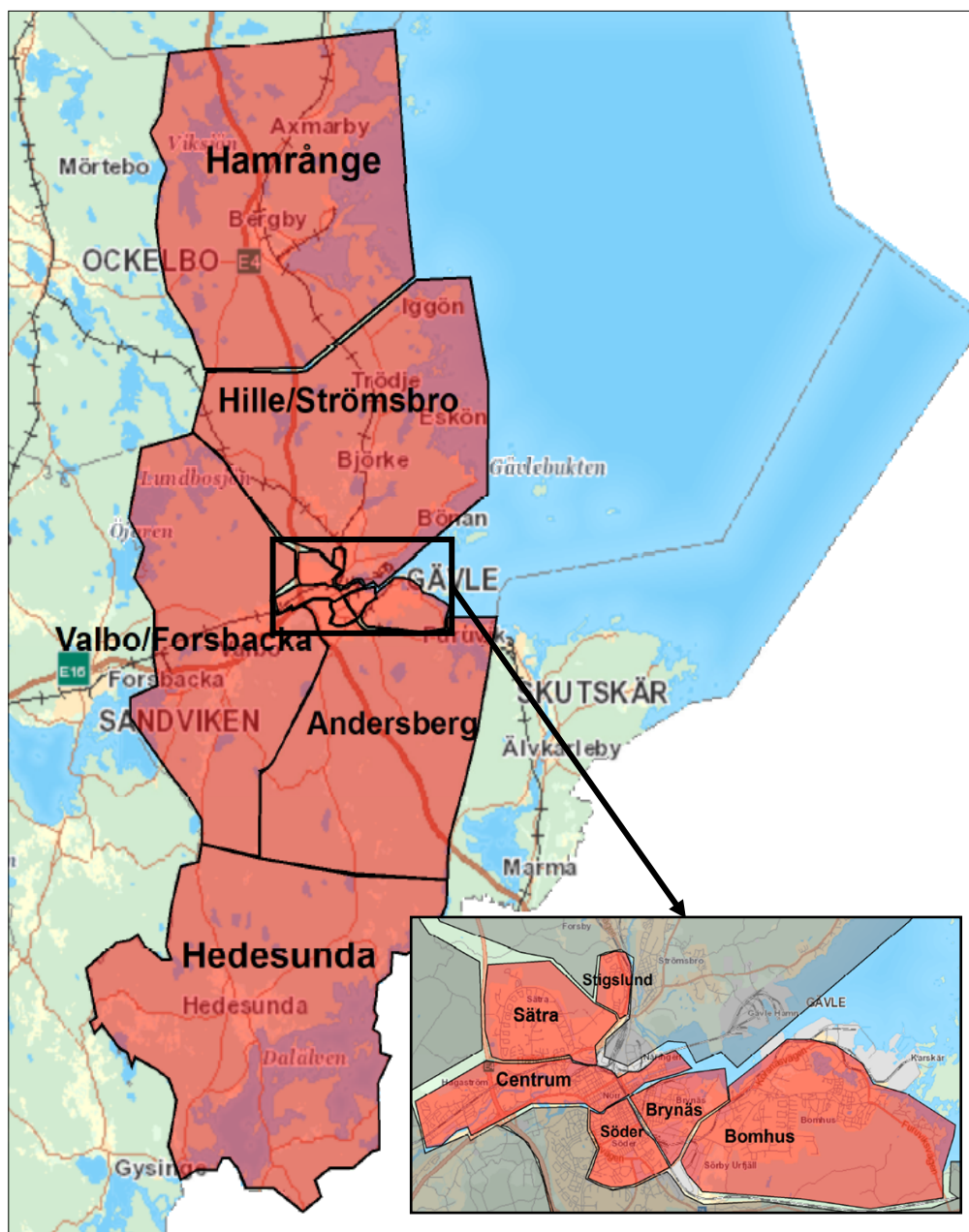
1.3.4 Hemtjänstområden

Den sökande kan ange om den avser att utföra uppdrag inom ett eller flera *geografiska områden*².

Den sökande kan inte välja att vara verksam i delar av ett område.

[https://legitimation.socialstyrelsen.se/underskoterska-blir-en-skyddad-yrkestitel/Område 1 –](https://legitimation.socialstyrelsen.se/underskoterska-blir-en-skyddad-yrkestitel/Område%201)

Andersberg, 2 – Bomhus, 3 – Brynäs, 4 – Centrum, 5 – Hamrånge, 6 – Hedesunda, 7 – Stigslund, 8 – Strömsbro - Hille, 9 – Sättra, 10 – Söder, 11 – Valbo- Forsbacka



Sökande har tagit del ovanstående information.

Ja ☐ Nej ☐

² Under 2023 kommer flera av Valfärd Gävles verksamheter få en ny gemensam områdesindelning. Detta kommer sannolikt påverka även externa utförare av hemtjänst.

1.3.5 Kapacitetstak

Utföraren kan ange ett så kallat kapacitetstak, vilket innebär att utföraren anger maximalt antal timmar som kan utföras under en månad. Utföraren ska behålla befintliga kunder när insatserna utökas även om kapacitetstaket överskrids. Detta gäller under förutsättning att kunden inte själv väljer att byta utförare. Utföraren är skyldig att själv meddela beställaren när kapacitetstaket är uppnått för att kunna återöppna detta.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.6 Ändring av kapacitetstak, turordningslista och geografiska områden

Utföraren kan anmäla om att vara med eller tas bort från turordningslistan samt anmäla förändring av sitt uppdrags omfattning gällande geografiska områden eller kapacitetstak. Vid förändringar ska beställaren meddelas. Förändringar får träda i kraft först sex (6) månader efter det att beställaren mottagit meddelande, eller enligt särskild överenskommelse med beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.7 Skyldighet att anta uppdrag

Utföraren ska anta, behålla och utföra de uppdrag inom det geografiska området och på de tider inom det eventuella kapacitetstak som angetts. Om en befintlig kund flyttar utanför en utförarens områdesbegränsning, upphör utförarens skyldighet att ta uppdraget.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.8 Tilläggstjänster

Utföraren äger rätt att erbjuda även andra tjänster i anslutning till uppdraget, under förutsättning att detta inte inkräktar på möjligheterna att bedriva hemtjänst enligt upprättat avtal. Intäkterna från dessa sidoåtaganden tillfaller utföraren. Utföraren ska informera kunden om att tjänsten inte ingår i hemtjänstens utbud. Tilläggstjänster ska delges och godkännas av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande avser att erbjuda tilläggstjänster

Ja ☐ **Nej** ☐

Om ja, sökande har bifogat information om aktuella tjänster

Ja ☐ **Nej** ☐



Utföraren kan använda sig av underleverantörer efter godkännande av beställaren. Se *Avtal 4.9.1 Underleverantörer*

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Om ja, har sökande bifogat information om underleverantörer?

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.10 Marknadsföring

Marknadsföringen gentemot kunderna i Gävle kommun ska vara etiskt försvarbart och utformad så att den enskilde inte uppfattar den som påträngande. Regler för hur marknadsföring får ske regleras i marknadsföringslagen (2008:486) och i beställarens rutin. Utförare som inte respekterar detta kan komma att nekas fortsatt uppdrag i kommunen. Se *Hävning 4.13*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.11 Avgifter för kund

Kunden betalar en avgift för hemtjänst enligt särskild taxa. Avgiften tillfaller Gävle kommun.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

1.3.12 Ersättningsmodell

Valfrihetssystem medför att ersättningen följer kunden till den utförare som valts. Ersättningen utgörs av en fastställd timersättning per utförd timme. Utföraren ska fakturera beställaren för **utförd tid hos kund**. Beställarens definition av utförd tid hos kund är **registrerad tid i tidsregistreringsverktyget TESApp enligt rutin för insatsrapportering TES**. Detta är direkt tid med/åt kund, det vill säga utförande av de insatser som biståndshandläggaren beviljar.

I timersättningen ingår:

- Utförande av insatser enligt biståndsbeslut
- Dokumentation
- Hantering av viss Apodos och matlådor i hemtjänstlokalen
- Restid inklusive "bomtid" (då kund innan besöket inte av sagt sig insatsen)
- Lokaler och transporter
- Arbetsledning, planering, personal- och annan administration
- För information om ersättningsnivå se länk:

[Så fungerar det att vara utförare av hemtjänst i Gävle kommun – Gävle kommun \(gavle.se\)](https://www.gavle.se/om-gavle-kommun/insatser-och-tjanster/insatser-och-tjanster-i-hemtjanst)

Varje insats inom hemtjänsten är beräknad med en schablon tid (genomsnittstid) så att utföraren initialt ska kunna bedöma resursåtgången. Inom ramen för denna summerade tidsram som utföraren har till förfogande för samtliga kunder, åligger det utföraren att tillsammans med den enskilde kunden

att planera tider som är anpassade till varje kunds faktiska behov och önskemål. Utföraren har således möjlighet att variera den faktiska tiden för respektive kund beroende på hur behov och önskemål skiftar. **Som tak för hur mycket utförd tid hos kund som utföraren kan fakturera gäller max 90 % av den totalt beviljade schablontiden per kalendermånad.** De resterande 10% av den beviljade schablontiden motsvarar minst den tid då kunder normalt sett tillfälligt t.ex.:

- Avsäger sig besök
- Vistas på sjukhus, dagverksamhet, avlösning- eller kortidsvistelse

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2 Åtagande

Syftet med hemtjänst är att personer i behov av insatser ska få leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro. Syftet är också att utifrån en helhetssyn ge personer möjlighet till kvarboende och tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå samt främja lika rättigheter enligt gällande lagstiftning.

Verksamheten ska bedrivas enligt bestämmelser som följer av socialtjänstlagen, kommunallagen, offentlighets- och sekretesslagen, arbetsmiljölagen, arbetstidslagen, semesterlagen, dataskyddsförordningen, diskrimineringslagen, i förekommande fall vid delegerad hälso- och sjukvård: hälso- och sjukvårdslagen, patientlagen, patientdatalagen och patientsäkerhetslagen samt alla andra vid varje tillfälle tillämpliga lagar samt myndigheters förordningar, föreskrifter, nationella riktlinjer och vårdprogram samt vägledningar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.1 Insatser

Utföraren ska utföra hemtjänstinsatser för personer i ordinärt boende i form av *service, omvårdnad och aktiviteter* enligt biståndsbeslut fattat utifrån socialtjänstlagen, *samt i förekommande fall delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser* och vad som övrigt framgår i åtagandet och tillhörande bilagor. Insatserna ska ske i samråd med kund med utgångspunkt att utföraren ska utföra insatser i hemmet när kunden är hemma.

Insatserna ska kunna erbjudas dag- och kvällstid (kl. 06:45-22:30) alla dagar på året.

För vissa insatser kan tillägg och undantag förekomma, här lämnas två exempel:

- Insats "Vak" beviljas i första hand vid svår sjukdom och vid vård i livets slutskede hos kund. Insatsen kan sträcka sig över såväl kortare som längre tidsperioder och utföraren ska kunna utföra insatsen under **dygnets alla timmar**. Utföraren ska ansvara för anskaffning av

personal om uppdraget inkommit mellan 07.00-17.00, i första hand bör ordinarie personal utföra insatsen. I annat fall är Valfärd Gävle (natt- och larmverksamheten) ansvarig för att påbörja insatsen av vaket. Kostnaden tillfaller utföraren och ansvaret förs snarast över till utföraren.

- Vid oförutsedda händelser, t.ex. plötsligt insjuknande hos kund, ska utföraren omgående kunna tillgodose behov som inte ingår i biståndsbeslutet, t ex. extra insatser som vak, ledsagning och etc. Insatserna anmäls senast nästföljande vardag till ansvarig biståndshandläggare och redovisas som utförd tid och debiteras enligt avtalat timpris.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.1.1 Verksamhetssystem

Utföraren ska använda beställarens verksamhetssystem för dokumentation, kommunikation av beställning, avgiftsregistrering och anvisat verktyg för insatsregistrering samt i förekommande fall, system för samordnad vårdplanering. Se *2.4 IT och telefoni*.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.1.2 Tid för verkställighet och återrapportering till biståndshandläggare

Utföraren ska dagligen bevaka och ta emot uppdrag i verksamhetssystemet Treserva. I uppdraget framgår vilka insatser som ska utföras och med vilken frekvens. Utföraren ska kunna påbörja uppdrag med dagliga insatser närmast följande dag från beställningen med registrering i verksamhetssystemet. I akuta ärenden ska utföraren kunna ta emot och påbörja ett uppdrag redan samma dag som beställningen görs. Återrapportering till biståndshandläggaren ska ske inom två (2) veckor från det att uppdraget mottagits. I de fall beslut inte kunnat verkställas inom angiven tid ska utföraren ange orsak och lämna motivering.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.1.3 Genomförandeplan

Utföraren ska tillsammans med kund upprätta genomförandeplan i beställarens verksamhetssystem Treserva. Genomförandeplan ska påbörjas för alla kunder inom 14 dagar från det att beslutet verkställts eller omprövning skett. Efter ytterligare 14 dagar ska genomförandeplanen vara upprättad och skrivskyddad. Alla avvikelser från detta ska dokumenteras med en motivering i kundens sociala journal. Uppföljning ska göras minst var 6:e månad, eller oftare vid behov. Genomförandeplanen ska revideras om det blir förändringar i kundens behov och önskemål. Utföraren ska snarast meddela biståndshandläggare om kundens behov av insatser förändras i sådan grad att biståndsbeslut behöver omprövas. Antalet genomförandeplaner och datum för senast

upprättad/reviderad plan/kund tas ut ur verksamhetssystemet och sammanställs månadsvis av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.1.4 Världighetsgaranti

Utföraren ska bedriva verksamheten i enlighet med kraven i uppdragsgivarens världighetsgaranti.

Se [Världighetsgarantin](#)

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.1.5 Tillgänglighet, information och samverkan

Utföraren ska organisera sig så att den är lättillgänglig för både kund, närstående och samarbetspartners. Utföraren ansvarar för att aktuell information finns tillgänglig för såväl kund som beställare samt att omgående meddela förändringar i verksamheten.

Utföraren ska upprätthålla adekvat kontakt med laglig företrädare i angelägenheter som rör kunden. Utförarens personal och andra företrädare ska inte ha uppdrag som god man/förvaltare till kund i den egna verksamheten.

Utföraren är enligt avtal bunden att samarbeta och samverka med andra verksamheter och intressenter som finns kopplade till kunden, genom exempelvis teamträffar eller vårdplaneringar. Utförare och beställare ska fortlöpande hålla varandra informerade om förhållanden som i något avseende kan påverka uppdraget.

Ungefär Minst fyra gånger per år kallar beställaren till obligatoriska utförarmöten för alla utförare.

Utföraren ska på beställarens anmodan delta i utvecklingsprojekt och utbildningar som finansieras av beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.1.6 Tolk

Om kunden inte talar eller förstår svenska har kunden rätt till tolkhjälp. Rätt att få hjälp av tolk har också den som behöver tolkhjälp på grund av en hörsel- eller talskada. Utföraren ska, när behov föreligger, rekvirera och bekosta tolk. Se [Världighetsgarantin](#)

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐



Insats gällande matdistribution skickas i verksamhetssystemet och utföraren beställer tjänsten av matleverantör. Utföraren ska vara kund behjälplig i kontakt med matleverantören. I de fall kunden inte själv kan ta emot maten levereras den till hemtjänstlokalen för att levereras av hemtjänstpersonalen. Utföraren ska ansvara för anskaffning av kundspecifika vitvaror och följa beställarens rutin för kylkedjan i mathanteringen.

Ny utförare ska hos kommunens miljö- och hälsoskydd, ansöka om "registrering av livsmedelsanläggning" för förvaring av kyld mat i hemtjänstlokal. Registreringsbevis lämnas till beställaren innan uppstart.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har bifogat registreringsbevis för livsmedelsanläggning

Ja ☐ **Nej** ☐

2.1.8 Hälso- och sjukvårdsinsatser, rehabilitering och hjälpmedel

Beställaren ansvarar för hemsjukvård inklusive rehabilitering och utprovning/förskrivning av individuella hjälpmedel. För de kunder som inte är inskrivna i kommunens hemsjukvård ansvarar Region Gävleborg för motsvarande uppgifter. Ansvar för anskaffning och kostnad för arbetshjälpmedel (avser sådan utrustning som personalen behöver för att förebygga arbetsskador i sitt arbete) åligger utföraren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.1.9 Egenvård, delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser och tandvård

Egenvård är en åtgärd som en person själv utför för att upprätthålla hälsa och välbefinnande på rekommendation av hälso- och sjukvårdspersonal. Om personen av fysiska skäl, t ex nedsatt syn, inte kan utföra åtgärden själv kan kunden söka bistånd för att få åtgärden utförd av hemtjänstpersonalen inom ramen för insatsen "Egenvård".

För hantering av läkemedel och ordinerad träning gäller särskilda regler vid delegering till hemtjänstpersonal och kan endast ske efter instruktion och utbildning av hälso- och sjukvården. Delegerad hälso- och sjukvård utförs endast i de fall kunden är beviljad hjälp i hemmet och endast i samband med dessa besök. Om kund som får sina läkemedel via Apodos och tillfälligt bor på korttidsvistelse är utföraren skyldig att leverera kunds läkemedel till korttidsvistelsen tills dess att ny adress gäller. Ersättning sker enligt beställarens rutin för insatsregistrering i TES.

Utföraren ska vara behjälplig för att nödvändig tandvård erbjuds till äldre vilket kan innebära att låsa upp dörren och vid behov även närvara under tandvårdens hembesök för årlig munhalsobedömning. Biståndsenheten ansvarar för intyg om "Rätt till nödvändig tandvård enligt tandvårdslagen § 8a".

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

2.1.10 Hygien

Utföraren ska ansvara för att all personal har kännedom om god hygien och arbeta i enlighet med beställarens rutiner. Beställaren tillhandahåller regelbundet utbildningar kostnadsfritt, utföraren står för personalkostnaderna. Utföraren ska tillhandahålla och bekosta de förbrukningsartiklar som behövs för personalen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.2 *Ledning och verksamhetschef*

2.2.1 Krav på utföraren

Se krav enligt punkt "1.2.2 Teknisk förmåga och kompetens".

Ägare/delägare/eller annan i ledande ställning för ett enskilt företag, som är godkänd utförare inom Gävle kommun, kan inte samtidigt vara bemanningspersonal/vikarie/anställd i annan verksamhet inom uppdragsgivarens ansvarsområde. Utföraren avgör i övrigt hur verksamheten organiseras.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.2.2 Arbetsgivaransvar

Utföraren ska som arbetsgivare ansvara för

- att gällande lagar, författningar och avtal iakttas,
- att anställa, avlöna och säga upp personal
- att skatter och sociala avgifter inlevereras
- att arbeta förebyggande för att förhindra ohälsa hos personalen
- att förebygga skador som kan drabba personal, kunder, anhöriga samt utomstående
- att omedelbart vidta erforderliga rättsliga åtgärder mot personal som misstänks för att ha begått brott riktade mot en kund samt att i varje enskilt fall avge rapport till uppdragsgivaren
- att säkerställa att det finns tillgång till arbetsledning när personal är i tjänst

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

2.2.3 Arbetsmiljö

Utföraren ska ansvara för arbetsmiljön enligt arbetsmiljölagen. Utföraren ansvarar för att kontinuerligt och systematiskt arbeta för att uppnå en god arbetsmiljö. Samtliga arbetsskador och tillbud ska dokumenteras på sådant sätt att erfarenheter kan återföras till verksamheten.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

2.2.4 Verksamhetsansvarig

Utföraren ska ha en verksamhetsansvarig som ansvarar för den dagliga driften.

Den verksamhetsansvarige ska ha dokumenterad relevant högskole- eller universitetsutbildning, exempelvis socionom, sjuksköterska, beteendevetare eller annan jämförbar utbildning.

Dessutom ska den verksamhetsansvarige ha minst tre års praktisk erfarenhet av heltidsarbete inom omsorgsverksamhet och ett års erfarenhet av arbetsledande ställning. Erfarenheten ska vara förvärvad under de senaste fem åren räknat från ansökningsåret och bakåt.³

Till ansökan ska bifogas ett av två personer vidimerat CV (meritförteckning) som redovisar relevant utbildning och yrkeserfarenhet för den verksamhetsansvarige enligt ovan.

Personen som av utföraren är utsedd att ha denna ledarskapsfunktion ska finnas tillgänglig och ansvara för den dagliga driften. Verksamhetsansvarig ansvarar även för att:

- personalen har den kunskap som behövs för en ändamålsenlig verksamhet,
- verksamheten kännetecknas av en god etik och ett värdigt bemötande,
- personalens behov av stöd och handledning och kompetensutveckling tillgodoses,
- personal rekryteras och introduceras i verksamhetens riktlinjer och rutiner,
- instruktioner finns som uppfyller kraven för ledningssystem och beställarens värdighetsgaranti,
- verksamheten planeras, utvecklas och följs upp,
- verksamhetens resultat förmedlas till överordnade
- verksamheten utvecklas i takt med ändrad lagstiftning
- arbeta självständigt och kunna hantera IT

Verksamhetsansvarig ska genomgå beställarens utbildningar om Valfärd Gävles ledningssystem, Avvikelse- och klagomålshantering, Genomförandeplaner, Insatsregistrering samt Social dokumentation.

Vid byte av verksamhetsansvarig ska beställaren underrättas i syfte att godkänna efterträdaren och tillhandahålla introduktion.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

Sökande har bifogat CV samt 3 av varandra oberoende referenser utifrån ovanstående krav

Ja ☐ Nej ☐

³ Kravet på både formell kompetens och yrkeserfarenhet gäller nya utförare och verksamhetsansvariga. Verksamhetsansvariga som före 2023 godkänts på antingen formell eller reell kompetens kan fortsätta i sin roll.



2.3.1 Personalens kompetens

Utförarens personal ska ha adekvat utbildning och/eller tillräcklig kompetens som är lämpligt för uppdraget, detta inkluderar att det ska finnas personal med formell kompetens inom vård och omsorg motsvarande minst undersköterska⁴. Utföraren svarar för att personalen kontinuerligt ges erforderlig handledning, fortbildning och kompetensutveckling. Utföraren ska ha ett framtaget introduktionsprogram som tillämpas vid nyanställning och för vikarier. Utföraren ska efter anmodan ta emot studerande i behov av praktik. Personalen ska ha goda muntliga och skriftliga kunskaper i det svenska språket, motsvarande Europarådets beskrivning, Swedex nivå B2. Beställaren kan vid behov begära in intyg. Utföraren ska erbjuda stöd och utbildningsmöjligheter till personal som inte uppfyller språkkravet.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.3.2 Bemanning

Utföraren ska ansvara för att utföra sitt åtagande med den bemanning och kompetens som bedöms vara erforderlig för uppgiften. Det är önskvärt att utföraren erbjuder personalen heltidstjänstgöring.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.3.3 Arbetskläder

Utföraren ska bekosta och ansvara för de arbetskläder som medarbetarna behöver i sitt arbete, vilket bland annat omfattar anskaffning och tvätt. Med arbetskläder avses över- och underdel.

Lokalens beskaffenhet ska vara sådan att basala hygienrutiner kan upprätthållas.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.3.4 Kollektivavtal och försäkringar

Beställaren framhåller vikten av att utföraren tecknar kollektivavtal om anställningsvillkor mm. för anställda hos utföraren. Om utföraren inte har tecknat kollektivavtal ska arbetsskadeförsäkring, sjukförsäkring, tjänstepension och avtalspension motsvarande gällande kollektivavtal tecknas och betalas för anställd personal. Om utföraren frångår denna princip behandlas frågan som avtalsbrott. Se 4.13 Hävning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har kollektivavtal eller försäkringar enligt krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har bifogat kopia på kollektivavtal och/eller försäkringar

Ja ☐ **Nej** ☐

⁴ Det finns inget krav på hur stor andel av personalen som ska vara undersköterskor, kravet är att den kompetensen ska finnas i personalgruppen. Fr.o.m. 1 juli 2023 kommer undersköterska vara en skyddad yrkestitel, Socialstyrelsen ansvarar för att utfärda bevis.

2.3.5 Meddelarfrihet

Medarbetare hos utföraren ska ha *meddelarfrihet* och kunna påtala missförhållanden utan repressalier och efterforskning på samma sätt som medarbetare inom kommunalt driven verksamhet. Om utföraren frångår denna princip behandlas frågan som avtalsbrott, se 4.13 Hävning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.3.6 Legitimering

Utföraren ska se till att all personal kan legitimera sig med tjänstelegitimation i mötet med kund.

Utföraren ska se till så att all personal bär namnbricka. Se [Värdighetsgarantin](#)

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.3.7 Brandutbildning

Utföraren ska ansvara för att medarbetarna ges utbildning i brandkunskap med teori och praktik i syfte att ha fungerande rutiner och ett proaktivt arbetssätt hos kund. Beställaren erbjuder i mån av plats, utföraren att delta i kommunens brandutbildningar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.4 IT och telefoni

Telefoni

Utföraren ska ansvara för anskaffning och bekosta nödvändig telefoni som krävs för att:

- Hålla en god tillgänglighet för kund/närstående, medarbetare och samverkansparter.
- Insatsrapportera utförd tid med hjälp av elektronisk registrering hos kund. De telefoner som används ska ha sådan prestanda att de är kompatibla med insatsregistreringssystemet TES.

IT

Utföraren ska använda beställarens verksamhetssystem för dokumentation, kommunikation, insatsregistrering samt i förekommande fall, för samordnad vårdplanering. Beställaren bekostar dessa system. Utföraren bekostar och ansvarar för datorer, IT-miljö, internetuppkoppling samt den drift av datorer och tillhörande utrustning som krävs för att ha tillgång till systemen. Utföraren ska utföra förändringar som över tid kan behövas för säker anslutning.

Utföraren kan välja att använda TES App Planering, denna applikation tillhandahålls i sådana fall på samma sätt som beställarens övriga verksamhetssystem.

Utföraren kan välja att använda Treserva mobilapp för avvikelserapportering och kommunikation. Personliga säkerhetsnycklar tillhandahålls i så fall av beställaren och får bara användas för inloggning

via arbetstelefoner som uppfyller krav på teknisk funktionalitet och säkerhet. De krav som tillkommer för mobil tillgång till Treserva regleras via tilläggsavtal.

Samtliga medarbetare ska tilldelas individuella användarkonton till IT-systemen. Lösenord eller annan autentiseringsmekanism ska utformas så att det med tillräckligt hög säkerhet kan antas att det är rätt person som använder kontot.

Utföraren och beställaren kommer överens om antalet användarkonton hos utföraren. Utföraren ska utan dröjsmål meddela beställaren om personal avslutar sin anställning så att användarkontot för denne kan avslutas⁵. Utföraren ska se till att personalen har erforderliga grunddatakunskaper. Beställaren tillhandahåller support kring verksamhetssystemen. Utbildning till överenskomna resurspersoner hos utföraren tillhandahåller beställaren vid start av verksamheten. Utbildning utöver detta kan ske i mån av tid och mot en kostnad för utföraren. Utföraren ska i lämpliga delar följa Gävle kommuns IT säkerhetshandbok med tillhörande rutiner.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.5 Lokaler och nycklar

Utföraren ska ha en lokal som är lämplig för ändamålet utifrån de krav som ställs i förfrågningsunderlaget⁶. Vid förlust av kunds nycklar ska utföraren ombesörja och bekosta byte av lås hos kund så snart det kan ske. Eventuella övriga kostnader som drabbar den enskilde förorsakat av utförarens personal, bärs också av utföraren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.6 Lokal kris- och katastroforganisation

I händelse av höjd beredskap eller krig inordnas utförarens verksamhet i den kommunala organisationen för äldre och personer med funktionsnedsättning. Detta innefattar bl.a. skyldighet att bistå kommunen med personal och lokaler i en katastrofsituation samt att genomföra och delta i övningar och utbildningar inom området.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.7 Ledningssystem och systematiskt kvalitetsarbete

Utföraren ska ha ett ledningssystem i enlighet med SOSFS 2011:9. Den sökande ska lämna en övergripande beskrivning av kvalitetsledningssystemet i ansökan.

² Ej avslutade konton kan komma att debiteras.

³ Mjukvarustöd som möjliggör nyckelfria lås för externa utförare förväntas bli tillgängligt under 2023. Tillkommande krav regleras i tilläggsavtal för de utförare som väljer att använda nyckelfria lås.

- Utöver lagstiftningen ska utförarens verksamhetsidé, kvalitetsmål och inriktning för verksamheten vara förenligt med beställarens styrdokument samt tillämpliga riktlinjer och rutiner i beställarens ledningssystem. Exempel på styrdokument:
 - Omvårdnadsnämndens verksamhetsplan 2021-2024
 - [Värdighetsgarantin](#)

Det åligger varje utförare att själv sätta sig in i SOSFS 2011:9 och avgöra behov och omfattning på sitt ledningssystem utifrån verksamhetens storlek och inriktning. De krav som ställs nedan är enbart ett absolut minimum gällande utförarens lokala rutiner/instruktioner i utförarens ledningssystem.

Utföraren ska ha rutiner/instruktioner:

- Avvikelsehantering för oönskade händelser och Lex Sarah, se punkt 2.7.1
- Hantering av nödlägen och akuta situationer hos kund, se punkt 2.7.2
- Hur ansvaret för utförande av uppdraget är fördelat i verksamheten
- Tystnadsplikt och sekretess
- Läkemedelshantering i hemtjänstlokal
- Nyckelhantering
- Hantering av kundens pengar

Vid tecknande av avtal får utföraren tillgång till Gävle kommuns intranät och beställarens ledningssystem innehållande styrdokument, tillämpliga riktlinjer och rutiner för verksamheten. Den sökande kan på begäran få ta del av dokumenten under ansökningsprocessen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Sökande har bifogat en övergripande beskrivning av sitt ledningssystem

Ja ☐ **Nej** ☐

2.7.1 Allvarlig händelse

Utföraren ansvarar själv för att hantera Lex Sarah och rutin kring detta, samt informera och hålla beställaren underrättad vid en Lex Sarah-rapport/utredning/anmälan.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

2.7.2 Säkerhet

Utföraren ska förebygga skador som kan drabba kund, medarbetare eller andra enligt gällande lagstiftning. Utföraren ska ha rutiner för riskanalys/bedömning/åtgärd för såväl kunder som för organisationen i syfte att förebygga och hantera akuta situationer, till exempel vid hot- och våldssituationer (både mellan kunder samt mellan kund och medarbetare).

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

Uppföljning och utvärdering av verksamheten

3.1 Huvudmannaskap och insyn

Beställaren har som huvudman för verksamheten rätt till insyn i hur utföraren utför sitt uppdrag. Detta innebär bland annat rätt att granska den:

- Dokumentation och de genomförandepplaner som rör kunden, för att garantera en skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen (SoL).
- Löpande bokföringen och andra ekonomiska underlag kopplade till verksamheten.

Utföraren ska utan dröjsmål och kostnad överlämna begärda uppgifter och ställa personal till beställarens förfogande för denna kontroll och uppföljning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

3.2 Allmänhetens rätt till insyn

Beställaren har skyldighet att se till att allmänheten får insyn i all verksamhet. Beställaren äger därför rätt att, från utföraren, på begäran få sådan information som kan göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur verksamheten utförs, i enlighet med 3 kap 19a § Kommunallagen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

3.3 Kundundersökningar och särskilda studier

Utföraren ska vara beställaren behjälplig för att genomföra kundundersökningar. Dessutom ska utföraren svara på enkäter och andra uppgifter som begärs av tillsynsmyndighet eller av beställaren.

Exempel är:

- Enkät om egenkontroll
- Extern granskning/revision av verksamheten på uppdrag av beställaren
- Kvalitetsregister
- Enkät från SKR (Sveriges Kommuner och Regioner)
- Enkät från Socialstyrelsen
- IVO eller annan myndighetstillsyn

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

Ja ☐ **Nej** ☐

3.4 Avtalsuppföljning

Beställarens uppföljning består av två delar. En del där det åligger utföraren själv att redovisa sin verksamhet och en del som utförs av beställaren.

3.4.1 Utförarens egen uppföljning

Den del som utföraren själv ska redovisa omfattar föregående år. Innehållet i utförarens redovisning beskrivs här nedan och ska vara beställaren tillhanda senast 1 mars.

Kravet på ledningssystem enligt (SOSFS 2011:9) ska redovisas i form av en kvalitetsberättelse med följande innehåll och eventuella bilagor enligt nedan:

- En sammanfattning av verksamhetens organisation och dess systematiska kvalitets- och förbättringsarbete
- Antalet oönskade händelser; pågående och avslutade ärenden gällande klagomål, avvikelser samt ärende enligt Lex Sarah och i förekommande fall, Lex Maria. Beställaren kan komma att göra stickprovskontroller.
- Antalet ej verkställda beslut eller uppdrag som inte fullföljts utifrån beställningen
- Antalet rapporter och innehåll från Tillsynsmyndigheter, tex från Arbetsmiljöverket (AMV) eller Inspektionen för vård och omsorg (IVO)
- Personaltäthet, angivet i antal årsarbetare samt personalens kompetens
- Vilka anställningsformer som tillämpas och i vilken omfattning
- Aktuella försäkringar och/eller kollektivavtal
- Aktuella tillstånd från IVO
- Redovisning av ekonomi på enhetsnivå⁷ där rörelsevinst, dvs. resultat efter kostnader och avskrivningar på investeringar i verksamheten har dragits av.⁸

3.4.2 Beställarens uppföljning av utförare

- Ekonomisk uppföljning (kreditvärdighet via upplysningscentralen - UC, ev. Skattemyndigheten och Kronofogden
- Volym/kundantal
- Ickeval
- Fördelning av volymer mellan egenregi och externa utförare
- Kontinuitetsmätning
- Manuell registrering

Beställaren kan på förekommen anledning även genomföra fördjupade avtalsuppföljningar, revisioner, tillsyner m.m. Utföraren får ta del av sitt resultat och har möjlighet att yttra sig innan redovisning till köparen. Kunder och allmänhet får ta del av resultatet av avtalsuppföljningen på www.gavle.se. Här redovisas också kundundersökningar och revisioner.

⁷ En hemtjänstehet definieras som en av huvudman för hemtjänst organiserad enhet som omfattar verksamhet i och som utgår från en eller flera byggnader som ligger nära varandra. Varje hemtjänstenhet ska ha en chef som ansvarar för ledningen och samordningen av det arbete som utgår från hemtjänstenheten. En hemtjänstenhet kan bara ha en chef men en chef kan vara chef för flera hemtjänstenheter.

⁸Om utföraren har skäl att inte redovisa på enhetsnivå så ska en uppskattning av rörelsevinsten för hemtjänstenheten i stället redovisas.

Sökande har läst och accepterat ovanstående krav

4 Avtalsvillkor

4.1 *Avtalshandlingar*

Avtalshandlingarna kompletterar varandra. Om det skulle visa sig vara motsägelsefulla i något avseende gäller de, om inte parterna kommer överens om annat, i följande ordning:

- 1) Skriftliga ändringar och tillägg till avtal
- 2) Avtalet
- 3) Förfrågningsunderlag med bilagor och kompletteringar
- 4) Ansökan med tillhörande handlingar

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.2 *Avtalstid*

Avtalet gäller ett år med automatisk årsvis förlängning om inte beställaren bestämmer annat. *Se punkt 4.5 Ändringar och tillägg i avtal.*

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.3 *Uppdraget*

Utföraren ska för beställaren utföra insatser i form av *service, omvårdnad och aktiviteter, i förekommande fall delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser* samt insatser enligt särskild ordning inom hemtjänsten i ordinärt boende i Gävle kommun i enlighet med detta avtal och förfrågningsunderlag med bilagor samt lämnad ansökan.

De insatser som ska utföras, föregås av ett biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen (SoL).

Valfrihetssystem inom hemtjänst i ordinärt boende innebär att kunden själv får välja vilken utförare som ska utföra hemtjänsten. Kunden kan välja mellan olika utförare som godkänts av beställaren. Hur många kunder varje utförare får beror på hur många personer som väljer utföraren. Beställaren kan inte garantera några kunder, vilket innebär att man inte ger någon volymgaranti.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.3.1 *Tider för utförande av insatser*

Samtliga aktuella tjänster ska kunna utföras vid behov mellan 06:45-22:30 alla dagar på året.

Punktinsatser nattetid och larmverksamheten ingår inte i valfrihetssystemet utan utförs av en särskild enhet inom Valfärd Gävle. För vissa insatser kan undantag eller tillägg förekomma. *Se 2.1 Insatser.*

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

4.3.2 Skyldighet att ta emot kund

Utföraren ska ta emot de beställningar som anvisas av biståndshandläggaren samt vid en utökning för befintlig kund, även om kapacitetstaket är uppnått. Om en befintlig kund flyttar utanför en utförares områdesbegränsning, upphör utförarens skyldighet att ta uppdraget. Om kunden vill behålla utföraren och utföraren anser sig ha möjlighet att fortsätta med uppdraget så kan detta, i undantagsfall vara möjligt, efter samråd med beställaren. Utföraren kan inte välja bort kunder inom sitt område/åtagande.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.3.3 Geografiska områden

Sökande avser att bedriva verksamhet inom följande områden:

Andersberg	☐
Bomhus	☐
Brynäs	☐
Centrum	☐
Hamrånge	☐
Hedesunda	☐
Stigslund	☐
Strömsbro/Hille	☐
Sätra	☐
Söder	☐
Valbo/Forsbacka	☐

4.3.4 Turordningslista

Utföraren avser att ingå i turordningslista

Ja ☐ Nej ☐

4.3.5 Kapacitetstak

Utföraren avser att använda sig av kapacitetstak

Ja ☐ Nej ☐

Om ja, antal tim/månad _____

4.3.6 Verksamhetssystem

Beställaren tillhandahåller verksamhetssystemen som utföraren ska använda för att dokumentera, kommunicera och registrera utförd tid hos kund.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.3.7 Dokumentation

Utföraren ska ansvara för att den sociala dokumentationen i journal och genomförandeplan sker på ett systematiskt sätt och att personalen har erforderlig dokumentationsutbildning. Utföraren ska också ha rutiner för att alla handlingar som rör kundens personliga förhållanden förvaras så, att den som är obehörig inte får tillgång till dem. Gallrade handlingar som rör avslutade kunder ska överlämnas löpande till beställaren för arkivering enligt lagstiftningen. Allvarliga brister i dokumentationen kan komma att betraktas som väsentligt avtalsbrott. *Se 4.13 Hävning.*

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.3.8 Tystnadsplikt och sekretess

Utföraren ska ha rutiner för återkommande information till samtlig personal, inklusive praktikanter etcetera om sekretess och tystnadsplikt (Offentlighets- och sekretesslag 2009:400). Utföraren ska se till att samtlig personal undertecknar en förbindelse om den tystnadsplikt som råder enligt lagen.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.3.9 GDPR och personuppgiftsincidenter

Utföraren och beställaren ska upprätta ett personuppgiftsbiträdesavtal för att säkerställa hantering av personuppgifter och eventuella personuppgiftsincidenter. SKR:s grundmall för Personuppgiftsbiträdesavtal ska användas.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.3.10 Anhöriganställning

Anhöriganställning är inte tillåten.

För utförare som inte följer denna princip har beställaren rätt att häva avtalet, se punkt 4.13 Hävning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.4 Ersättningsvillkor

Valfrihetssystem medför att ersättningen följer kunden till den utförare som valts. Ersättningen utgörs av en fastställd timersättning per utförd timme. Utföraren ska fakturera beställaren för utförd tid hos kund. Beställarens definition av utförd tid hos kund är registrerad tid enligt tidsregistreringsverktyget TES. Detta är direkt tid med/åt kund, det vill säga utförande av de insatser som biståndshandläggaren beviljar.

Varje insats inom hemtjänsten är beräknad med en schablontid (beräknat på ett medelvärde) så att utföraren initialt ska kunna bedöma resursåtgången. Inom ramen för denna summerade tidsram som utföraren har till förfogande för samtliga kunder, åligger det utföraren att tillsammans med den enskilde kunden att planera tider som är anpassade till varje kunds faktiska behov och önskemål. Utföraren har således möjlighet att variera den faktiska tiden för respektive kund beroende på hur behov och önskemål skiftar. Som tak för hur mycket utförd tid hos kund som utföraren kan fakturera gäller 90 % av den totalt beviljade schablontiden per kalendermånad. I timersättningen är ersättning för administration, restid, ”bomtid”, dokumentationstid etc. inräknad.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.4.1 Ekonomisk ersättning

Ersättningen beslutas årligen av Omvårdnadsnämnden och publiceras på kommunens hemsida gavle.se.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.4.2 Övriga kostnader

Utföraren ska tillhandahålla och bekosta arbetskläder, arbetshjälpmedel samt förbrukningsartiklar som åtgår för att fullgöra åtagandet.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.4.3 Rapport av utförd tid och fakturering

Utföraren ska löpande rätta utförd tid och senast den första (1:a) vardagen på ny månad kvalitetssäkra föregående månads utförda tid i TES. Utföraren ska fakturera beställaren månadsvis och redovisa totala antalet utförda hemtjänsttimmar och beviljad (fördelad) schablontid.

Utföraren ska intyga med attest, att korrekt utförd tid faktureras. Fakturaavsändare och organisationsnummer ska överensstämma med godkänd utförare. Om detta inte är korrekt har beställaren rätt att häva avtalet omedelbart, se 4.13 Hävning.

Om utföraren registrerat mer tid än 90% av den totala beviljade schablontiden ska skälet till detta motiveras med en skriftlig framställan till beställaren som därefter bedömer om överskridande ersättningsnivå godkänns. Framställan ska upprättas utifrån rutinen för framställan från hemtjänst om extra ersättning (OMV-RUT-F-5125-1)

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.4.4 Prisjustering

Ersättningen fastställs årligen av uppdragsgivaren och meddelas utföraren. Avtalade ersättningar är fasta fram till kommande årsskifte.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.4.5 Betalningsvillkor

Fakturering sker i efterskott tidigast den första i varje månad eller om denna dag skulle vara en lördag, söndag eller annan helgdag, närmast föregående bankdag. Beställaren erlägger ersättning inom 30 dagar efter det att faktura inkommit från utföraren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.5 Ändringar, tillägg av avtal

4.5.1 Ändrade förutsättningar

Parterna är införstådda med att villkor och förutsättningar för denna typ av verksamhet kan komma att ändras till följd av ny lagstiftning, nya bidragsformer, nya målsättningar och politiska beslut eller andra förändringar.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.5.2 Ändringar i avtal

Beställaren förbehåller sig rätten att utveckla/ändra i förutsättningarna i förfrågningsunderlaget över tid. Ändrat innehåll innebär att befintliga avtal kompletteras med de nya villkoren, oberoende av avtalstid. Om beställaren ändrar kraven gäller detta även tidigare godkända utförare, vars avtal således kommer att omprövas och kompletteras.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.5.3 Omförhandling

Part får påkalla omförhandling i upprättat avtal om ändrade förhållanden som gör att avtalsskrivningen väsentligt motverkar parternas gemensamma förutsättningar. Anmälan om omförhandling ska påkallas så fort som möjligt. Det befriar inte part från skyldigheten att fullgöra berörd avtalsförbindelse.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.6 Upphörande av avtal

4.6.1 På egen begäran

Om utföraren önskar att upphöra med sin verksamhet ska beställaren meddelas sex (6) månader innan verksamheten upphör.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.6.2 Överlåtelse av avtal

Avtal får inte överlåtas på annan fysisk eller juridisk person utan beställarens skriftliga medgivande. Vid företagsöverlåtelse har uppdragsgivaren rätt att säga upp avtalet med omedelbar verkan. Utföraren ska förhandsinformera uppdragsgivaren om planerade ägarbyten.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.6.3 Återkalla och avsluta avtal

Utföraren ska inom rimlig tid åtgärda eventuella brister som beställaren påtalat. Om det inte sker har beställaren rätt att återkalla avtalet, omedelbart. Se *4.12 Rättning, Sanktion och Skadestånd*.

Utförare som inte haft kunder under sex månader avslutas automatiskt.

Om uppdragsgivaren fattar beslut om att inte längre ha valfrihetssystem inom hemtjänst upphör avtalet med utföraren. Avtalet upphör tidigast 12 månader dock senast 24 månader efter fattat beslut. Det utgår inte någon ersättning till utföraren för avtal som upphör att gälla i förtid.

Om förfrågningsunderlaget eller ersättning förändras och utförare inte kan acceptera de nya villkoren upphör godkännandet/avtalet efter sex (6) månader, från tidpunkten då detta meddelats beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.7 Sociala krav

De arbetstagare som är engagerade för utförandet av uppdraget, ska minst erhålla minimilön och andra minimivillkor på de områden som avses i 5 § Utstationeringslagen (SFS 1999:678), under förutsättning att sådan minimilön m.m. är tydligt definierad i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen. Av detta följer att utföraren inte heller få anlita underleverantörer e.d. som ger sina arbetstagare sämre villkor för lön m.m. än det sagda. Utföraren ska, kostnadsfritt, ge möjlighet för kontroller på arbetsplats. Om utföraren bryter mot vad som anges ovan får beställaren häva avtalet enligt 4.13 Hävning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.8 Miljökrav

Gävle ska vara en av de bästa miljökommunerna att leva, verka och vistas i. I mars 2020 antog kommunfullmäktige ett miljöstrategiskt program med skarpa miljö - och klimatmål för Gävle kommun. Programmet anger bland annat att drivmedelsanvändningen från fordonstransporter ska vara 100% fossilfri senast år 2025. Det gäller kommunkoncernens egna fordon likväl som anlitade entreprenörers.

Under avtalstiden ska utföraren arbeta för att minska utsläppen av växthusgaser som är kopplade till utförandet av uppdraget. Utföraren ska särskilt verka för att vid nyanskaffning av fordon välja fordon som kan drivas med förnybart drivmedel. År 2025 ska samtliga fordon som utföraren använder i uppdraget drivas helt med förnybart drivmedel. Med förnybara drivmedel menas:

- El producerad med vatten-, vind-, sol-, vågkraft och/eller biobränslen. Grön el-avtal ska finnas där fordonen långtidsladdar.
- Fordonsgas om biogas. Kravet är möjligt att uppfylla med grön gas-avtal.
- Biodiesel (HVO 100, RME100 eller annan FAME100)
- Vätgas
- Bioetanol (ED95/E85/75)

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.9 Tilläggstjänster

Utföraren äger rätt att erbjuda även andra tjänster i anslutning till uppdraget, under förutsättning att detta inte inkräktar på möjligheterna att bedriva verksamheten enligt upprättat avtal. Intäkterna från dessa sidoåtaganden tillfaller utföraren. Utföraren ska informera kunden om att tjänsten inte ingår i hemtjänstens utbud. Tilläggstjänster ska även delges beställaren.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

4.9.1 Underleverantörer

Utföraren får efter beställarens medgivande anlita underleverantörer för att fullgöra delar av sitt uppdrag. Utföraren ska lämna en kopia på avtalet mellan underleverantören och utföraren vid avtalsstart och därefter på anmodan. Utföraren ansvarar för att anlitade underleverantörer uppfyller relevanta krav på tjänsten som anges i förfrågningsunderlaget. Utföraren ansvarar för att underleverantörer uppfyller relevanta krav om skatter och sociala avgifter mm.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.10 Marknadsföring

Marknadsföringen gentemot kunderna i Gävle kommun ska vara etiskt försvarbart och utformad så att den enskilde inte uppfattar den som påträngande. Regler för hur marknadsföring får ske regleras i marknadsföringslagen (2008:486) och i beställarens rutin. Utförare som inte respekterar detta kan komma att nekas fortsatt uppdrag i kommunen. Se 4.13 Hävning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.11 Försäkringar

Utföraren ska förebygga skador som kan drabba kunder, personal eller andra.

Utföraren tecknar och vidmakthåller ansvars- och andra erforderliga försäkringar som håller uppdragsgivaren skadeslös vid skada vållad av utförarens personal eller eventuell underleverantör. För att styrka att försäkringar tecknats, ska utföraren tillställa beställaren kopia av försäkringsbrev vid undertecknande av avtal och därefter på anmodan.

Uppdragsgivaren ansvarar för patientförsäkring enligt patientskadelagen SFS 1996:799.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ Nej ☐

4.12 Rättning, sanktion och skadestånd

Rättning

Utföraren ska skyndsamt rätta fel eller brister som framkommit till beställaren, eller vid tillsyn av myndighet. Om rättning av fel och brister inte har skett enligt överenskommen åtgärdsplan, eller om bristen är av akut karaktär, kan *sanktion*, *skadestånd* eller *hävning* (se 4.13.) komma att tillämpas.

Sanktion

Om utföraren inte åtgärdar allvarliga fel eller brister äger beställaren rätt att ålägga utföraren med beställningsstopp, alternativt hålla inne betalningen för utförda tjänster tills dess att fel och brister åtgärdats. Beställningsstopp kan även tillämpas under pågående processer som kan leda till hävning med koppling till utföraren, t.ex. hantering av klagomål, rättslig tvist eller granskning av myndighet, som kan leda till hävning.

Skadestånd

Om utföraren inte uppfyller de villkor avtalsparterna kommit överens om äger beställaren rätt till skadestånd med skäligt belopp för den ekonomiska skadan beställaren åsamkats. För dessa ärenden sker en särskild förhandling.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.13 Hävning

Beställaren får häva ingånget avtal om utföraren inte fullgör sina åtaganden, trots skriftlig anmaning, eller begår avtalsbrott av väsentlig betydelse. Avtalsbrott av väsentlig betydelse och därmed hävningsgrund föreligger bland annat om utföraren saknar fungerande rutiner och system för kvalitetssäkring eller om myndigheten riktat allvarlig kritik mot verksamheten och kritiken inte föranlett erforderlig rättelse.

Beställaren har rätt att omedelbart häva avtalet om utföraren:

- är i konkurs eller likvidation, under tvångsförvaltning, föremål för ackord eller tillsvidare inställt betalningar eller har näringsförbud eller är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation etc.
- dömts för brott avseende yrkesutövningen enligt lagakraftvunnen dom
- är belastad med allvarliga fel i yrkesutövning
- är i skuld för skatter och avgifter inom hemlandet eller annan stat inom ESS området
- är i skuld för skatter eller sociala avgifter och rättelse inte sker eller bristerna avseende betalning upprepas
- före eller efter avtalstecknande underlåtit att lämna uppgifter om företaget som är av väsentlig betydelse för avtalets tillkomst och/eller dess fortsatta giltighet
- bryter mot diskrimineringslagstiftning
- ej åtgärdat överenskommen åtgärdsplan trots erinran
- beviljade tillstånd för drift upphör
- eller för övrigt har sådana ekonomiska svårigheter att företaget inte kan förväntas fullgöra sina åtaganden
- och i övrigt förekommande fall enligt avtalet, eventuella kompletteringar av avtalet, förfrågningsunderlaget med bilagor och kompletteringar

Hävning ska alltid ske skriftligen och utan oskäligt uppehåll efter det att den omständighet som åberopas som uppsägningsgrund blivit känd för den uppsägande parten.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.14 *Force majeure, ansvarsbegränsning*

Force majeure såsom krig, omfattande arbetskonflikt, blockad, eldsvåda, miljökatastrof, allvarlig smittspridning eller annan omständighet som parterna inte råder över och som förhindrar part att fullgöra sina avtalsenliga skyldigheter befriar sådan part från fullgöras av berörd förpliktelse. Arbetskonflikt som har sin grund i parts brott mot kollektivavtal får inte åberopas som befrielsegrund. Motparten ska omedelbart underrättas om det föreligger omständigheter som kan föranleda tillämpning av denna bestämmelse.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

4.15 *Twist*

Twist mellan beställare och utförare i anledning av ingånget avtal löses vid Gävle Tingsrätt med tillämpning av svensk lagstiftning.

Sökande har läst och accepterat ovanstående avtalsvillkor

Ja ☐ **Nej** ☐

5 Uppgifter om den sökande

Företagsnamn	
Organisationsnummer	
Ev Hemsida	
Adress	
Postadress	
Telefonnummer	
Kontaktperson för avtal (den som undertecknar avtalet)	
Kontaktperson för frågor (angående ansökan)	
Telefonnummer	
E-post (all kommunikation avseende denna ansökan sker via lämnad e-postadress)	

6 Sökandes underskrift

.....
Ort och datum

.....
Namnförtydligande, titel

.....
Underskrift



Bilaga 1 – Mall till näringslivskonsekvensanalys

1. Påverkas näringslivet av aktuellt beslut? Ja ☒ Nej ☐

2. På vilket sätt påverkas näringslivet? (båda kan kryssas i)

Positivt? ☒ Negativt ☐

Ett valfrihetssystem är öppet för nya aktörer och möjliggör nya etableringar.

Befintliga aktörer bedöms kunna leva upp till de förändrade kraven och kan

fortsätta sin verksamhet.

3. Finns åtgärder som kommunen kan genomföra eller bidra med som skulle kunna undvika/minimera/mildra negativa konsekvenser för näringslivet?

Ja ☐ Nej ☒

Inga negativa konsekvenser av betydelse har identifierats.

4. Krävs en fördjupad näringslivskonsekvensanalys?

Ja ☐ Nej ☒

5. Hur kommer eventuella konsekvenser för näringslivet kommuniceras till berörda aktörer?

Befintliga utförare informeras både innan och efter taget beslut om förändringar

som planeras respektive beslutas och har möjlighet att ge feedback.

Det sker kontinuerlig dialog med både befintliga utförare och aktörer som har

intresse av att starta hemtjänstverksamhet i kommunen.

BARNCHECKLISTA

2022-11-04

Ärende:22ON201
Handläggare: John Larsson
Ansvarig nämnd: Omvårdnadsnämnden

Barnchecklista

Varje beslut som berör barn och ungdomar ska föregås av en bedömning om barns rättigheter tillvaratagits i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter. Barnchecklistan ska upprättas vid beredning av ärenden till nämnd och styrelse och ska bifogas ärendet som en bilaga.

Kommer beslutet på ett direkt eller indirekt sätt att beröra barn/ungdomar?

☒ Ja ☐ Nej

Motivera svaret: Indirekt påverkan genom att; 1) De anställdas villkor påverkar deras barn. 2) Anställningsvillkoren påverkar unga arbetstagare under 18 år, t.ex. sommarjobbare. 3) God kvalitet i hemtjänsten är positivt även för kundernas anhöriga.

Innebär beslutet att barns och ungdomars bästa sätts i främsta rummet?

☒ Ja ☐ Nej

Motivera svaret:

Förfrågningsunderlaget syftar till god kvalitet i hemtjänsten och bra villkor för de anställda.

Har barn och ungdomar fått uttrycka sin mening?

☐ Ja ☒ Nej

Motivera svaret:

Enbart indirekt påverkan har identifierats.

Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar i behov av särskilt stöd?

☐ Ja ☒ Nej

Motivera svaret:

Ingen direkt påverkan har identifierats.

Användarstöd vid ifyllande av barnchecklistan

För att leva upp till sina åtaganden enligt barnkonventionen strävar regeringen efter att det i såväl det egna arbetet som i alla andra offentliga organs verksamheter ska integreras både ett barnperspektiv och ett barnrättsperspektiv. De aktörer som är centrala för genomförandet av konventionen är i första hand riksdagen, regeringen, myndigheterna, kommunerna och landstingen.

I nationella strategin står att "barnperspektivet innebär att inför ett beslut eller en åtgärd ska ansvariga beslutsfattare överväga om det berör barnet eller barnen och isåfall på vilket sätt. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheterna som barn har enligt bl.a. barnkonventionen. Att på så sätt säkerställa barnets rättigheter i åtgärder eller vid beslut som rör barn innebär att ha ett barnrättsperspektiv."¹

Utgå från FN:s definition på barnperspektiv vid ifyllandet av barnchecklistan: att ha ett barnperspektiv innebär också att försöka se beslutsalternativen ur barnets/den unges synvinkel, och att ta reda på hur dessa uppfattar situationen.

Fråga 1.

Artikel 4 – genomförandet av konventionens rättigheter.

Artikel 3 – barnets bästa.

Hur kan ni beskriva de konsekvenser beslutet får för barn och unga?

Fråga 2.

Artikel 3 – barnets bästa.

Hur har ni tänkt då ni säger att detta beslut är utifrån barnets/den unges bästa?

Det barnkonventionen kräver är att vi i enlighet med barnperspektiv enligt ovan, gör en bedömning av barnets/den unges bästa inför beslut.

Om barnets/den unges bästa inte kan vara vägledande i beslutet blir det viktigt att redogöra för skälen till detta. Varför väger annat intresse tyngre, och vad kan göras för att kompensera barnet/den unge? Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter² ska säkerställas till det yttersta av våra tillgängliga resurser (artikel 4)

¹ Regeringens proposition (prop. 2009/10:232) *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige*.

² Ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter är:

Rätt till sjukvård och rehabilitering (artiklarna 24 och 39)

Rätt till utbildning (artiklarna 28 och 29)

Rätt till lek, vila och fritid (artikel 31)

Rätt till skydd mot skadligt barnarbete (artikel 32)

Det kan vara oundvikligt att enskilda barns/ungas intresse ibland ställs mot andra barns/ungas intressen. Redogör för hur har ni tagit hänsyn till detta - på vilka grunder har ni fattat ert beslut?

Fråga 3.

Artikel 12 – respekt för barnets åsikter.

Artikel 12 innehåller två perspektiv:

- Demokratiperspektivet som tar sig uttryck i den representativa delaktigheten.
- Brukarperspektivet som handlar om det enskilda barnet.

Om man tar eleven som exempel, blir demokratiperspektivet aktuellt via elevrådet och brukarperspektivet vid den enskilda elevkontakten.

På vilket sätt har barn/unga beretts möjlighet att framföra sina synpunkter? På vilket sätt har deras synpunkter påverkat beslutet. Hur kommer återkopplingen till barn och unga att se ut?

Fråga 4.

Artikel 6 - barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling.

Handlar inte bara om fysisk hälsa utan om barnets hela utveckling, fysisk, psykisk, andlig, moralisk, psykologisk och social. Det handlar om att skapa en miljö för barnet som garanterar det maximala möjligheter till överlevnad och utveckling. Aktuell forskning bör användas vid ställningstagande om denna fråga kräver fördjupning.

Artikel 2 - icke diskriminering.

Inget barn får diskrimineras, vare sig för sin könstillhörighet, sin hudfärg, föräldrarnas inkomst, vart de bor etc.

Hur undvika att något barn/ungdom, enskilt eller i grupp diskrimineras? Det är tänkbart att ett beslut innebär att enskilt barn/ungdom eller grupper av desamma diskrimineras i förhållande till annat barn/ungdom - enskilt eller i grupp. Hur tänker ni - hur motiverar ni ert beslut?

Kommande beslut: Remiss E-
petition #152774 - Stoppa så
kallade hälsoscheman

20

22ON307

Missiv

Ärende Dnr 22KS61
Dok/Handl id 22KS61-4
2022-09-05

Kommunstyrelsen@gavle.se

Till Omvårdnadsnämnden

Ärende E-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman

Vårt dnr **22KS61**

Översänder ärende för beslut i Omvårdnadsnämnden

Handlingar E-petition (kontaktuppgifter), E-petition, Delegationsbeslut

Svarsdatum Senast den **9 januari 2023**

Upplysningar

Den här e-petitionen har beretts i samarbete med HR-direktör och HR-chef på Valfärd. Efter beredning har det konstaterats att fortsatt hantering ska skötas av Omvårdnadsnämnden.

När beslut har fattats kontaktar respektive nämnd förslagsställaren och meddelar beslutet samt skickar ett protokollsutdrag till Kommunstyrelsens registrator kommunstyrelsen@gavle.se med hänvisning till **21KS61**. Beslutet anmäls sedan till Kommunfullmäktige.

Vid frågor kan ni kontakta:

Anders Selander
Kommunsekreterare
026-17 98 30
anders.selander@gavle.se

Med vänlig hälsning

Registrator
Styrning och stöd
Kanslienheten

Ärendenummer: #152774 | Datum: 2022-01-29 18:30

✓1. Personuppgifter

✓2. Förslag

Rubrik

Ange vilken rubrik som ska sättas på ditt förslag.

Rubrik

Stoppa så kallade hälsoscheman!

Beskrivning

Beskriv kortfattat och motivera varför just ditt förslag skulle vara bra för Gävle kommun.

Stoppa så kallade hälsoscheman! Behåll nattpersonalens timmar och inflytande över sina scheman.

I Gävle, liksom runt om i landet, ska det införas vad som kallas "hälsoscheman", det som upplevs som ohälsoschema. Dessa görs inte på arbetsplatsen tillsammans med personalen. Arbetstidsförkortning är bra och vi skulle få det bättre men görs nu till något dåligt istället. Nattarbetare får nu kortare pass tex. från 10 timmar till 9. I värsta fall kan det leda till att vi får jobba flera pass i månaden med samma sysselsättningsgrad. Vi är hellre ledig en extra natt i månaden för bättre återhämtning.

Vad som är hälsosamt för oss är att få inflytande över vad vi mår bra av tillsammans med kollegor i största möjliga utsträckning. Vi och många nattarbetare i Gävle kommun vill behålla våra nuvarande timmar per pass. Sprid detta och rösta för vår skull som nattpersonal!

Vill du presentera ditt förslag?

Du som lämnat in ett förslag kommer efter avslutad röstning eventuellt bli inbjuden till det möte där ditt ärende tas upp. Du kan komma till mötet och muntligt lämna synpunkter när det beredda förslaget tas upp för beslut. Din presentationen begränsas till tre minuter.

Mötet hålls i regel sista måndagen i månaden.

Ja

Ärendenummer: #152774 | Datum: 2022-01-29 18:30

✓1. Personuppgifter

Namn på webben

Om du inte vill att ditt riktiga namn ska publiceras tillsammans med ditt e-förslag på Gävle kommuns hemsida kan du ange ett valfritt namn/alias här.

Namn på webben

Sandra Mörkervi

Kontaktuppgifter

Förnamn

Sandra

Efternamn

Mörkervi

Telefon

-

E-post

sandra.morkervi@gavle.se

✓2. Förslag

Delegationsbeslut e-petition

Dnr 22KS61-3
2022-09-05

E-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman

Om en e-petition får mer än 50 röster under de 60 dagar som följer efter att förslaget har publicerats ska förslaget lämnas för beredning och beslut i den i den nämnd eller beslutande församling som är behörig att besluta i den fråga som förslaget rör.

Enligt riktlinje för e-petitioner ska kommunstyrelsen eller den kommunstyrelsen bestämmer fatta beslut om hur förslaget ska remitteras och vilken beslutande församling som ska fatta det slutgiltiga beslutet med anledning av förslaget.

Enligt kommunstyrelsens delegationsordning 1:6 (19ks493) har kommunstyrelsen delegerat ansvaret att remittera en e-petition till kommunsekreteraren.

Av den anledningen remitteras E-petition #152774 - Stoppa så kallade hälsoscheman till omvårdnadsnämnden för beslut.

Anders Selander

Kommunsekreterare

Informationsärende:
Avtalsuppföljning vård- och
omsorgsboendet Södra
Centralgatan 19, Humana
Omsorg AB

21

180N553



Tjänsteskrivelse

2022-11-07

Handläggare:

Karina Zettlin Lindholm
026-17 94 96
karina.zettlin_lindholm@gavle.se

Diarienummer: 18ON553

Nämnd:

Omvårdnadsnämnden

Avtalsuppföljning vård- och omsorgsboende Södra Centralgatan 19, Humana Omsorg AB

Sammanfattning av ärendet

Under granskningsperioden har det varit stor personalomsättning och flera oönskade händelser har inträffat som medfört utredningar.

Den största utmaningen uppges vara bristande kontinuitet av legitimerade sjuksköterskor, vilket kan påverka patientsäkerheten. Ambitionen är att ha tillsvidareanställda sjuksköterskor på plats under november 2022.

Socialstyrelsens brukarenkät visar även på ett betydligt sämre resultat än tidigare år (NKI 80% 2020, 64%2022) där måltidsmiljö och utevistelse har fått sämst betyg.

Beställaren har genomfört en avtalsuppföljning och utföraren har svarat på de enkäter som lämnats samt bifogat egna granskningar samt kvalitets- och patientsäkerhetsberättelse för 2021.

Verksamheten utgår från ett ramverk av processer och rutiner med återkommande egenkontroller. Utföraren har en stabil lokal ledning som arbetar målmedvetet och strukturerat och har identifierat förbättringsarbeten med olika åtgärder.

Nedan beskrivs det förbättringsarbete som pågår och beställaren avser att följa upp resultatet under våren 2023.

Områden	Förbättringar	Åtgärder/när
Kundnöjdhet -Socialstyrelsen brukarundersökning -Närståendeundersökning -Ev andra mätningar (kostenkät)	NKI Måltidssituation Utevistelse Övrigt Närståendes delaktighet	Måltidssituation – personal ska sitta med vid måltiden för samtal och stöd. Se över måltidsmiljön. När: Påbörjat Utevistelse – Planering av utevistelse läggs in i personalschema vid överlappningstid. När: Okt-nov 2022 Delaktighet – Närståendeträffar där resultatet av NKI kan diskuteras. När: Dec 2022

Medarbetare -Personaltrivsel -Introduktion -Ombud -Kompetens -Medarbetarenkät	Personaltrivsel – hög trivsel framkommer vid medarbetarsamtal. Introduktionsprogram finns men finns möjlighet till förbättring. Ombudsroller – behöver förtydligas Kompetens – Behov av utbildningsinsatser i olika delar av omvårdnad. Medarbetarnöjdheten ökade från 67 till 81 vid senaste mätningen. Ska följas upp	Personaltrivsel –Personlig tränare (PT) 1g/v. Större delaktighet vid APT genom förändrad struktur När: Okt 2022 Planeringsdagar - När: Nov-dec 2022 Introduktion: Fortsätter med introduktionspärm och uppföljningssamtal efter 1, 3 och 5 månader. För timanställda kommer uppföljningssamtal genomföras av gruppleadare efter 1 månad När: start, november 2022 För samtliga fortsätter en tredje introduktionsdag med utbildningsinsats. Leg. personal får en mentor för stöd och uppföljning När: Pågår Ombudsroller: Arbete i Humanas chefsgrupp där ombudsrollerna förtydligas med rollbeskrivning När: Pågår Kompetens: Leg personal tar större ansvar vid APT och ger kompetensutveckling till omv personal. Behovet av kompetensutveckling är även lyft till ledning

		Leg. personalens kompetensutveckling bl a BPSD, Rikssår, MAS/MAR-forum, palliativ vård, utbildning via Hjälpmedel SAM När: 2022-23 Medarbetarnöjdhet tas upp vid medarbetarsamtal När: Okt-nov 2022. Uppföljning enkät 2023
Systematiskt kvalitetsarbete -Teamarbete -Kvalitetsråd	Team-arbete – Behov av tätare möten Kvalitetsråd – Behov av tätare möten.	Teamträffar – bokas in av rehab var fjärde vecka (för varje plan) mot tidigare var femte vecka. När: Påbörjat Kvalitetsråd – bokas in av VC 1g/mån mot tidigare var tredje månad. De övriga veckorna hålls HSL-möte varje torsdagsmorgon och 1 g/mån ett större HSL-möte en eftermiddag När: Påbörjat

Personcentrerad vård och omsorg		
-Senior Alert	Riskbedömningar har inte genomförts var 6:e månad eller oftare vid behov enligt rutin.	Registrering - från mitten av november finns 4 omvårdnadsansvariga sjuksköterskor samt en bemanningssköterska. Uppföljning om registrering och uppföljning i Senior Alert kommer kontrolleras varje månad då det även är ett övergripande mål inom Humana att ha registret 100% uppdaterat
-BPSD	Behov av fler administratörer inom BPSD för att kunna genomföra registreringar och uppföljningar regelbundet.	Utbildning - planerad utbildning i för 12 personer (1 ssk samt 11 usk) via Gävle Kommuns demenssamordnare Therese Christiansson När: Mars 2023
-Palliativa registret	Ny omv ansvarig sjuksköterska blir ansvarig för palliativa gruppen och förbättringsarbetet. Mål för 2023 kommer vara att öka den dokumenterade smärtskattningen. Behov av palliativ utbildning.	Gruppen har haft ett möte i oktober och kommer ha fortsatta möten var 5:e vecka En sjuksköterska och två usk är anmälda till regionens palliativa utbildning i november 2022

-Rikssår	Utbildning till nya sjuksköterskor så registret kan börja användas.	Omvårdnadsansvariga sjuksköterskor får istället ta del av det utbildningsmaterial som finns på Rikssårs hemsida och själva ta sig an registret När: utbildning ska vara klar dec 2022 för att kunna starta upp registreringar 2023. Om Rikssår kommer ut med ny utbildning ska denna planeras in
-Läkemedelshantering och (STRAMA)	Behov av extern kontroll av läkemedelshanteringen	Läkemedelshantering – planerad kontroll av Apoteket När: Dec 2022
-Narkotikaklassade läkemedel	Förbättrade rutiner	Ökad frekvens av kontrollräkning, nya rutiner vid utlämnande av Apodosrullar När: Påbörjat
-Vårdhygien	Hygienrond	Hygienrond efter vårdhygiens protokoll genomförs årligen. När: Dec 2022
-Basala hygienrutiner	Behov av utbildning/fortbildning	Utbildning - all omv personal ska årligen genomföra webbaserad utbildning i basala hygienrutiner. Hygien diskuteras även på APT och utbildning i hur hygien utförs på patient När: Årligen. Kontrolleras vid medarbetarsamtal okt-nov 2022 och vid resultatsamtal under våren 2023

		MAS deltar på HSL-möte för leg. personal och informerar om hygien. När: Nov-dec 2022
Meningsfull tillvaro — Information/kommunikation - Delaktighet - Mat och måltider - Aktiviteter	Förbättringsområde: Delaktighet kontaktmannaskap, personcentrerad vård, måltidsmiljö, aktiviteter	Delaktighet: - boenderåd ska åter starta upp och planeras av aktivitetsansvarig När: Vinter 2023 Kontaktmannaskap/personcentrerad vård: - utbildning med certifiering När: påbörjas under planeringsdagar nov-dec 2022 Måltidsmiljö: - varje enhet har efter resultat NKI satt upp mål för att förbättra måltidsmiljön När: Påbörjat, följs kontinuerligt på APT Aktiviteter: Planerade aktiviteter även på helger. Aktivitetsombud planerar inför varje månad. När: Dec 2022
Dokumentation	Egen- och internkontroll av dokumentation.	Egenkontroll: Genomförs inför medarbetarsamtal och vid uppföljningssamtal med ny personal.

		Diskussioner om vad/hur det skrivs i SoL-journal genomförs på APT. Egenkontroll för SoL- och HSL-journal finns även i ledningssystemet 1g/år Internkontroll 1g/år. Efter dok granskning, utveckling av dokumentation enl IBIC och ICF När: Påbörjat
--	--	--

Säkerhet		
-Livsmedelshygien	Egenkontroller	Egenkontroll: Ansvar läggs på gruppleddare att implementera rutinen hos all personal och följa upp att egenkontrollen utförs När: Start 2022 Egenkontroll livsmedelshygien och mottagningskök samt miljö och hälsoskydd genomförs årligen När: Sep och nov årligen Köksrond: Genomförs årligen. När: Våren 2023
-Checklista för risker	Kontroll av lyftsalar.	Checklista för inspektion av lyftsele är framtagen efter Gävle Kommuns rutin När: Klart

Bakgrund

Humana Omsorg AB, nedan kallad utföraren driver sedan 2016-03-01 vård- och omsorgsboende, S Centralgatan 19a i centrala Gävle. Ramavtal finns upprättat med Gävle kommun, nedan kallad beställaren tom 2023-05-31 med möjlighet till två års förlängning, om köp av enstaka platser för kommuninvånare som önskar bo på S Centralgatan.

Boendet omfattar 88 lägenheter för personer över 60 år, för såväl kunder med demenssjukdom som för personer med övriga somatiska omvårdnadsbehov, fördelning ~ 40/60. Inriktningen i verksamheten är "kultur".

Beställaren har regelbunden kontakt med utföraren som även deltar på beställarens utförarmöten.

För närvarande köper beställaren samtliga platser.

Giltigt tillstånd finns för verksamheten från Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO).

En fördjupad avtalsuppföljning har genomförts med anledning av en hög personalomsättning samt händelser och avvikelser som medfört vidare utredningar.

Avtalsuppföljning

Platsbesök med avtalsuppföljning genomfördes av upphandlingscontroller, medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och medicinskt ansvarig för rehabilitering (MAR), i september 2022.

Granskningsperioden var 2021-01-01—med utblick tom 2022-08-31.

Utföraren har svarat på beställarens enkäter som återfinns i sin helhet i diariet, gällande följsamhet av avtalet samt redovisat resultat från företagets egenkontroll och systematiska förbättringsarbeten.

Kvalitets- och patientsäkerhetsberättelse för 2021 är lämnad enligt avtal och ligger också till grund för uppföljningen.

Bemanning och kompetens

Personalomsättningen har varit hög inom alla personalkategorier, främst i början av granskningsperioden vilket påverkade verksamheten.

Kontinuiteten av sjuksköterskor har varit den störta utmaningen för verksamheten i syfte att bedriva en patientsäker vård. Rekrytering pågår och verksamheten bemannas för närvarande upp av företagets egna bemanningssköterskor. Målsättningen är att det ska vara ordinarie på plats fr om november 2022. Rehabiliteringspersonalen är stationerade på boendet och är tillsvidareanställda, vilket ger goda förutsättningar för ett rehabiliterande synsätt med handledning till medarbetarna.

Bemanning och trivsel

Verksamhetschefen har högskoleutbildning inom hälso- och sjukvård och Biträdande verksamhetschef är undersköterska med olika påbyggnadsutbildningar inom ledning och styrning.

Den vanligaste kompetensen hos omvårdnadspersonalen är undersköterska och merparten arbetar deltid med möjlighet att arbeta mertid vid vakanser. Omsättningen av personal har medfört en hög andel timanställda men under 2022 har detta minskat i och med nyrekryteringar.

Personaltätheten är relativt hög, 0,83 årsarbetare/kund (undersköterska och leg personal). S Centralgatan är en av få, externa boenden med stationär nattsjuksköterska.

Sjukfrånvaron var i genomsnitt, 6,9 % (dag 1-14), vilket är en relativt hög sjukfrånvaro utifrån utförarens perspektiv.

Medarbetarenkät genomförs en gång per år. Resultatet har förbättrats avsevärt från föregående år. Ytterligare förbättringsarbeten har dock utarbetats av varje enhet och rör främst ökad delaktighet och för arbetssituationen som helhet. En personlig tränare (PT) finns till förfogande för personalens fysiska aktivitet och träning.

Kompetens

Nyrekrytering har skett löpande. 44 medarbetare har fått introduktion under granskningsperioden. Introduktionen genomförs strukturerat med checklista och "bredvidgång". Verksamhetschefen följer upp nya medarbetare återkommande under första halvåret. I och med många nyanställningar har utföraren haft extra utbildningsdagar utifrån de viktigaste arbetsmomenten och rutiner.

Utföraren har ombudsmannaroller för t ex kost- och aktiviteter samt ytterligare 11 andra områden. Ett omtag ska ske kring funktionerna för att identifiera syfte och målsättning och identifiering av ombudsutbildning.

Information om kvalitet

Kvalitetsledningssystemet (PARUS) finns digitalt. Lokala rutiner finns även i pärmar som medarbetarna kan ta del av.

Ständiga förbättringar

Kvalitetsrådet träffas var tredje månad för aktuella frågor samt avvikelser, synpunkter, förbättringsarbeten och återkopplas på APT. Frekvensen av kvalitetsråd bör intensifieras.

Egenkontroller sker strukturerat via årshjul för samtliga kärn- och stödprocesser. De flesta egenkontrollerna genomförs av chef med stöd av legitimerad personal. Handlingsplaner upprättas när kontrollen visar brister och kan handla om utbildningsbehov eller förtydligande av rutiner.

Risikanalys och riskbedömning uppges genomföras kontinuerligt och vid behov, såväl gällande organisationen som för enskild kund. Verksamheten har bl a genomfört riskanalyser i samband med pandemin, värmeböljor och underbemanning. För övrigt säkerhetsarbete finns upprättade rutiner som t ex brandskydd, nycklar, livsmedelshygien samt loggkontroller. Individuella riskbedömningar ska genomföras i kvalitetsregistret Senior Alert, vilket har varit eftersatt på grund av bristande resurser av främst sjuksköterskor. Särskilda checklistor ska tas fram för regelbundna riskbedömningar.

Oönskade händelser

Oönskade händelser i form av klagomål, avvikelser samt andra utredningar administreras via ett digitalt system DF respons. Under granskningsperioden har antalet oönskade händelser ökat, såväl klagomål och avvikelser som medfört ytterligare utredningar. Uppfattningen är att det delvis beror på personalomsättningen och bristande kunskap om verksamhetens organisation och innehåll. Merparten av klagomål och synpunkter hanteras direkt i verksamheterna och handlade oftast om brister i kommunikation, tillgänglighet samt serviceinsatser. Avvikelser som genererat utredningar är fallincidenter, nutrition, katetervård samt trycksår och kan härröra till brister i följsamhet av kvalitetsregistret Senior Alert.

Under granskningsperioden har sex (6) oönskade händelser inkommit till beställarens diarium. Fyra (4) klagomål, vilket ett ledde till en (1) Lex Maria anmälan som därefter har avslutats efter vidtagna åtgärder av utföraren. En (1) Lex Sarah har utretts gällande en fallincident och avslutats av utföraren. För närvarande pågår två (2) utredningar, den ena gäller uppkomst av trycksår och den andra utredningen gäller narkotikastöld på boendet.

Miljö

Utföraren har ett övergripande miljöledningssystem med fokus på hållbarhet - *robust ekosystem, ren och giftfri vardag, klimatneutralt Gävle*. En del i ett hållbart samhälle är att skapa inkludering. På boendet arbetar 12 medarbetare från Samhall som under vardagarna sköter köken i syfte att underlätta måltidssituationen. Själva byggnaden är internationellt miljöcertifierat-LEED, vilket innebär en anpassad energiförbrukning med automatisk justerbar belysning utifrån årstid och tid på dygnet.

Vård och omsorg

Grundläggande värderingar

Utförarens koncept utgår från värdeorden *engagemang, glädje, ansvar* och alla likas värde.

Tidigare fanns utsedda värdegrundsledare. De har nu förändrat arbetssättet i syfte att få värdegrunden mer levande. På APT relateras de oönskade händelserna utifrån ett värdegrundsperspektiv och på så sätt utvecklas förändringsarbetet.

Närstående ska erbjudas att delta vid upprättade/uppdatering av genomförandeplan och läkemedelsgenomgångar om kund själv önskar. Kommunikation och information är ett utvecklingsarbete.

Socialstyrelsens brukarenkät 2022 visar på sämre resultat än tidigare mätningar. NKI (Nöjd kundindex) 2020, 80% och 2022, 64%. Förbättringsområdena är främst utevistelse och måltidsmiljön.

Sociala insatser

S Centralgatan har kultur som inriktning. Som främst präglats av musikupplevelser i olika former. Tjänsten som aktivitetsansvarig har nyss återbesatts och ett omtag ska göras med aktivitetsanalyser vad kunderna önskar. Kunderna har även tillgång till egen personlig tränare (PT).

Genomförandeplanen med tillhörande övriga planer ligger till grund för kundens delaktighet och medbestämmande, kring de insatser som ska utföras. Varje kund ska ha en kontaktman (och vice kontaktman). Även här ska ett omtag ske med följsamheten samt fortbildning för kontaktmannaskapet.

Matleverantören är Dafgård, tillbehören lagas på plats. Som redovisats ovan, stöttar Samhalls medarbetare vid måltidsituationen. Tidigare har det funnits boenderåd men inga möten har hållits under pandemin. Kostombuden har i stället frågat kunderna direkt om måltidsupplevelsen. Enligt brukarundersökningen är mat och måltider ytterligare ett förbättringsområde.

Hälso- och sjukvård, inklusive rehabilitering

Beställarens MAS har genomfört en uppföljningsenkät av hälso- och sjukvården på samtliga boenden inom kommunen. Nedan lämnas resultatet av de åtgärder som har eller ska vidtas.

Tillgång till nationell patientöversikt (NPÖ) och digital informationsöverföring mellan sjukhuset och utföraren (Lifecare) finns tillgängligt på boendet.

Läkarsamverkan upplevs fungera väl. Uppdatering av läkaravtalets mall ska genomföras och teamträffarna ska återupprättas för att optimera den personcentrerade vården. Utförarens uppfattning är att läkare sällan gör akuta hembesök. VISAM (beslutsstöd) har inte påbörjats.

Utföraren ska registrera i de kvalitetsregister som ingår i avtalet. *Senior Alert* (bedömning och åtgärder för att förebygga fall, nutrition, trycksår munhälsoproblem och inkontinens), *BPSD* (bedömning och åtgärder vid beteendemässiga och psykiska symtom vid demens) samt *Palliativa registret*, *RiksSår* och *STRAMA*.

Förbättringsarbete ska ske inom samtliga områden. Den palliativa vården har dock fått beröm, mycket beroende på hög tillgänglighet av sjuksköterska på natten samt en särskild omvårdnadspärm för medarbetarna, när det blir aktuellt med vård i livets slut (VIS).

Samtliga kunder har erbjudits munhälsobedömning av tandhygienist och samarbetet fungerar väl med tandvården. Munvårdsutbildning pågår för samtliga medarbetare. Rutiner för skyddsåtgärder finns vissa brister har upptäckts i upprättande av vårdplaner samt uppföljning.

Årlig utbildning sker av samtliga medarbetare. Egenkontroll av basala hygien- och klädregler visade ett bra resultat. Förbättringsarbetet kommer dock att vara ökad användning av platsförkläden och minskning av handskar. Vårdhygien har ännu inte genomfört sin årliga kontroll för 2022.

Egenkontroll av medicintekniska produkter sker årligen av rehabiliteringspersonalen.

Läkemedelsgranskning gällande användningen av olämpliga läkemedel för äldre ska genomföras i januari 2023.

Dokumentgranskning

Beställaren har slumpvis valt ut åtta (8) kunder för granskning, därefter har utförarens centrala resurser utfört granskningen av såväl den medicinska som den social dokumentationen och återkopplat till beställaren om förbättringsåtgärder. Granskningen har utgått från om dokumentationen varit tillräcklig, väsentlig och ändamålsenlig.

I social journal har samtliga kunder en aktuell genomförandeplan och journalanteckningar sker frekvent. Förbättringsarbetet för social journal gäller främst innehåll och struktur som kundens samtycke och delaktighet, beskrivning av behov, var och hur samt målsättning med vården och omsorgen.

I medicinsk journal framgår att strukturerad dokumentation enligt ICF behöver implementeras ytterligare. Genomgående saknas utvärdering av vidtagna åtgärder. Det är en brist eftersom det inte går att avgöra om åtgärderna har haft avsedd effekt eller om nya åtgärder behöver vidtas. I vissa journaler saknas samtycken samt hur närstående ska kontaktas, främst nattetid. Det framgår dock en bild av patientens behov och aktuella mående och bedömningen är således att dokumentationen är patientsäker.

Seriositetskontroll

Seriositetskontroll är utförd på Humana Omsorg AB med en Credite Safe och rating visar för närvarande mycket låg risk för ekonomiskt obestånd.

Karina Zettlin Lindholm

Upphandlingscontroller

Beställare av välfärdstjänster

Välfärd Gävle

Informationsärende:
Personkontinuitet inom
hemtjänst (äldreomsorg) i
Gävle under september 2022

22

22ON373

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Lisa Allemo
Telefon 026-17 72 04
lisa.allemo@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Personkontinuitet inom hemtjänst (äldreomsorg) i Gävle under september 2022

Innehåll

Personkontinuitet inom hemtjänst (äldreomsorg) i Gävle under september 2022.....	1
Sammanfattning	2
Bakgrund.....	3
Definition	3
Hemtjänst.....	3
Genomförande av mätningar i Gävle kommun.....	5
Resultat och analys	6
Avslutande kommentar	17
Bilaga 1 – KKiKs definition av personkontinuitet.....	19
Avgränsningar	19
Bilaga 2 – Låddiagram	20

Sammanfattning

Ett stort antal av landets kommuner mäter varje år så kallad personkontinuitet inom hemtjänsten (äldreomsorgen). Personkontinuitet innebär att kunden, i största möjligaste mån, får vård och omsorg av samma personal. 2022 deltog Gävle, för sjätte gången sedan 2011, i denna mätning. Sammanfattningsvis är personkontinuiteten inom hemtjänsten i Gävle oförändrad sedan föregående års mätning. Det genomsnittliga antalet hemtjänstpersonal en kund träffar på en tvåveckorsperiod är 14 även år 2022.

Det finns fortfarande en betydande variation i kontinuitet mellan olika kunder i Gävle. Viss del av variationen kan förklaras med att kunder med relativt många besök träffar fler personal än kunder med relativt få besök. Sambandet mellan många besök och ett stort antal personal är dock långt ifrån entydigt. Något tydligare är att mycket små utförare har en bättre kontinuitet än medelstora och mycket stora utförare.

Slutsatsen är att det fortsatt finns en förbättringspotential när det gäller personkontinuitet inom hemtjänsten i Gävle. Detta baserat på den observerade stora spridningen på individnivå och den relativt stora skillnaden mellan små och stora utförare.

Bakgrund

Kontinuitet är något som ofta lyfts fram när det gäller kvalitet i vård och omsorg. Kontinuitet handlar om att det är samma personer som utför vården och omsorgen (personkontinuitet), att den utförs på samma tider (tidskontinuitet) och att vården och omsorgen utförs på samma eller liknande sätt (vård/omsorgskontinuitet).

Många av Valfärd Gävles kunder möter i sin vardag personal från olika yrkesgrupper och olika verksamheter och utförare; alla med olika uppdrag i syfte att ge vård, stöd, service och omsorg. För de flesta kunder känns det tryggast att få stöd och hjälp av ett fåtal personal som de känner igen och där man har byggt upp en ömsesidig relation. Exempelvis svarade hemtjänstkunder som intervjuades inför starten av det så kallade hemvårdsprojektet¹ inom före detta Omvårdnad Gävle att det var långt viktigare för kunden att veta vem som kommer än när hemtjänsten kommer.

Definition

Hemtjänst

Hemtjänst är bistånd i form av service och personlig omvårdnad i den enskildes bostad eller motsvarande. Med service avses här till exempel praktisk hjälp med bostadens skötsel, hjälp med inköp, ärenden på post och bank, tillredning av måltider samt distribution av färdiglagad mat.

Med personlig omvårdnad avses här de insatser som därutöver behövs för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Detta kan till exempel innebära hjälp med att äta och dricka, klä sig och förflytta sig, sköta personlig hygien och i övrigt insatser som behövs för att bryta isolering (till exempel viss ledsagning) eller för att den enskilde ska känna sig trygg och säker i det egna hemmet (bland annat genom kvälls- och nattpatrull). I hemtjänst ingår även avlösning av anhörigvårdare.²

¹ Hemvårdsprojektet pågick under åren 2017 – 2018 och avslutades i januari 2019. Syftet med projektet var att integrera den kommunala hemsjukvården och hemtjänsten.

² Socialstyrelsens termbank

Kontinuitet

Ett stort antal av landets kommuner mäter varje år personkontinuitet inom ramen för kommunernas kvalitet i korthet (nedan förkortat KKiK).

Personkontinuiteten i hemtjänsten ska, i enlighet med KKiKs definition, mätas genom att dokumentera antalet hemtjänstpersonal (inte eventuell hemsjukvårdspersonal) som kunder med minst två besök om dagen³ möter under en 14-dagarsperiod. Mätningen ska endast omfatta besök mellan klockan 07.00 och 22.00, det vill säga inte eventuella natttillsyner. Vid besök med dubbelbemanning ska båda personal räknas med. Hemtjänstkunder som av någon anledning inte bott i det egna hemmet under hela eller delar av mätperioden ska exkluderas ur undersökningen⁴.

³ Exklusive trygghetslarm och matleveranser

⁴ KKiKs definition av personkontinuitet återfinns i sin helhet i bilaga 1.

Genomförande av mätningar i Gävle kommun

I Gävle mättes personkontinuiteten inom hemtjänsten för perioden från och med 2022-09-05 till och med 2022-09-18. Mätningen genomfördes genom en sammanställning av uppgifter som registrerats i TES Care APP⁵. Urvalet av vilka kunder och besök⁶ som skulle inkluderas i mätningen genomgick två huvudsakliga steg enligt nedan.

Steg 1. Först togs samtliga kunder med registrerade besök i TES CareApp (personlig omvårdnad) fram för perioden 2022-09-05-2022-09-18. Totalt fanns 1 552 kunder med 67 923 besök.

Steg 2. Underlaget lästes in i IT-verktyget Power BI där beräkningar gjordes på de besök som uppfyllde samtliga kriterier. Endast kunder 65 år eller äldre togs med i beräkningarna (kunder födda senare än september 1956). Så kallade "bombesök" sorterades bort. Ett bombesök är en insatsregistrering som görs trots att en kund inte är hemma. Bombesöken definierades, i samråd med systemförvaltare för TES, som besök som enligt insatsregistreringen pågått 0–1 minuter. Enbart dag- och kvällsbesök (besök mellan 07.00-22.00) togs med i beräkningarna. Avslutningsvis sorterades kunder som inte hade minst två besök om dagen under hela 14-dagarsperioden bort. Totalt fanns slutligen 655 kunder med totalt 46 608 besök kvar.

⁵ TES är ett planeringsverktyg som används i Gävle kommun. I mobilapplikationen CareApp insatsrapporterar personalen med mobilen (såväl egenregi som externa utförare) vilket möjliggör uppföljning av att besöken blir utförda.

⁶ Observera att ett besök med dubbelbemanning räknas som två besök; ett besök för vardera personal.

Resultat och analys

Resultaten från kontinuitetsmätningarna presenteras i huvudsak i så kallade låddiagram. Låddiagram är mycket användbara när man snabbt behöver få en överblick över ett statistiskt material, framför allt vid jämförelser mellan olika material. Låddiagrammet, åskådliggör grafiskt sex viktiga storheter; det största värdet, det minsta värdet, medianen, medelvärde, den nedre kvartilen och den övre kvartilen. En mer grundlig beskrivning av låddiagram återfinns i bilaga 2.

Under hösten 2022 genomförde totalt 206 (71 procent) av landets 290 kommuner kontinuitetsmätningar inom hemtjänsten. Dessa rapporterades sedan in till Kolada⁷. I genomsnitt mötte äldre med hemtjänst i Gävle 14 olika personal från hemtjänsten under de två mätveckorna, både 2021 och 2022, vilket är bättre än snittet på 16 personal för samtliga kommuner 2021 och 2022. Som framgår av figur 1 varierade resultaten för kommunerna mellan 7 personal i snitt under 14 dagar (Nynäshamn) och 24 personal i snitt under 14 dagar (Oxelösund)⁸.



Figur 1. Nationella resultat från kontinuitetsmätningar under hösten 2022. Varje stapel motsvarar en kommun. Rödmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent sämsta, gulmarkerade kommuner ligger bland de 50 procent mellersta och grönmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent bästa. Gävle markeras av den svarta linjen. Källa: www.kolada.se.

Övergripande resultat – Gävle 2022

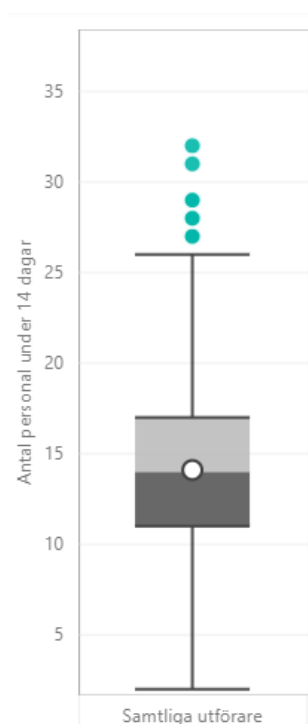
Kontinuiteten på individnivå i Gävle varierade mellan två och 32 personal under den undersökta 14-dagarsperioden år 2022. 25 procent av kunderna mötte färre än 11 personal, 50 procent av kunderna mötte mellan 11 och 17

⁷ Uppgifterna hämtades ur Kolada den 1/11 2022.

⁸ Observera att det kan finnas vissa felkällor vid jämförelser mellan olika kommuner. Även om samtliga kommuner har haft tillgång till samma definition av måttet vid sina respektive mätningar går det inte att kontrollera att samtliga 206 kommuner de facto mätt på samma sätt. En känd skillnad i tillvägagångssätt är att vissa kommuner (såsom Gävle) genomför totalundersökningar, medan andra gör urvalsundersökningar.

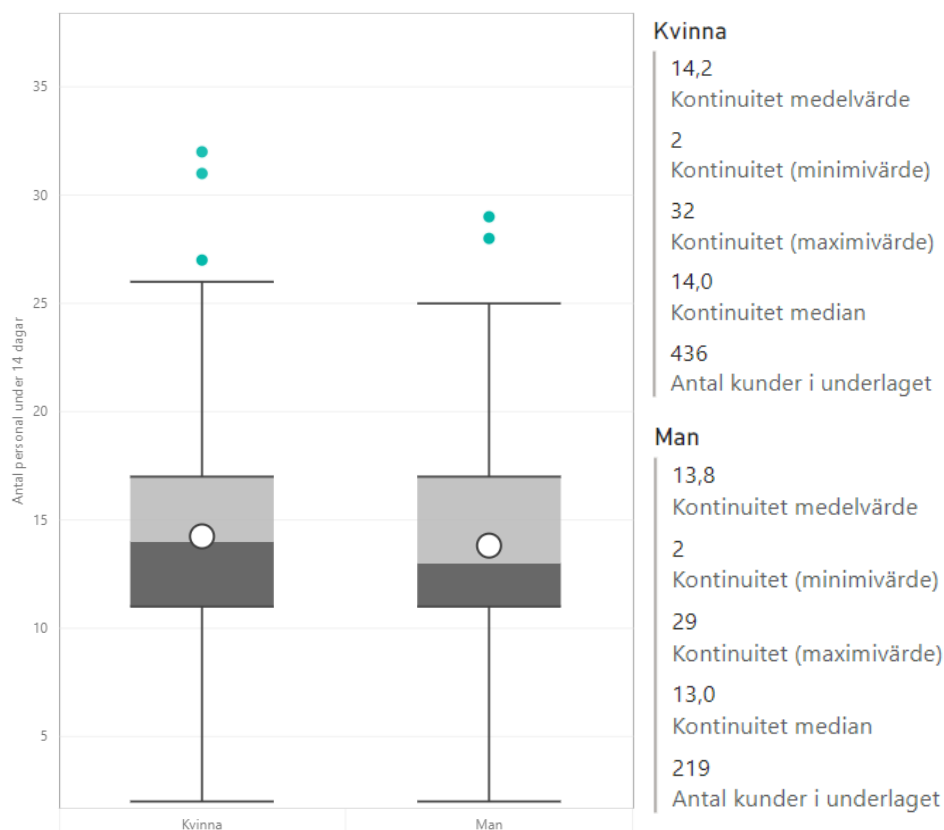
personal och 25 procent av kunderna mötte fler än 17 personal, vilket framgår av figur 2 nedan.

Kunderna mötte i genomsnitt 14 personal under mätperioden både 2021 och 2022, även medianen låg på 14 personal. Det maximala antalet personal en kund träffade ökade från 30 stycken år 2021 till 32 stycken år 2022. År 2020 var dock det maximala antalet 35.



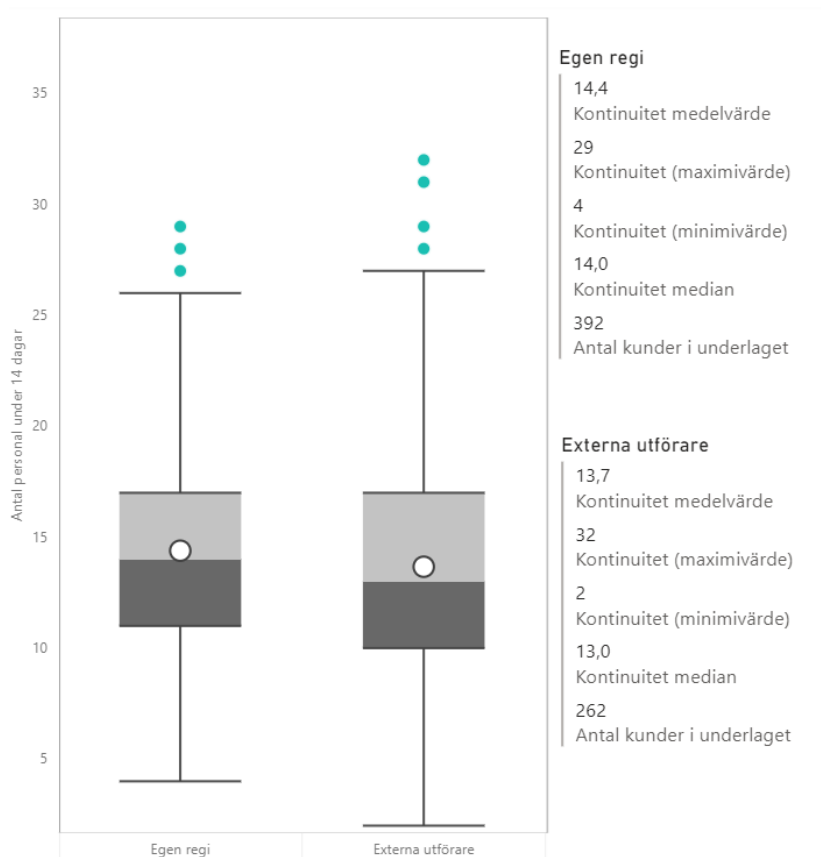
Figur 2. Gävles resultat från kontinuitetsmätningarna hösten 2022. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar.

Det går inte att se några tydliga könsskillnader gällande personkontinuiteten i Gävles hemtjänst. Över åren har man sett att kvinnor i snitt träffade något fler hemtjänstpersonal än män under den undersökta tidsperioden. 2022 är medelvärde samma men medianvärdet för män är lite lägre.



Figur 3. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2022. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Kvinnor jämfört med män.

I tidigare mätningar har såväl medel- som medianvärden varit bättre för gruppen av externa hemtjänstutförare jämfört med den kommunala egenregin. Undersöker man detta, utförare för utförare (figurerna 7 och 8 samt tabellerna 1 och 2 nedan), kan man dock konstatera att skillnaden inte enbart handlar om regiform; även storleken på utförarna spelar i viss mån roll även om mönstret varit tydligare i tidigare mätningar än vad det är i årets mätning. I 2022 års mätning är medelvärdena för de externa utförarna och egenregin i princip desamma, medianvärdet för de externa utförarna är dock lägre.

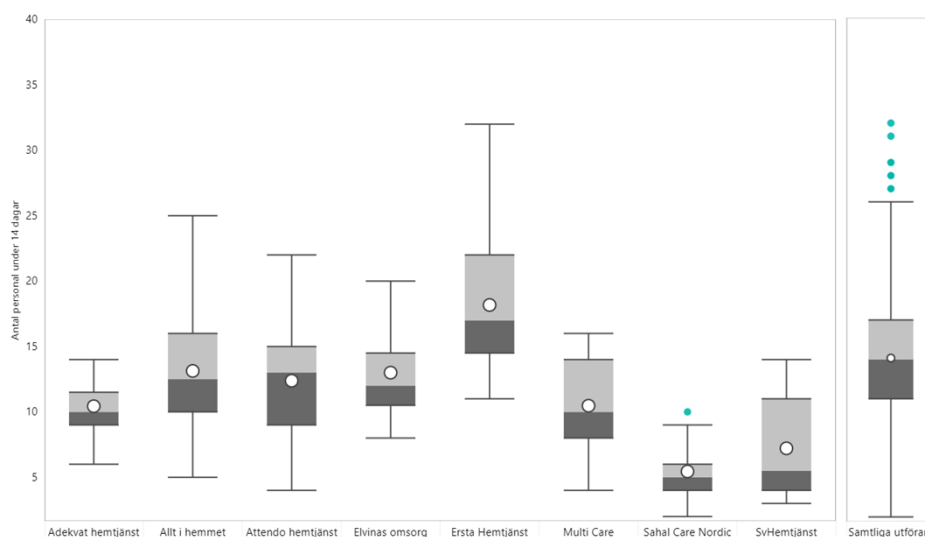


Figur 3. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2022. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Externa utförare jämfört med kommunal egenregi.

Hemtjänstgrupp	Kontinuitet medelvärde	Kontinuitet median	Kontinuitet (minimivärde)	Kontinuitet (maximivärde)	Antal kunder i underlaget
Adekvat hemtjänst	10,4	10,0	6	14	23
Allt i hemmet	13,1	12,5	5	25	38
Attendo hemtjänst	12,4	13,0	4	22	47
Elvinas omsorg	13,0	12,0	8	20	27
Ersta Hemtjänst	18,2	17,0	11	32	87
Multi Care	10,5	10,0	4	16	17
Sahal Care Nordic	5,4	5,0	2	10	9
SvHemtjänst	7,2	5,5	3	14	14
Totalt	13,7	13,0	2	32	262

Samtliga hemtjänstgrupper	Kontinuitet medelvärde	Kontinuitet median	Kontinuitet (minimivärde)	Kontinuitet (maximivärde)	Antal kunder i underlaget
Totalt	14,1	14,0	2	32	655

Tabell 1. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2022. Externa utförare jämfört med samtliga utförare.



Figur 7. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2022. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Externa utförare jämfört med samtliga utförare. Utförarna presenteras från vänster till höger i samma ordning som i tabell 1 ovan.

Enhetsresultat – Adekvat hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Adekvat hemtjänst personlig omvårdnad till 23 av de 655 kunder (3,5 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Adekvat hemtjänst i snitt 10 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med ”bäst” resultat träffade sex hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 14. Jämfört med 2021 är resultatet för Adekvat hemtjänst oförändrat.

Enhetsresultat – Allt i hemmet

Under mätperioden tillhandahöll Allt i hemmet personlig omvårdnad till 38 av de 655 kunder (3,8 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Allt i hemmet i snitt 13 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är lägre än externa utförare som grupp och även bättre än snittet för samtliga utförare. Även medianen var 13. Det kan också konstateras att spridningen hos Allt i hemmet relativt övriga utförare är stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade fem hemtjänstpersonal under

mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 25. Jämfört med 2021 är resultatet för Allt i hemmet en förbättring; både medelvärdet och medianen 2021 var 14 personal.

Enhetsresultat – Attendo kundval Gävle

Under mätperioden tillhandahöll Attendo kundval Gävle personlig omvårdnad till 47 av de 655 kunder (7,2 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Attendo kundval Gävle i snitt 12 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre än både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Attendo kundval Gävle relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med "bäst" resultat träffade fyra hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 22. Jämfört med 2021 är resultatet för Attendo kundval Gävle ungefär lika; medelvärdet 2021 var 13 personal och medianvärdet var tolv personal.

Enhetsresultat – Elvinas Omsorg och Rehabilitering

Under mätperioden tillhandahöll Elvinas Omsorg och Rehabilitering personlig omvårdnad till 27 av de 655 kunder (4,1 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Elvinas Omsorg och Rehabilitering i snitt 13 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något bättre än både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 20. Jämfört med 2021 är resultatet något sämre; medelvärdet 2021 låg på tolv personal och medianvärdet var elva personal.

Enhetsresultat – Ersta hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Ersta hemtjänst personlig omvårdnad till 87 av de 655 kunder (13,3 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Ersta hemtjänst i snitt 18 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre jämfört både med externa utförare som grupp och med snittet för samtliga utförare. Spridningen hos Ersta hemtjänst relativt övriga utförare är stor. Kunden med "bäst" resultat träffade elva hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 32. Jämfört med 2021 är resultatet för Ersta hemtjänst försämrat; både medelvärdet och medianen 2021 var 16 personal.

Enhetsresultat – Multi Care Hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Multi Care hemtjänst personlig omvårdnad till 17 av de 655 kunder (2,6 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Multi Care hemtjänst i snitt elva hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Multi Care hemtjänst relativt övriga utförare är ganska liten. Kunden med "bäst" resultat träffade fyra hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 16. Jämfört med 2021 är resultatet för Multi Care hemtjänst sämre; både medelvärde och median 2021 var nio personal.

Enhetsresultat – Sahal Care Nordic

Under mätperioden tillhandahöll Sahal Care Nordic personlig omvårdnad till 9 av de 655 kunder (1,4 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos Sahal Care Nordic i snitt fem hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade två hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade nio. 2022 är första året som Sahal Care Nordic ingår i kontinuitetsmätningen.

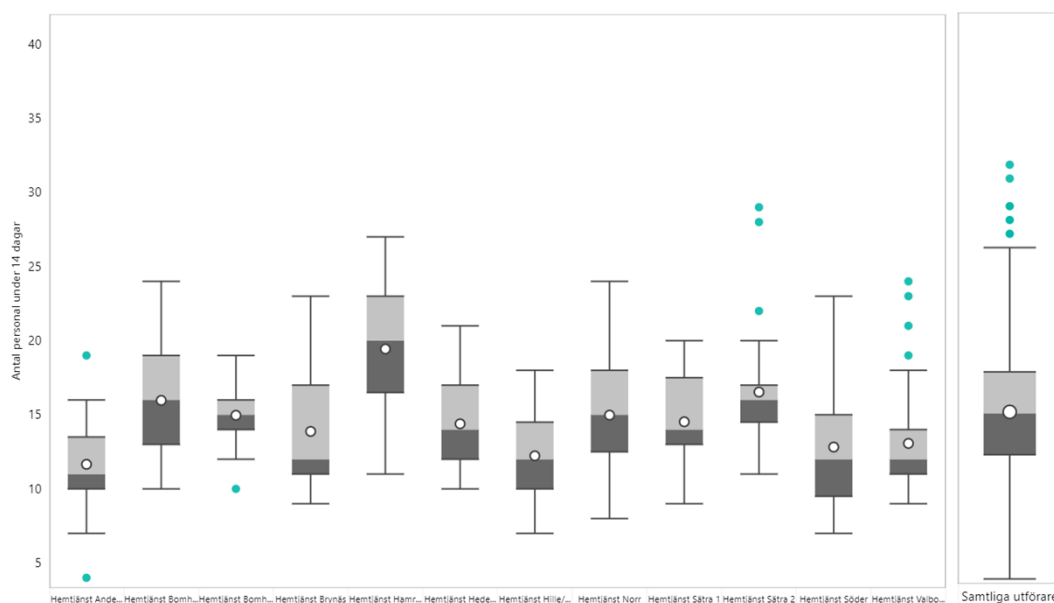
Enhetsresultat – SvHemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll SvHemtjänst personlig omvårdnad till 14 av de 655 kunder (2,1 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 7 och tabell 1 träffade en kund hos SvHemtjänst i snitt sju hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både externa utförare som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade fem hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 15. Jämfört med 2021 är resultatet för SvHemtjänst bättre; medelvärdet 2021 låg på tio personal och medianen var nio personal.

Hemtjänstgrupp	Kontinuitet medelvärde	Kontinuitet median	Kontinuitet (minimivärde)	Kontinuitet (maximivärde)	Antal kunder i underlaget
Hemtjänst Andersberg	11,7	11,0	4	19	35
Hemtjänst Bomhus	16,0	16,0	10	24	33
Hemtjänst Bomhus/Brynäs	15,0	15,0	10	19	27
Hemtjänst Brynäs	13,9	12,0	9	23	24
Hemtjänst Hamrånge	19,4	20,0	11	27	32
Hemtjänst Hedesunda	14,4	14,0	10	21	18
Hemtjänst Hille/Strömsbro	12,2	12,0	7	18	35
Hemtjänst Norr	15,0	15,0	8	24	39
Hemtjänst Sätra 1	14,5	14,0	9	20	19
Hemtjänst Sätra 2	16,5	16,0	11	29	32
Hemtjänst Söder	12,8	12,0	7	23	39
Hemtjänst Valbo/Forsbacka	13,1	12,0	9	24	59
Totalt	14,4	14,0	4	29	392

Samtliga hemtjänstgrupper	Kontinuitet medelvärde	Kontinuitet median	Kontinuitet (minimivärde)	Kontinuitet (maximivärde)	Antal kunder i underlaget
Totalt	14,1	14,0	2	32	655

Tabell 2. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2022. Utförare i egen regi jämfört med samtliga utförare.



Figur 8. Gävles resultat från kontinuitetsmätningen under hösten 2022. Låddiagram över spridningen av antal personal under 14 dagar. Utförare i egen regi jämfört med samtliga utförare. Utförarna presenteras från vänster till höger i samma ordning som i tabell 1 ovan.

Enhetsresultat – Andersbergs hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Andersbergs hemtjänst personlig omvårdnad till 35 av de 655 kunder (5,3 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av

figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Andersbergs hemtjänst i snitt tolv hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är lägre än både snittet för egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade fyra hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 19. Jämfört med 2021 är resultatet för Andersbergs hemtjänst lika; både medelvärdet och medianvärden 2021 låg på 12 personal.

Enhetsresultat – Bomhus hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Bomhus hemtjänst personlig omvårdnad till 33 av de 655 kunder (5,0 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Bomhus hemtjänst i snitt 16 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre än både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade tio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 24. Det har bildats en ny hemtjänstenhet sedan 2021 och delar av Bomhus personal och kunder har övertagits av den nya enheten vilket kan försvåra jämförelser med tidigare mätningar. Både medelvärdet och medianen för Bomhus 2021 låg på 17 personal och resultatet för 2022 är därmed en förbättring.

Enhetsresultat – Bomhus/Brynäs hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Bomhus/Brynäs hemtjänst personlig omvårdnad till 27 av de 655 kunder (4,1 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Bomhus/Brynäs hemtjänst i snitt 15 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är något sämre än både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade tio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 19. Bomhus/Brynäs hemtjänst bildades genom en omorganisation 2022 och det finns därför inga uppgifter från 2021 att jämföra med.

Enhetsresultat – Brynäs hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Brynäs hemtjänst personlig omvårdnad till 24 av de 655 kunder (3,7 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Brynäs hemtjänst i snitt 14 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är i nivå med snittet för egenregin som grupp och med snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med

”sämst” resultat träffade 23. Delar av både personal och kunder har flyttat till den nystartade enheten Bomhus/Brynäs hemtjänst vilket kan påverka jämförelsen bakåt i tid. Både medelvärdet och medianen 2021 låg på 15 personal och resultatet för Brynäs hemtjänst 2022 är alltså något bättre.

Enhetsresultat – Hamrånge hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Hamrånge hemtjänst personlig omvårdnad till 32 av de 655 kunder (4,9 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Hamrånge hemtjänst i snitt 19 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre jämfört med både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Det kan konstateras att spridningen hos Hamrånge hemtjänst relativt övriga utförare är ganska stor. Kunden med ”bäst” resultat träffade elva hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 27. Jämfört med 2021 är resultatet för Hamrånge hemtjänst sämre; medelvärdet 2021 låg på 18 personal och medianvärdet var 19 personal.

Enhetsresultat – Hedesunda hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Hedesunda hemtjänst personlig omvårdnad till 18 av de 655 kunder (2,7 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Hedesunda hemtjänst i snitt 14 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är i nivå både jämfört med egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med ”bäst” resultat träffade tio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 21. Jämfört med 2021 är resultatet för Hedesunda hemtjänst oförändrat; 2021 låg såväl medelvärdet som medianvärdet på 14 personal.

Enhetsresultat – Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst personlig omvårdnad till 35 av de 655 kunder (5,3 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst i snitt tolv hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre än både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med ”bäst” resultat träffade sju hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 18. Jämfört med 2021 är resultatet för Hille/Strömsbro/Stigslund hemtjänst bättre; 2021 låg medelvärdet på 14 personal och medianvärdet på 13 personal.

Enhetsresultat – Gävle Norr hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Gävle Norr hemtjänst personlig omvårdnad till 39 av de 655 kunder (6,0 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 1 träffade en kund hos Gävle Norr hemtjänst i snitt 15 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre jämfört med både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade åtta hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 24. Jämfört med 2021 är resultatet för Gävle Norr hemtjänst marginellt sämre; medelvärde 2019 var 15 personal och medianvärdet var 14 personal.

Enhetsresultat – Sätra hemtjänst 1

Under mätperioden tillhandahöll Sätra hemtjänst 1 personlig omvårdnad till 19 av de 655 kunder (2,9 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Sätra hemtjänst 1 i snitt 15 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är i nivå med egenregin som grupp men något sämre än snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 20. Jämfört med 2021 är resultatet för Sätra hemtjänst oförändrat. 2022 har dock Sätra hemtjänst delats upp i två enheter, jämförelser från tidigare år försvåras därmed.

Enhetsresultat – Sätra hemtjänst 2

Under mätperioden tillhandahöll Sätra hemtjänst 2 personlig omvårdnad till 32 av de 655 kunder (4,9 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Sätra hemtjänst 1 i snitt 17 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är sämre än både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med "bäst" resultat träffade elva hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med "sämst" resultat träffade 29. Jämfört med 2021 är resultatet för Sätra hemtjänst försämrat. 2022 har dock Sätra hemtjänst delats upp i två enheter, jämförelser från tidigare år försvåras därmed.

Enhetsresultat – Gävle Söder hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Gävle Söder hemtjänst personlig omvårdnad till 39 av de 655 kunder (6,0 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 1 träffade en kund hos Gävle Söder hemtjänst i snitt 13 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre jämfört med både

egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med ”bäst” resultat träffade sju hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 23. Jämfört med 2021 är resultatet för Gävle Söder hemtjänst sämre; både medelvärde och medianvärdet 2021 var 12 personal.

Enhetsresultat – Valbo/Forsbacka hemtjänst

Under mätperioden tillhandahöll Valbo/Forsbacka hemtjänst personlig omvårdnad till 59 av de 655 kunder (9,0 procent) som ingick i mätningen. Som framgår av figur 8 och tabell 2 träffade en kund hos Valbo/Forsbacka hemtjänst i snitt 13 hemtjänstpersonal under mätperioden, vilket är bättre än både egenregin som grupp och snittet för samtliga utförare. Kunden med ”bäst” resultat träffade nio hemtjänstpersonal under mätperioden och kunden med ”sämst” resultat träffade 24. Jämfört med 2021 är resultatet för Valbo/Forsbacka hemtjänst oförändrat; 2021 låg medelvärde på 13 personal och medianvärdet på 12 personal.

Avslutande kommentar

Personkontinuiteten inom hemtjänsten i Gävle har varit oförändrad flera år i rad. Både medelvärde och median har varit 14 personal sedan mätningen 2019. Gävle ligger bland de 25 % av de deltagande kommunerna som har bäst resultat. Medelvärde för samtliga kommuner 2019 och 2020 var 15 personal och 2021 har det stigit till 16 personal.

Det finns fortfarande en betydande variation i kontinuitet mellan olika kunder i Gävle och spridningen har ökat från 2020. Viss del av variationen kan förklaras med att kunder med relativt många besök träffar fler personal än kunder med relativt få besök. Sambandet mellan många besök och ett stort antal personal är dock långt ifrån entydigt. Mycket små utförare har ofta en bättre kontinuitet än medelstora och mycket stora utförare men det förekommer variationer även bland utförare med många kunder.

Slutsatsen är densamma som vid tidigare mätningar, att det fortsatt finns en förbättringspotential när det gäller personkontinuitet inom hemtjänsten i Gävle. Detta baserat på den observerade stora spridningen på individnivå och den relativt stora skillnaden mellan små och stora utförare.

Man bör avslutningsvis komma ihåg att resultaten i denna skrivelse enbart speglar förhållandena vid de mätta tvåveckorsperioderna. Detta innebär att

resultat på enhetsnivå både kan överskatta och underskatta den samlade kontinuiteten över en längre tidsperiod. Dock tyder de likvärdiga resultaten från år till år på att mätningen ger en ganska korrekt bild av kontinuiteten.

Bilaga 1 – KKiKs definition av personkontinuitet

Mätningen genomförs under valfri sammanhängande normal 14-dagarsperiod under sep/okt månad. Mätningen görs hos respektive hemtjänsttagare där personalen noterar sin närvaro vid varje tillfälle, på en pappersblankett som läggs ut hos hemtjänsttagaren. Har man ett eget system för att mäta med samma definition behöver man inte använda pappersblanketten.

Avgränsningar

Avser alla personer 65 år eller äldre, som är beviljade daglig hemtjänst med två eller fler besök 7 dagar/vecka. Omfattar detta underlag mindre än 4 hemtjänsttagare ska av sekretessskäl inget resultat lämnas. Observera att underlaget ska utgöras av alla med minst två besök, dvs. inte enbart de som just har två besök.

Mätningen avser endast klockan 07.00-22.00 eller till den tid då nattpatrullen avlöser.

Avser personal som kommer in i den äldres hem. Personer som t.ex. bara lämnar mat vid dörren räknas inte med. Även trygghetsringning- och larmpersonal ska exkluderas. Personal som utför insatsen tillsyn ska däremot inkluderas.

Elever, praktikanter och hemsjukvårdspersonal ska inte ingå i mätningen. Däremot ska ordinarie personal som utför delegerad sjukvårdsinsats ingå.

Vid besök med dubbelbemanning ska båda personerna räknas med.

Hemtjänsttagare som av någon anledning inte bott i det egna hemmet under hela eller delar av mätperioden exkluderas ur undersökningen. Även hemtjänsttagare som i huvudsak har personal med närståendeanställning ska exkluderas ur undersökningen.

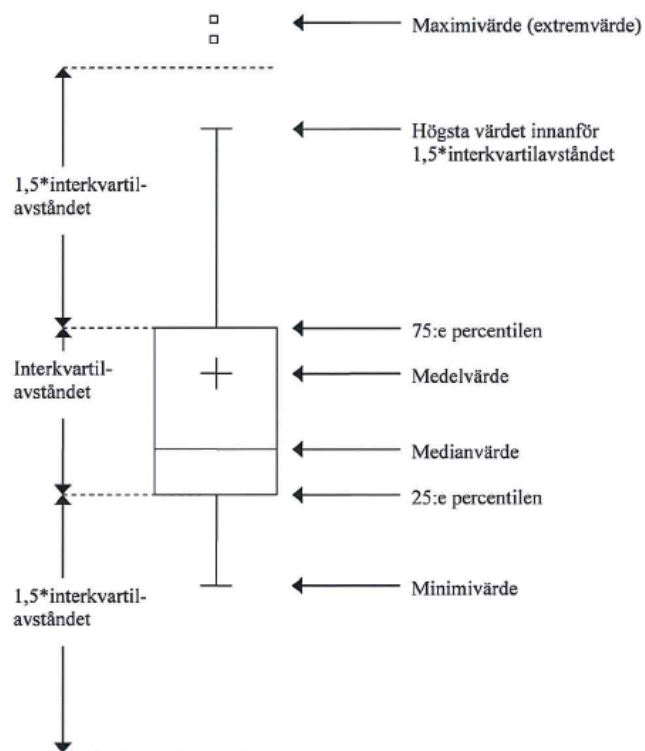
Även hemtjänsttagare vars insatser utförs i annan regi än den egna kommunala regin ska ingå i mätningen.

Bilaga 2 – Låddiagram

Ett så kallat *låddiagram* (eng. *boxplot*) delar upp en datamängd i fyra delar där varje del motsvarar 25 procent av alla observationer. Lådan, eller rektangeln, i figurens mitt motsvarar 50 procent av alla observationer och de vertikala streck som finns på den övre respektive nedre sidan av lådan motsvarar vardera 25 procent av alla observationer. Medianen, som representeras av ett vertikalt sträck i lådan, utgör datamängdens mittenvärde och datamängdens medelvärde ritas ut med ett tecken.

Enstaka dataobservationer som avviker mycket från övriga datapunkter betraktas som *extremvärden* (eng. *outliers*). Dessa illustreras, i ett låddiagram, med små tecken (kvadrater i figur 9 nedan). Värden som är högre än 3:e kvartilen plus interkvartilavståndet multiplicerat med 1,5 betraktas som höga extremvärden. På motsvarande sätt betraktas värden som är lägre än 1:a kvartilen minus interkvartilavståndet multiplicerat med 1,5 som låga extremvärden.

Ett låddiagram kan visa på en skevhet i en datamängd. En datamängd är positivt skev om lådan ligger närmare det minsta värdet och/eller om medianen ligger närmare första kvartilen jämfört med den tredje kvartilen. En datamängd är negativt skev om lådan ligger närmare det största värdet och/eller om medianen ligger närmare tredje kvartilen jämfört med den första kvartilen.



Figur 4. Komponenter i ett låddiagram. Källa: Bring, J. & Taube, A. (2006).
Introduktion till medicinsk statistik. Lund: Studentlitteratur.

Informationsärende: Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2022

23

22ON374

Tjänsteskrivelse

Handläggare
Lisa Allemo
Tfn 026-17 72 04
lisa.allemo@gavle.se

Omvårdnadsnämnden

Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2022

Sammanfattning

Denna skrivelse presenterar resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning – Vad tycker de äldre om äldreomsorgen. Det är en enkätundersökning riktad till kunder inom hemtjänst och vård- och omsorgsboenden. Enkäten tar bland annat upp frågor om trygghet, bemötande och tillgänglighet.

Då 2021 års brukarundersökning ställdes in på grund av Covid-19 pandemin jämförs resultaten från 2022 med resultaten från 2020. Det är rimligt att anta att pandemin har haft påverkan på svaren för 2022 då äldreomsorgens verksamheter påverkades under lång tid och i stor utsträckning av de restriktioner och skyddande åtgärder som infördes.

Äldreomsorgen i sin helhet får relativt goda betyg men resultaten för i princip samtliga frågor har försämrats mellan 2020 och 2022, både för hemtjänst och vård- och omsorgsboende. Resultaten för riket följer samma mönster. Andelen som är mycket nöjd eller ganska nöjd med sin hemtjänst ligger i Gävle på 86 procent, en minskning med två procentenheter. Andelen som är mycket nöjd eller ganska nöjd med sitt vård- och omsorgsboende ligger på 76 procent, en minskning med sju procentenheter.

Bemötande är det område som får bäst betyg i undersökningen. 97 procent (98 procent 2020) av de svarande kunderna inom hemtjänst anger att personalen alltid eller oftast bemöter dem på ett bra sätt. På vård- och omsorgsboende är andelen 89 procent (94 procent 2020).

Förbättringsområden som återigen kan urskiljas inom såväl hemtjänst som vård- och omsorgsboende är frågor som rör inflytande samt information om tillfälliga förändringar och kunskap om vart kunden kan vända sig vid synpunkter och klagomål.

Socialstyrelsens nationella brukarundersökning inom äldreomsorgen

Sedan ett antal år genomför Socialstyrelsen årligen återkommande enkätundersökningar riktade till brukare/kunder inom äldreomsorgen. Från och med 2013 genomförs så kallade totalundersökningar, vilket innebär att samtliga personer, 65 år och äldre, som bor permanent på vård- och omsorgsboende¹ eller som har hemtjänst i ordinärt boende får besvara enkäten. Undantag görs för personer med enbart matdistribution och/eller trygghetslarm samt personer med mindre än två timmars hemtjänst i månaden.

På grund av Covid-19 pandemin genomfördes inte undersökningen år 2021 och därmed jämförs 2022 års resultat med resultatet från 2020. Pandemin har påverkat verksamheterna inom äldreomsorgen särskilt hårt då i princip alla kunder tillhör någon riskgrupp på grund av ålder och/eller underliggande sjukdomar. Det är därför ett rimligt antagande att pandemin har haft påverkan på svaren i 2022 års undersökning.

Flertalet av frågorna i enkäterna, som handlar om kundernas/brukarnas uppfattningar om den vård och omsorg man erhåller, har varit desamma vid de sju senaste mättillfällena (2015 – 2022, med undantag för 2021), varför jämförelser över tid är möjliga.

Socialstyrelsen skickade ut 2022 års enkäter under våren 2022. I riket som helhet besvarades 43 procent av enkäterna inom vård- och omsorgsboende och 59 procent inom hemtjänsten. Motsvarande siffror i Gävle var 44 respektive 59 procent. Värt att notera är att av de enkäter som inkom besvarades betydande andelar av någon annan än den äldre själv. Som framgår av figur 1 i diagrambilagan så besvarades 56 procent av hemtjänstenkäterna i Gävle enbart av den äldre själv, 2020 var siffran 63 procent. En minskning har alltså skett. Inom vård- och omsorgsboende var motsvarande andel endast 15

¹ Socialstyrelsen använder begreppen äldreboende och särskilt boende. Då Valfärd Gävle beslutat att använda begreppet vård- och omsorgsboende används detta begrepp genomgående i denna skrivelse.

procent. Detta är en minskning jämfört med 2020 då andelen var 20 procent. Det kan naturligtvis vara svårt för någon annan att bedöma vilket svarsalternativ som den enskilde kunden/brukaren skulle ha valt om denne fyllt i svaren själv. Socialstyrelsen har påvisat att det finns vissa skillnader i resultat när de enskilda kunderna/brukarna själva besvarat frågorna jämfört med när någon annan gjort det. Den enskildes upplevda hälsotillstånd har dock större betydelse för resultaten än vem som fyller i enkäten. De som svarar att de har ett mycket gott eller ganska gott hälsotillstånd svarar också mer positivt på de övriga frågorna i enkäten, jämfört med de som bedömer att de har ett mycket dåligt eller ganska dåligt hälsotillstånd. Detta är intressant utifrån resultaten i en bortfallsstudie som Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum genomförde med utgångspunkt i 2013 års nationella brukarundersökning. Den visade att en stor andel av de personer som inte svarat på enkäten var för sjuka för att delta och att de hade mycket begränsade möjligheter att besvara enkäten även om de kunnat få stöd av någon. Det finns alltså skäl att misstänka att resultatet skulle kunna bli något lägre om samtliga personer i urvalet besvarat undersökningen.

Resultaten från undersökningen redovisas i text samt i så kallade fraktionsstapelldiagram, vilket innebär att hela svarsfördelningen för en given fråga syns i diagrammet. I vissa fall summerar inte fraktionerna, eller procentandelarna, i dessa diagram till 100 procent. Detta beror på att Socialstyrelsen valt att avrunda varje enskild andel till närmaste hela procent. Samtliga diagram finns i en bilaga i slutet av denna skrivelse.

Resultat hemtjänst

Övergripande resultat för hemtjänst

Resultatet för i princip samtliga frågor som ställts till hemtjänstkunderna har försämrats sedan 2020. Detta beror troligtvis, åtminstone delvis, på att verksamheten inte har kunnat utföras på samma sätt som den brukar under en lång period. Överlag är den övergripande bilden av hemtjänsten i Sverige som framkommer i Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar ändå positiv. Andelen svaranden som uppger att de är mycket nöjda eller ganska nöjda med hemtjänsten i sin helhet ligger på 86 procent i både Gävle och riket efter att ha legat kring 88-90 procent de senaste åren (se figur 2).

I figur 3 i diagrambilagan visas samtliga landets kommuner fördelade efter andel (%) svaranden som 2022 uppgett att de var mycket nöjda eller ganska nöjda med hemtjänsten i sin helhet. Som nämndes ovan har Gävles resultat försämrats något jämfört med föregående mätning, i likhet med resultatet för riket. Gävle hamnar även i årets mätning i mellanskiktet av landets kommuner. Spridningen mellan kommunerna sträcker sig från att 67 procent av de svarande uppger att de är mycket nöjda eller ganska nöjda (Lomma) till att 100 procent uppger att de är mycket eller ganska nöjda (Aneby och Arjeplog).

Tio av Gävles hemtjänstenheter har ett bättre resultat på övergripande nöjdhet än snittet för riket (86 procent). Flera av dem har dock försämrat sitt resultat jämfört med 2020 (se figur 4). Fyra hemtjänstenheter har ökat resultatet sedan förra mätningen och det är Adekvat hemtjänst, som ökat från 96 till 100 procent, Gävle Centrala som har ökat från 85 till 89 procent, Bomhus som har ökat från 89 till 91 procent samt Elvinas omsorg och rehabilitering som har ökat från 77 till 86 procent med avseende på den övergripande nöjdheten. Den största minskningen står Multi Care hemtjänst för, de har minskat från 100 till 87 procent. Svhemtjänst har minskat från 100 till 88 procent och Gävle Söder har minskat från 93 till 82 procent.

Biståndsbeslutet

De allra flesta svarande anser att biståndsbeslutet de fått är anpassat efter de behov man upplever sig ha. 68 procent har svarat ja på frågan och 28 procent har svarat delvis (se figur 5). Det är ingen markant skillnad i svarsfördelning mellan Gävle och riket.

Möjlighet att välja utförare

Andelen som uppger att de fått välja utförare av hemtjänsten ökade markant när Gävle beslutade att på prov införa lagen om valfrihetssystem (LOV) inom hemtjänsten. I 2014 års brukarundersökning svarade 65 procent i Gävle ja på frågan om man fått välja utförare inom hemtjänsten, vilket kan jämföras med 74 procent för 2022 (se figur 6). Andelen har dock sjunkit från 77 procent som den har varit under några år.

Klagomål och synpunkter

Det är en något högre andel av brukarna som vet vart man ska vända sig för att framföra klagomål och/eller synpunkter i Gävle jämfört med riket som helhet. Dock bör man ha i åtanke att drygt en tredjedel av de svarande i Gävle fortfarande känner osäkerhet kring vart de kan vända sig med synpunkter och klagomål. Andelen som vet vart de ska vända sig har dessutom minskat sen 2019 då den var som högst, 70 procent, till 66 procent 2022.

Inflytande

En relativt stor andel av de svarande i brukarundersökningen uppgav att man sällan eller aldrig kan påverka vilka tider hemtjänstpersonalen kommer, varken i Gävle (22 procent) eller riket som helhet (28 procent). Andelen svarande i Gävle som uppgav att man alltid kan påverka vilka tider hemtjänstpersonalen kommer har dessutom minskat relativt mycket jämfört med 2020, från 22 till 17 procent medan andelen som svarat att de oftast kan påverka ligger kvar på 40 procent. Gävle ligger fortsatt över rikssnittet som också det har sjunkit. (se figur 8).

De allra flesta, 86 procent, anser att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till den enskildes åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras. Dock har den andel som svarat att personalen *alltid* tar hänsyn minskat för varje mätning sedan 2018, från 51 till 43 procent (se figur 9).

Hjälpens utförande

85 procent av de svarande anser att personalen utför sina arbetsuppgifter mycket bra eller ganska bra. Andelen som svarat mycket bra har minskat med sex procent sedan 2020 och andelen som svarat ganska bra har ökat med tre procent. Samma tendenser syns i riksgenomsnittet (se figur 10).

Andelen som svarat att personalen alltid kommer på utsatt tid är lägre i Gävle än i riket i stort vid samtliga mättillfällen, och andelen har också sjunkit från 21 till 18 procent mellan 2020 och 2022. Andelen som svarat att personalen alltid eller oftast kommer på utsatt tid är 82 procent (se figur 11).

Ungefär fyra av fem (81 procent) av de svarande anser att personalen alltid eller oftast har tillräckligt med tid för att kunna utföra arbetet under besöket. Åtta procent svarar att personalen sällan eller aldrig har tillräckligt med tid, 2020 var den siffran sex procent (se figur 12).

64 procent av brukarna anger att personalen oftast eller alltid meddelar i förväg om tillfälliga förändringar. Andelen har sjunkit både för Gävle och riket men tappet i Gävle har inte varit lika stort. Detta är första mätningen då Gävle har visat bättre resultat än snittet för riket (se figur 13).

Bemötande

Frågan kring bemötande är fortsatt den där de svarande är som allra mest positiva. Andelen svarande som uppger att personalen alltid eller oftast bemöter dem på ett bra sätt ligger 2022 på 97 procent i Gävle, vilket är något bättre än snittet i riket. Andelen är i princip oförändrad över tidsperioden 2016-2022 men svaren har i senaste mätningen förskjutits något från alltid till oftast (se figur 14).

Frågan om övergripande bemötande följs av ett antal mer detaljerade delfrågor om bemötande i olika situationer, till exempel om brukaren upplevt att personalen behandlat denne respektlöst genom ordval, tilltal eller gester eller om personalen varit hårdhänt i samband med toalettbesök eller dusch. På delfrågorna varierar andelen som svarat att de upplevt beteendet mellan en och åtta procent. 18 procent av brukarna svarar dock att de har upplevt minst en av de situationer som tas upp i delfrågorna.

Trygghet och förtroende

Såväl Gävle som riket i stort får relativt goda resultat på frågan som rör graden av trygghet i hemmet med stöd från hemtjänsten. 85 procent av svaranden i Gävle uppger att det känns mycket tryggt eller ganska tryggt att bo hemma med stöd från hemtjänsten, 2020 var andelen 88 procent. Motsvarande andel för riket är 84 procent. Tre procent upplever att det är ganska eller mycket otryggt (se figur 15).

Andelen brukare som känner förtroende för alla eller flertalet i personalen har minskat från 92 procent till 88 procent mellan 2020 och 2022. Andelen som känner förtroende för *alla* i personalen har minskat med 7 procent, från 50 till 43, medan andelen som känner förtroende för flertalet har ökat med 3 procent till 45 procent (se figur 16). Gävle ligger i nivå med resultaten i riket.

En mycket stor andel av de svarande i såväl Gävle som i riket upplever att de då och då eller ofta besvärar av ensamhet. Andelen har ökat både i riket och Gävle jämfört med föregående mätning och ligger 2022 på 55 procent (figur

17). I 2022 års mätning fanns även en extrafråga om i vilken utsträckning den enskilde under coronapandemin har besvärats av ensamhet jämfört med tidigare. 29 procent svarade att de har besvärats mer än innan pandemin.

Hälften av de svarande i Gävle och i riket anger att de upplever lätta eller svåra besvär av ängslan, oro eller ångest (figur 18). Värt att notera är att det även i årets mätning finns betydande könsskillnader. Både i Gävle och i riket i stort svarar kvinnor, i betydligt högre utsträckning än män, att man upplever såväl ensamhet som besvär av ängslan, oro eller ångest. I sammanhanget bör man dock vara uppmärksam på att betydligt fler kvinnor än män uppger att de bor ensamma.

10 procent av männen och 13 procent av kvinnorna uppger att de avstått från vissa eller alla insatser på grund av coronapandemin.

Tillgänglighet

Resultatet för Gävle har varit sämre än snittet för riket vid samtliga undersökningstillfällen avseende frågan hur lätt eller svårt det är att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov (se figur 19). Resultatet förbättrades mellan 2017 och 2020, från att 18 procent av de svarande angav att det var ganska eller mycket svårt att få kontakt med hemtjänstpersonalen till 10 procent. 2022 ökade andelen till 13 procent.

Resultat vård- och omsorgsboende

Övergripande resultat vård- och omsorgsboende

Resultatet för i princip samtliga frågor som har ställts till kunderna på vård- och omsorgsboenden har försämrats sedan 2020. Troligtvis beror detta, åtminstone delvis, på att verksamheten inte har kunnat utföras på samma sätt som den brukar under en lång period. Även de sammanlagda resultaten för riket är försämrade sedan mätningen 2020.

Andelen som svarat att de sammantaget är mycket nöjda eller ganska nöjda med sitt vård- och omsorgsboende har legat relativt konstant i Gävle. I årets mätning har andelen dock minskat från 83 till 76 procent jämfört med föregående mätning och ligger nu en procentenhet lägre än rikssnittet.

I figur 21 i diagrambilagan visas samtliga landets kommuner fördelade efter andel svaranden som 2022 uppgett att de sammantaget var mycket nöjda eller ganska nöjda med sitt vård- och omsorgsboende. Spridningen mellan landets kommuner sträcker sig från 54 procent som uppger att man är mycket nöjd eller ganska nöjd (Lomma) till 95 procent (Vadstena). Gävle återfinns i mellanskiktet av de deltagande kommunerna. 2019 låg Gävle på 83 procent och befann sig bland de 25 procent av kommunerna med bäst resultat.

Det är fortsatt en betydande variation mellan de olika vård- och omsorgsboendena i Gävle med avseende på den övergripande nöjdheten (se figur 22). Bäst resultat fick Sjätte tvärgatan 26 som drivs av Vardaga där 95 procent av de svarande uppgav att de sammantaget var mycket nöjda eller ganska nöjda med sitt vård- och omsorgsboende. Det är en ökning med fyra procentenheter sen föregående mätning. Störst förbättring av resultatet har Vinddraget 14 som drivs av Förenade Care, de har ökat den övergripande nöjdheten med 27 procentenheter från 57 till 84 procent. Även Gävle Strands vård- och omsorgsboende har ökat sitt resultat, med 16 procentenheter, sedan 2020. Övriga boenden har försämrade resultat jämfört med föregående mätning. Den största nedgången har skett på Stigslunds äldreboende, där har den övergripande nöjdheten sjunkit från 92 till 67 procent. Även Solberga och Solgårdsgatan har markant försämrade resultat, de har minskat med 23 respektive 21 procentenheter. Solgårdsgatan är det boende som fått lägst resultat i mätningen med 54 procent övergripande nöjdhet.

Klagomål och synpunkter

Kunskapen om vart man ska vända sig för att framföra klagomål och/eller synpunkter är fortsatt låg i årets mätning så som den har varit i samtliga mätningar. Endast 46 procent svarar ja på frågan om de vet vart de ska vända sig. Ytterligare 30 procent vet vart de ska vända sig i vissa frågor men inte i andra. Andelen har minskat sedan 2020 då det var 53 procent som svarade ja på frågan (se figur 23). Gävle ligger dock något bättre än snittet för riket som ligger på 43 procent.

Inflytande

En relativt stor andel av de svarande i brukarundersökningen, 23 procent, uppger att de sällan eller aldrig kan påverka vilka tider de exempelvis får duscha eller gå och lägga sig för natten (se figur 24). Gävle ligger i årets

mätning något bättre till än rikssnittet, dock har det skett en minskning av andelen som svarat alltid eller oftast jämfört med föregående år. Andelen som har svarat att de alltid kan påverka tiden har förbättrats med 1 procentenhet jämfört med föregående år men andelen som svarat att de oftast kan påverka har minskat med tio procentenheter.

73 procent av de svarande anser att personalen alltid eller oftast tar hänsyn till deras åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras, en minskning med 7 procentenheter från föregående mätning. Andelen som svarar att personalen *alltid* tar hänsyn till de egna önskemålen har dock ökat med 3 procentenheter (se figur 25).

Boendemiljö

En majoritet av de svarande trivs helt eller delvis med sina rum/lägenheter samt med de gemensamma utrymmena på vård- och omsorgsboendet. Årets resultat uppvisar inte någon större förändring jämfört med tidigare år, andelarna i procent ligger relativt konstant. 94 procent trivs helt eller delvis med rummet och 87 procent med de gemensamma ytorna (se figur 26 och 27). De flesta, 93 procent, svarar också ja eller delvis på frågan om det är trivsamt utomhus runt vård- och omsorgsboendet (se figur 29).

Drygt en av tio av de svarande har inte fått plats på det vård- och omsorgsboende de önskade. Andelen har varit i princip densamma i de senaste mätningarna och det ser likadant ut för riket.

Mat och måltidsmiljö

Andelen av de svarande som uppger att maten på vård- och omsorgsboendet smakar mycket bra eller ganska bra har minskat i de två senaste brukarundersökningarna. 2022 var det 67 procent som svarande att maten smakar mycket eller ganska bra medan 12 procent svarade att den smakar mycket eller ganska dåligt. Svarsmönstren är ungefär desamma, såväl över tid som när man jämför Gävle med riket (se figur 30).

Tittar man på hur kunderna upplever själva måltidssituationen så har 65 procent svarat att de tycker att måltiderna alltid eller oftast är en trevlig stund på dagen. Dock uppger 22 procent att måltiderna endast ibland är en trevlig stund och 13 procent uppger att det sällan eller aldrig är en trevlig stund, detta

är en försämring från föregående år. Svarsmönstren är likartade över tid och i jämförelse mellan riket och Gävle (se figur 31).

Hjälpens utförande

Andelen brukare som svarat att personalen alltid eller oftast har tillräckligt med tid för att utföra sina arbetsuppgifter har sjunkit från 77 procent till 64 procent (se figur 32). I riket har andelen fallit från 75 procent till 69 procent. Andelen som svarat "Ja, alltid" ligger för Gävles del lägre i årets mätning jämfört med alla tidigare mätningar bortsett från 2013.

Även för frågan om personalen meddelar i förväg om tillfälliga förändringar är resultatet sämre än vad det varit i tidigare mätningar. 43 procent av brukarna har svarat att personalen alltid eller oftast meddelar förändringar i förväg, 2020 var andelen 50 procent (se figur 33).

Bemötande

En majoritet av brukarna, 89 procent, svarade att personalen alltid eller oftast bemöter dem på ett bra sätt (se figur 34). Svarsmönstren har varit liknande både sett över tid och om Gävle jämförs med rikssnittet. Andelen har dock sjunkit från 94 procent sedan föregående mätning.

Den övergripande frågan följs av flera mer detaljerade delfrågor om bemötande i olika situationer, till exempel om brukaren upplevt att personalen behandlat denne respektlöst genom ordval, tilltal eller gester eller om personalen varit hårdhänt i samband med toalettbesök eller dusch. På delfrågorna varierar andelen som svarat att de upplevt beteendet mellan två och tio procent. Var tredje brukare svarar dock att de upplevt minst en av de situationer som tas upp i delfrågorna.

Trygghet och förtroende

Såväl Gävle som riket i stort får relativt goda resultat på frågan som rör graden av trygghet vid vård- och omsorgsboendet. 2022 har dock andelen som svarat att det känns mycket eller ganska tryggt att bo på vård- och omsorgsboendet sjunkit från 90 till 86 procent. Andelen är densamma för riket.

Förtroendet som den enskilde känner för personalen har sjunkit från att 84 procent av de svarande anger att man har förtroende för alla eller för flertalet i personalen till 79 procent (se figur 36). Andelen svarande i Gävle som uppger

att man enbart har förtroende för några i personalen har stigit från 15 till 21 procent.

En stor andel, 70 procent, av de svarande i vård- och omsorgsboende, i såväl Gävle som i riket, uppger att man då och då eller ofta besvärar av ensamhet, vilket är en ökning med fyra procentenheter i Gävle jämfört med 2020 (se figur 37). I undersökningen 2022 fanns även en tilläggsfråga om i vilken utsträckning man besvärats av ensamhet under pandemin jämfört med tidigare. 41 procent av de svarande uppger att man besvärats mer än tidigare.

Andelen som svarar att de upplever lätta eller svåra besvär av ängslan, oro eller ångest var 62 procent i Gävle, vilket är en minskning med 3 procent sedan föregående mätning. Andelen som upplever svåra besvär har dock ökat från nio till 14 procent (se figur 38).

Det finns könsskillnader i svaren då kvinnor i betydligt högre utsträckning än män svarar att man upplever besvär av ängslan, oro eller ångest.

Könsskillnaderna kring besvär av ensamhet är lägre och har även minskat sedan 2020.

Tillgänglighet

76 procent av de svarande i undersökningen anser att det är mycket eller ganska lätt att få kontakt med personalen vid behov (se figur 39). Andelen har minskat från 84 procent vid mätningen 2020. Åtta procent anser att det är ganska eller mycket svårt att få kontakt med personalen jämfört med fem procent 2020.

Frågor om möjligheterna att få träffa sjuksköterska respektive läkare vid behov har lägre resultat. 69 procent har svarat att det är mycket eller ganska lätt att få träffa en sjuksköterska vid behov och 44 procent har svarat att det är mycket eller ganska lätt att få träffa en läkare vid behov. Hela 26 procent tycker att det är ganska eller mycket svårt att få träffa en läkare vid behov (se figur 40 och 41). Resultatet på båda frågorna har försämrats sedan föregående mätning men framför allt upplevs det svårare att få träffa en läkare.

Sociala aktiviteter och utevistelse

Andelen svarande som är mycket eller ganska nöjda med de aktiviteter som erbjuds vid vård- och omsorgsboendet har sjunkit rejält från 69 till 50 procent.

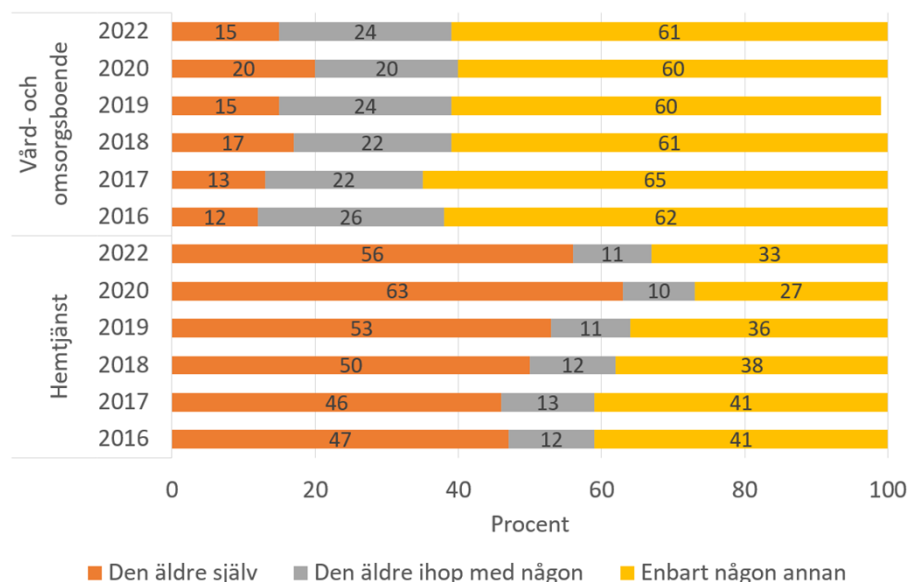
Gävle har tidigare haft något bättre resultat än riket som helhet men ligger några procentandelar lägre i mätningen 2022. Även resultatet för riket har sjunkit, från 61 till 54 procent.

Brukarna har svarat väldigt olika kring möjligheterna att komma utomhus. Hälften anser att möjligheterna är mycket eller ganska bra men 36 procent anser att möjligheterna är ganska eller mycket dåliga (se figur 43).

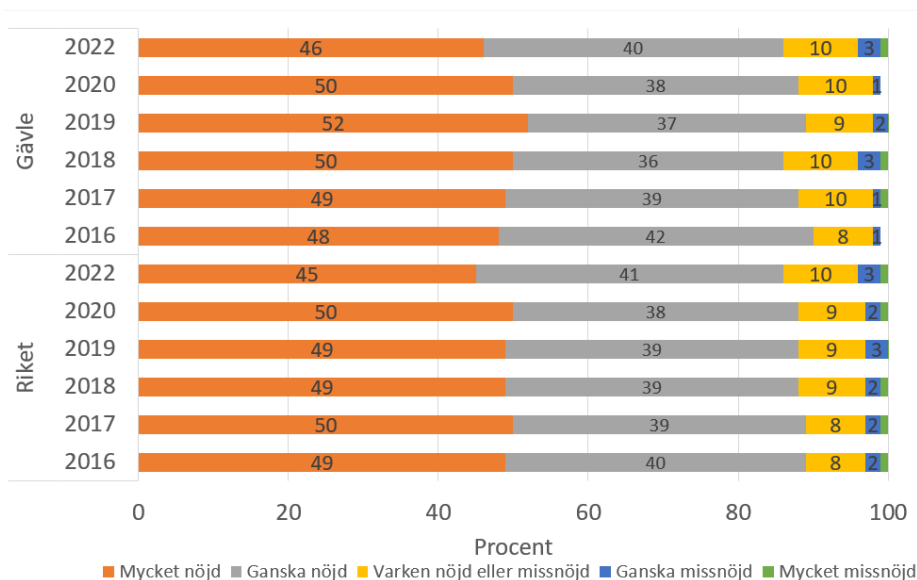
Fördelningen har varit liknande i flera år och motsvaras av svaren för hela riket men det har skett en försämring mellan åren 2020 och 2022.

Diagrambilaga – Resultat från Socialstyrelsens nationella brukarundersökning

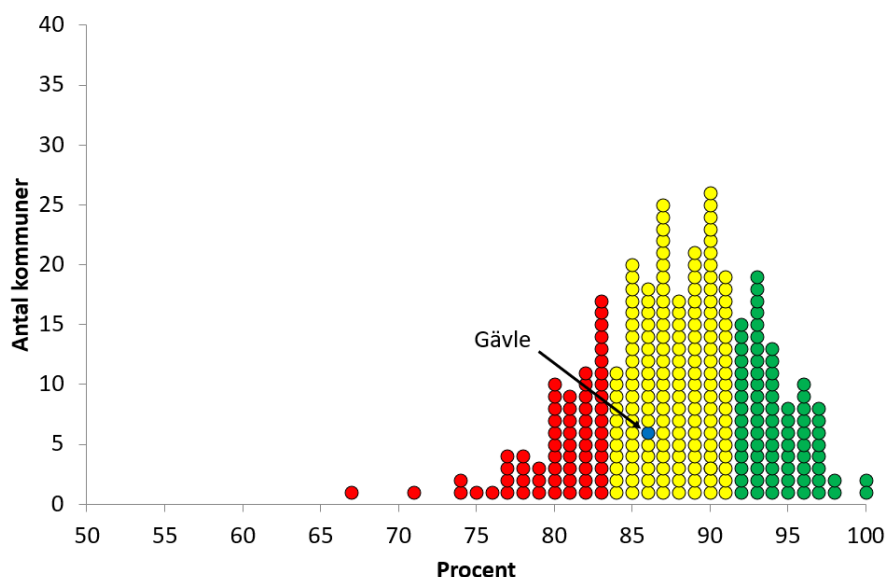
Hemtjänst



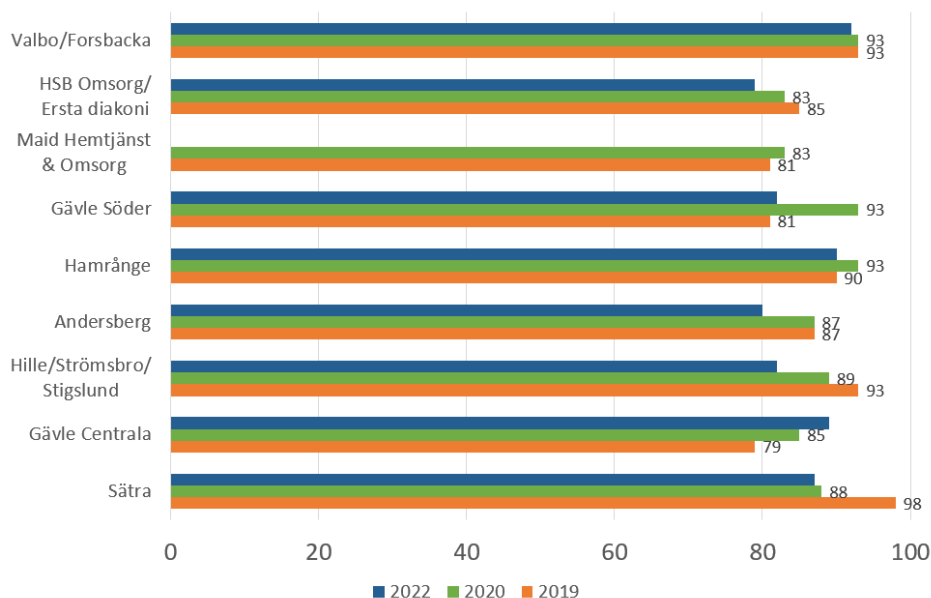
Figur 1. Vem eller vilka var med och besvarade/fyllde i frågeformuläret? Gävle kommun. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.

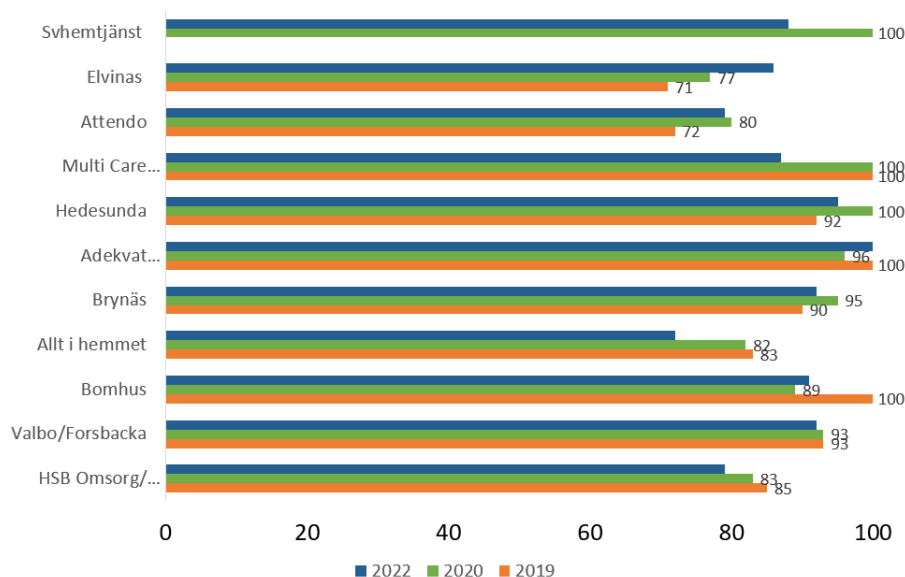


Figur 2. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.

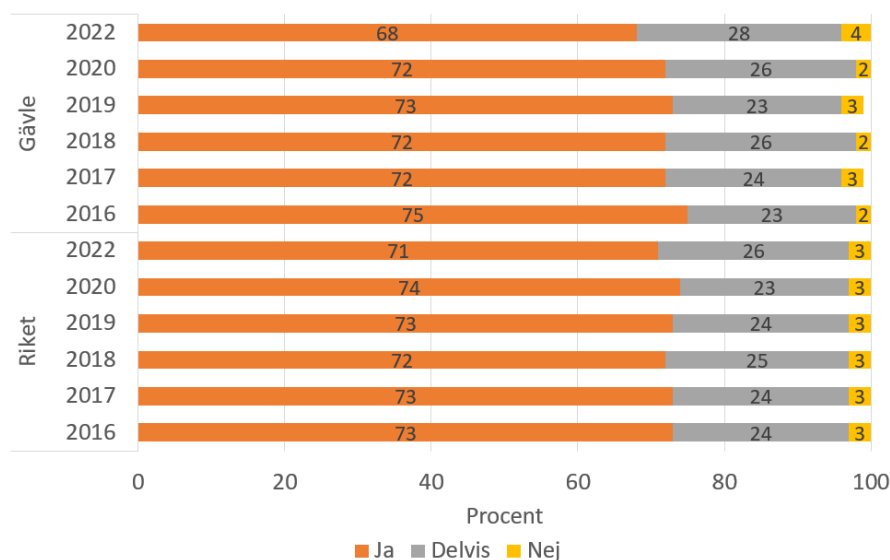


Figur 3. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har? Antal kommuner fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller ganska nöjd med den hemtjänst man har. Rödmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent sämsta, gulmarkerade kommuner ligger bland de 50 procent mellersta och grönmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent bästa. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2020.

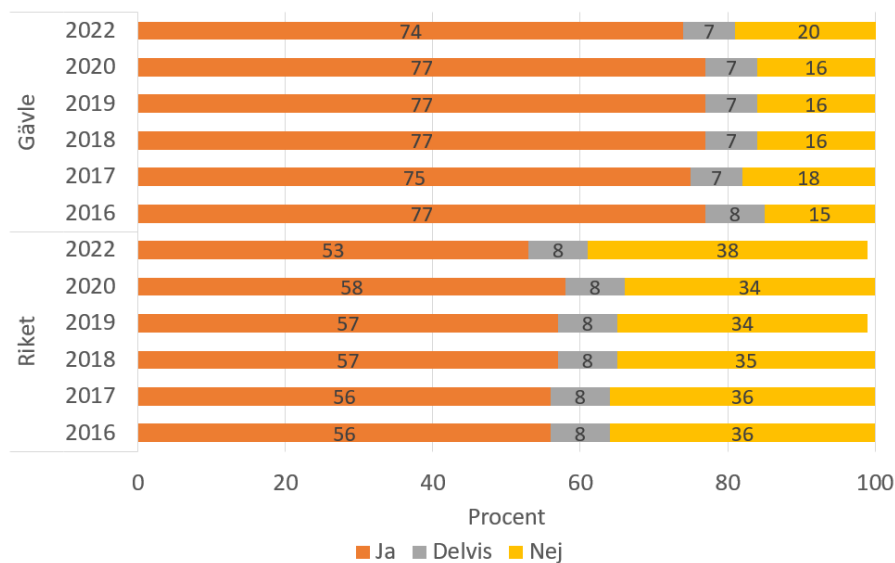




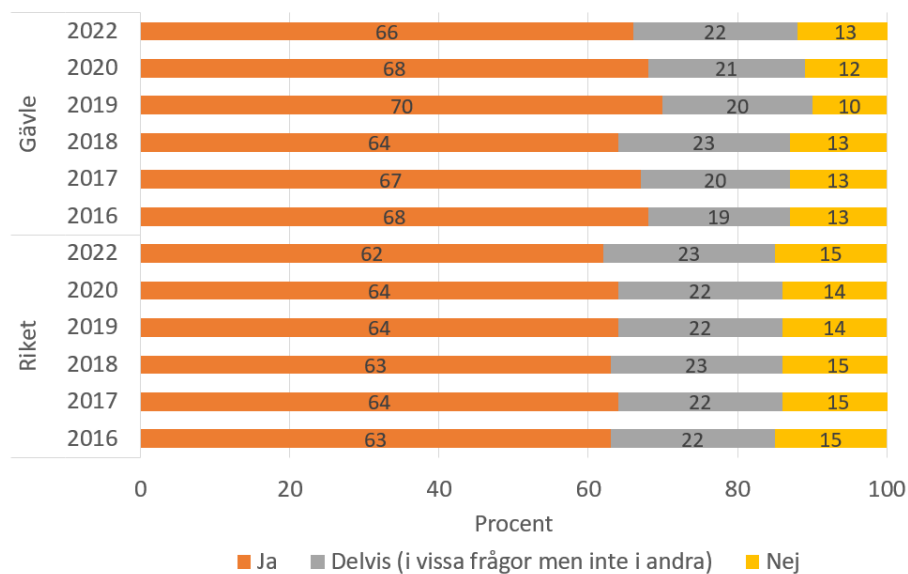
Figur 4. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har? Hemtjänstenheter i Gävle fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller ganska nöjd" med den hemtjänst man har. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



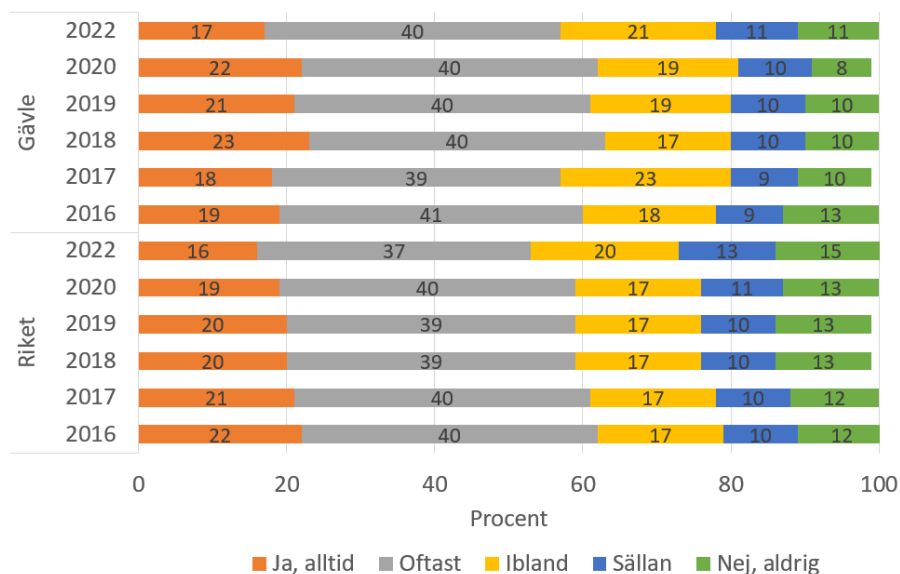
Figur 5. Är handläggarens beslut anpassat efter dina behov? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



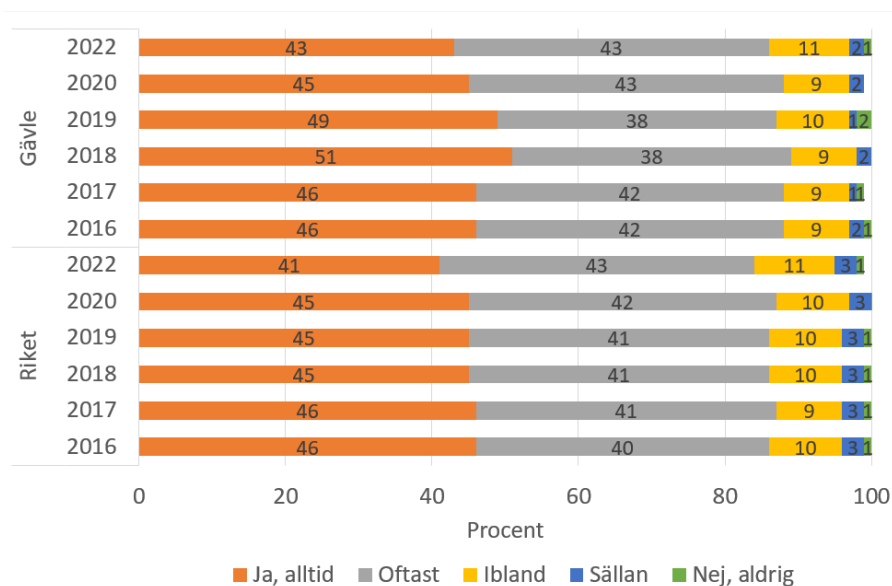
Figur 6. Fick du välja utförare av hemtjänsten? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



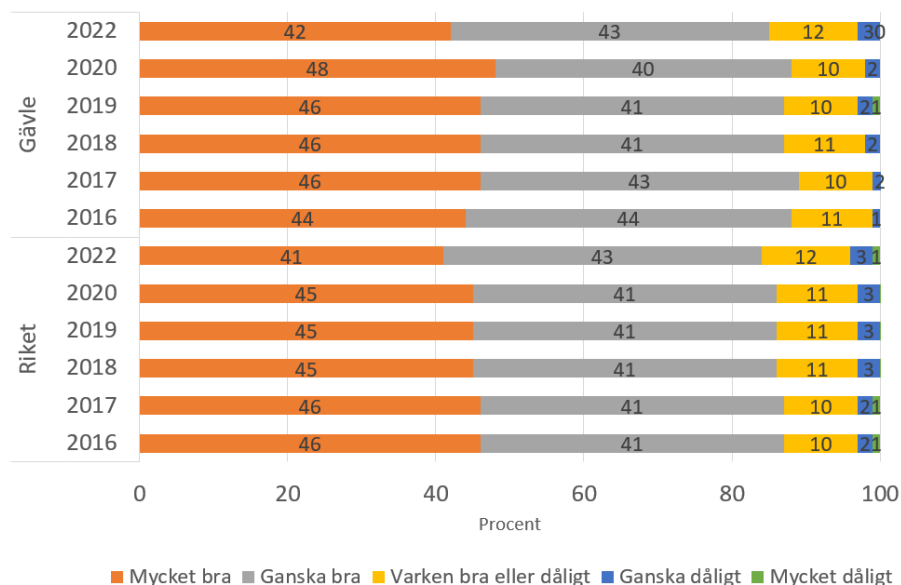
Figur 7. Vet du vart du ska vända dig om du vill framföra synpunkter eller klagomål på hemtjänsten? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



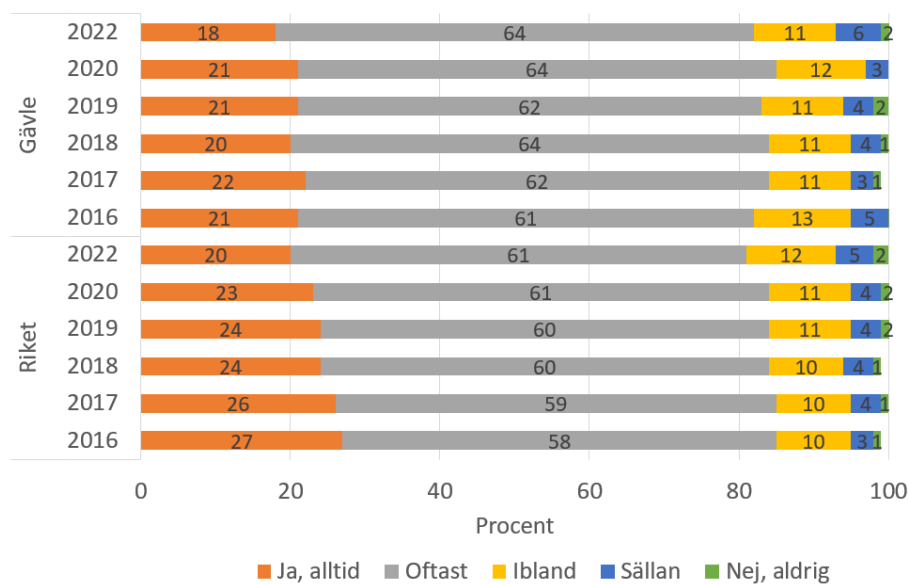
Figur 8. Brukar du kunna påverka vid vilka tider personalen kommer? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



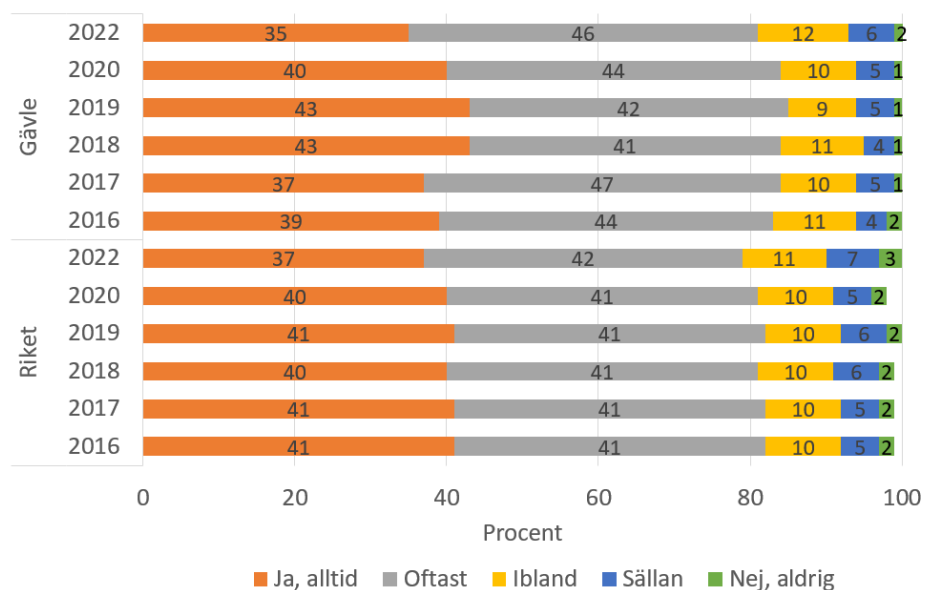
Figur 9. Brukar personalen ta hänsyn till dina åsikter och önskemål om hur hjälpen skall utföras? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



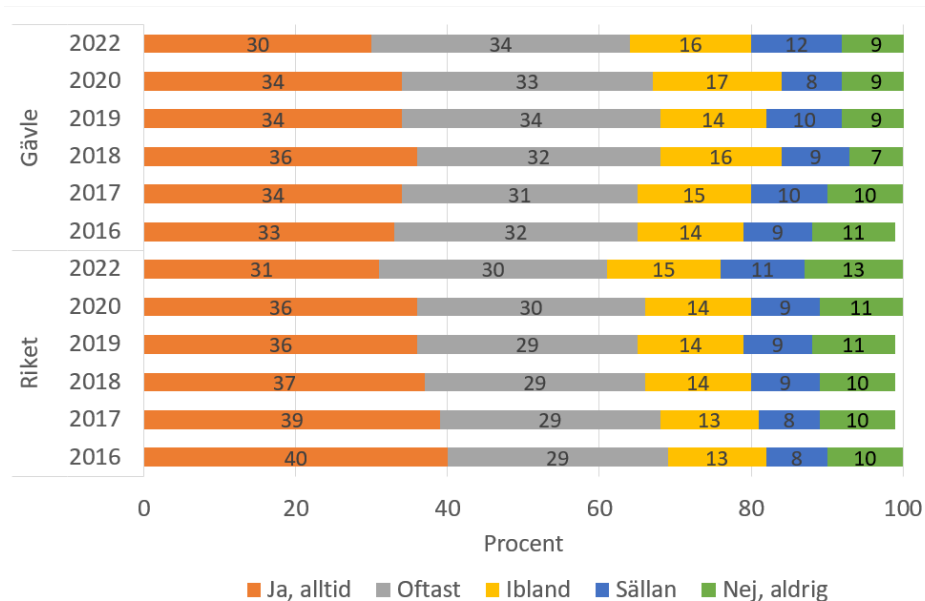
Figur 10. Hur tycker du personalen utför sina arbetsuppgifter? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



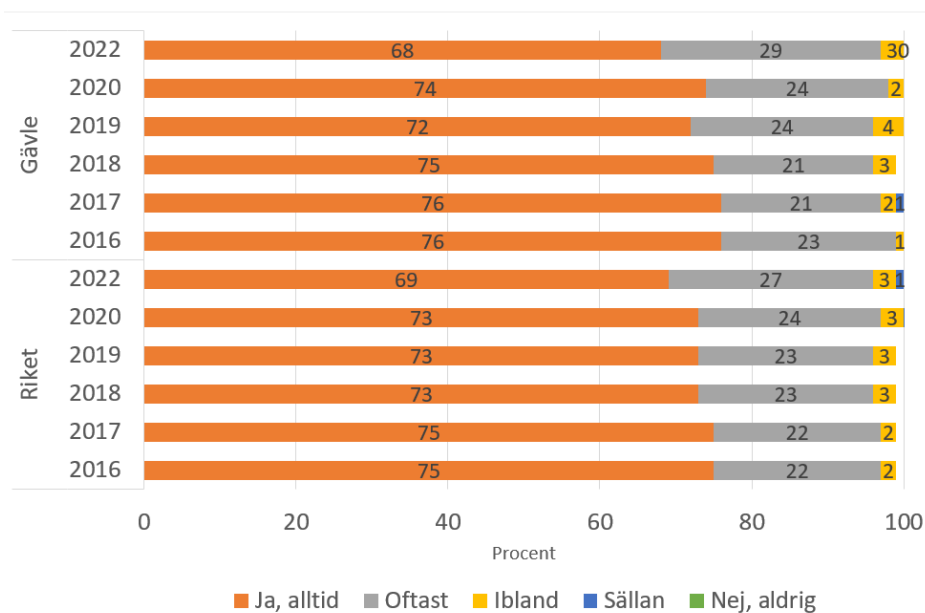
Figur 11. Brukar personalen komma på avtalad tid? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



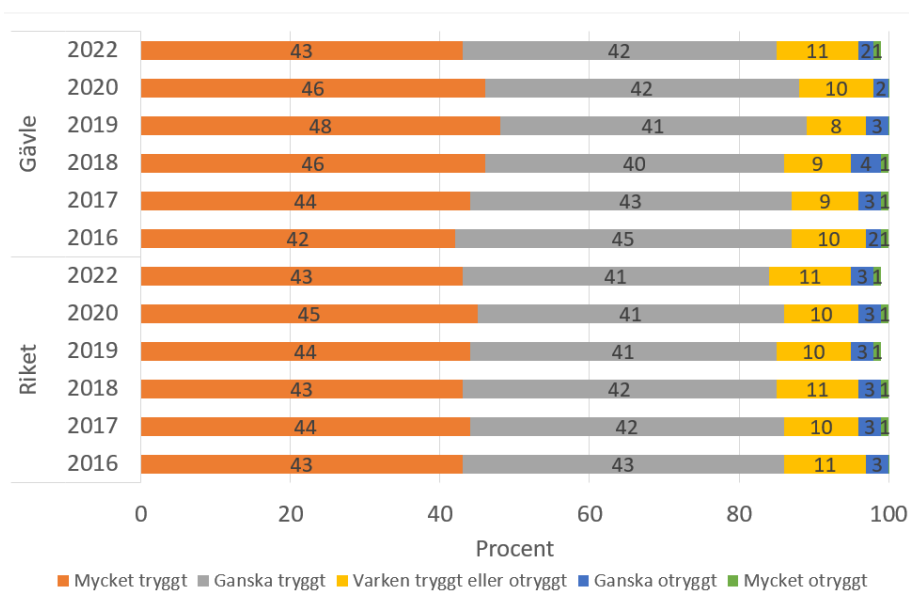
Figur 12. Brukar personalen ha tillräckligt med tid för att kunna utföra sitt arbete hos dig? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



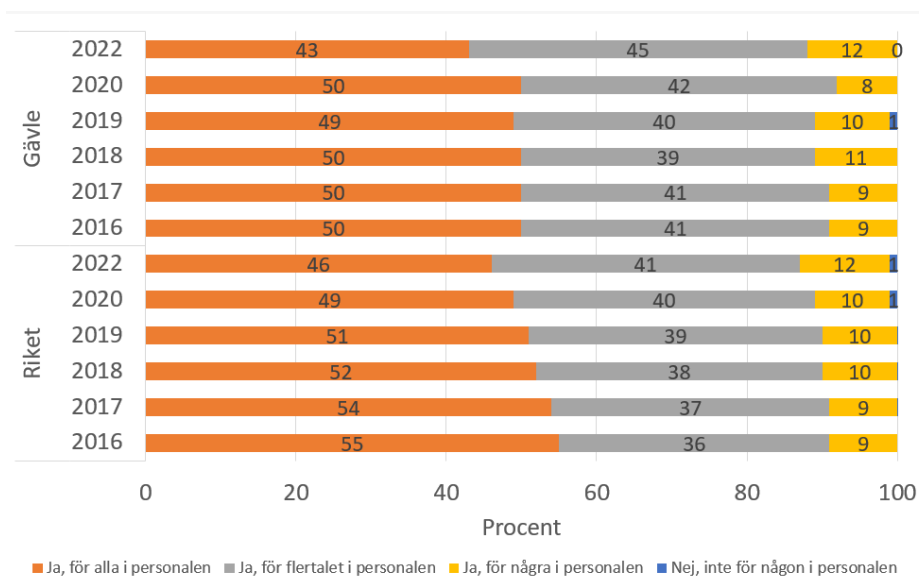
Figur 13. Brukar personalen meddela dig i förväg om tillfälliga förändringar? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



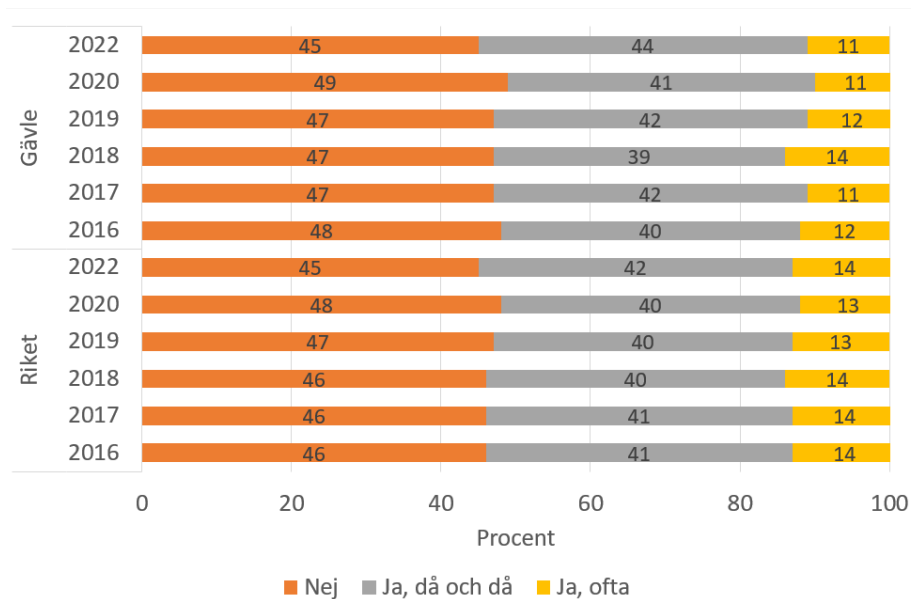
Figur 14. Brukar personalen bemöta dig på ett bra sätt? Hemtjänst. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



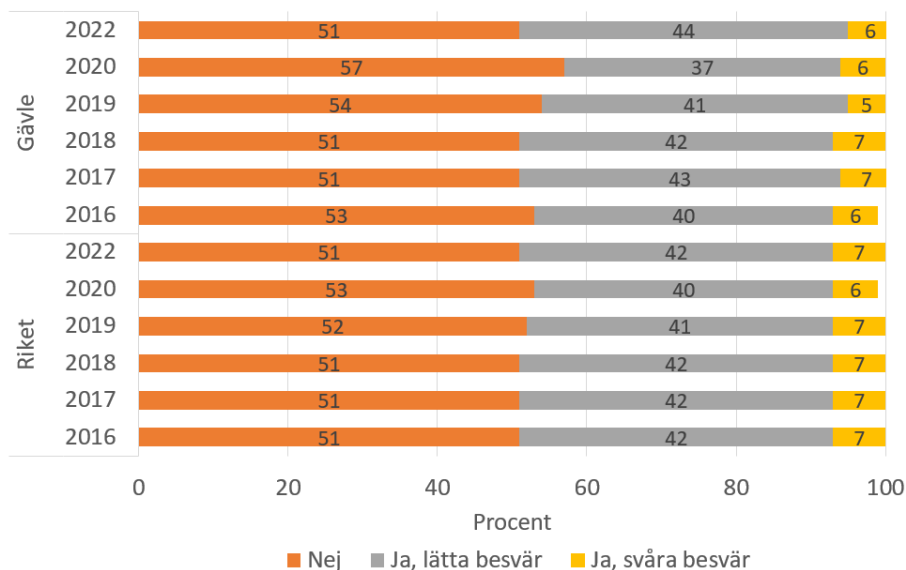
Figur 15. Hur tryggt eller otryggt känns det att bo hemma med stöd från hemtjänsten? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



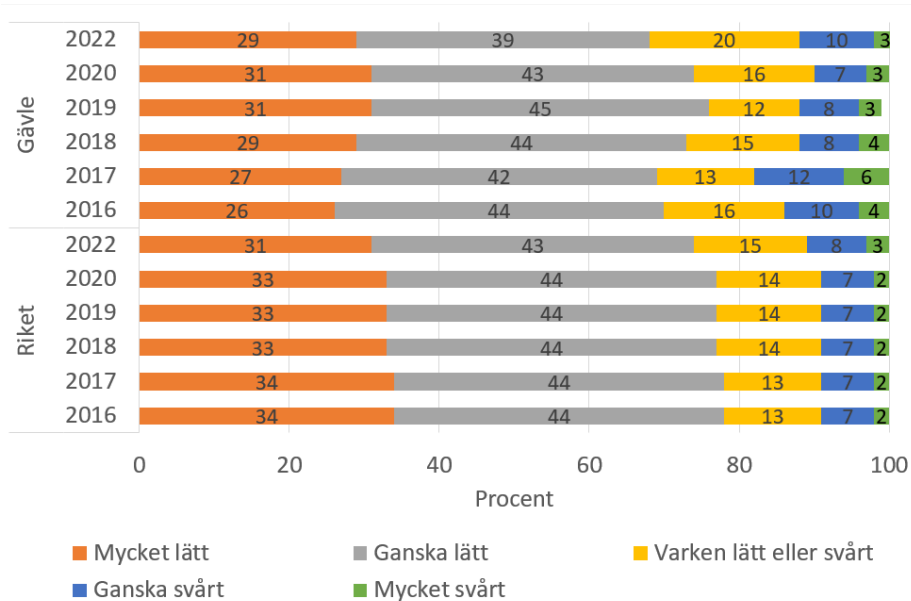
Figur 16. Känner du förtroende för personalen som kommer hem till dig? Hemtjänst.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



Figur 17. Händer det att du besvärar av ensamhet? Respondenter med hemtjänst.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.

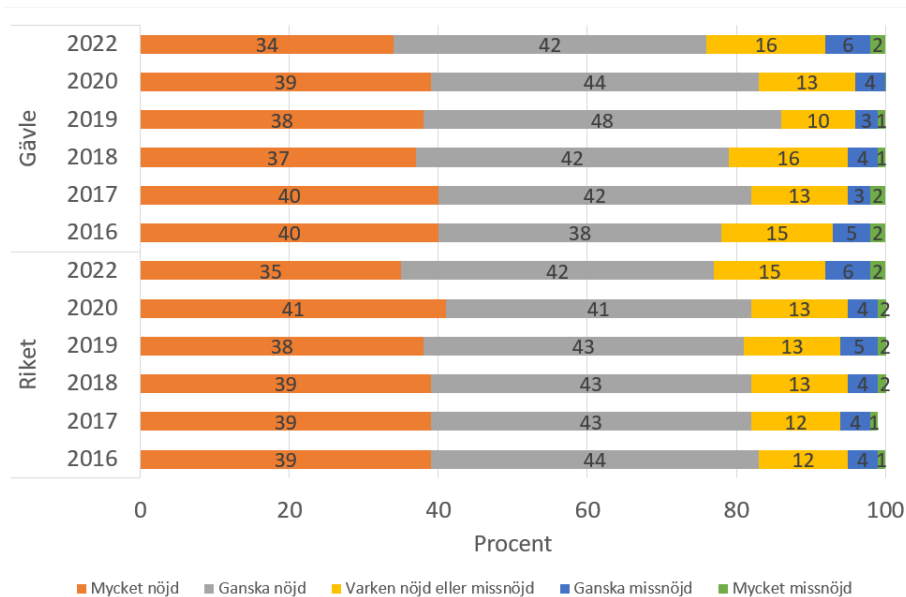


Figur 18. Har du besvär av ängslan, oro eller ångest? Respondenter med hemtjänst.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.

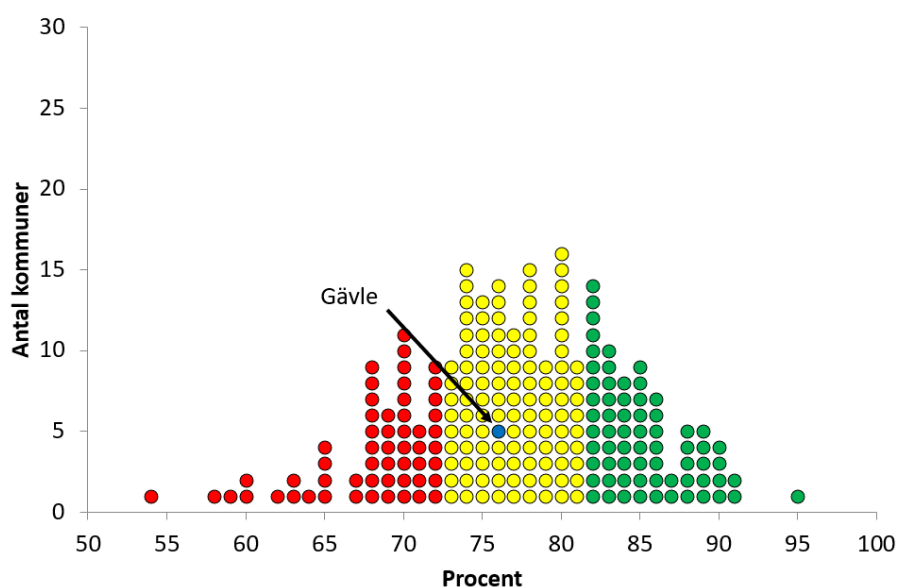


Figur 19. Hur lätt eller svårt är det att få kontakt med hemtjänstpersonalen vid behov? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.

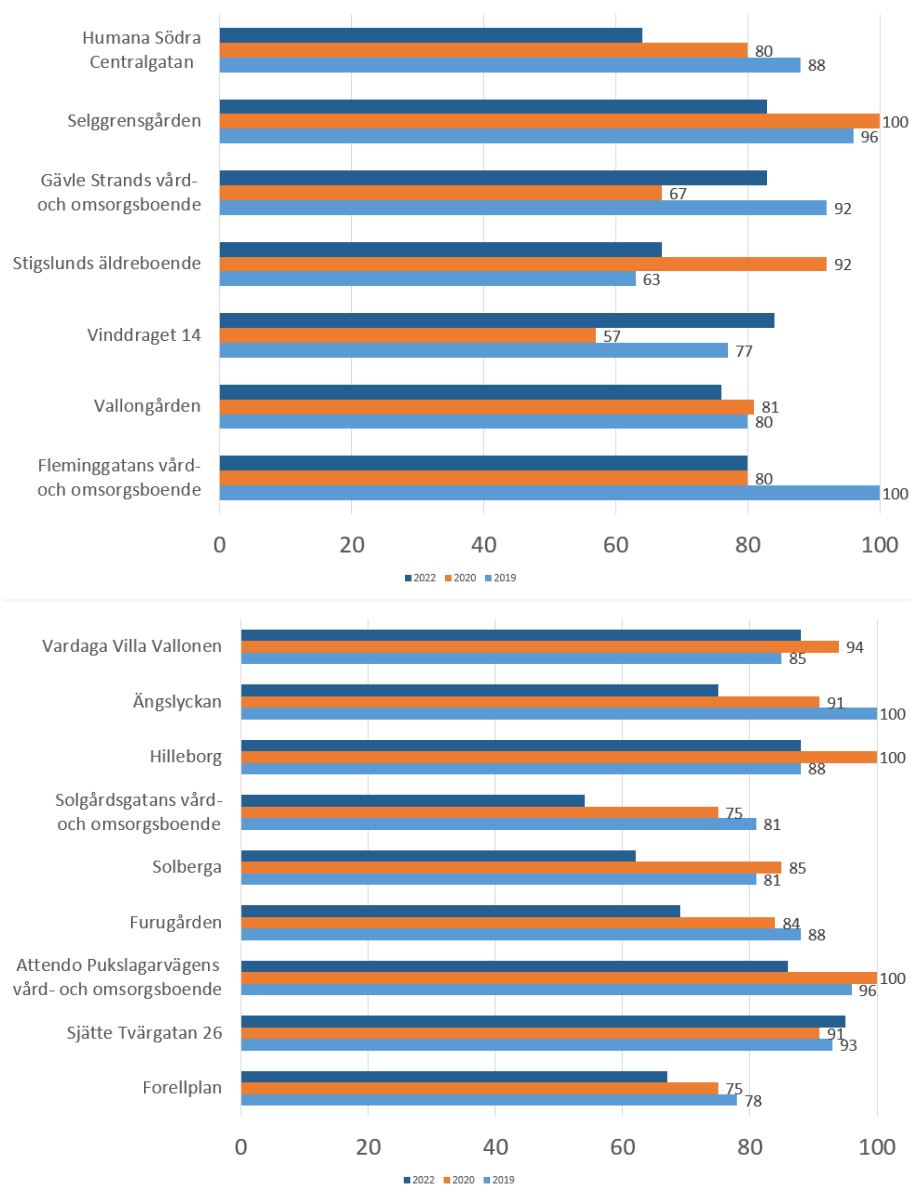
Vård- och omsorgsboende



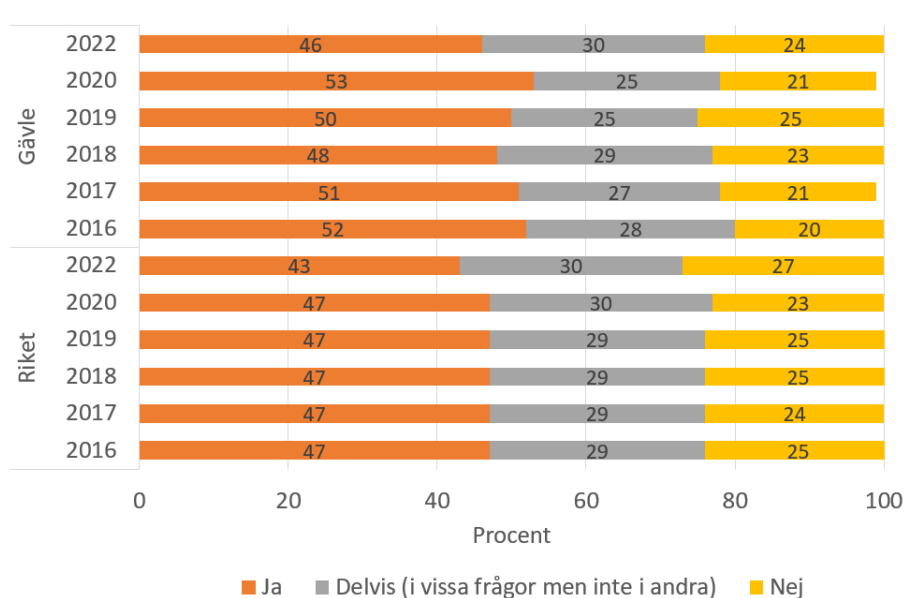
Figur 20. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med ditt vård- och omsorgsboende? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



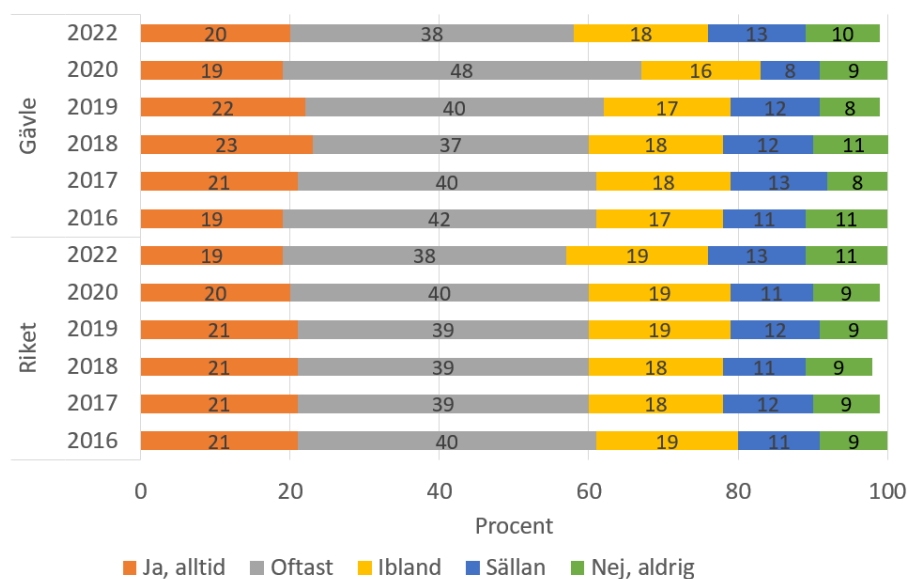
Figur 21. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med ditt vård- och omsorgsboende? Kommuner fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller "ganska nöjd" med sitt vård- och omsorgsboende. Rödmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent sämsta, gulmarkerade kommuner ligger bland de 50 procent mellersta och grönmarkerade kommuner ligger bland de 25 procent bästa. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökning 2022.



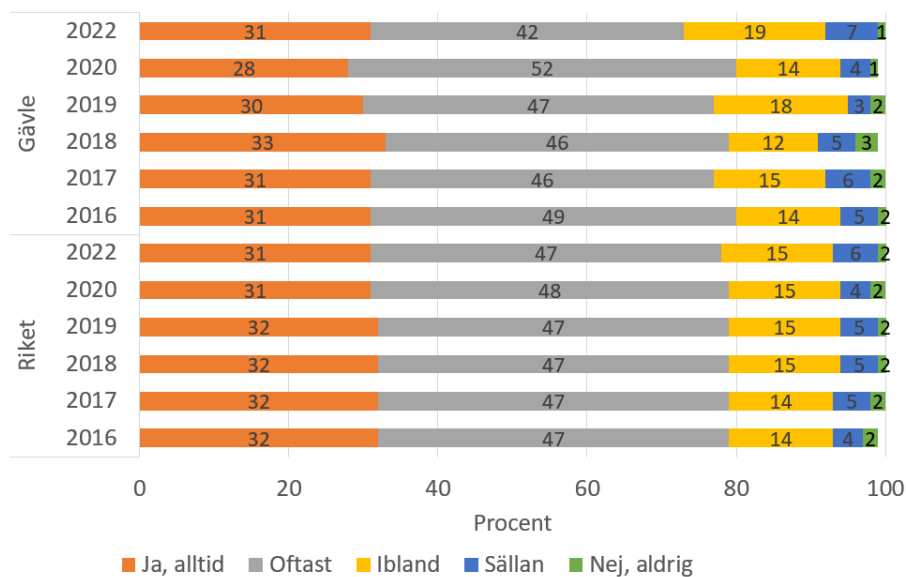
Figur 22. Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med ditt vård- och omsorgsboende? Vård- och omsorgsboenden i Gävle fördelade efter procentandel som uppger att man sammantaget är "mycket nöjd" eller ganska nöjd" med sitt vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



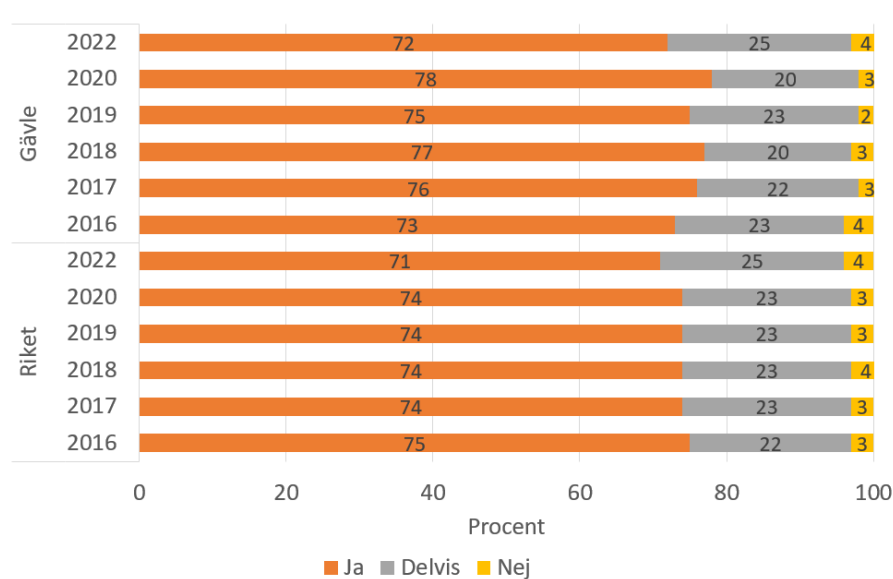
Figur 23. Vet du vart du ska vända dig om du vill framföra synpunkter eller klagomål på vård- och omsorgsboendet? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



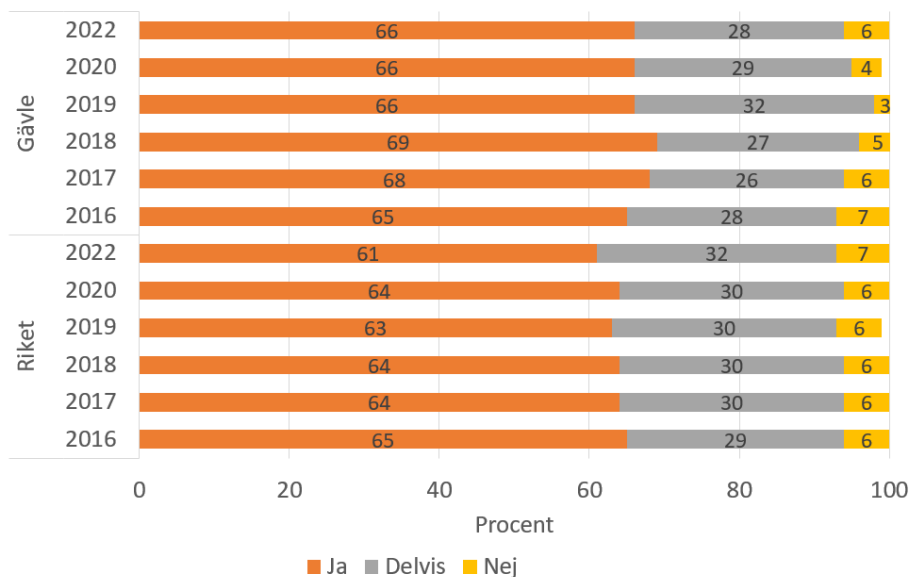
Figur 24. Brukar du kunna påverka vid vilka tider du får hjälp? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



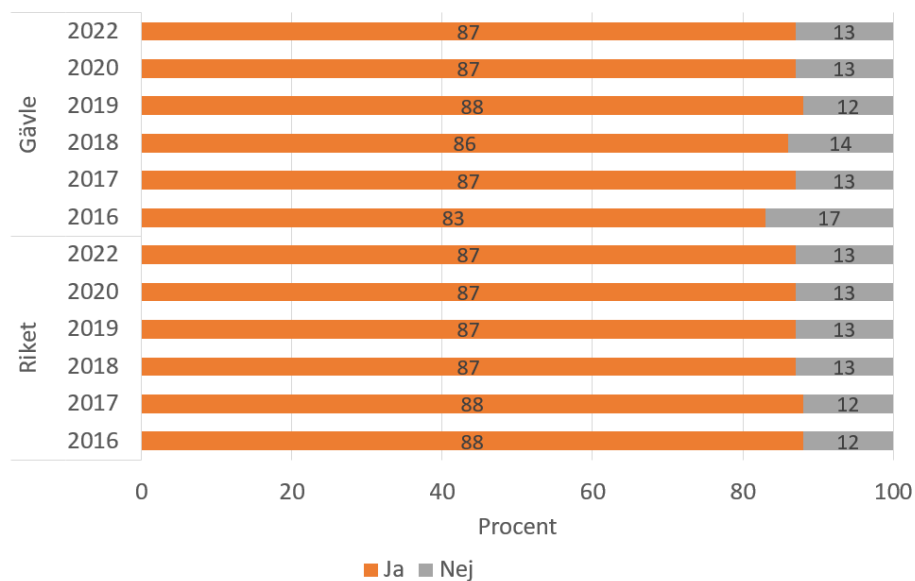
Figur 25. Brukar personalen ta hänsyn till dina åsikter och önskemål om hur hjälpen ska utföras? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



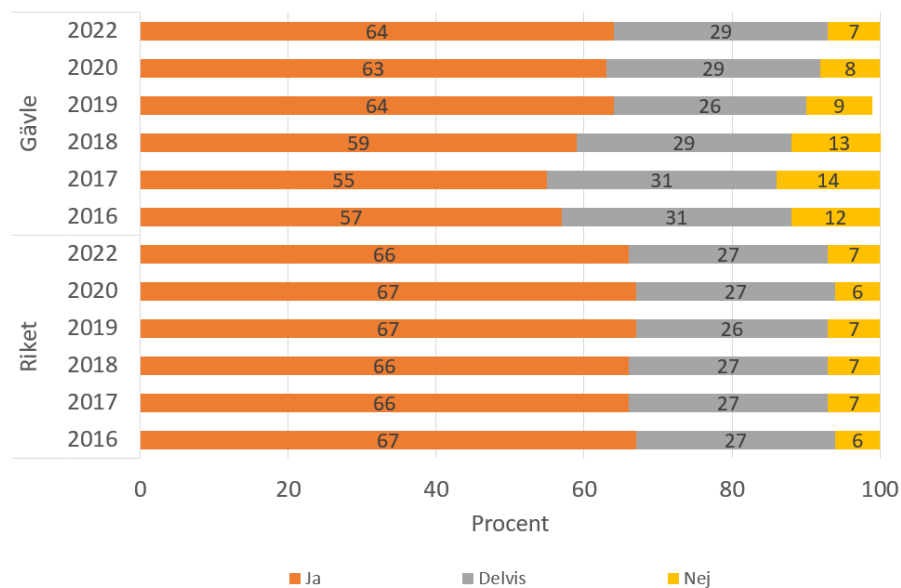
Figur 26. Trivs du med ditt rum eller lägenhet? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



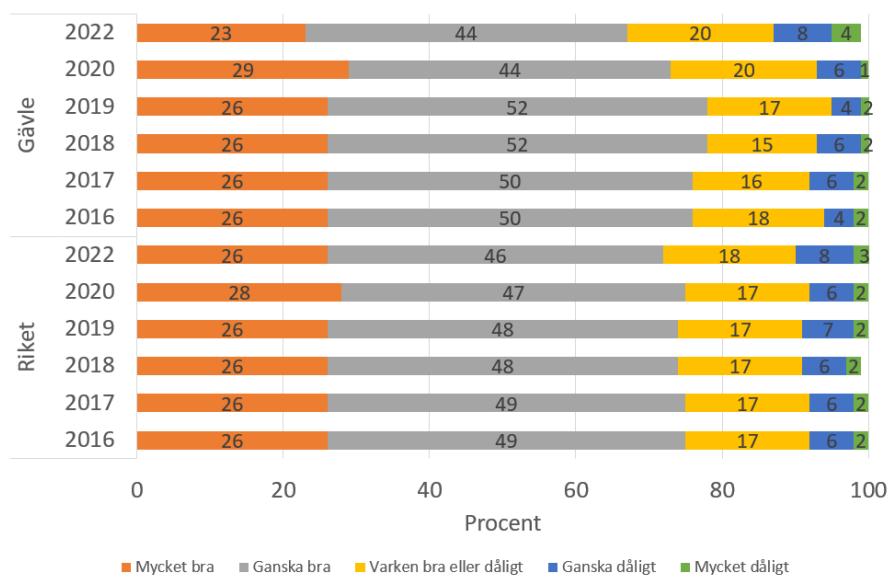
Figur 27. Är det trivsamt i de gemensamma utrymmena? Vård- och omsorgsboende.
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



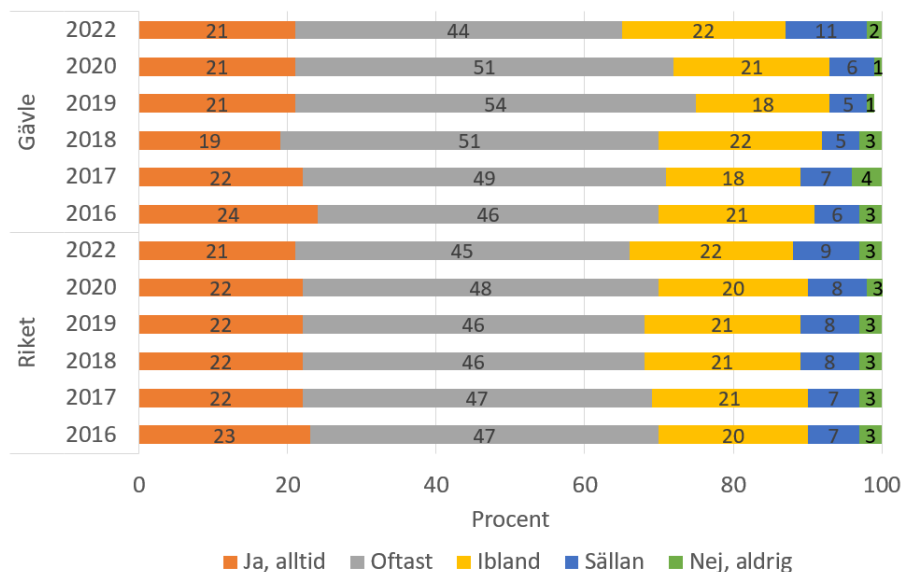
Figur 28. Fick du plats på det vård- och omsorgsboende du ville bo på? Källa:
Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



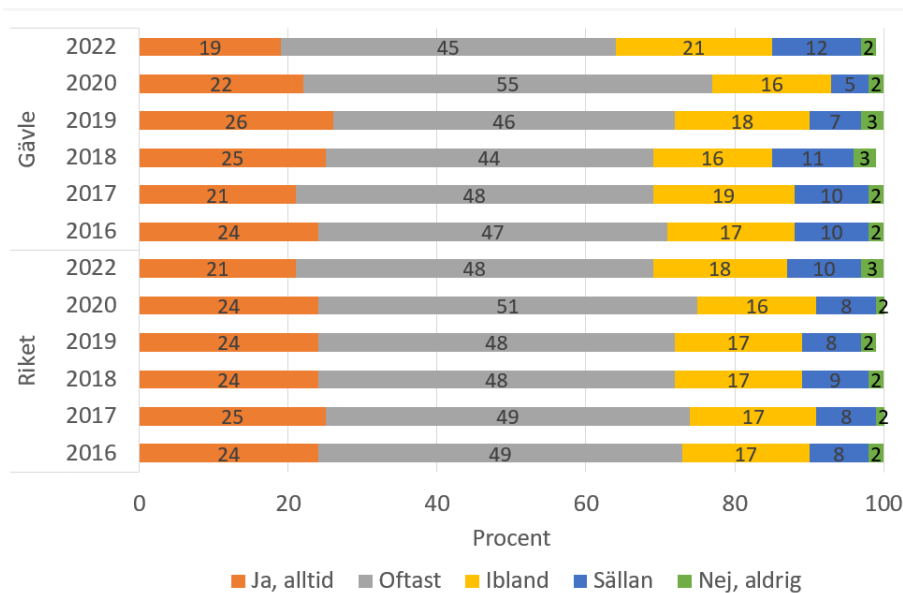
Figur 29. Är det trivsamt utomhus runt ditt boende? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



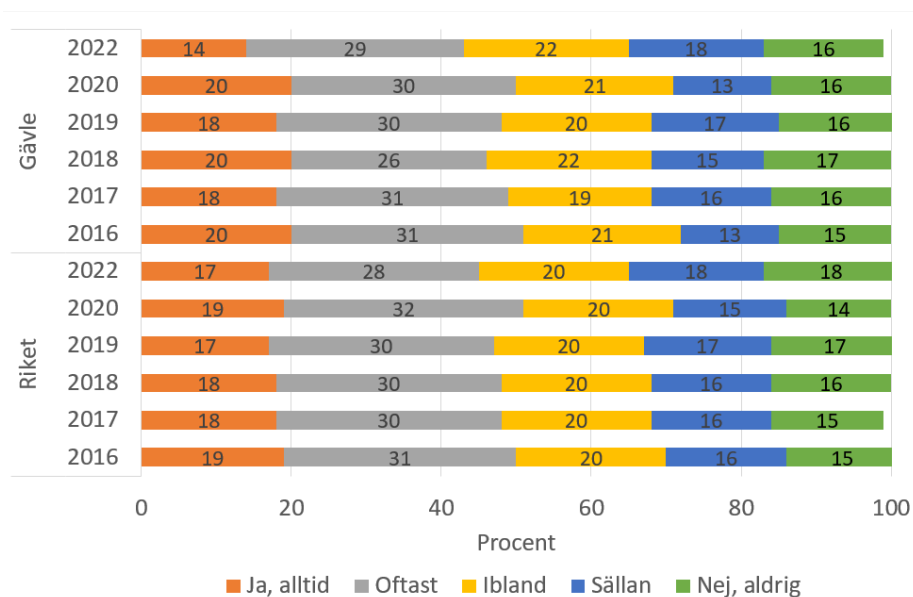
Figur 30. Hur brukar maten smaka? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



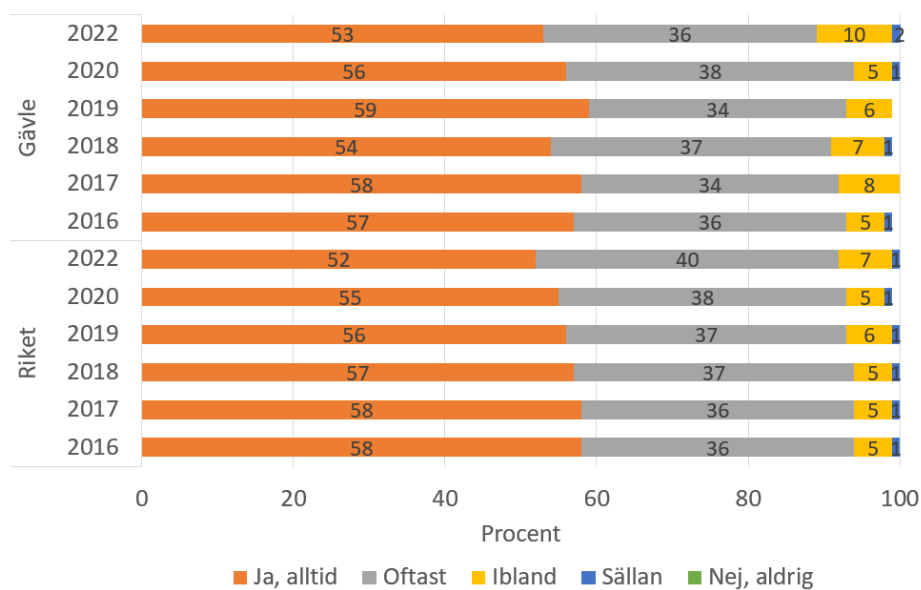
Figur 31. Upplever du att måltiderna på ditt vård- och omsorgsboende är en trevlig stund på dagen? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



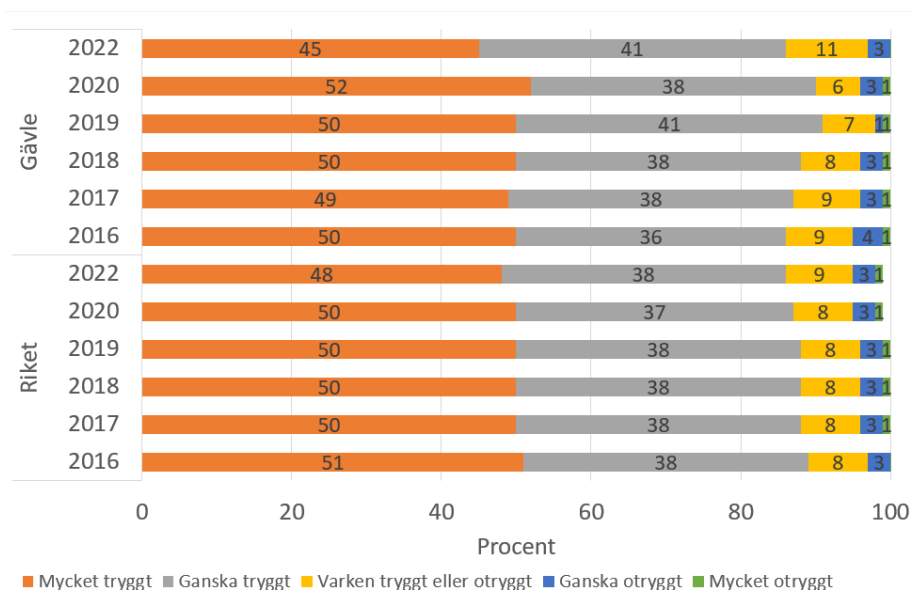
Figur 32. Brukar personalen ha tillräckligt med tid för att kunna utföra sitt arbete hos dig? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



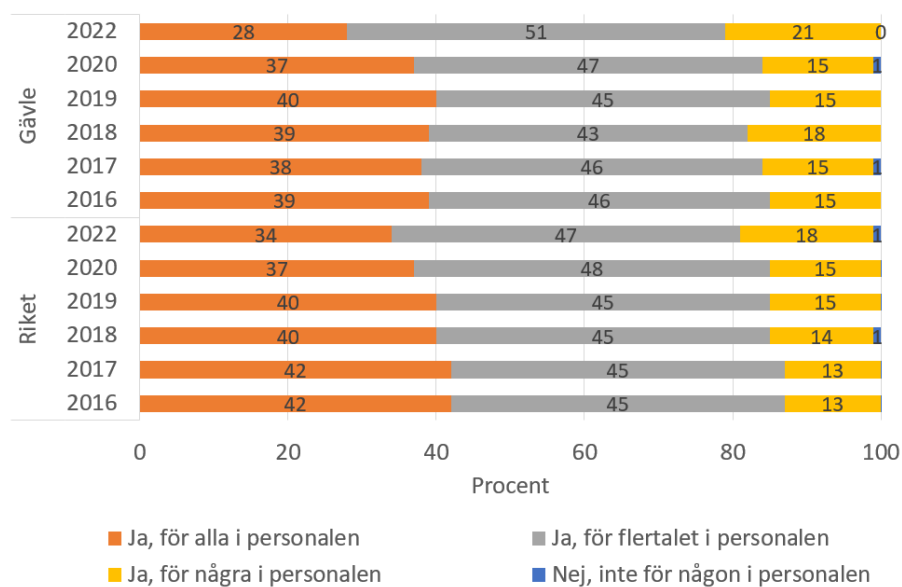
Figur 33. Brukar personalen meddela dig i förväg om tillfälliga förändringar? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



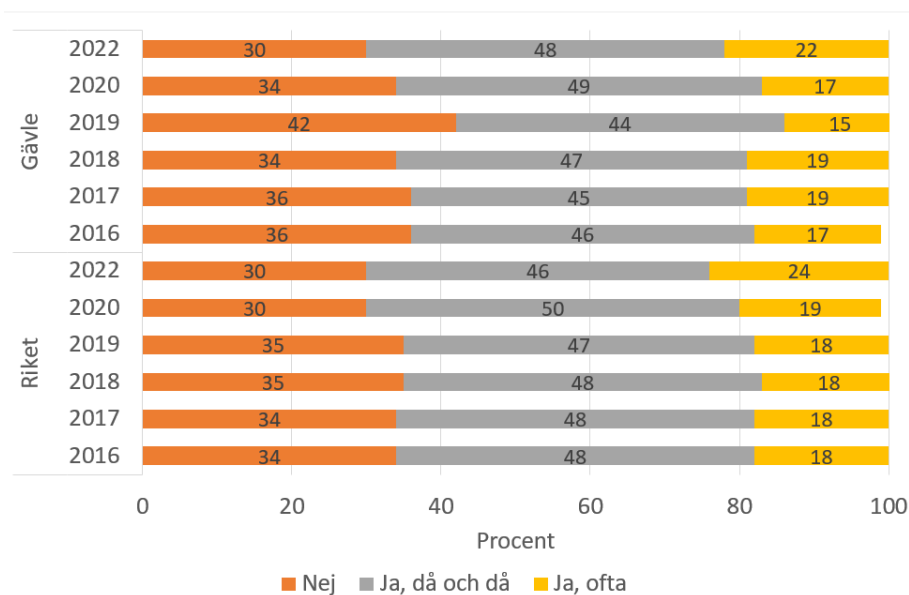
Figur 34. Brukar personalen bemöta dig på ett bra sätt? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



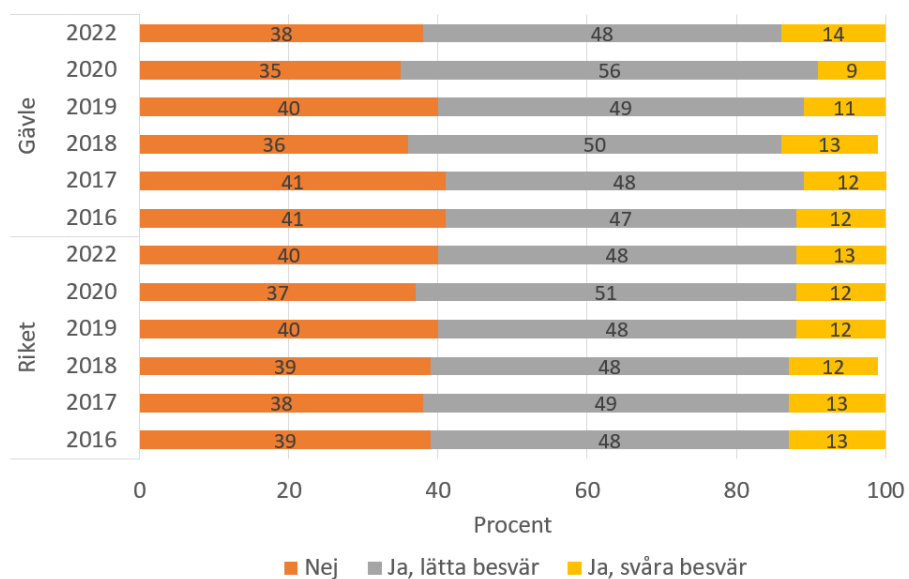
Figur 35. Hur tryggt eller otryggt känns det att bo på ditt vård- och omsorgsboende?
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



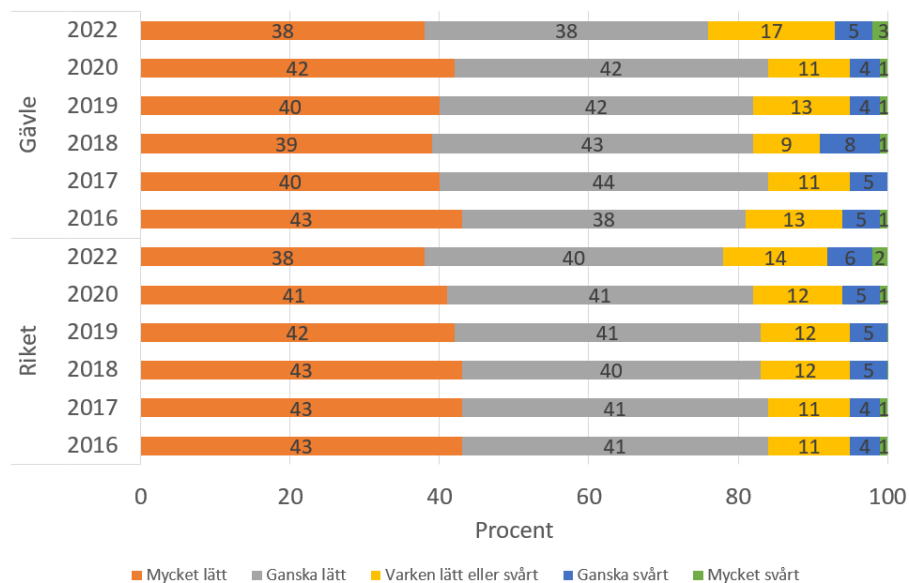
Figur 36. Känner du förtroende för personalen på ditt vård- och omsorgsboende?
Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



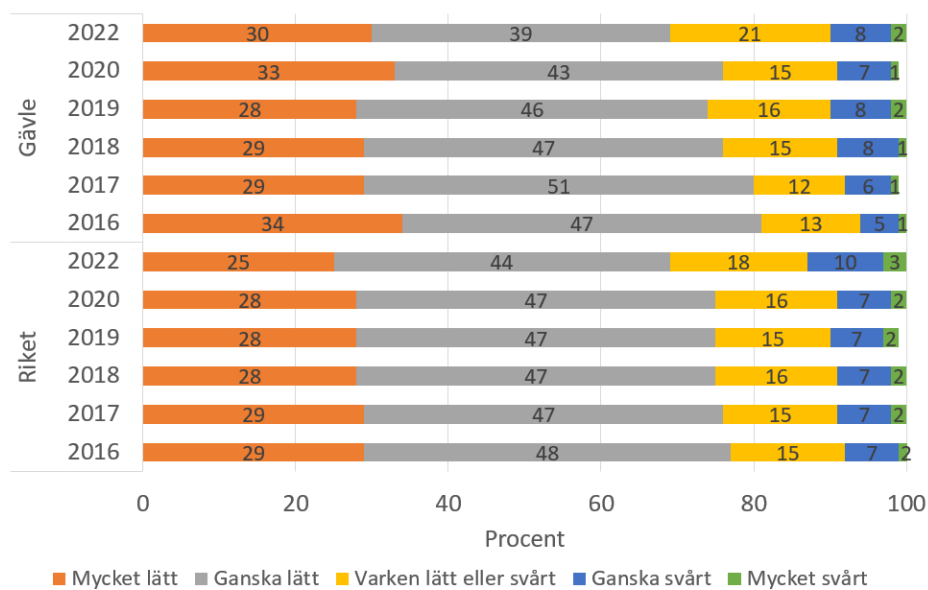
Figur 37. Händer det att du besväras av ensamhet? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



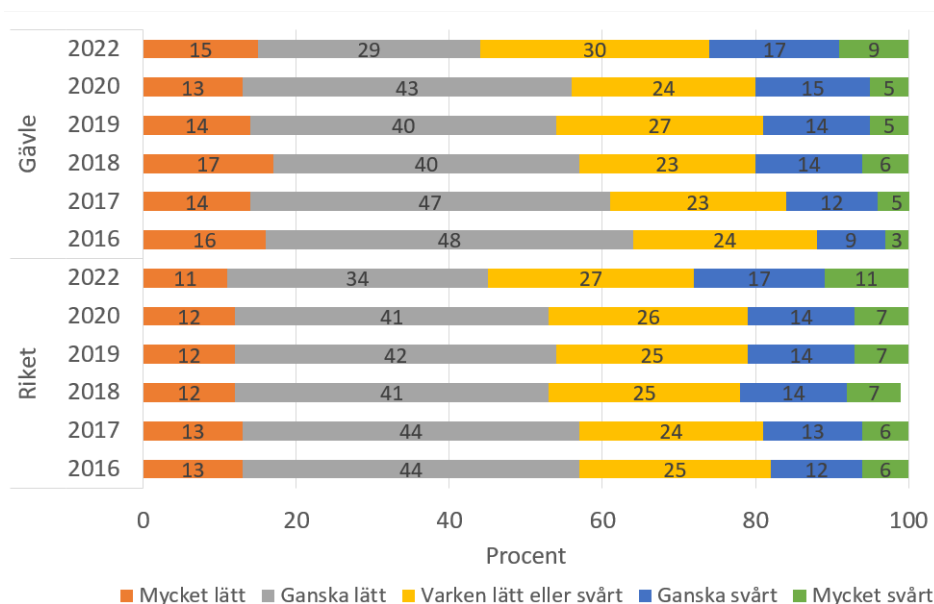
Figur 38. Har du besvär av ångslan, oro eller ångest? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



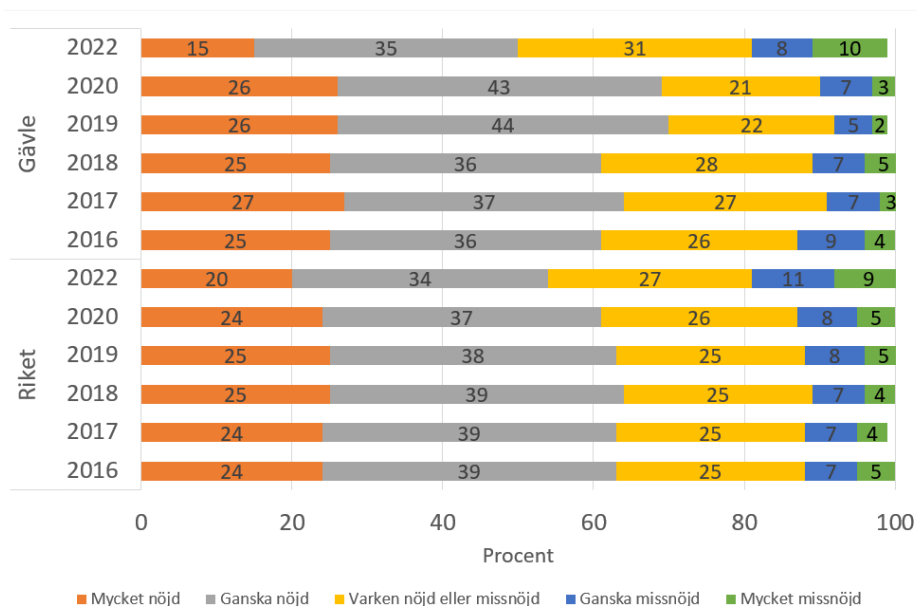
Figur 39. Hur lätt eller svårt är det att få kontakt med personalen vid behov? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



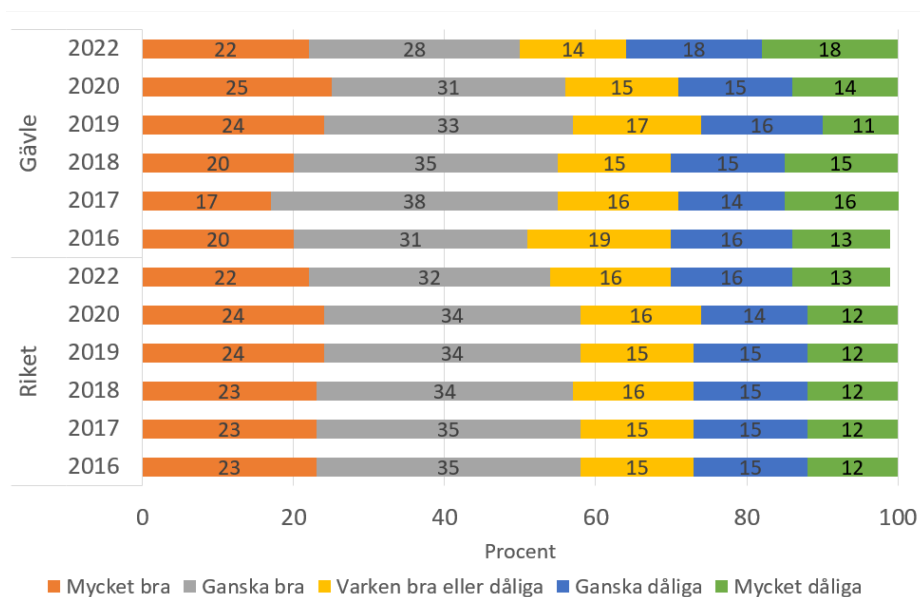
Figur 40. Hur lätt eller svårt är det att få träffa sjuksköterska vid behov? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



Figur 41. Hur lätt eller svårt är det att få träffa läkare vid behov? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



Figur 42. Hur nöjd eller missnöjd är du med de aktiviteter som erbjuds på ditt vård- och omsorgsboende? Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.



Figur 43. Är möjligheterna att komma utomhus bra eller dåliga? Vård- och omsorgsboende. Källa: Socialstyrelsens nationella brukarundersökningar 2015 - 2022.

Informationsärende: Rapport
om ej verkställda beslut,
kvartal 3 år 2022

24

22ON179



Tjänsteskrivelse

2022-10-19

Diariumnummer: 22ON179

Handläggare:

Katarina Pettersson Södergren
026-17 80 00
katarina.pettersson_sodergren@gavle.se

Nämnd:

Omvårdnadsnämnd

Rapport om ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen, kvartal 3, år 2022

Omvårdnadsnämnden är skyldig att kvartalsvis anmäla till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om beviljade insatser enligt socialtjänstlagen (So) inte har verkställts senast tre månader efter beslut. Nämnden ska på motsvarande sätt också rapportera om en insats har avbrutits och inte verkställts på nytt inom tre månader.

Om IVO bedömer att insatsen inte verkställts inom skälig tid skall IVO ansöka hos förvaltningsrätten om utdömande av en särskild avgift. Innan beslut fattas om utdömande av särskild avgift får nämnden yttra sig om skälen till dröjsmålet med att verkställa insatsen.

Insats vård- och omsorgsboenden

I rapporteringen för kvartal 3, år 2022 har 2 ärenden återrapporterats.

1 ärende är icke verkställt på grund av att kunden enbart önskar ett specifikt boende.

1 ärende är verkställt.

2 nya ärenden har rapporterats. Båda har fått erbjudande men tackat nej då de enbart önskar ett specifikt boende.

**Ej verkställda beslut för bistånd enligt socialtjänstlagen - för kunder över 65 år,
Välfärd Gävle**

Kvarta I	Typ av bistånd	Kvarstående ej verkställda beslut vid kvartalets utgång
3(2022)	Vård och omsorgsboende	4

**Ej verkställda beslut för bistånd enligt socialtjänstlagen - för kunder under 65 år,
Välfärd Gävle**

Kvarta I	Typ av bistånd	Kvarstående ej verkställda beslut vid kvartalets utgång
3 (2022)	Vård och omsorgsboende	0

Insats dagverksamhet

I rapporteringen för kvartal 3, 2022 har inga ärenden rapporterats in avseende insatsen dagverksamhet.

Biståndshandläggare beviljar antal dagar på dagverksamheten utifrån kundens behov och i rapporten framkommer inte om kunderna fått samtliga dagar beviljade utan enbart att insatsen är verkställd.

Insats avlösningsvistelse

I rapporteringen för kvartal 3, 2022 har 3 ärenden återrapporterats avseende insatsen avlösningsvistelsen.

Kommentar

3 ärenden är icke verkställda, personerna har erbjudits insats men tackat nej.

Biståndshandläggare beviljar antal dagar på avlösningstvisten utifrån kundens behov och i rapporten framkommer inte om kunderna fått samtliga dagar beviljade utan enbart att insatsen åter är verkställd.

Insats hjälp i hemmet

I rapporteringen för kvartal 3, 2022 har 1 ärende återrapporterats avseende insatsen trygghetstelefon.

1 nytt ärende har rapporterats avseende insatsen nattomvårdnad.

Kommentar

Arbetsplatsen stängdes hos kunden 2022-03-02 på grund av arbetsmiljöproblem och därav kan inte dessa insatser utförts. Det finns ingen annan utförare i Gävle kommun gällande trygghetstelefon och insatser på natten.

Utdömande av särskild avgift

Om Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bedömer att en insats inte verkställts inom skälig tid kan IVO ansöka om utdömande av särskild avgift hos förvaltningsrätten enligt 16 kap 6 a § Socialtjänstlagen (2001:453) SoL.

Innan beslut fattas om utdömande av särskild avgift får nämnden yttra sig om skälen till dröjsmålet med att verkställa insatsen.

Kommentar

Det finns i dagsläget inga aktuella ärenden om utdömande av särskild avgift.

Informationsärende: Anmälningsärenden

25

§ 14 Avsägelse samt fyllnadsval 2022

Dnr 22KS1

Expedieras till:
Berörda.

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

att bifalla avsägelsen efter Sanna Backeskog (S) och utse Zina Al-Daloo (S) till ledamot i Kultur- och fritidsnämnden efter Sanna Backeskog (S) samt Anna Lööf Hed (S) till ersättare efter Zina Al-Daloo (S).

Stefan Ström (SD) till Nämndeman i Gävle tingsrätt efter Lena Eriksson (SD)

Mari-Anne Larsson (SD) till ledamot i Omvårdnadsnämnden efter Lena Emanuelsson (SD)

Åsa Norling (SD) till ledamot i Arbetsmarknads och funktionsrättsnämnden efter Petri Rittola (SD)

Amalia Kvarnström till ledamot i Jävsnämnden efter Petri Rittola (SD)

att paragrafen justeras omedelbart

Ärendebeskrivning

Sanna Backeskog (S) har inkommit med avsägelse från sitt uppdrag som ledamot i Kultur- och fritidsnämnden.

Övrigt

Inlägg i ärendet

Ålderspresident Lena Ödeen (L) meddelar att Sanna Backeskog (S) har inkommit med avsägelse från sitt uppdrag som ledamot i Kultur- och fritidsnämnden. Hon föreslår kommunfullmäktige bevilja avsägelsen.

Daniel Olsson (S) föreslår att utse Zina Al-Daloo (S) till ledamot i Kultur- och fritidsnämnden efter Sanna Backeskog (S) samt Anna Lööf Hed (S) till ersättare efter Zina Al-Daloo (S).

Richard Carlsson (SD) föreslår att utse Stefan Ström (SD) till nämndeman i Gävle Tingsrätt efter Lena Eriksson (SD), Mari-Anne Larsson (SD) till ledamot i Omvårdnadsnämnden efter Lena Emanuelsson (SD), Amalia Kvarnström (SD) till ledamot i Jävsnämnden efter Petri Rittola (SD) samt Åsa Norling (SD) till ledamot i Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden efter Petri Rittola (SD).

Justerare			Utdragsbestyrkande

§ 165 Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen

Dnr 22KS37

Expedieras till:
Samtliga nämnder och kommunala bolag

Beslut

Kommunstyrelsen förslår kommunfullmäktige besluta

att tidigare beslut om finansiering av Spängersleden till sin helhet belastar Kommunstyrelsen under 2022, samt

att i övrigt godkänna lämnad delårsrapport.

Ärendebeskrivning

Sektor styrning och stöd har sammanställt delårsrapport 2 2022. Delårsrapporten redovisar nämnderna, kommunens och de helägda bolagens ekonomiska resultat för perioden januari tom augusti och resultatprognos, genomförda investeringar och investeringsprognos för helåret samt återredovisning av verksamheten i relation till kommunfullmäktiges mål och uppdrag.

Intressebolag och kommunalförbund ingår i den sammanställda redovisningen för kommunkoncernen, men de upprättar ej separata verksamhetsrapporter.

Vidare kommenteras de finansiella målen, kommunkoncernens skuldportfölj samt balanskravet.

Gävle Kommun redovisar ett ekonomiskt överskott per 31 augusti på 582,4 mnkr samt prognos för helåret på 257,3 mnkr, i paritet med budget. Nämnderna prognostiserar ett underskott (exklusive exploateringsresultat och realisationsvinster) på 11,3 mnkr. Dock har beslut om medfinansiering av Spängersleden belastat resultatet med 48 mnkr, vilket inte var budgeterat.

Gävle Stadshuskoncern redovisar ett överskott på 371,2 mnkr, samt en prognos för helåret på 407,9 mnkr.

Gävle Vatten redovisar ett överskott på 23,8 mnkr och en prognos på ett överskott på 29,7 mnkr.

Kommunfullmäktige beslutade 20210620 (22ks§201) att en medfinansiering till Trafikverket skulle ges avseende Spängersleden. Beslutet angav kostnadsbelastningen (inom kommunstyrelsen) till år 2023 samt 2025 på sammanlagt 48 mnkr. Redovisningsmässigt krävs att kostnaden belastar kommunen vid avtalstecknande, vilket har skett, varför kostnaden till sin helhet har belastat Kommunstyrelsen i och med delårsbokslutet.

Justerare			Utdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen
Sammanträdesdatum 2022-10-11

I delårsrapporten prognostiserar Samhällsbyggnadsnämnden en prognos med negativa utfall. Nämndens prognostiserade underskott förklaras med förväntat höga kostnader inom vinterväghållning. Även Överförmyndarnämnden redovisa relativt sett mindre negativ avvikelse.

Övriga nämnder redovisar överskott, med Utbildningsnämnden som redovisar högst positiv avvikelse. Kommunstyrelsen prognostiserar ett överskott, men om realisations- och exploateringsresultat exkluderas redovisas ett prognostiserat negativt utfall på 33,7 mnkr. Detta förklaras av kostnadsbelastningen med anledning av Spängersleden.

Inför 2023 hanteras alla nämnders ekonomiska förutsättningar genom beslut om ramar i kommunplan 2023.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse - Delårsrapport 2 år 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 22KS37-3
- Delårsrapport 2 2022 för kommunen och de kommunala bolagen (justerad 2022-10-05), dnr 22KS37-4

Justerare			Utdragsbestyrkande

§ 5 Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen

Dnr 22KS37

Expedieras till:
Samtliga nämnder och kommunala bolag

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag att tidigare beslut om finansiering av Spängersleden till sin helhet belastar Kommunstyrelsen under 2022, samt att i övrigt godkänna lämnad delårsrapport.

Ärendebeskrivning

Sektor styrning och stöd har sammanställt delårsrapport 2 2022. Delårsrapporten redovisar nämnderna, kommunens och de helägda bolagens ekonomiska resultat för perioden januari tom augusti och resultatprognos, genomförda investeringar och investeringsprognos för helåret samt återredovisning av verksamheten i relation till kommunfullmäktiges mål och uppdrag.

Intressebolag och kommunalförbund ingår i den sammanställda redovisningen för kommunkoncernen, men de upprättar ej separata verksamhetsrapporter.

Vidare kommenteras de finansiella målen, kommunkoncernens skuldportfölj samt balanskravet.

Gävle Kommun redovisar ett ekonomiskt överskott per 31 augusti på 582,4 mnkr samt prognos för helåret på 257,3 mnkr, i paritet med budget. Nämnderna prognostiserar ett underskott (exklusive exploateringsresultat och realisationsvinster) på 11,3 mnkr. Dock har beslut om medfinansiering av Spängersleden belastat resultatet med 48 mnkr, vilket inte var budgeterat.

Gävle Stadshuskoncern redovisar ett överskott på 371,2 mnkr, samt en prognos för helåret på 407,9 mnkr.

Gävle Vatten redovisar ett överskott på 23,8 mnkr och en prognos på ett överskott på 29,7 mnkr.

Kommunfullmäktige beslutade 20210620 (22ks§201) att en medfinansiering till Trafikverket skulle ges avseende Spängersleden. Beslutet angav kostnadsbelastningen (inom kommunstyrelsen) till år 2023 samt 2025 på sammanlagt 48 mnkr. Redovisningsmässigt krävs att kostnaden belastar kommunen vid avtalstecknande, vilket har skett, varför kostnaden till sin helhet har belastat Kommunstyrelsen i och med delårsbokslutet.

Justerare			Utdragsbestyrkande

Kommunfullmäktige
Sammanträdesdatum 2022-10-31

I delårsrapporten prognostiserar Samhällsbyggnadsnämnden en prognos med negativa utfall. Nämndens prognostiserade underskott förklaras med förväntat höga kostnader inom vinterväghållning. Även Överförmyndarnämnden redovisa relativt sett mindre negativ avvikelse.

Övriga nämnder redovisar överskott, med Utbildningsnämnden som redovisar högst positiv avvikelse. Kommunstyrelsen prognostiserar ett överskott, men om realisations- och exploateringsresultat exkluderas redovisas ett prognostiserat negativt utfall på 33,7 mnkr. Detta förklaras av kostnadsbelastningen med anledning av Spängersleden.

Inför 2023 hanteras alla nämnders ekonomiska förutsättningar genom beslut om ramar i kommunplan 2023.

Gunilla Beckman-Ljung revisionschef och Eva-Karin Hamilton (M) ordförande i kommunrevisionen föredrog revisionens granskningsrapport av delårsrapport 2 vid sammanträdet.

Övrigt

Inlägg i ärendet

Åsa Wiklund-Lång (S), William Elofsson (M), Richard Carlsson (SD), Mattias Eriksson Falk (SD), Elizabeth Puhls (SD), Pekka Seitola (M), Owe Hellberg (V), Therese Metz (MP), Daniel Olsson (S), Jan Myléus (KD), Ahmed Amin (S), Lili André (KD), Håkan Alenius (S), Lena Lundgren Rörick (S), Lars Beckman (M), Hans Wahlström (S) och Lisa Trevitt (S).

Yrkanden

Åsa Wiklund-Lång (S), Owe Hellberg (V), Daniel Olsson (S), Håkan Alenius (S) och Lena Lundgren Rörick (S) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Beslutsunderlag

- §165 KS Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 22KS37-5
- Tjänsteskrivelse - Delårsrapport 2 år 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen, dnr 22KS37-3
- Delårsrapport 2 2022 för kommunen och de kommunala bolagen (ändrad 2022-10-26), dnr 22KS37-7
- Revisorernas utlåtande om delårsrapport 2 2022, dnr 22KS37-6

Justerare			Utdragsbestyrkande

Missiv

Dnr 22REK4

Kommunfullmäktige

Revisionsrapport bedömning delårsrapport 2 2022

Ärendebeskrivning

Revisorerna ska enligt 12 kap §2 Kommunallagen bedöma om resultaten i delårsrapporten är förenliga med de mål fullmäktige beslutat inför kommunfullmäktiges behandling av delårsrapporten.

Revisorernas sakkunniga har översiktligt genomfört granskningen av delårsrapport 2 för januari till och med augusti med underlag. Granskningsrapporten, som bifogas, är underlaget för revisorernas bedömning.

Förutsättningar för granskningen

Revisorernas granskning har inriktats på de fem koncerngemensamma verksamhetsmålen i Kommunplanen förutom de obligatoriska finansiella målen enligt Kommunallagen.

Revisionens samarbete med ekonomiavdelningen fungerar bra. Detta gäller både revisionskontoret (kommunkoncernens redovisning, verksamhetsmål samt finansiella mål) och PwC (kommunens redovisning).

Att i tid ha bra, kvalitetssäkrade beslutsunderlag för den löpande resultatuppföljningen är en viktig fråga för kommunstyrelsen. Revisorerna rekommenderar även i år att bemanningsläget på ekonomiavdelningen analyseras utifrån behovet av kvalitetssäkring av de slutliga beräkningarna av utfall och prognoser för indikatorer samt måluppfyllelse gällande de finansiella målen.

Gällande statsbidrag och periodiseringar av leverantörsfakturer noterar revisorerna att kommunstyrelsen behöver stärka den interna kontrollen över hanteringen av redovisningen på nämndnivå, för att säkerställa att resultaten per nämnd och totalt för kommunen är rättvisande.

De felaktigheter revisionen noterat i underliggande beräkningar till finansiella mål har rättats innan delårsrapporten behandlades i kommunstyrelsen. Detaljresultaten gällande granskning av mål och redovisning har kommunicerats med Styrning och Stöd Ekonomi.

Revisorernas generella slutsatser och ställningstaganden

Vi bedömer att delårsrapporten i stort uppfyller kraven enligt lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning, kapitel 13 samt god redovisningssed.

Arbete fortgår för att säkerställa en korrekt redovisning av hyres- och leasingavtal. Vi kommer att följa upp detta i granskningen av årsredovisningen.

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat (exklusive realisationsvinster), är uppfyllt, men prognosen för resultatet för hela 2022 lägre än budget.

Uppföljning av iakttagelser vid bokslut 2021

Pensionskostnader

Under 2021 tecknade kommunen ett avtal om en försäkringslösning uppgående till en kostnad på -717 MSEK inklusive löneskatt. Avtalet innebär en inlösen av vissa pensioner som intjänats före 1998. Dessa pensioner är inte, enligt gällande redovisningslagstiftning för kommuner, bokförda som en skuld i balansräkningen utan återfinns i stället såsom en ansvarsförbindelse. Det innebär att hela summan redovisades som en kostnad i kommunens resultaträkning år 2021.

Revisorerna noterar efter den översiktliga granskningen av delårsbokslutet att detta har genomslag på lägre kostnader för pensioner i resultaträkningen 2022. Januari - augusti 2022 var kostnaden 67,1 mkr avseende pensionsförmåner intjänade före 1998, vilket kan jämföras med samma period 2021 då beloppet uppgick till 72,5 mkr.

Finansiell leasing

Under 2021 klassificerade kommunen om en stor del av sina hyreskontrakt och redovisar nu dessa enligt principerna för finansiell leasing. Kommunens redovisar hyrda fastigheter med finansiella leasingavtal som anläggningstillgång i balansräkningen (dvs som om de ägdes av kommunen). Förpliktelsen att i framtiden betala hyra/leasingavgifter redovisas som en skuld i balansräkningen. Som kommunen beskriver i delårsrapporten har omklassificering inte hunnits göras av samtliga hyresavtal av per delårsbokslutet.

Det är svårt att uppskatta beloppet på de återstående hyresavtalen, men beloppet som påverkar balansräkningen är med all sannolikhet väsentligt. Om kommunen hade redovisat samtliga av sina hyresavtal som finansiell leasing hade balansomslutningen varit högre än vad den presenteras i delårsrapporten. Det påverkar soliditeten som skulle ha varit lägre om denna redovisning gjorts fullt ut för samtliga hyresavtal.

Enligt granskningen har det inte en väsentlig påverkan av resultaträkningen eftersom den hyreskostnad som har redovisats är i liknande nivåer som den kostnad för avskrivningar och räntor som skulle ha redovisats vid finansiell leasing.

Arbete fortgår för att säkerställa en korrekt redovisning av hyresavtalen. Revisorerna avser att följa upp detta i årsredovisningen.

Finansiella mål

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna

Prognosen för helåret visar att målet kommer att uppnås. Resultatet exkl. realisationsvinster och exploatering över en åttaårsperiod är 2,9% och målvärdet för indikatorn 2,5%.

Revisorerna noterar att det långsiktiga målet reviderades ner till 1 % 2020 från att ha legat på 2 % under en längre tid.

Revisorerna delar uppfattningen att målet nås för en åttaårsperiod. Däremot är kostnadsutvecklingen för närvarande snabbare än skatteintäktsutvecklingen.

Analys

Prognos för resultat för helår för nämnderna är överskott mot budget för samtliga nämnder förutom Socialnämnden -2,4 mnkr och Överförmyndarnämnden -0,1 mnkr. Kommunstyrelsens prognos är ett resultat 142,0 mnkr lägre än budgeterat. Det beror i huvudsak på att exploateringsverksamheten visar underskott med -182,3 mnkr mot budget. Detta förklaras med att flera stora projekt förskjutits i tid och beräknas ge intäkter först 2023. Däremot kommer realisationsvinsterna bli 74 mnkr högre än budgeterat.

Detta avspeglas i kommunens balanskravsresultat som prognosticeras till 173,3 mnkr mot det budgeterade 247,2 mnkr, en sänkning med 73,9 mnkr.

Prognosen för helåret visar på att kommunens nettokostnader (exkl. realisations- och exploateringsresultat) ökar med 6,3 %. Skatteintäkterna prognostiseras öka med 4,3 %. Vid årsskiftet visar prognossiffrorna på att nettokostnaderna exklusive jämförelsestörande poster blir 11,9 mnkr högre än skatteintäkterna.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans

Målet har uppfyllts för perioden januari till augusti. Kommunkoncernens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet, som är den ena indikatorn till målet, uppgick då till 37,8 %, jämfört med målvärde om minst 32,8 %. Målvärdet för koncernens soliditet, bedöms i delårsrapporten uppnås vid årets slut.

Den andra indikatorn för målet är kommunkoncernens skuldsättningsnivå. Skuldsättningsnivån per augusti klarar målvärdet om 103 500 kr per invånare. Målvärdet för indikatorn beräknas däremot inte uppnås på helårsbasis. Prognosen anger ett kapitalbehov om 106 044 kr per invånare.

Revisorerna delar bedömningen som anges i delårsrapporten, att målet kommer att uppnås.

Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad

Målet anses vara uppfyllt om självfinansieringen i kommunen överstiger 100 % och självfinansieringsgraden inklusive skattefinansierade verksamheter inom Gavlefastigheter Gävle kommun AB och AB Gavlegårdarna över en åttaårsperiod överstiger 67 %.

Målet bedöms uppnås på årsbasis.

Indikatorn självfinansieringsgrad under den senaste åttaårsperioden uppgår i delåret till 84 %. Prognos är 74 % på årsbasis för kommunkoncernen, vilket överstiger målvärdet 69 %. Även självfinansieringsgraden isolerat för 2022 med utfall 134 % och prognos 56 % klarar målvärdet 41 %.

Indikatorn kommunens egen självfinansieringsgrad för 2022 har utfall 334 % i delåret, prognos 107 % och klarar målvärdet satt till 60 %. Indikatorn för avskrivningars andel av investeringar, kommunens egna har ett utfall på 44 %, prognos 24 %, därmed uppnås även det målvärdet om 18 %.

De felaktigheter revisionen noterat i underliggande beräkningar har rättats innan delårsrapporten behandlades i kommunstyrelsen.

Revisorerna delar bedömningen som anges i delårsrapporten, att målet kommer att uppnås.

Måluppfyllelse verksamhet

Kommunövergripande mål	
◆	Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor
◆	Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen
■	Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle
■	En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov
◆	En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

Revisorerna har noterat bedömningarna av måluppfyllelsen i verksamheten.

Av totalt 27 indikatorer, kopplade till målen, saknas utfall för 17 av dem och för 1 är det utfall som presenteras samma som i årsredovisningen för 2021. För 19 av indikatorerna finns det en prognos för helår.

Då jämförelser med tidigare år saknas i delårsrapporten, har detta lagts till i revisionens analys, se underliggande granskningsrapport.

Det revisorerna kan konstatera baserat på de utfall som finns att tillgå är:

- ✚ För målet om kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor kan revisorerna se en viss fortsatt förbättring av resultaten i de kommunala skolorna, dock återstår att se det slutliga resultatet för 2022.
- ✚ Det finns inga nya utfall för indikatorer inom trygghetsmålet varför det blir svårt för revisorerna att uttala sig om kommunen är på rätt väg eller inte.
- ✚ Vad gäller företagsklimat konstateras att Gävle ligger kvar med oförändrat resultat från 2021 i Svenskt Näringslivs rankning: 271 av 290 kommuner. Rankingen presenterades efter det att delårsrapporten sammanställdes. Arbetslösheten är fortsatt högre än riket och gapet har ökat enligt preliminära siffror. Byggklar mark för företagande ligger långt ifrån målvärdet 60 ha. Revisorerna anser att målet inte kommer att uppfyllas.
- ✚ Målet för samhällsplaneringen baseras på översiktsplan Gävle kommun år 2030 med 120 000 invånare år 2030. I slutet av 2021 hade kommunen 103 136 invånare och SCB:s prognos framåt är en ökning med ca 270 invånare per år. Det skulle innebära ca 105 600 invånare 2030. Att möjliggöra inflyttning förutsätter att det finns tillräckligt med bostäder. Indikatorn 800 nya bostäder nås inte, men den är kopplad till översiktsplanens mål med 120 000 invånare 2030, vilket i dagsläget ter sig orealistiskt. Andelen äldre i befolkningen ökar framåt, vilket innebär att färre ska försörja fler. Färre invånare och högre arbetslöshet samtidigt med fler äldre med omsorgsbehov innebär att välfärdssystemet belastas ytterligare. Det är således viktigt att det skapas nya arbetstillfällen och att så många som möjligt i arbetsför ålder arbetar. Revisorerna delar uppfattningen att målet inte uppnås.

✚ Det finns bara ett nytt utfall kopplat till målet om en hållbar och klimatneutral kommun. Gävle har i rankingen som Bästa miljökommun per delår 2 är en placering på 5:e plats. Även om man tappat placeringar från en 2:a plats bör resultatet bör ändå ses som gott och stabilt över tid. Två av indikatorerna gällande luftkvalitet samt sjöar och vattendrag bedöms dock inte uppnås. Revisorerna gör bedömningen att målet troligen uppfylls delvis för 2022.

Sjukfrånvaro totalt för kommunen

Den totala sjukfrånvaron för kommunens anställda uppgår under perioden januari - juli 2022 till 7,0 %, vilket är en ökning med 0,3 % jämfört med 2021 (6,7 %). Sjukfrånvaron förklaras främst av spridningen av Covid-19 och riktlinjer att stanna hemma vid minsta symptom.

Sjukfrånvaron inom sektorerna varierar (sjukfrånvaro redovisas inte per nämnd). Inom sektor Velfärd Gävle ökar sjukfrånvaron från 8,0 % till 8,7 % i år. Sjukfrånvaron ökar också inom sektor Livsmiljö Gävle från 2,6 % till 3,0 % i år. Likaså ökar sjukfrånvaron inom sektor Styrning och stöd från 2,9 % till 3,2 % i år. Däremot minskar sjukfrånvaron inom sektor Utbildning Gävle från 6,9 % till 6,8 % i år.

Ovanstående påverkar kommunens korttidsbemanning där det totala behovet av vikarier ökat inom samtliga sektorer, särskilt inom sektor Utbildning Gävle och sektor Velfärd Gävle. I den sistnämnda sektorn har bemanningsläget varit besvärligt. Jämförelse mellan 2021 och 2022 (samma period) visar en minskning i bemanningsenhetens servicegrad för kommunen som helhet, sektor Utbildning Gävle och sektor Velfärd Gävle. Under hösten 2022 kommer en extern genomlysning att genomföras av både bemanningsenheten och kommunens bemanningsprocess.

Revisorerna i Gävle kommun



Eva-Karin Hamilton

Revisorskollegiets ordförande

Gunilla Beckman Ljung

Revisionschef

Bilaga: Granskningsrapport Delårsrapport 2 2022

REVISIONSKONTORET

Gävle kommuns delårsrapport 2, 2022

Grundläggande granskning

**Grundläggande granskning
Gävle kommuns delårsrapport 2, 2022**

Revisionskontoret med PwC som underkonsult
Kvalitetssäkring Gunilla Beckman Ljung, revisionschef

Gävle kommun 2022-10-19

Dnr: 22REK4

www.gavle.se

Innehåll

A Har delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?	3
Sammanfattning räkenskapsrevision	3
Avvikelser från regelverk och god redovisningssed	4
Balans- och resultaträkning	5
Granskning av väsentliga resultatposter	5
Granskning av väsentliga balansposter.....	7
Kassaflödesanalys	12
Sammanställd redovisning	12
B Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?	13
Övergripande måluppfyllelse kommunen.....	13
Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor	13
Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen.....	15
Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle.....	16
En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov	18
En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun.....	19
Övrigt	21
Sjukfrånvaro totalt för kommunen	21
Finansiella mål	22
Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 % av skatteintäkterna	22
Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans	23
Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad	23
C. Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?	24
Balanskravet	24

A Har delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?

Sammanfattning räkenskapsrevision

Inledning

Vi har utfört en översiktlig granskning av delårsrapporten för Gävle kommun för perioden 2022-01-01—2022-08-31. Det är styrelsen som har ansvaret för att upprätta och presentera denna delårsrapport i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning. Vårt ansvar är att uttala en slutsats om denna delårsrapport grundad på vår översiktliga granskning.

Den översiktliga granskningens inriktning och omfattning

Vi har utfört vår översiktliga granskning i enlighet med Standard för kommunal räkenskapsrevision, Översiktlig granskning av delårsrapport. En översiktlig granskning består av att göra förfrågningar, i första hand till personer som är ansvariga för finansiella frågor och redovisningsfrågor, att utföra analytisk granskning och att vidta andra översiktliga granskningsåtgärder. En översiktlig granskning har en annan inriktning och en betydligt mindre omfattning jämfört med den inriktning och omfattning som en revision enligt Standard för kommunal räkenskapsrevision har. De granskningsåtgärder som vidtas vid en översiktlig granskning gör det inte möjligt för oss att skaffa oss en sådan säkerhet att vi blir medvetna om alla viktiga omständigheter som skulle kunna ha blivit identifierade om en revision utförts. Den uttalade slutsatsen grundad på en översiktlig granskning har därför inte den säkerhet som en uttalad slutsats grundad på en revision har.

Slutsats

Grundat på vår översiktliga granskning har det inte framkommit några omständigheter som ger oss anledning att anse att delårsrapporten för Gävle kommun inte, i allt väsentligt, är upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning och god redovisningssed i övrigt.

Avvikelser från regelverk och god redovisningssed

Gällande regelverk

Kommunallagen (KL) 11 kap 16 - 21 §§

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR).

Normer och god redovisningssed

Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) är normerande organ och har utgett 18 rekommendationer, delvis omarbetade med anledning av den nya lagen om kommunal bokföring och redovisning.

Avvikelser från regelverk och god redovisningssed

RKR R1 Bokföring och arkivering

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR R1 Bokföring och arkivering. Enligt uppgift pågår arbete med framtagande av systemdokumentation med behandlingshistorik.

RKR R 5 Redovisning av leasing

Gävle kommun redovisar liksom i årsbokslutet finansiell leasing på 41 hyreskontrakt gentemot Gavlefastigheter Gävle kommun AB och som är tecknade från och med år 2017. Arbete med resterande hyresavtal med övriga hyresvärdar koncerninternt och externt pågår och även principer i beräkningarna som till exempel bedömning av rullande hyresavtal.

Revisionens bedömning av avvikelser från regelverk och god redovisningssed

RKR R1 Bokföring och arkivering

Kommunen redogör för avvikelserna i delårsrapporten.

RKR R5 Redovisning av leasing

Kommunen redogör för avvikelserna i delårsrapporten.

RKR R 17 Delårsrapport

Enligt rekommendationen RKR R17 framgår att delårsrapporten ska följa en viss struktur, bland annat ska viss information lämnas i not. Kommunen lämnar erforderliga upplysningar, men flertalet av dessa lämnas i stället i förvaltningsberättelsen. Vi rekommenderar kommunen att följa RKR:s rekommendation R17.

I delårsrapporten ska också erhållna men ännu ej intäktsredovisade generella statsbidrag upplysas om i not. En sådan not finns inte i delårsrapporten.

Balans- och resultaträkning

Granskning av väsentliga resultatposter

Skatteintäkter

Vi har granskat redovisningen av skatteintäkter genom verifiering mot underliggande dokument och beräkningar. Den preliminära kommunalskatten för 2022 baseras på eget skatteunderlag från 2020 med regeringens fastställda uppräkningsstal för år 2021 och 2022. Beloppet har vi verifierat mot Skatteverkets redovisningsräkning för preliminära medel 2022. Preliminär slutavräkning innevarande år samt slutavräkningsdifferens föregående år, har stämts av mot SKR. Våra kontrollberäkningar av detta visar att redovisade skatteintäkter är upptagna till rätt belopp i delårsrapporten.

Vår bedömning är att Gävle kommuns redovisning av skatteintäkter följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Generella statsbidrag och utjämning

Vi har granskat redovisningen av generella statsbidrag och utjämning genom verifiering mot underliggande dokument. Slutliga belopp för återkommande bidrag, dvs. inkomstutjämning, kostnadsutjämning, regleringsbidrag/avgift, införandebidrag samt LSS-utjämning fastställs via beslut från Skatteverket. Vad gäller fastighetsavgifter, som även de är återkommande, kompletteras den beslutade utbetalningen med en prognos via SKR.

Utöver de återkommande bidragen finns två nya statsbidrag för året. Det ena avser den så kallade skolmiljarden, vilken syftar till att bidra till goda förutsättningar för att minska de negativa effekterna på elevers kunskapsutveckling och hälsa till följd av covid-19-pandemin. Fördelningen av detta bidrag om 6,8 mnkr till Gävle kommun har verifierats mot Skolverket. Det andra statsbidraget avser ett tillfälligt stöd om 2,1 mnkr på grund av ökade kostnader för finansiering. Beslut har verifierats mot Regeringskansliet.

Särskilt fokus har funnits på statsbidrag i år gällande räkenskapspåståendena riktighet och avklipp. Kontroller har skett mot beslut och villkor från bidragsgivaren och utifrån det har bedömning av redovisningen av statsbidraget skett. Nedan avvikelser har noterats i vår granskning av de generella statsbidragen.

Utökad bemanning av sjuksköterskor på särskilda boenden

Statsbidraget får användas under 2022 och 2023. Bidraget ska klassificeras som ett generellt statsbidrag. Bidraget bestod först av ett grundbelopp som ska intäktsredovisas med jämn fördelning under perioden januari 2022 – december 2023. Beslut om totalt tilldelningsbelopp kom senare, och skillnaden mellan grundbelopp och det totala tilldelningsbeloppet ska periodiseras med jämn fördelning under perioden juni 2022 – december 2023. Vi noterar att kommunen inte har intäktsredovisat bidraget i delårsbokslutet. Effekten av detta blir för lågt redovisade intäkter i delårsbokslutet. Beloppet är inte väsentligt.

Kommunernas medverkan vid 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige

Bidraget ska klassificeras som ett generellt statsbidrag. Statsbidraget ska intäktsredovisas över året från den månad då valmyndigheten har beslutat om statsbidraget. Vi noterar att kommunen har intäktsredovisat bidraget i sin helhet under verksamhetens intäkter i delårsrapporten. Den effekt som uppstår är för högt redovisade intäkter i delårsperioden samt att intäkten är redovisad på fel rad i kommunens resultaträkning. Korrekt klassificering är under generella statsbidrag och ekonomisk utjämning. Beloppet är inte väsentligt.

Vår bedömning är att de väsentliga delarna av Gävle kommuns redovisning av generella statsbidrag och utjämning följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Verksamhetens intäkter

Granskning har skett genom kontroll mot huvudbok samt genom fluktationsanalys, dvs. en analys av väsentliga förändringar i jämförelse med samma period föregående år. Vidare har stickprovskontroll för ett urval av intäktstransaktioner skett genom avstämning mot inbetalningsavi från bank. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Verksamhetens kostnader

Granskning har skett mot huvudbok samt en kontroll genom fluktationsanalys, dvs. en analys av väsentliga förändringar i jämförelse med samma period föregående år.

Den mest väsentliga delen i kostnadsmassan är givetvis personalkostnader. En substansanalytisk granskning har utförts avseende förväntan i ökade kostnader baserat på antal anställda och sedvanlig genomsnittlig löneökning. Utökad detaljgranskning har skett avseende pensionskostnader genom avstämning mot beräkning från KPA Pension. Väsentliga förändringar i enskilda kostnadsslag mellan åren har följts upp på intervjubasis.

Stickprovskontroll har skett avseende periodisering av kostnader genom att granska ett urval av transaktioner i huvudboken för augusti och september. Vi noterar att 10 av 16 granskade transaktioner i september är hänförliga till delårsperioden och har inte blivit periodiserade. Effekten av detta är att delårsperiodens kostnader är för lågt bokförda med 6,8 mkr. Beloppet är inte väsentligt men detta indikerar att det finns förbättringspotential i uppföljningen av ej ännu inkomna leverantörsfakturor i delårsbokslutet.

Avskrivningar

Granskning har skett mot huvudbok samt en bedömning av väsentliga skillnader i jämförelse med samma period föregående år. En översiktlig avstämning mot anläggningsregister har även skett. Baserat på vår översiktliga granskning har inget som föranleder en fördjupad granskning noterats.

Finansiella poster

Granskning har skett mot huvudbok samt en bedömning av väsentliga skillnader i jämförelse med samma period föregående år. Mindre förändringar förekommer på kontonivå avseende nya rutiner kring

koncernmässig hantering, men sammantaget är skillnaderna små. Baserat på vår översiktliga granskning har inget som föranleder en fördjupad granskning noterats.

Granskning av väsentliga balansposter

Materiella anläggningstillgångar

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Då posten enligt vår inledande riskanalys bedöms som väsentlig har en utökad detaljgranskning av posten utförts. Kontroll har skett mot kommunens anläggningsregister samt avstämning av bokförda restvärden i jämförelse med anläggningsregistret. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Stickprovsgranskning avseende investeringar har även utförts. Stickprovets syfte har varit att bedöma om investeringen är balansgill, dvs. om utgiften betingar ett långsiktigt värde för kommunen. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Finansiella anläggningstillgångar

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Då posten enligt vår inledande riskanalys bedöms som väsentlig har en utökad detaljgranskning av posten utförts. Den mest väsentliga delen i posten avser fordringar på koncernbolag (internbanksverksamheten) samt andelar i koncernbolag. Avstämning har gjorts mot kommunens cashpoolsystem. Gällande värderingen av fordran och andelarna i koncernföretagen kan vi inte se att något nedskrivningsbehov föreligger. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Exploateringsfastigheter

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. En översiktlig kontroll har gjorts utifrån gällande regelverk. Vår bedömning efter översiktlig granskning är att exploateringsredovisningen följer reglerna i Lag om kommunal bokföring och redovisning 6 kap. 6 §. Baserat på vår översiktliga granskning samt postens ringa förändring har inget som föranleder en fördjupad granskning noterats.

Kortfristiga fordringar

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Då posten enligt vår inledande riskanalys bedöms som väsentlig har en utökad detaljgranskning av posten utförts. Posten har ökat med 357,7 mkr sedan årsskiftet vilket motsvarar 48 %. Ökningen härleds främst till ökade förutbetalda kostnader och upplupna intäkter. Upplupna skatteintäkter har ökat med 108 mkr under året. Stickprovsgranskning har gjorts genom att verifiera ett urval av förutbetalda kostnader och upplupna intäkter mot underlag.

Vi noterar att ett misstag har skett i periodisering av en förutbetald kostnad vilket resulterat i för hög balansomslutning om 23,7 mkr. Felet påverkar inte resultaträkningen.

Avseende kundfordringar har utökad detaljgranskning utförts där avstämning mot kundreskontrasystem utförts samt en översiktlig kontroll av rutinen för reservering av osäkra fordringar.

Kassa och bank

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Då posten enligt vår inledande riskanalys bedöms som väsentlig har en utökad detaljgranskning av posten utförts. Detaljgranskningen har bestått i avstämning mot underlag från finansiella institut. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Eget kapital

Granskning har skett mot huvudbok samt genom en IB-UB analys. Ingående balans är avstämt mot kommunens årsredovisning per 2021-12-31. Förändringen i eget kapital avser delårsperiodens resultat, vilket är avstämt mot resultaträkningen. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Avsättningar

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Pensionsavsättning är avstämd mot beräkningar från KPA Pension.

Avsättning om 48 mkr har skett avseende medfinansiering av väg 76 - Spängersleden. Avstämning har gjorts mot beslut i kommunfullmäktige. Vår bedömning är att villkoren för avsättning är uppfyllda då beslutet är taget under delårsperioden. Kriterierna för att redovisa en tillgång är inte uppfyllda varför vår bedömning är att redovisningen av en avsättning har gjorts korrekt samt i enlighet med god redovisningssed. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Långfristiga skulder

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Då posten enligt vår inledande riskanalys bedöms som väsentlig har en utökad detaljgranskning av posten utförts. Kontroll har skett mot engagemangsbesked från Kommuninvest och kontoutdrag från koncernvalutakontot hos Nordea.

Ökningen av långfristiga skulder hänförs till utökat lån hos Kommuninvest. Vi noterar att statliga investeringsbidrag klassificeras som en skuld vilket bedöms korrekt hanterat. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Kortfristiga skulder

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Då posten enligt vår inledande riskanalys bedöms som väsentlig har en utökad detaljgranskning av posten utförts. Det räkenskapspåstående där vi bedömt föreligger risk i vid delårsbokslutet är avklipp. Vi har därför genomfört detaljgranskning i syfte att säkerställa att intäkter och kostnader har bokförts på rätt period. Detta har skett genom att stickprovsvis granska upplupna kostnader och förutbetalda intäkter. Särskilt fokus har även funnits på statsbidrag då vi i vår riskanalys bedömt att det föreligger en risk i räkenskapspåståendena riktighet och avklipp. Kontroller har skett mot beslut och villkor från bidragsgivaren och utifrån det har bedömning av redovisningen av statsbidraget skett. Vi har funnit följande avvikelser i vår granskning av statsbidragen:

Säkerställa en god vård och omsorg av äldre avseende 2022

Bidraget ska klassificeras som ett riktat statsbidrag. Statsbidraget ska användas utifrån lokala behov i syfte att möjliggöra förbättringar och utveckling av verksamheten. Medel som inte har använts eller som inte har använts enligt angivna villkor ska återbetalas. Återrapportering av bidraget ska ske till Socialstyrelsen. Vi noterar att kommunen har intäktsfört 8/12 av erhållet bidrag. Korrekt hantering är att bokföra bidraget som en skuld som sedan löses upp och intäktsredovisas i takt med att kommunen uppfyller bidragets villkor. Det är inte möjligt att kvantifiera felet eftersom kommunen inte har märkt transaktioner inom ramen för bidraget med en särskild kod i bokföringen. Däremot är inte erhållet belopp tillräckligt högt för att felet ska kunna anses väsentligt.

Utökad bemanning av sjuksköterskor på särskilda boenden

Statsbidraget får användas under 2022 och 2023. Bidraget ska klassificeras som ett generellt statsbidrag. Bidraget bestod först av ett grundbelopp som ska intäktsredovisas med jämn fördelning under perioden januari 2022 – december 2023. Beslut om totalt tilldelningsbelopp kom senare, och skillnaden mellan grundbelopp och det totala tilldelningsbeloppet ska periodiseras med jämn fördelning under perioden juni 2022 – december 2023. Vi noterar att kommunen inte har intäktsredovisat bidraget i delårsbokslutet. Effekten av detta blir för lågt redovisade intäkter i delårsbokslutet. Beloppet är inte väsentligt.

Kommunernas medverkan vid 2022 års val till riksdagen, region- och kommunfullmäktige

Bidraget ska klassificeras som ett generellt statsbidrag. Statsbidraget ska intäktsredovisas över året från den månad då valmyndigheten har beslutat om statsbidraget. Vi noterar att kommunen har intäktsredovisat bidraget i sin helhet i årsredovisningsraden Verksamhetens intäkter. Den effekt som uppstår är för högt redovisade intäkter i delårsperioden samt att intäkten är redovisad på fel rad i kommunens resultaträkning. Korrekt klassificering är Generella statsbidrag och ekonomisk utjämning. Beloppet är inte väsentligt.

Övriga delposter

Utöver statsbidrag har fokus även funnits på personalrelaterade poster. Semesterskulddlistan har detaljgranskats genom att stickprovsvis kontrollera ett antal personers semesterlöneskuld och stämt av dessa personers skuld mot listan. Vidare har kontroll av PO-pålägg skett och arbetsgivaravgifter och källskatt har stämts av mot underlag från Skatteverket. Upplupna löner har stämts av mot listor från kommunens lönesystem. Inga väsentliga avvikelser har identifierats.

Avstämning av obligationer har skett mot avräkningsnotor från banker.

Leverantörsskulder har stämts av mot reskontra.

Löne- och pensionsrelaterade bokslutsspecifikationer

Granskning har skett avseende dessa kostnader i enlighet vad som framgår ovan i granskning av resultaträkningen samt nedan avseende pensionskostnader. I tillägg har granskning skett avseende semesterlöneskuld och kostnader för semesterlöner.

Vi noterar att kostnader för semesterlön inte allokeras löpande på den enhet som ska belastas. Detta utgör ingen avvikelse utifrån vårt uppdrag att granska räkenskaperna, men kan vara värt att poängtera då det kan försvåra styrning och ledning.

Pensionskostnader

Granskning har skett mot underlag erhållet från KPA Pension. Kommunen har i delårsbokslutet beställt en extern beräkning från KPA gällande pensionsavsättning för de anställda samt förtroendevalda. Denna har beaktats i delårsbokslutet i sin helhet. Då extern och aktuell beräkning har inhämtats är vår bedömning att ändrade livslängdsantaganden är beaktade.

Under 2021 tecknade kommunen ett avtal om en försäkringslösning uppgående till en kostnad på -717 MSEK inklusive löneskatt. Avtalet innebar en inlösen av vissa pensioner som intjänats före 1998. Dessa pensioner är inte, enligt gällande redovisningslagstiftning för kommuner, bokförda som en skuld i balansräkningen utan återfinns i stället såsom en ansvarsförbindelse. Det innebär att hela summan redovisades som en kostnad i kommunens resultaträkning år 2021. Efter vår översiktliga granskning av delårsbokslutet konstateras att detta har genomslag på lägre kostnader för pensioner i resultaträkningen 2022. Delårsperioden 2022 belastades med kostnader om 67,1 mkr avseende pensionsförmåner intjänade före 1998, vilket kan jämföras med samma period 2021 då beloppet uppgick till 72,5 mkr.

Finansiell leasing

Under 2021 klassificerade kommunen om en stor del av sina hyreskontrakt och redovisar nu dessa enligt principerna för finansiell leasing. Detta innebär att kommunens redovisar objekt som innehas enligt ett finansiellt leasingavtal som anläggningstillgång i balansräkningen. Förpliktelsen att i framtiden betala leasingavgifter redovisas som en skuld i balansräkningen. Som kommunen beskriver i delårsrapporten har omklassificering inte hunnits göras av samtliga hyresavtal av finansiell karaktär per delårsbokslutet. Det är svårt att uppskatta beloppet på de återstående hyresavtalen som är kvar att klassificera om, men beloppet som påverkar balansräkningen är med all sannolikhet väsentligt. Om kommunen hade redovisat samtliga av sina hyresavtal av finansiell karaktär i enlighet med principerna för finansiell leasing hade balansomslutningen varit högre än vad den presenteras i delårsrapporten. Detta påverkar vissa av kommunens nyckeltal, exempelvis soliditet. Vid redovisning enligt principerna för finansiell leasing av samtliga hyresavtal av finansiell karaktär hade kommunens soliditet varit lägre. Vår bedömning är att detta inte ger en väsentlig påverkan av resultaträkningen eftersom den hyreskostnad som har redovisats under delårsperioden för ej omklassificerade avtal är i liknande nivåer som den kostnad för avskrivningar och räntor som ska ha redovisats vid finansiell leasing. Vi har via intervju stämt av att kommunen under delårsperioden fortsatt arbetet med att säkerställa en korrekt redovisning av avtal av finansiell karaktär. Vi rekommenderar kommunen att fortsatt arbeta med omklassificering av de hyresavtal som bedöms vara av finansiell karaktär.

Periodisering riktade statsbidrag

Granskning har skett mot huvudbok samt mot bokslutsspecifikation. Särskilt fokus har funnits på riktade statsbidrag då vi i vår riskanalys bedömt att det föreligger en risk i räkenskapspåståendena riktighet och avklipp. Kontroller har skett mot beslut från bidragsgivaren och utifrån det har bedömning av syftet med bokningen skett, om kommunen har bokfört transaktionen som skuld i och med att det föreligger en skyldighet att betala tillbaka ej förbrukade medel eller om bokningen har skett i syfte att periodisera intäkter. Granskningen har skett utan avvikelse med undantag för redovisningen av statsbidraget *Säkerställa en god vård och omsorg av äldre avseende 2022*, som tidigare nämnt.

Periodiseringar från 2020

Vi har utifrån en risk- och väsentlighetsanalys granskat samtliga balansposter som bedöms väsentliga. Avseende periodiseringar utgör de riktade statsbidragen den förhöjda risken, vilka rapporterats särskilt ovan. I övrigt har vi inte noterat några väsentliga periodiseringsposter som hanterats felaktigt.

Internbanksverksamheten

Under 2021 ändrade kommunkoncernen sin hantering avseende upplåning av likvida medel. Utifrån tidigare hantering tog kommunen ett externt lån på det belopp som dotterbolaget behövde. Därefter lånade kommunen ut summan till bolaget. Skuldförbindelser tecknades och signades av part från bolaget och från kommunen. Detta skapade enligt uppgift mycket administration eftersom det blev många lån att hålla koll på.

Numera har inte kommunen interna reverser utan bolagen har i stället en ökad limit på respektive bolags underkonto i Nordea. Detta innebär att en fordran alternativt skuld till respektive bolag bokförs utifrån saldot på bolagets underkonto i cashpool systemet.

Inför varje år tar kommunfullmäktige ett beslut hur mycket respektive bolag får låna. Utifrån detta sätts limiten på underkontot i cashpool systemet. I och med att skulder varierar från dag till dag är det inte möjligt att skriva en skuldförbindelse på samma sätt som tidigare. Av den anledningen har skuldförbindelse tecknats utifrån beslutad limit på respektive konto i cashpool systemet. Vi har verifierat detta genom att hämta in kopior på skuldebrev.

Granskning av resultaträkning – nämnder och kommunstyrelsen

Granskning har skett mot respektive nämnds huvudbok som genom analytisk granskning. Vi har följt upp förändringar överstigande 2,25 % av respektive nämnds totala kostnader. Väsentliga förändringar i enskilda kostnadsslag mellan åren har följts upp på intervjubasis. Denna granskning har skett utan avvikelser.

Kassaflödesanalys

Vi har noterat att kommunens in- och utbetalningar under räkenskapsåret redovisas i kassaflödesanalysen vilket är i enlighet med 8 kap. 1 § LKBR. Posterna i kassaflödesanalysen stämmer överens med balansräkning och resultaträkning i tillämpliga delar. Räkenskapsårets kassaflöden i kassaflödesanalysen hänförs till följande sektorer:

- löpande verksamhet,
- investeringsverksamhet,
- finansieringsverksamhet.

Vi har stämt av kassaflödesanalysen mot underliggande beräkningar utan att notera väsentliga avvikelser. Kassaflödesanalysen bedöms i allt väsentligt att vara korrekt och presenteras i enlighet med RKR R13 Kassaflödesanalys.

Sammanställd redovisning

Från och med den 1 januari 2022 är kommunens ägarandel i Gästrike Räddningstjänst 61,59 % mot tidigare 54,41 %. I övrigt är det ingen förändring i koncernstrukturen.

Resultatet för Gävle kommunkoncern uppgår till 817 mnkr och består av resultatet för Gävle kommun om 582,4 mnkr samt resultatet 389,8 mnkr från bolag och förbund efter koncernelimineringar. Årets utdelning från Gävle Stadshus AB reducerar sedan kommunkoncernens resultat med 155,2 mnkr för räkenskapsåret.

Gävle kommunkoncerns resultat är i delåret 453,2 mnkr högre jämfört med samma tidpunkt föregående år. Då drabbades kommunkoncernen av ökade kostnader i samband med skyfallet i augusti 2021 och resultatet påverkades negativt, totalt med 423,4 mnkr. Resultatet per delår 2 är nu tillbaka på den nivå det var på tidigare år. Årets utdelning är även den högre jämfört med föregående år. Utdelningen om 155,2 mnkr för året är en ökning med 61,6 mnkr mot föregående års utdelning om 93,6 mnkr.

Resultaträkning 2022-08-31	(mnkr)
Resultat Gävle kommun	582,4
Resultat bolag och förbund	389,8
Utdelning Gävle Stadshus AB	<u>-155,2</u>
Resultat Gävle kommunkoncern	817,0

Då det för delåret sker en översiktlig granskning av Gävle kommunkoncerns räkenskaper, kan vi inte med säkerhet uttala oss om den sammanställda redovisningen ger en rättvisande bild.

Grundat på vår översiktliga granskning har det inte framkommit några omständigheter som ger oss anledning att anse att den sammanställda redovisningen inte, i allt väsentligt, är upprättad i enlighet med lag om kommunal bokföring och redovisning.

B Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?

Övergripande måluppfyllelse kommunen

Gävle kommun tillämpar sedan 2020 en styrmodell där kommunen har fem kommunövergripande verksamhetsmål. Dessa mål gäller för hela mandatperioden.

För delåret är bedömningen att tre mål anses vara delvis uppfyllda och två mål uppfylls ej. Årets resultat är liksom förgående år, till viss del präglad av Covid-pandemin. Det finns inga restriktioner kvar, man får dock anta att pandemiläget fortfarande får effekt, direkt eller indirekt, på måluppfyllelsen.

Kommunövergripande mål	
	Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor
	Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen
	Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle
	En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov
	En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor

Målet anses vara delvis uppfyllt. Målet består av fem indikatorer varav utfall presenteras för en av indikatorerna, för resterande indikatorer lämnas en prognos. Prognosen är att målvärdet för fyra av indikatorerna kommer att nås. För den femte indikatorn lämnas ingen prognos om den förväntas uppnås, delvis uppnås eller ej uppnås.

Pandemin har fortsatt att påverka förutsättningarna för elevernas lärande. Detta genom elevers och lärares frånvaro och långa perioder av fjärr- och distansundervisning, trots detta har resultaten i grundskolan förbättrats ytterligare. Skillnaden i resultat mellan olika grundskolor, har på nationell nivå ökat. Meritvärdet mellan de högst respektive lägst presterande skolorna hade en skillnad på drygt 40 poäng år 2000. Gävle har minskat skillnaderna i meritvärde jämfört med riket. År 2014 var det en skillnad på 100 poäng, år 2022 är skillnaden endast 40 poäng. Resultatet inom gymnasieskolan däremot har försämrats något jämfört med föregående år.

Andelen elever med behörighet till ett nationellt program är nu enligt verksamhetsrapporten (inklusive sommarskolan) 85,2 %, vilket är den högsta andelen på många år. Det faktiska utfallet presenteras i samband med årsredovisningen men en prognos är att målvärdet om 87,2 % som gäller för både de kommunala och de fristående skolorna kommer att uppnås.

Målvärdet om 74 % för gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år bedöms nås. Målvärdet har ökats från föregående år, då det var 71,9 %.

För indikatorn andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning presenteras utfallet först i samband med årsredovisningen. Bedömningen är att målet om 78% kommer att nås.

Utfall för målvärdet Andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning fås först i samband med årsredovisningen. Bedömningen är dock att målvärdet om 69 % kommer att uppnås. Inom vuxenutbildningen har fokus lagts på att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet. Vuxenutbildningen arbetar med att förbättra studieresultaten, minska avhopp och avbrott i studier.

Målvärdet för andelen av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning är 29 %. För indikatorn lämnas ingen prognos per helår, dock finns ett utfall på 27 % per delår två. Målvärdet var även föregående år 29 %, dock nåddes inte detta. Utfallet blev 26 %. I riket har andelen också ökat, andelen är nu 30 %. Det innebär att skillnaden mellan Gävle och riket i övrigt kvarstår.

Indikator	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde	Prognos Helår	Utfall	Status
1 Andel elever i årskurs 9 som är behörig till ett nationellt program på gymnasieskolan	85,7 %	86,5 %	Ok	87,2 %	 Uppnås		Ok
2 Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år.	71,9 %	72,7 %	Ok	74 %	 Uppnås		Ok
3 Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning	71 %	77,2 %	Ok	78 %	 Uppnås		Ok
4 Andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning	68 %	81,5 %		69 %	 Uppnås		Ok
5 Andel av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning	29 %	26 %		29 %		27 %	

Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen.

Målet består av 5 indikatorer och inga nya värden finns att tillgå för delår 2 2022. Det finns ej heller någon prognos för förväntad måluppfyllelse på någon av indikatorerna. Nya mätningar kommer att ske under december månad 2022. Detta medför att en analys av målet blir svårt att göra. Målet anses vara delvis uppfyllt vilket är samma bedömning som vid årsredovisningen 2021.

I kommunplanen betonas vikten av att Gävle kommun ska vara en plats där alla ges möjligheter till att bidra till den gemensamma utvecklingen. Förutsättningar för detta är tillit till samhället, en trygg inkomst och ett meningsfullt arbete och fritid som skapar grunden för en god hälsa. Baserat på den information som delges i rapporten är det svårt att bilda sig en uppfattning om hur det går.

Målvärdet för Vuxna biståndsmottagare, andel av befolkningen i % är 1,91%. Den senaste mätningen är från 2020 och där var utfallet 1,8%. Det är orimligt att tro att målvärdet kommer att nås för 2022 per helår, detta på grund av pandemin.

Självskattat hälsotillstånd mäter den andel av invånarna mellan 18–64 som angivit att det egna hälsotillståndet är bra eller mycket bra. Detta mäts vartannat år utifrån regionala enkäter samt utifrån information från Folkhälsomyndigheten och Hälsa på lika villkor. Målvärdet är 77 % och den senaste mätningen som var 2021 (Kolada) visade på ett utfall på 71 %.

Anmällda våldsbrott är en summering av nio brottskategorier där statistiken hämtas från BRÅ. Målvärdet är 1100 enligt kommunplanen för 2022 och utfallet för 2021 visade på 1067. Målvärdet har höjts jämfört med föregående år, då var målvärdet 980. Man får anta att höjningen av målvärdet beror på att antalet brott som anmäldes var högre än målvärdet.

Målvärdet för invånare 18–64 med avsaknad av tillit av andra är för 2022 26% enligt kommunplanen. Utfallet baseras på data av fyra befolkningsenkäter och utfallet 2021 var 30 %. Detta är en försämring med 2 procentenheter i jämförelse med 2018. Det är således rimligt att tro att målvärdet inte kommer uppnås även om inga nya data kan presenteras.

Utfallet för förtroende har ett målvärde på 42 för 2022, föregående år var index 43. Utfallet föregående år var 40. Det finns ingen prognos för om målvärdet 42 beräknas nås.

Indikator	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde	Prognos Helår	Utfall	Status
1 Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel % av befolkningen	1,4 %			1,91 %			
2 Självskattat hälsotillstånd	76 %			77 %			
3 Anmälda våldsbrott i kommunen, antal/100 000 inv	980	1 067	Större avvikelse	1 100			
4 Invånare 16-84 år med avsaknad av tillit till andra, andel (%)	22 %	30 %		26 %			
5 Förtroende	index 43	index 40	Mindre avvikelse	index 42			

Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle

Målet påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle består av fem indikatorer varav utfall för 3 indikatorer finns per delår 2. Prognos finns för fyra av målen. Tre av dessa har en prognos som påvisar att målvärdet inte kommer att nås per helår. De tre indikatorerna är; Företagsklimat (ranking), Byggklar mark för företagande och Arbetslöshet avvikelse från rikssnittet (procentenheter). Målet anses inte vara uppfyllt.

I delårsrapporten avseende delår 1 framgick det ett antal verksamheter och aktiviteter har bedrivits. Detta med syfte att direkt eller indirekt bidra till det kommunövergripande målet om ett Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle. Föregående år antog kommunfullmäktige Näringslivsprogrammet 2021–2025, detta för att skapa förutsättningar att utveckla och effektivisera det fortsatta arbetet på koncernnivå.

NKI, kommunens service till företag har förbättrats kraftigt jämfört med tidigare år. Årets målvärde är 75 och utfallet per delår 2 är 72. Utfallet för 2021 uppgick till 72. Undersökningen utgår ifrån sex kategorier och ett utfall på 70 eller mer anses vara bra. I tre kategorier fick Gävle ett resultat som var sämre än 70 och dessa var: bygglov, miljö-och hälsoskydd samt serveringstillstånd.

För indikatorn Nyregistrerade företag saknas prognos och utfall, målvärdet är 7,2. NKI, Svenskt Näringslivs rankinglista eller nyföretagarstatistiken redovisas inte per tertial 1 och 2. Därför finns få värden för indikatorerna vid delårsrapporteringen. Målvärdet för året är 7,2 och för föregående år finns inget utfall. År 2020 låg utfallet på 5,44.

Den rankinglista som Svenskt Näringsliv rapporterar angående ranking visade på en viss förbättring men Gävle kommun ligger långt från uppsatt indikatorvärde. Gävles placering i ranking av företagsklimat har på senare år försämrats. 2019 tappade Gävle kommun 19 placeringar i

ranking och placerade sig på plats 273. 2020 försämrades Gävles placering, kommunen slutade på plats 279. Detta resultat förbättrades under 2021 och Gävle rankades på plats 271. Detta innebar en förbättring mot 2019 föregående år och även mot 2020. Målvärdet för 2022 är 100 och prognosen är att målvärdet inte nås. Målvärdet föregående år var 110, vilket inte nåddes. Trots att det inte nåddes, har man ändå ändrat målvärdet till att man ska rankas som högst 100 på Svenskt Näringslivs lista. Rankingen är beroende av ett antal delmoment som baserar sig på både statistik och svar från företag. I kommunplanen belyses särskilt vikten av fyra synpunkter från näringslivet; attityder till företagande, kompetensbrist, upphandling och bemötande.

Indikatorn arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet, har ett målvärde på högst 1,3 % och utfallet föregående år var 2,5%. Utfallet per delår 2 är 2,7 %. I delårsrapporten under avsnittet sysselsättning, framgår att arbetslösheten har minskat i Gävle kommun och uppgår nu till 9,3% av den registerbaserade arbetskraften. Det är en minskning av arbetslösheten från 10,3 % föregående år. Samma siffror för riket visar på en minskning där arbetslösheten nu uppgår till 6,6 %, föregående år var siffran 7,7 %. Baserat på dessa uppgifter i delårsrapporten skulle gapet vara 2,7 procentenheter och således långt ifrån målvärdet. Gapet har ökat då arbetslösheten har minskat mer på riksnivå.

Det näringslivsprogram som är framtaget i samverkan mellan näringslivet, myndigheter samt Gävle kommun, med syfte att stärka det lokala näringslivet, reviderades enligt beslut i kommunfullmäktige i september 2021. Programmet utgår från fyra målområden; Gävle kommuns service till företag, Så hittar företag rätt kompetens att anställa, Gävle växer samt Gävle för alla. I programmet förklaras vad respektive målområde innebär samt hur det ska mätas. Näringslivsprogrammet sträcker sig till 2025. Uppföljning kommer att ske varje år i samband med årsredovisning.

Indikator	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde	Prognos Helår	Utfall	Status
1 NKI, Kommunens service till företag	index 75	index 72		index 75	 Uppnås	index 72	
2 Nyregistrerade företag	7,2 st			7,2 st			
3 Företagsklimat (ranking)	högst 110	plats 271		högst 100	 Uppnås ej		
4 Byggklar mark för företagande	minst 60 ha	12,9 ha		minst 60 ha	 Uppnås ej	9 ha	
5 Arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet (procentenheter)	högst 1,4%	2,5 %		högst 1,3%	 Uppnås ej	2,7 %	

En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov

Målet består av sex indikatorer varav utfall för delår 2 presenteras för fem av dem. Prognosen för fyra av de indikatorer som presenteras är att målvärdet inte kommer att uppnås. Målet redovisas som inte uppfyllt, målet redovisades som delvis uppfyllt i årsredovisningen 2021.

Bostadsbristen är ett fortsatt problem och om prognosen på 120 000 Gävlebor år 2030 infrias måste fler bostäder till. Tillskottet om 800 bostäder per år som tagits fram som ett mått i riktlinjer för bostadsförsörjning har inte nåtts under flera år. Dock hade kommunen ett utfall på 701 vid årsredovisningen för 2021. Målvärdet för nettotillskott av bostäder är som föregående år 800. Utfallet per delår 2 är 207 och prognosen är att man inte kommer att nå målvärdet. Planberedskapen för bostäder i Gävle beskrivs ändå som mycket god med 1860 bostäder.

Utfallet för byggklar mark är på delsårsbasis 9,0 vilket innebär att det är långt ifrån målvärdet om 60 hektar och målvärdet bedöms inte nås. Ett antal projekt är planerade för att möjliggöra verksamhetsmark, till exempel Ersbo etapp 4 med cirka 87 ha, Västra Kungsbäck etapp 2 cirka 8 ha och Fredriksskans cirka 65 ha.

Utfall för Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen fås först i samband med årsredovisningen. Utfallet baseras från och med 2021 på en enkät där resultatet utgår ifrån andel som tycker "ganska bra" eller "mycket bra". Målvärdet för 2022 är lägst 40 %. Utfall 2021 var 92 % varför målvärdet 2022 verkar mycket lågt satt och dessutom sänkt från 71 % 2021.

Indikatorn som mäter kollektivtrafikens resande, har samma målvärde som föregående år, lägst 26 %. Prognosen är att målvärdet inte nås för helåret, utfallet för delåret är 14,5 %. Utfallet på helåret föregående år var 10,9 % och för delår 2 9,9 %, resandet med kollektivtrafiken har således ökat något.

Cykeltrafiken har ett målvärde på lägst 8300, vilket är samma värde som föregående år. Prognosen är att målvärdet inte nås, utfallet per delår 2 är 4331. Utfallet per helår för 2021 var 3994 vilket innebär att hittills i år har man ett högre utfall än totalt föregående år.

För Antalet gående i centrum är målvärdet 1,81 %, vilket är samma värde som föregående år. Prognosen är att detta uppnås delvis. Utfallet för 2021 var 1,11 % och per delår 2 är värdet 1,36 %. Detta är en ökning med 33 % jämfört med samma period år 2021.

Utfallet för indikatorerna 4,5 och 6 tros fortsatt ha påverkats av pandemin. För många har arbetsrutinerna förändrats, många arbetar i högre utsträckning hemma. Man kan därför anta att förändrade vanor har påverkat utfallet för indikatorerna andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik, antal cyklister vid fasta mätpunkter samt antal gående i stadskärnan.

Indikator	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde	Prognos Helår	Utfall	Status
1 Nettotillskott av bostäder genom ny- ,till- och ombyggnad	Lägst 800 st	701 st	Ok	Lägst 800 st	 Uppnås ej	207 st	
2 Antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun	Lägst 60 ha	12,6	Större avvikelse	Lägst 60 ha	 Uppnås ej	9	
3, Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen. Andel (%) som tycker "Ganska bra" eller "Mycket bra"	Lägst 71%	92		Lägst 40%			
4 Andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik	Lägst 26 %	10,9 %	Större avvikelse	Lägst 26 %	 Uppnås ej	14,5 %	
5 Antal cyklister vid fasta mätpunkter	Lägst 8 300	3 994	Större avvikelse	Lägst 8 300	 Uppnås ej	4 331	
6 Antal gående i stadskärnan	Lägst 1,81 %	1,11 %	Större avvikelse	Lägst 1,81 %	 Uppnås delvis	1,36 %	

En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun

Målet består av sex indikatorer varav prognos presenteras för samtliga. Utfallet för fem av dessa är dock hämtat från föregående årsredovisning (2021) eller tidigare. Målet i sin helhet bedöms delvis uppnås vilket är samma utfall som vid årsredovisningen 2021. Flera av indikatorerna följs upp i samband med redovisning av det miljöstrategiska programmet.

2020 rankades Gävle som andra bästa miljökommun och vid delår 2 2022 är utfallet plats 5. Det innebär att Gävle för tillfället har tappat 3 placeringar. Målvärdet för året är plats 5. Prognosen är att det uppnås och utfallet för perioden är plats 5.

För indikatorn utsläpp till luft av växthusgaser är målvärdet 0,86. Målvärdet för 2021 var 0,97 och utfallet var 2,89. Prognosen är att målvärdet inte nås. Trots att man inte nådde målvärdet föregående år (målet hade en större avvikelse) har man valt att sänka målet för utsläppsvärdet.

Målvärdet för Vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status är för 2021 35 %, utfall visade då på 27 %. Detta är dock en förbättring från 2020 då värdet var 16 %. Målet är på sikt 100 %. Prognosen är att målvärdet inte nås. Här har målvärdet höjts trots att det var en större avvikelse från det lägre målvärdet föregående år.

Målvärdet för skyddad natur totalt är 5,1 % för 2022. Inget nytt utfall har presterats, det senaste utfallet var för 2021 4,4 %. Prognosen är att målvärdet uppnås delvis.

Det senaste utfallet för kvävedioxidhalten vid södra Kungsgatan var 56 ggr/år för 2021. Vilket innebar att målet uppnåddes. Målvärdet ligger kvar på 175 ggr per år. Prognosen är att målvärdet delvis uppnås 2022.

För insamlat hushållsavtal är målvärdet för 2022 400 kg/person. Senaste utfall 2021 visade på 428 kg/person. Prognosen är att målvärdet inte nås. Målvärdet är detsamma som föregående år.

Indikator	Målvärde 2021	Utfall 2021	Status 2021	Målvärde	Prognos Helår	Utfall	Status
1 Aktuell hållbarhets miljöranking Bästa miljökommun	5	6		5	 Uppnås	5	
2 Utsläpp till luft av växthusgaser	0,97	2,89		0,86	 Uppnås ej		Större avvikelse
3 Vattenförekomster (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status	35 %	27 %		40 %	 Uppnås ej		Större avvikelse
4 Skyddad natur totalt	4,5 %	4,4 %		5,1 %	 Uppnås delvis		Mindre avvikelse
5 Uppmätt kvävedioxidhalt vid Södra Kungsgatan 12	175 ggr/år	56		175 ggr/år	 Uppnås delvis		Ok
6 Insamlat hushållsavfall totalt, kg/person	400	428		400	 Uppnås delvis		Mindre avvikelse

Sammanfattningsvis bedöms tre mål vara delvis uppfyllda och två mål uppfylls inte alls. Revisionen delar uppfattningen att målen bör ses som delvis uppfyllda gällande de mål där uppdaterade utfall finns. Vid delåret saknas dock utfall samt prognos för större delen av indikatorerna varför det blir svårt att uttala sig om måluppfyllelsen för dessa mål. Av totalt 27 indikatorer saknas utfall för 17 av dem och för 1 av indikatorerna är det utfall som presenteras samma utfall som i årsredovisningen för 2021. Det är indikatorn NKI, Kommunens service till företag. För 19 av indikatorerna finns det en prognos för helår.

Revisionen kan konstatera, baserat på de utfall som finns att tillgå, att målet om kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor infrias i form av att resultaten, åtminstone i de kommunala skolorna, fortsätter att förbättras.

Det finns inga nya utfall inom trygghetsmålet varför det blir svårt att uttala sig om Gävle är på rätt väg eller inte.

Vad gäller de indikatorer som är kopplade till målet om ett bättre företagsklimat ses en viss ljusning i form av att Gävle ändå förbättrar sitt resultat i Svenskt Näringslivs ranking, även om det är en marginell förbättring. Arbetslösheten är fortsatt högre än riket och gapet har ökat baserat på de preliminära siffrorna. Befolkningen ökar även om det inte är enligt prognos och statistiken tyder på att det inte är i den arbetsföra åldersgruppen den största befolkningsökningen sker relativt sett, vilket får betydelse för den demografiska försörjningskvoten. Sammantaget kommer dessa faktorer belasta välfärdssystemet ytterligare. Det är således viktigt att det skapas nya arbetstillfällen och att så många som möjligt i arbetsför ålder arbetar.

Effekterna av pandemin kan innebära att det sker en förflyttning från storstäderna, vilket skulle kunna gynna Gävle ur flera perspektiv men för att öka attraktionskraften är en förutsättning att det finns tillräckligt med bostäder. Det finns bara ett nytt utfall kopplat till målet om en hållbar och klimatneutral kommun. Gävle har tappat placeringar och var föregående år nere på plats 6. Utfallet per delår 2 är en placering på 5.e plats. Resultatet får ändå ses som gott och stabilt över tid.

Det kan också konstateras att målvärden har förändrats från föregående år. Detta trots att utfallen visar att vissa målvärden inte nåddes föregående år. Man har alltså i år ett målvärde som ser ut att vara ännu svårare att nå än föregående år.

Övrigt

Sjukfrånvaro totalt för kommunen

Den totala sjukfrånvaron för kommunens anställda uppgår under perioden januari - juli 2022 till 7,0 %, vilket är en ökning med 0,3 % jämfört med 2021 (6,7 %). Sjukfrånvaron förklaras främst av spridningen av Covid-19 och riktlinjer att stanna hemma vid minsta symptom och även om någon i det egna hushållet var sjuk, utan att man själv uppvisade symptom.

Sjukfrånvaron inom sektorerna varierar (sjukfrånvaro redovisas inte per nämnd). Inom sektor Velfärd Gävle ökar sjukfrånvaron från 8,0 % till 8,7 % i år. Sjukfrånvaron ökar också inom sektor Livsmiljö Gävle från 2,6 % till 3,0 % i år. Likaså ökar sjukfrånvaron inom sektor Styrning och stöd från 2,9 % till 3,2 % i år. Däremot minskar sjukfrånvaron inom sektor Utbildning Gävle från 6,9 % till 6,8 % i år.

Ovanstående påverkar kommunens korttidsbemanning där det totala behovet av vikarier ökat inom samtliga sektorer, särskilt inom sektor Utbildning Gävle och sektor Velfärd Gävle. I den sistnämnda sektorn har bemanningsläget varit besvärligt. Jämförelse mellan 2021 och 2022 (samma period) visar en minskning i bemanningsenhetens servicegrad

för kommunen som helhet, sektor Utbildning Gävle och sektor Valfärd Gävle. Under hösten 2022 kommer en extern genomlysning att genomföras av både bemanningsenheten och kommunens bemanningsprocess.

Finansiella mål

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 % av skatteintäkterna



Med resultat i detta mål avses resultat exkl. realisationsvinster och exploatering. Bedömningen i delårsrapporten är att målet uppnås.

Indikator:

Resultat i procent av skatteintäkter, generella bidrag och utjämning. Genomsnittligt resultat under senaste åtta åren.

Målvärdet för indikatorn är satt till 2,5 % för 2022 och det prognostiserade resultatet om 2,9 % når därmed det budgeterade överskottet under de senaste åtta åren.

Målluppfyllelse:

Revisionen noterar att målvärdet för indikatorn är oförändrat jämfört med föregående år. Enligt kommunplanen kommer målvärdet för indikatorn sedan sänkas årligen fram till 2025 då det är satt till 2,0 %. Det ekonomiska överskottet över tid bedöms vara viktigare än resultatet enskilda år. Det långsiktiga målet för kommunkoncernens resultat har sedan år 2020 reviderats till 1 % från tidigare 2 %.

Prognosen för helåret visar på att kommunens nettokostnader (exkl. realisations- och exploateringsresultat) ökar med 413,8 mnkr, vilket motsvarar en ökning om 6,3 %. Skatteintäkterna prognostiseras en ökning med 4,3 %, vilket motsvarar 285,8 mnkr. Enligt prognos ökar alltså nettokostnaderna (exkl. realisations- och exploateringsresultat) med 128 mnkr mer än vad skatteintäkterna ökar, vilket i så fall resulterar i att det fattas 11,9 mnkr i skatteintäkter för 2022. Prognosen för årets resultat utgör 2,9 % av skatteintäkterna.

Utifrån det prognostiserade årsresultatet delar vi bedömningen som anges i delårsrapporten, att målet uppnås.

Notering

Vi noterar att budgeterat årsresultat om 58,6 mnkr är exklusive resultateffekter av exploaterings- och realisationsresultat men jämförs med ett prognostiserat resultat inklusive realisationsresultat i delårsrapporten. Denna jämförelse visar då en årsprognos som är 114,7 mnkr högre än årsbudget vilket ger en felaktig bild. En jämförelse av budget inklusive realisationsresultat mot samma årsprognos ger tvärtom en negativ resultateffekt om 73,9 mnkr mot årsbudget.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans

Målet har uppfyllts för perioden januari till augusti. Kommunkoncernens soliditet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsåtagandet, som är den enda indikatorn till målet, uppgick då till 37,8 %, jämfört med målvärde om minst 32,8 %. Helårsbedömningen av målvärdena för koncernens soliditet, bedöms i delårsrapporten uppnås vid årets slut.

Den andra indikatorn för målet är kommunkoncernens skuldsättningsnivå. Skuldsättningsnivån per augusti klarar målvärdet om 103 500 kr per invånare. Målvärdet för indikatorn beräknas däremot inte uppnås på helårsbasis. Prognosen anger ett kapitalbehov om 106 044 kr per invånare.

De felaktigheter revisionen noterat i underliggande beräkningar har rättats innan delårsrapporten behandlades i kommunstyrelsen. Utifrån de prognoser och beräkningar vi tagit del av delar vi bedömningen som anges i delårsrapporten, att målet uppnås.

Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad

Målet anses vara uppfyllt om självfinansieringen i kommunen överstiger 100 % och självfinansieringsgraden inklusive skattefinansierade verksamheter inom GFAB och AB Gavlegårdarna (ABG) över en åttaårsperiod överstiger 67 %.

I delårsrapporten bedöms målet på helårsbasis med prognosen som underlag. Självfinansieringsgraden under den senaste åttaårsperioden uppgår i delåret till 84 % och överstiger därmed det långsiktiga målet om 67 % samt målvärdet satt till 69 % på årsbasis för kommunkoncernen. Även självfinansieringsgraden isolerat för 2022 om 134 % klarar målvärdet, satt till 41 %.

Kommunens egen självfinansieringsgrad, per år har ett utfall på 334 % och klarar målvärdet satt till 60 % för 2022. Indikatorn för avskrivningars andel av investeringar, kommunens egna har ett utfall på 44 % och därmed uppnås även det målvärdet om 18 %.

De felaktigheter revisionen noterat i underliggande beräkningar har rättats innan delårsrapporten behandlades i kommunstyrelsen. Revisionen delar bedömningen som anges i delårsrapporten, att målet kommer att uppnås. Den analys som gjorts av indikatorerna, visar på den slutsatsen.

C. Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?

Balanskravet

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat (exklusive realisationsvinster), är uppfyllt.

Kommunstyrelsen

Tjänsteskrivelse - Delårsrapport 2 2022 med årsprognos för kommunen och de kommunala bolagen

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen förslår kommunfullmäktige besluta

att tidigare beslut om finansiering av Spängersleden till sin helhet belastar Kommunstyrelsen under 2022

att i övrigt godkänna lämnad delårsrapport

Ärendet i korthet

Sektor styrning och stöd har sammanställt delårsrapport 2 2022. Delårsrapporten redovisar nämnderna, kommunens och de helägda bolagens ekonomiska resultat för perioden januari tom augusti och resultatprognos, genomförda investeringar och investeringsprognos för helåret samt återredovisning av verksamheten i relation till kommunfullmäktiges mål och uppdrag.

Intressebolag och kommunalförbund ingår i den sammanställda redovisningen för kommunkoncernen, men de upprättar ej separata verksamhetsrapporter.

Vidare kommenteras de finansiella målen, kommunkoncernens skuldportfölj samt balanskravet.

Gävle Kommun redovisar ett ekonomiskt överskott per 31 augusti på 582,4 mnkr samt prognos för helåret på 257,3 mnkr, i paritet med budget. Nämnderna prognostiserar ett underskott (exklusive exploateringsresultat och realisationsvinster) på 11,3 mnkr. Dock har beslut om medfinansiering av Spängersleden belastat resultatet med 48 mnkr, vilket inte var budgeterat.

Gävle Stadshuskoncern redovisar ett överskott på 371,2 mnkr, samt en prognos för helåret på 407,9 mnkr.

Gävle Vatten redovisar ett överskott på 23,8 mnkr och en prognos på ett överskott på 29,7 mnkr.

Kommunfullmäktige beslutade 20210620 (22ks§201) att en medfinansiering till Trafikverket skulle ges avseende Spängersleden. Beslutet angav kostnadsbelastningen (inom kommunstyrelsen) till år 2023 samt 2025 på sammanlagt 48 mnkr. Redovisningsmässigt krävs att kostnaden belastar kommunen vid avtalstecknande, vilket har skett,

Kommunstyrelsen

varför kostnaden till sin helhet har belastat Kommunstyrelsen i och med delårsbokslutet.

I delårsrapporten prognostiserar Samhällsbyggnadsnämnden en prognos med negativa utfall. Nämndens prognostiserade underskott förklaras med förväntat höga kostnader inom vinterväghållning. Även Överförmyndarnämnden redovisa relativt sett mindre negativ avvikelse.

Övriga nämnder redovisar överskott, med Utbildningsnämnden som redovisar högst positiv avvikelse. Kommunstyrelsen prognostiserar ett överskott, men om realisations- och exploateringsresultat exkluderas redovisas ett prognostiserat negativt utfall på 33,7 mnkr. Detta förklaras av kostnadsbelastningen med anledning av Spängersleden.

Inför 2023 hanteras alla nämnders ekonomiska förutsättningar genom beslut om ramar i kommunplan 2023.

Beslutsunderlag

Delårsrapport 2 2022 för kommunen och de kommunala bolagen
Samtliga nämnder och kommunala bolag

Beslutet ska skickas till

Samtliga nämnder och kommunala bolag

Martin Svaleryd
Ekonomidirektör

Delårsrapport 2 2022 för kommunen och de kommunala bolagen

Kommunfullmäktige

Innehållsförteckning

1 Innehåll.....	3
2 Perioden i korthet.....	3
3 Förvaltningsberättelse.....	4
3.1 Den kommunala koncernen.....	4
3.2 Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning	7
3.3 Händelser av väsentlig betydelse	12
3.4 Styrning och uppföljning av den kommunala verksamheten	13
3.5 God ekonomisk hushållning och ekonomisk ställning	15
3.6 Balanskravsresultatet	32
3.7 Förväntad utveckling	33
4 Ekonomiska rapporter	33
4.1 Redovisningsprinciper.....	33
4.2 Ekonomiska sammanställningar.....	34
5 Bilaga 1 politiska uppdrag	57
5.1 Politiska uppdrag sammanfattning.....	57
6 Bilaga 2 Personalstatistik.....	84
6.1 Personalstruktur	84
6.2 Obligatorisk sjukredovisning	85
6.3 Statistik korttidsbemanning	86
6.4 Arbetad tid och frånvaro	87
6.5 Rekrytering och personalförsörjning	88

1 Innehåll

Delårsrapport 2 2022 är en uppföljning av kommunkoncernens verksamhet avseende perioden januari - augusti 2022. I den sammanställda redovisningen, kommunkoncernen, ingår kommunens nämnder och kommunens helägda bolag, intresseföretag samt kommunalförbund. I den sammanställda redovisningen ingår inga stiftelser.

I delårsrapporten presenteras en omvärldsanalys, målanalys, finansiell analys, viktiga förhållanden för bedömning av utveckling och tillstånd samt en försiktig framtidsbedömning av den samlade kommunala verksamheten.

För närmare fördjupning i respektive verksamhet hänvisas till delårsrapportens ärende i Platina

Ärendeförteckning i Platina

Nämnd	Diarienumm er 2019	Diarienumm er 2020	Diarienumm er 2021	Diarienumm er 2022
Kommunstyrelsens gemensamma dokument	19KS55	20KS17	21KS20	22KS37
Kommunstyrelsen	19KS56	20KS18	21KS21	22KS38
Samhällsbyggnadsnämnden	19SBN242	20SBN209	21SBN196	22SBN104
Utbildningsnämnden	19UN114	20UN120	21UN95	22UN128
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	19AFN67	20AFN83	21AFN105	22AFN75
Kultur- och fritidsnämnden	19KFN132	20KFN146	21KFN117	22KFN66
Socialnämnden	19SON165	20SON190	21SON151	22SON111
Omvårdnadsnämnden	19ON201	20ON227	21ON188	22ON209
Valnämnden	19VN20	20VN9	21VN4	22VN10
Överförmyndarnämnden	19ÖFN15	20ÖFN6	21ÖFN2	22ÖFN1
Jävsnämnden	19JN9	19JN9	21JN2	22JN7
Revisorskollegiet	19REK8	20REK12	21REK5	22REK2
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	19GNV3		21GNV2	22GNV2
Gävle stadshus-koncernen	19GSAB6	20GSAB6	21GSAB6	22GSAB12
Gävle Parkeringsservice AB			21GPAB6	22GPAB10

2 Perioden i korthet

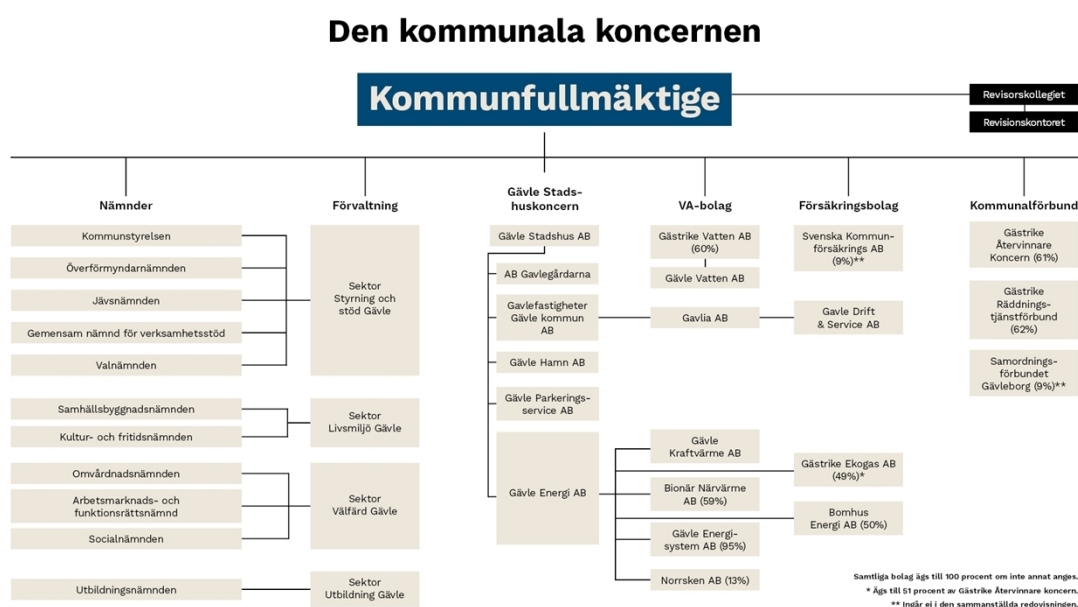
Året har präglats av kriget i Ukraina, den höga inflationen och de höga el-och bränslepriserna. Flera nämnder och bolag har även fortsatt arbete efter att restriktioner släppt efter pandemin, bland annat när det gäller kompetensförsörjningen.

Perioden har därför inneburit nya förutsättningar för kommunkoncernen och det pågår analysarbeten inom många områden inom koncernen för att hitta och hantera konsekvenserna.

3 Förvaltningsberättelse

3.1 Den kommunala koncernen

Nedanstående bild åskådliggör Gävle kommunkoncern per 2022-08-31. Från och med den 1 januari 2022 är kommunens ägarandel i Gästrikte Räddningstjänst knappt 62% mot tidigare drygt 54%. I övrigt ingen förändring i koncernstrukturen.



3.1.1 Periodens resultat - kommunkoncernen

Resultat (mnkr)	Utfall 2022 jan-aug	Utfall 2021 jan-aug	Prognos 2022	Budget 2022
Gävle kommun	582,4	417,3	257,2	257,4
Gävle Stadshus-koncernen	317,2	333,2	407,9	355,2
Övriga bolag	99,6	-203,6	55,5	53,7
Koncernelimineringar	-182,2	-183,1	-184,0	-171,9
Summa	817,0	363,8	536,6	494,4

Förväntad resultatutveckling 2022

Gävle kommunkoncern prognostiserar ett årsresultat som är 45,2 mnkr bättre än budget. Resultatförbättringen kan härledas främst till Gävle Stadshuskoncernen där Gävle Energi och Gävle Hamn lämnar årsprognoser som är bättre än budget med 40,5 mnkr respektive 14,4 mnkr.

Övriga bolag avser kommunalförbunden Gästrikte Återvinnare och Gästrikte Räddningstjänst samt bolagen Gästrikte Vatten AB, Gävle Vatten AB, Bomhus Energi AB och Gästrikte Ekogas AB.

Gävle Vatten prognostiserar ett resultat som är 5,5 mnkr lägre än budget. Gästrikte Räddningstjänst prognostiserar en förlust på -1,5 mnkr där -0,9 mnkr avser Gävle kommuns

ägarandel.

Koncernelimineringarna avser aktieutdelningar och internvinster.

Periodens resultat - Gävle kommunkoncern

Gävle kommun

Kommunens resultat kommenteras vid punkt 3.1.2. Periodens resultat- Gävle kommun.

Gävle Stadshus-koncernen

Bolagen i Gävle Stadshus-koncern prognostiserar ett resultat som totalt är 59,2 mnkr bättre än budget. Gävle Energis resultat förväntas uppgå till 236,5 mnkr att jämföra med budget och Gävle Hamns resultat förväntas uppgå till 31,1 mnkr mot budget 14,4 mnkr. Övriga bolags resultat prognostiseras till budgeterad nivå. Samtliga bolag uppfyller ägardirektivens avkastningskrav.

Den gjorda reservationen i årsbokslutet på 94 mnkr avseende skyfallet i augusti 2021 är oförändrad i delårsbokslutet.

För mera information om resultat och investeringar per bolag hänvisas till verksamhetsrapport för respektive bolag delår 2 2022. Resultat- och balansräkning och kassaflödesanalys för Gävle Stadshuskoncern redovisas vid punkt 4.2.5.

Gävle Vatten

Gävle Vatten är ett dotterbolag till Gästrike Vatten vilket Gävle kommun äger till 60%.

Resultatet för perioden är 23,8 (-228,3) mnkr. För helåret beräknas en vinst på 29,7 mnkr vilket är 535 mnkr under budget. Föregående år reserverad bolaget 250 mnkr för eventuella framtida kostnader på grund av skyfallet. Denna avsättning kvarstår oförändrat i bolaget och för att säkra bolagets egna kapital erhöll bolaget ett aktieägartillskott från Gävle kommun.

Kommunalförbunden redovisar ett resultat efter ägd andel på 1,5 (2,2) mnkr fördelat på Gästrike Räddningstjänst 0,3 (-3,7 mnkr), Gästrike Återvinnare 1,2 (5,9) mnkr.

Gästrike Räddningstjänst prognostiserar ett negativt årsresultat på totalt -1 5 mnkr av vilket 0,9 mnkr avser Gävle kommuns ägarandel. Enligt förbundsordningen ska förbundsdirektionen i samband med negativ prognos påvisa åtgärder för ett årsresultat i balans.

Förbundet Gästrike Återvinnare har under året betalat ut tidigare beslutat aktieägartillskott på 20,4 mnkr till Gästrike Ekogas AB efter besked från Högsta Förvaltningsdomstolen att ärendet inte ges prövningstillstånd. Analys av det egna kapitalet i Gästrike Ekogas AB visar att ett nedskrivningsbehov kan finnas av aktierna i bolaget. Förbundet Gästrike Återvinnare redovisar ett resultat som är bättre än budget för perioden. Den taxefinansierade verksamheten visar ett totalt resultat på 1,0 mnkr och den kommersiella verksamheten redovisar ett resultat på 2,1 mnkr.

Bomhus Energi AB, delägt till 50%, redovisar ett resultat efter ägd andel på 21,3 (24,8) mnkr och räknar med ett prognostiserat resultat på 27,2 mnkr vilket är bättre än budget.

Gästrike Ekogas AB ägs till 51% av Gästrike Återvinnare och 49% av Gävle Energi AB.

Bolaget har en verksamhet som går med förlust de senaste åren och per 31 augusti redovisades en total förlust på -1,9 mnkr. Den redovisade förlusten är högre än budgeterad förlust på -1,7 mnkr. I budgeten ingår statligt produktionsstöd och skulle det inte erhållas blir förlusten för år 2022 -4,8 mnkr. Inför år 2023 budgeteras en vinst på 2,1 mnkr.

3.1.2 Periodens resultat - kommunen

Resultatet för delårsbokslut per den 31 augusti 2022 är 582,4 mnkr, vilket kan jämföras med resultatet 417,3 mnkr för samma period 2021. Resultatförbättringen redovisas för såväl finansförvaltningen som inom kommunens nämnder. Finansförvaltningens resultat uppgår till 394,8 (267,0) mnkr, nämndernas resultat är 187,6 (150,4) mnkr. Om man exkluderar realisations- och exploateringsresultat är resultatet för nämndernas verksamhet 88,0 (51,5) mnkr. Under ekonomiska rapporter, i anknytning till tabellen nämndernas resultat och prognos, ges en detaljerad beskrivning av utfallet och prognosen för kommunens nämnder.

Finansförvaltningens resultat per augusti är 394,8 mnkr. Det positiva resultatet förklaras delvis av icke periodiserade pensionskostnader, aktieutdelning och skatteintäkter. Stor påverkan på resultatet har även semesterlöneskulden som efter att arbetstagarna tagit ut stor del av sin semester under sommaren har en positiv resultatpåverkan om +132,3 mnkr men prognostiseras ha en negativ resultatpåverkan om -5 mnkr vid årets slut.

Prognosen för finansförvaltningens resultat för 2022 uppgår till 178,0 mnkr, vilket är 119,4 mnkr högre än budgeterat. Det prognostiserade utfallet för skatteintäkter är baserat på den senaste skatteutfallsprognosen från Sveriges Kommuner och Landsting (augusti 2022), 127,2 mnkr högre än budgeterat. Generella bidrag och utjämning prognostiseras bli 25,5 mnkr lägre än budget.

För finansiella intäkter och kostnader prognostiseras ett resultat om +196,1 mnkr, vilket är 13,7 mnkr lägre än budgeterat. Skillnaden förklaras till stor del av ränteförändringar och minskad utlåning till Gavlefastigheter AB. Förväntad återbäring från Kommuninvest är också lägre än förväntad.

Övriga poster beräknas ge ett överskott med 31,4 mnkr jämfört med budget. Förklaring till överskott beror till stor del på tillfällig ersättning för sjuklönekostnader på grund av coronaviruset som Riksdagen återinförde för perioden 1 december 2021–31 mars 2022. Ersättningen gäller för hela perioden (dec -21 – mars -22) och skall redovisas som intäkt 2022. Återinförande av ersättning beslutades den 2 februari 2022 och är ej budgeterad. Utbetalad ersättning är totalt ca 30,6 mnkr.

Resterande överskott förklaras bland annat av att pensionskostnaderna, utifrån senaste prognosen från KPA (april 2022) prognostiseras bli lägre än budgeterat.

Pågående arbete med finansiell leasing

Kommunens arbete gällande finansiell leasing fast egendom har sedan årsbokslutet 2021 fortgått. Redovisningspraxis är ännu under utvecklande, varför kommunstyrelsens tjänstepersoner noggrant följer frågans behandling i normerande organ, RKR (Rådet för kommunal redovisning) med flera.

I kommunens redovisning finns det 41 hyresavtal/leasingavtal som bokades upp i årsbokslutet 2021. Dessa kommer att på nytt kvalitetssäkras under hösten utifrån utveckling av redovisningspraxis under 2022. Aktuell justering som kommer kunna påverka dessa redan uppbokade hyresavtal/leasingavtal är den förväntade nyttjande perioden samt startdatum för hyresavtalet/leasingavtalet.

Under hösten kommer bedömning och klassificering av samtliga återstående hyresavtalen som kommunen har gentemot Gavlefastigheter AB, AB Gavlegårdarna och externa hyresvärdar. Totalt handlar det om 337 hyresavtal. Inventering av kontrakten är gjorda, dock är bedömning och klassificering av kontrakt samt beräkningen av leasingtillgång och leasingskulden ett fortsatt arbete under hösten 2022. Målsättningen är att alla kontrakt skall vara bokförda i kommunen till årsbokslutet 2022.

Vår bedömning i dagsläget är att den finansiella leasingen inte kommer att påverka kommunens resultat i väsentlig betydelse. Materiella anläggningstillgångar och långfristiga skulder kommer däremot påverka balansomslutningen väsentligt.

3.1.3 Periodens investeringar - kommunkoncernen

Investeringar i kommunkoncernen

<i>Investeringar (mnkr)</i>	Utfall 2022 jan- aug	Utfall 2021 jan- aug	Prognos 2022 jan- dec	Budget 2022 jan- dec
Gävle kommun	191,7	144,9	418,9	628,2
Gävle Stadshus-koncern	1 079,4	862,5	2 036,7	2 484,3
Gävle Vatten AB	84,6	94,1	178,2	180,7
Övriga bolag*	23,5	12,7	0,0	0,0
Summa	1 379,2	1 114,2	2 633,8	3 293,2

*Sammanställd investeringsprognos och investeringsbudget för övriga bolag är inte upprättad.

Gävle kommunkoncern är i en expansiv period med fokus att bygga för ett framtida Gävle med kapacitet avseende bostäder, näringslivets efterfrågan och infrastruktur och för 120 000 invånare år 2030. Under året prognostiseras investeringar för cirka 2 633,8 mnkr varav 1 379,2 mnkr är genomfört per 31 augusti. Enligt Kommunplan 2022 så planerar kommunkoncernen det för investeringar på 8 121 mnkr för perioden 2023–2025 varav 5 191 mnkr planeras inom Gävle Stadshuskoncernen. Andra större planerade investeringar i Gävle Vatten är ett nytt reningsverk och utökad vattenförsörjning utöver exploatering av nya verksamhetsområden. Totalt beräknas Gävle Vatten investera för 1 500 mnkr åren 2023–2025.

För att finansiera pågående investeringar har kommunkoncernen till och med 31 augusti ökat nettoupplåningen med cirka 180,0 mnkr. Gävle Stadshuskoncern har ett upplåningsbehov på 2 348 mnkr för perioden 2023–2025 för att kunna finansiera sina investeringar. Totalt uppgår kommunkoncernens externa lån till 7 279 mnkr.

Gävle kommunkoncern fortsätter att utöka den hållbara finansieringen med så kallade Gröna lån. Totalt är 1 625 (740) mnkr beviljat i gröna lån per 2022-08-31.

Gävle Stadshus-koncerns investeringar med kommentarer framgår under avsnitt 4.2.5.5.

3.2 Viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning

3.2.1 Omvärldsbeskrivning

3.2.1.1 Samhällsekonomisk utveckling

Återhämtningen efter pandemin fortsätter i år men BNP-tillväxten i Sverige dämpas till följd av situationen i vår omvärld. Särskilt den europeiska ekonomin påverkas negativt av Rysslands invasion av Ukraina. Kriget är starkt bidragande till att den senaste tidens uppgång av energi- och råvarupriserna förstärks och höjer osäkerheten för den ekonomiska utvecklingen framöver. Riksbanken har under året höjt styrräntan från 0% till 1,75%. De långa marknadsräntorna har dessutom ökat dramatiskt och en global penningpolitisk åtstramning väntar. Inflations- och ränteuppgången medför således en markant dämpning av konjunkturutsikterna för världsekonomin.

I Sverige fortsätter ändå återhämtningen efter pandemin i år där BNP beräknas öka med 2,1%, däremot förväntas BNP sjunka till 1% under 2023.

Kommunsektorns utveckling

Rekordhöga resultat i kommuner och regioner förväntas vända till underskott nästa år. Även om skatteunderlaget stiger så förväntas inflationen och ökade kostnader för personal innebära att det reala skatteunderlaget minskar med 1,9%. Samtidigt blir utmaningen med demografins utveckling och bristen på arbetskraft alltmer kännbar.

Kommuners och regioners kostnader för avtalspensioner, inklusive finansiell kostnad, beräknas nästa år att öka med 40–50 miljarder kronor jämfört med 2022. Med en fortsatt ökning under 2024. Det beror främst på inflationsuppgången. Andra faktorer är löneökningar under pandemin och till viss del också de höjda premienivåerna i det nya pensionsavtalet, som i grunden förbättrar medarbetarnas pensioner och gör det långsiktigt hållbart för arbetsgivarna.

Bristen på arbetskraft ökar

De kommande åren är den demografiska utvecklingen och bristen på arbetskraft bland de största utmaningarna för såväl kommuner och regioner, som för hela näringslivet. De närmaste tio åren ökar äldre över 80 år med nästan 50 procent medan den arbetsföra befolkningen, i åldern 20–66 år, enbart ökar med 4 procent. I nästan 6 av 10 kommuner minskar till och med den arbetsföra andelen av befolkningen.

– Kommuner och regioner har redan idag svårt att hitta personer med rätt kompetens eller utbildning i vissa yrkeskategorier. Det kommer inte längre gå att förlita sig på enbart nyrekryteringar. Situationen kräver att kommuner och regioner även arbetar på andra sätt än idag för att medborgare ska kunna fortsätta ta del av en god välfärd, sade **Anders Knappe**, dåvarande ordförande för Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Om personaltätheten skulle öka i samma takt som hittills krävs 200 000 fler anställda till välfärdsverksamheterna inom tio år. Det är en ekvation som inte går ihop. Den arbetsföra befolkningen kommer under samma period nämligen enbart öka med cirka 250 000 personer

Källa: Ekonomirapporten SKR maj 2022 samt skatteunderlagsprognos augusti 2022

3.2.1.2 Gävle kommun

Befolkningsutveckling

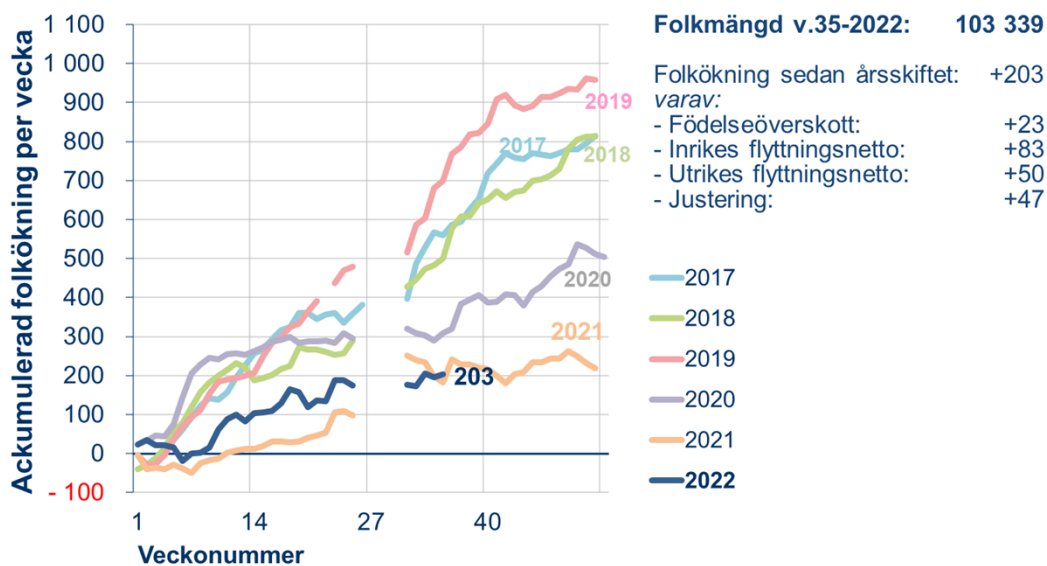
Befolkningen uppgick till 103 339 invånare enligt Kommuninvånarregistret vecka 35 (2022), vilket innebär en ökning med 203 personer sedan årsskiftet eller 252 personer i årstakt.

Antalet födselar är under innevarande år lägre i jämförelse med motsvarande period för föregående femårsperiod, medan antalet dödsfall är något större i motsvarande jämförelse. Födelseöverskottet uppgår till +23 personer vid månadsskiftet augusti/september.

Invandringen är under innevarande år väsentligen reducerad i jämförelse med motsvarande period för föregående femårsperiod, och utrikes flyttningsnetto uppgår till +50 personer.

Inrikes inflyttning är under innevarande år något högre i jämförelse med motsvarande period för föregående femårsperiod. Samtidigt är inrikes utflyttning också något högre i motsvarande jämförelse, och inrikes inflyttning uppgår till +83 personer vid utgången av augusti månad.

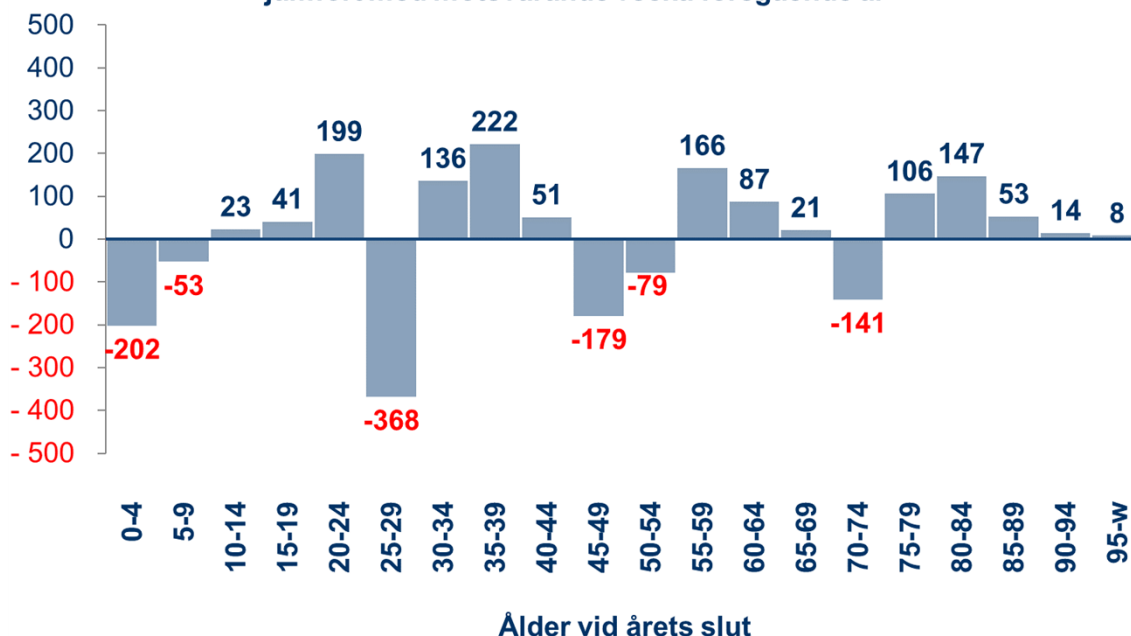
Folkökning i Gävle kommun



Befolkningsförändringar påverkar befolkningssammansättningen, exempelvis avseende åldersstrukturen. Det har betydelse för de kommunala verksamheterna, inom exempelvis barnomsorg, skola och äldreomsorg.

I nuläget har kommunen 191 färre yngre invånare i åldern 0–19 år och 208 fler äldre invånare i åldern 65+ år, jämfört med motsvarande tidpunkt föregående år. Samtidigt har kommunen 235 fler invånare i arbetsför ålder (20–64 år), jämfört med motsvarande tidpunkt föregående år.

Förändring i antal invånare vecka 35/2022 jämfört med motsvarande vecka föregående år

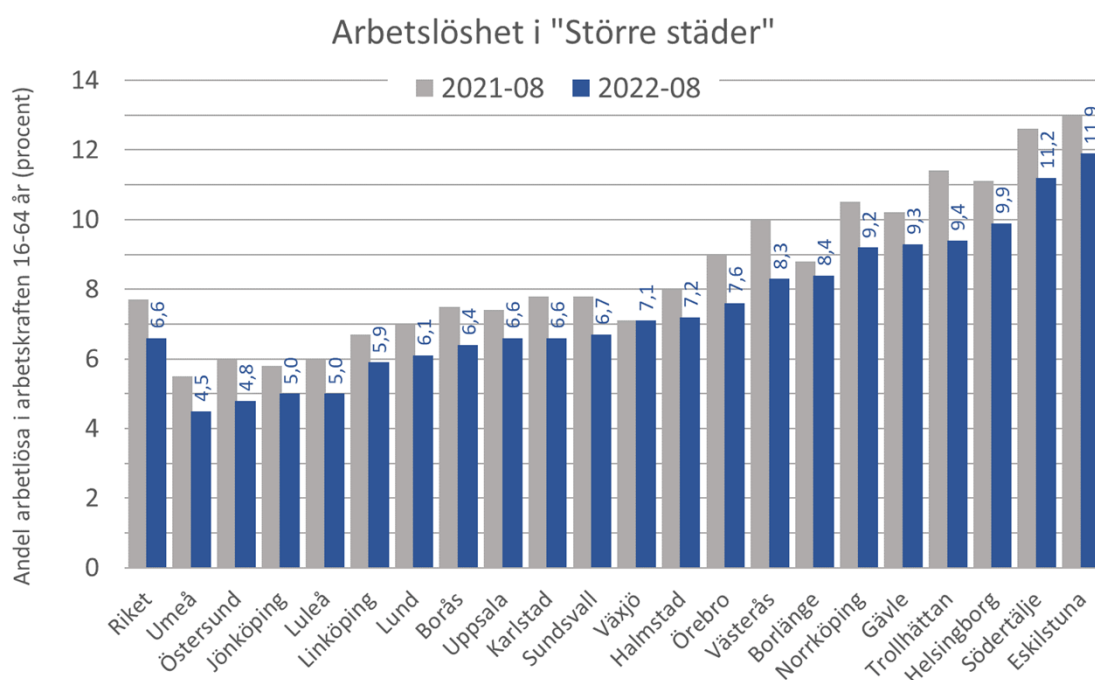


Infrastruktur, sysselsättning och bostadsbyggande

Antalet arbetslösa minskar i kommunen enligt Arbetsförmedlingen. Antalet arbetssökande uppgick i augusti till 4 801 personer enligt Arbetsförmedlingen. Det är 550 färre arbetslösa än motsvarande månad föregående år. Arbetslösheten är något lägre hos kvinnorna (9,3 procent) jämfört med hos männen (9,4 procent). Arbetslösheten hos utrikes födda och unga (18–24 år) är väsentligen högre i kommunen (25,3 respektive 12,7 procent) jämfört med i riket (16,2 respektive 8,4 procent).

Under de tolv senaste månaderna har arbetslösheten i kommunen minskat från 10,3 till 9,3 procent av den registerbaserade arbetskraften. I riket minskade arbetslösheten från 7,7 till 6,6 procent under motsvarande period.

Gävle hör till de kommuner med högst arbetslöshet i kommungruppen "Större städer" (Sveriges kommuner och regioner")



Källa: Arbetsförmedlingen och Gävle kommun (SG)

Under innevarande år har 207 bostäder färdigställts netto till och med augusti månad (Källa: Gävle kommun, SG; bearbetad bygglovsdata 2022-08-23). Av dessa bostäder är 61 småhus och 146 bostäder i flerbostadshus.

3.2.2 Riskanalys

Kommunkoncernens finansförvaltning

Totalt har kommunkoncernen externa lån på 7 279 mnkr vilket innebär att upplåningen ökat med 215 mnkr. I denna beräkning är delägda bolag beräknade till 100%. Beviljad kreditram av kommunfullmäktige är 11 100 tkr.

Lånen finansierar de kommunala bolagens investeringsverksamhet. Den dramatiska ökningen av räntan på fasta lån kommer under 2022 och därefter, succesivt påverka genomsnittsräntan i

låneportföljen som i sin tur ligger till grund för de kommunala bolagens finansieringskostnad. Under resterande del av 2022 och 2023 kommer även effekterna av Riksbankens höjningar av styrräntan att påverka bolagens kostnadsmassa eftersom en del av låneportföljen består av lån knutna till 3-månaders Stibor.

Ränterisk

Enligt finanspolicyn har Gävle kommun som målsättning (norm) att skuldportföljens genomsnittliga räntebindningstid skall vara 3 år med en tillåten avvikelse på max +/- 12 månader. Skuldportföljen består av utestående externa lån och räntederivat. Enligt finanspolicyn får maximalt 45 procent av skuldportföljen få ha en räntebindning som understiger 1 år, utfallet är 23 % per 2022-08-31. För att långsiktigt mäta den finansiella styrkan följs soliditet och skuldsättning per invånare regelbundet upp. Genom att arbeta med ett tak för skuldsättning per invånare skapas en intern process där varje investering provas noggrant med målsättningen att varje investering skall ha en hög självfinansieringsgrad. Målet är kommunövergripande och är 100 000 kr per invånare. Utfallet per 2022-08-31 på totalnivå är 112 496 kr men exkluderas skuldsättningen för kommunens affärsverksamhet är skuldsättningen 92 740.

Genomsnittlig låneränta uppgick till 0,60 (0,52) procent. Kostnadsökningen på årsbasis vid 1 procentenhets ränteökning, på lån med rörlig ränta och fast ränta som förfaller inom ett år är 6 (8) mnkr.

Finansieringsrisk

Den genomsnittliga kapitalbindningstiden är 3,1 (2,88) år och 16 (32) procent av lånestocken förfaller inom 12 månader.

I Finansrapport tertial 2 2022 (Dnr 22ks208) lämnas en utförlig rapport kring kommunkoncernen och kommunens lån. Finansrapporten har behandlats vid Kommunstyrelsens möte i september.

Hållbar finansiering

Totalt har Gävle kommunkoncern 1 625 (1010) mnkr i gröna lån. Det innebär lån till projekt och åtgärder som främjar omställning till lägre koldioxidutsläpp, klimattålig tillväxt och minskad miljöpåverkan. Lånen avser följande investeringar:

- 160 mnkr, AB Gavlegårdarna, Flerbostadshus Sörby backe
- 130 mnkr, Gästrike Ekogas, Biogasanläggning i Forsbacka
- 340 mnkr, Gävle Energi AB, Felixprojekt, fjärrvärmeledning Gävle-Sandviken
- 340 mnkr, AB Gavlegårdarna, Godisfabriken
- 260 mnkr, GFAB och ABG, div projekt.
- 395 mnkr, AB Gavlegårdarna, Bostäder södra Hemlingby

Av den totala låneportföljen avser knappt 25% hållbar finansiering.

3.2.3 Pensionsmedel

Kommun hade den 31 augusti 2022 ett pensionsåtagande uppgående till 2 376,4 mnkr. Återlånade medel uppgick till 1 797,6 mnkr.

Pensionsförpliktelsen redovisas enligt den så kallade blandmodellen, där pensioner intjänade före 1998 inte skuldförs utan redovisas som en ansvarsförbindelse. Ansvarsförbindelsen uppgick den 31 augusti 2022 till 1 145,1 mnkr.

Kommunen följer RKR R10 från Rådet för kommunal redovisning gällande värdering och upplysningar om kommunens pensionsförpliktelser.

3.2.4 Hållbarhetsaspekter

Gävle kommunkoncern arbetar med hållbarhet utifrån tre olika perspektiv, ekonomiskt, socialt och miljömässigt.

Den ekonomiska aspekten gällande hållbarhet syftar till att säkerställa att kvaliteten på kommunkoncernens kärnverksamhet kan upprätthållas.

Kommunkoncernen har även tagit fram ett socialt hållbarhetsprogram som sträcker sig över mandatperioden 2019–2023. Programmet antogs i december 2018 av kommunfullmäktige.

Miljöstrategiskt program 2.0 beslutades av kommunfullmäktige den 30 mars 2020.

De kommunala bolagen presenterade sitt hållbarhetsarbete i respektive årsredovisning för 2021.

Gävle kommun upprättar årligen ett socialt hållbarhetsbokslut samt ett miljöbokslut där uppföljning av de strategiska programmen görs. Ytterligare information kring kommunens hållbarhetsarbete finns även under målanalysen "En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun"

3.3 Händelser av väsentlig betydelse

Elmarknadens förändrade förutsättningar

Den globala elmarknaden har sedan 2021 snabba förändringar i sin verksamhet vilket även påverkar det kommunala bolagskoncernen Gävle Energi. EU försöker dämpa och hantera effekterna av Rysslands krig och har föreslagit ett paket med nödåtgärder för att komma tillrätta med de skenande elpriserna. Exempel på åtgärder är intäktsbegränsningar för elproducenter, minska efterfrågan hos medlemsländerna på el med 5% de timmar då elen och att medlemsländerna ska arbeta med att minska den generella efterfrågan på el med 10% till den 31 mars 2023. Ett tillfälligt bidrag från gas- och oljeproducenter som för stora vinster planeras.

Inom elbranschen finns möjligheter att öka kapaciteten men stora kapacitetsökningar innebär att fossila bränslen måste förbrukas vilken kan strida med uppsatta miljömål och erhållna miljötillstånd.

Sveriges elnätsbolag kommer att även höja elnätsavgifterna på grund av effektförluster. Även Gävle Energi kommer behöva höja priserna men till än lägre nivå än den genomsnittliga ökningen i Sverige.

Gävle Energi kommer att behöva lämna en utökad borgensavgift för sitt dotterbolag Gävle Energisystem AB för att säkra leveransen av el då kontraktspris och marknadspris skiljer sig mycket åt. Den uppkomna situationen innebär även en kraftig ökning av Gävle Energis belastning på kundservice då den genomsnittliga samtalstiden nästan har fördubblats.

Fjärrvärme

För Gävle Energis affärsområde fjärrvärme är prisökningarna till kund 1,75% till kund vilket är betydligt lägre än den genomsnittliga ökningen i Sverige. Samarbetet med Billerud Korsnäs och Bomhus Energi AB i kombination med långsiktiga råvaruinköp är orsaker till den låga prisökningen.

FELIX- Fjärrvärmeledning mellan Gävle och Sandviken

Gävle Energi fick i april ett igångsättningstillstånd för att starta projektet med att knyta samman fjärrvärmenäten i Sandviken och Gävle. Ledningen kommer att bli knappt 22 km och projektet har erhållit bidrag från Klimatklivet. Ledningen beräknas tas i drift 2024-07-30. Beslutad budget för projektet är 254 mnkr.

Nyproduktion av hyreslägenheter

AB Gavlegårdarna kommer inte att uppfylla ägardirektivets krav att under perioden 2021–2025 nyproduceras 750 nya lägenheter då bolagets styrelse beslutat att pausa all nyproduktion som inte är startad på grund av stora kostnadsfördyringar i projekten. Riskexponeringen bedöms fortfarande vara så pass påtaglig att beslutet i april fortfarande kvarstår. Fortsatt oro i byggbranschen ger upphov till flertalet störningar och osäkerheter i pågående nybyggnadsprojekt i Södra Hemlingby och på Godisfabriken.

Laddstationer för lastbilar

Under våren har Gävle Hamn AB och Gävle Energi AB tagit fram en elektrifieringspilot för tunga transporter. Energimyndigheten har beviljat 12 mnkr i bidrag för projektet. Det innebär att tre laddplatser för tung trafik kommer att placeras i anslutning till hamnområdet och är ett steg att få den tunga trafiken fossilfri.

Effekter av räntehöjningen

Lånen finansierar de kommunala bolagens investeringsverksamhet. Den dramatiska ökningen av räntan på fasta lån kommer under 2022 och därefter, succesivt påverka genomsnittsräntan i låneportföljen som i sin tur ligger till grund för de kommunala bolagens finansieringskostnad. Under resterande del av 2022 och 2023 kommer även effekterna av Riksbankens höjningar av styrräntan att påverka bolagens kostnadsmassa eftersom en del av låneportföljen består av lån knutna till 3-månaders Stibor.

Medfinansiering till Trafikverket

Kommunfullmäktige beslutade i juni om medfinansiering till Trafikverket avseende utbyggnad av Spångersleden. Kostnaden uppgår till 48 mnkr, som belastar Gävle kommuns resultat för 2022.

Nationella transportplanen

Gällande infrastruktursatsningar har såväl Gävle kommun som många andra inväntat beskedet i den nya nationella transportplanen som presenterades av infrastrukturministern den 13 juni 2022. Farhågorna under våren har varit att satsningarna på Ostkustbanan skulle följa Trafikverkets mycket nedbantade förslag men besluten i Transportplanen ger att totalt 5 684 mnkr av den totala kostnaden på 7 237 mnkr ska satsas på Ostkustbanan i Gävle under perioden 2022–2033. Det innebär att fortsatt planering och genomförande för stora projektdelar i Gävle kan säkras under planperioden. Däremot kan konstateras att flytten av bangården på Näringen ännu inte ligger med vilket kommer påverka fortsatt planering och genomförandetakten i både Näringen och Tolvforsskogen.

Avsiktsförklaring passager E4

En avsiktsförklaring har i samband med detta undertecknats avseende passager för E4 vid det nya verksamhetsområdet i Tolvforsskogen.

3.4 Styrning och uppföljning av den kommunala verksamheten

3.4.1 Gävle kommuns styrmodell

Styrmodellen för Gävle kommun består av ett antal mål, program och principer som alla har beslutats av kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige fastställer nämndernas verksamhetsområden, dess uppgifter och dess inbördes förhållanden och arbetsformer i reglementen. Kommunen kan också upprätta nämnder tillsammans med andra kommuner eller regioner, s.k. gemensamma nämnder. I dessa fall antas nämndens reglemente av fullmäktige i alla medverkande kommuner.

Kommunen har fem kommunövergripande mål, som löper över mandatperioden. Samtliga mål följs upp i avsnittet kring målanalys av kommunövergripande mål.

Inför varje år får nämnder och bolag riktade politiska uppdrag som ska genomföras under året. Hur det har gått kommenteras under respektive nämnd och bolag i denna delårsrapport.

I samband med att de kommunövergripande målen beslutades, infördes också en ny vision om en framgångskultur inom Gävle kommun. Framgångskulturen, där medarbetare ska våga testa nytt genom den tillitsbaserade styrningen, grundas på tre förhållningssätt. Dessa är möjliggörande, medskapande och medvetenhet.



Planering och uppföljning inom Gävle kommun

Varje år beslutar kommunfullmäktige om en kommunplan. I kommunplanen fastställs budget och kommunens övergripande mål och indikatorer. Utifrån kommunplanen ska nämnderna ange vilka egna mål som de vill prioritera i sina respektive verksamhetsplaner.

Kommunkoncernen följer sedan upp mål och budget tre gånger per år. Det görs i delårsrapport 1 per april, delårsrapport 2 per augusti och årsredovisningen per december.

Delårsrapporterna innehåller uppföljning och analys av kommunfullmäktiges mål, ekonomiskt utfall samt helårsprognos.

Nämnder och bolag upprättar verksamhetsrapporter vid delåren och helåret.

Verksamhetsrapporterna innehåller uppföljning och analys av kommunfullmäktiges mål, ekonomiskt utfall samt helårsprognos. Alla ansvariga nämnder och styrelser ska ta ställning till om det finns åtgärdsbehov i förhållande till delårsrapporten. Dessa beslutas i nämnder och bolag. Verksamhetsrapporterna ligger till grund för delårsrapporter och årsredovisning som upprättas av kommunstyrelsen. Delårsrapporterna och årsredovisningen fastställs av kommunfullmäktige.

Parallellt med de kommunövergripande målen och de politiska uppdragen, har Gävle kommun också tre strategiska program inom miljö, social hållbarhet och näringsliv samt en översiktsplan

för det växande Gävle.

Översiktsplan Gävle kommun år 2030

Gävle växer och kommunen planerar för att ha 120 000 invånare år 2030. En fortsatt positiv befolkningsökning och samhällsutveckling innebär stora möjligheter och utmaningar för kommunens framtida utveckling. I översiktsplanen som antogs av kommunfullmäktige 2017 redovisar kommunen sin viljeinriktning för hur mark-och vattenanvändningen ska ledas i en hållbar riktning fram till 2030 och med utblick mot 2050.

Miljöstrategiska programmet

Under många år har ambitionen varit att Gävle ska vara en av landets bästa miljökommuner att leva, verka och vistas i. Gävles första miljöstrategiska program antogs av kommunfullmäktige 2013 och arbetet med miljöfrågor har pågått sedan dess. Under 2020 uppdaterades programmet och kommunen har under de senaste åren placerat sig i toppen av Aktuell hållbarhets kommunranking.

Sociala hållbarhetsprogrammet

Gävle ska vara jämställt, jämlikt och en plats där alla människors rättigheter respekteras. Oavsett behov och förutsättningar ges lika möjligheter till en livsmiljö där alla kan utvecklas, tillgodogöra sig kunskap, ha en god hälsa och där alla kan vara delaktiga i samhällsutvecklingen.

Näringslivsprogrammet

Näringslivsprogrammet är framtaget i samverkan mellan näringslivet, myndigheter och Gävle kommun i syfte att stärka det lokala näringslivet. En revidering av Näringslivsprogrammet har beslutats av kommunfullmäktige i september 2021.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Kommunstyrelsen ansvarar för att hålla uppsikt över hela den kommunala koncernen. Detta görs genom att leda och samordna mål, riktlinjer, direktiv och ekonomi. Kommunstyrelsen svarar för planering och uppföljning av ekonomi och verksamhet för kommunens nämnder, kommunala bolag samt kommunalförbund.

Intern kontroll

Kommunstyrelsen har även uppsiktsplikt över den interna kontrollen hos bolag och nämnder. Varje nämnd och bolag upprättar årligen en internkontrollplan som följs upp i en internkontrollrapport, med fokus på risker mot måluppfyllelsen och ekonomi.

Kommunstyrelsen gör årligen en samlad utvärdering av den interna kontrollen, utifrån bolagen och nämndernas arbete, som beslutas året efter i maj eller juni. Under året har även ett utvecklingsarbete startat för att uppdatera riktlinjerna för intern kontroll. Ett arbete som kommer att fortsätta under 2022 och implementeras i kommunkoncernen.

3.5 God ekonomisk hushållning och ekonomisk ställning

3.5.1 Målanalys av kommunövergripande mål

För delårsrapport 2 lämnar kommunen ett negativt utfall för två av de kommunövergripande målen. Många aktiviteter har genomförts men de indikatorer som har mätts under perioden har visat att vi inte når upp till de målvärden som har beslutats. I jämförelse med utfall den 31 december 2021 har vissa indikatorer försämrats, därav bedöms målet som inte uppfyllt.

Kommunen klarar de finansiella målen för perioden och även i beräknad prognos för året.

3.5.1.1 Kommunövergripande mål, översikt

Kommunövergripande mål	
◆	Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor
◆	Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen
■	Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle
■	En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommandegenerationers behov
◆	En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun
Finansiella mål	
●	Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna
●	Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans
●	Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad

3.5.1.2 Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor



Kommunens verksamheter

Alla utbildningsnämndens verksamheter har ett starkt fokus på kraftigt förbättrade resultat. Inom grund- och gymnasieskolan fortsätter skolorna att ha individkoll på alla elever och har det som utgångspunkt för riktade åtgärder.

Enligt årets föräldraenkät för förskolan upplever föräldrarna att förskolans arbete med normer och värden fungerar bra. Föräldrar upplever i lägre utsträckning nöjdhet med informationen kring barnets utveckling. En bidragande orsak till detta är pandemin, enligt följdfrågor i enkäten. Under hösten 2022 börjar lärplattformen Unikum användas i förskolan. I Unikum ska den pedagogiska dokumentationen göras och delas med vårdnadshavare. Dokumentationen kopplas också till läroplansmål och planeringar. Detta kan förbättra informationen till vårdnadshavarna om barnens utveckling, men även informationen om aktiviteter och annat som händer på förskolan. Kartläggningar i svenska och matematik i förskoleklass ger ytterligare en bas för analys och utveckling av arbetet inom både förskolan och grundskolan.

Även om pandemin har påverkat förutsättningarna för elevernas lärande, bland annat utifrån elevers och lärares frånvaro och långa perioder av fjärr- och distansundervisning, har resultaten i grundskolan förbättrats ytterligare och andelen elever behöriga till ett nationellt program är nu (inklusive sommarskolan) 85,2 procent, den högsta andelen på många år. Sommarskolan har även detta läsår haft en positiv effekt på resultaten med en ökning från 82,1 till 85,2 procent behöriga till ett nationellt program. Sommarskolan ger eleverna möjlighet till 50 timmars extra studier i ett eller flera ämnen och elever i årskurs 9 erbjuds provning, vilket flera elever klarade.

På nationell nivå har skillnaden i resultat mellan olika grundskolor ökat. År 2000 var skillnaden i meritvärde mellan de högst respektive lägst presterande skolorna drygt 40 poäng. Den skillnaden har sedan ökat kontinuerligt och var år 2016 cirka 65 poäng. Gävle har tvärt emot riket minskat skillnaderna i meritvärde, från en skillnad på över 100 poäng 2014 till 40 poäng 2022. Under den tidsperioden har utbildningsnämnden fattat aktiva beslut om skolors och rektorsområdens upptagningsområden för att motverka skolsegregationen.

Arbetet med kraftigt förbättrade resultat har fortsatt i gymnasieskolan. Vårterminen avslutades med att erbjuda sommarskola på de tre gymnasieskolorna. Eleverna i årskurs 1 och 2 fokuserade

främst på sina gymnasiegemensamma ämnen och en del av eleverna i årskurs 3 förlängde sina kurser. Sommarskolans resultat visar att många elever valde att läsa matematikkurser och flera av eleverna fick E eller högre betyg i kurserna. Resultaten på gymnasieskolan har försämrats något från föregående år, pandemin har haft störst påverkan på de elever som tog studenten i våras, som under stora delar av sin gymnasietid haft fjärr- och distansundervisning. Det finns dock program som förbättrat sina resultat kraftigt, bland annat Industritekniska, Ventilation och fastighetsprogrammet, Hantverksprogrammet på Polhemsskolan och samhällsvetenskapliga programmet på Borgarskolan. Det sammanlagda resultatet för gymnasieskolan samt jämförelser med riket presenteras i årsredovisningen.

Vuxenutbildningen har utvecklat sitt systematiska kvalitetsarbete och fokuserar under året på att förbättra studieresultaten, att minska avhopp och avbrott i studier samt att utveckla inflytande, tillgänglighet, likvärdighet och samverkan. Det innebär bland annat att nya elever på vuxenutbildningen systematiskt ska träffa en studie- och yrkesvägledare för dokumenterade progressionssamtal: utveckling av språkutvecklande arbetssätt (SKUA); införandet av en e-tjänst för att få syn på orsakerna till avbrott i studierna; införande av tre projekt för att utveckla flexibla lösningar när det gäller organisation, arbetssätt och arbetsformer med utgångspunkt i individens behov och förutsättningar.

Kommunstyrelsen kan verka både direkt och indirekt för att kompetensnivån hos Gävles invånare höjs och möter arbetsmarknadens krav och behov genom olika initiativ och samverkanslösningar. Det fördjupade och breddade samverkansavtalet med Högskolan kan bidra till att säkra kommunens och koncernens framtida kompetensförsörjning.

Samhällsbyggnadsnämnden har bidragit till måluppfyllelsen genom att tillförsäkra tillgång till skolgårdar som främjar lek och rörelse och mer gröna skolgårdar samt med väl fungerande infrastruktur för gång, cykel, kollektivtrafik, skolskjuts och trygga platser för hämtning och lämning av skolbarn.

Inom kultur- och fritidsnämndens område görs för närvarande en stor satsning för att skapa ett nytt Kultur- och bildningscentrum. En prioriterad målgrupp är barn och unga och genom bibliotekens verksamhet skapas en bra grund för folkbildning, läsupplevelser och nyfikenheten att lära. Under året har en jämlikhetsutredning genomförts av Kultur- och fritidsnämnden för att lyfta fram och förbättra bland annat tillgänglighetsperspektivet inom våra verksamheter. En kultur- och fritidssamordnare med nämndövergripande uppdrag har anställts för att arbeta vidare med frågorna. Biblioteksverksamheten bidrar genom bokprat, klassbesök, högläsningssgrupper i samarbete med skolan. Programverksamhet för barn och unga på deras fritid bidrar till en ökad möjlighet till kulturell delaktighet och eget skapande, vilket bidrar till att öka måluppfyllelsen i skolan. Läs- och litteraturfrämjande insatser pågår och planeras. Kulturtrappan kan ses som en kulturgaranti för barn och elever, arbetet leds av en gemensam styrgrupp med Utbildning Gävle. Gemensamt arbete med Utbildning Gävle pågår kring estetiska läroprocesser. Konserthus och Symfoniorkestern har stegvis återgått till fysiska aktiviteter för barn och unga. Andelen elever med godkänt betyg i simundervisning visar på en minskning från 58 till 52 procent. En trolig orsak inställd simundervisning under pandemin.

Inom socialnämndens område är samverkan med skolan stark inom de olika förebyggande verksamheterna, som exempelvis drogsamordnaren och fältgruppen. Målet är att tidigt identifiera barn och unga i utsatt situation för att ge rätt stödinsatser och säkerställa ökad närvaro i skolan. Ett gemensamt arbete för att minska skolfrånvaron pågår mellan öppenvårdsenheten och Utbildning Gävle.

Gavlefastigheter har deltagit i arbetet med att ta fram kommunövergripande riktlinjer för friytor inom skola och förskola. Till exempel ska utemiljön utformas så att barnen får möjlighet att utveckla sina färdigheter genom lek i trygg miljö. Gavlefastigheter har i samråd med Utbildning Gävle justerat funktionsprogrammet för förskole- och skollokaler.

Analys av indikatorerna

Andel elever i årskurs 9 som är behöriga till ett nationellt program på gymnasieskolan. Det preliminära utfallet för de kommunala skolorna visar en fortsatt kraftig

ökning till 85,2 procent (inklusive sommarskolan). Prognosen är att målvärdet uppnås.

Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år. Utfall i årsredovisningen. Prognosen är att målvärdet uppnås.

Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieexamen. Utfall i årsredovisningen. Prognosen är att målvärdet uppnås.

Andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning. Utfall i årsredovisningen. Prognosen är att målvärdet uppnås.

Andelen av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning har ökat med en procentenhet till 27 procent men når inte målvärdet. Även i riket har andelen ökat och är nu 30 procent. Skillnaden mellan Gävle och riket består därmed.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Andel elever i årskurs 9 som är behörig till ett nationellt program på gymnasieskolan	—		87,2 %	● Uppnås
2 Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 3 år.	—		74 %	● Uppnås
3 Andel elever som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter avslutad gymnasieutbildning	—		78 %	● Uppnås
4 Andel elever som godkänns inom kommunal vuxenutbildning	—		69 %	● Uppnås
5 Andel av befolkningen med minst treårig eftergymnasial utbildning	■	27 %	29 %	

1, Antal elever i årskurs 9 som är behöriga till ett yrkesprogram dividerat med antal elever som fått eller skulle ha fått betyg i minst ett ämne enligt det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet i årskurs 9. Uppgiften avser elever folkbokförda i kommunen. Uppgiften avser läsår. Källa: SCB och Skolverket.

3, Andel av eleverna folkbokförda i kommunen som erhållit slutbetyg eller motsvarande och som påbörjat studier på universitet/högskola eller börjat arbeta oberoende var arbetet ligger. Även andra utbildningar som berättigar till studiebidrag räknas in som studier. Exempel på detta är KY-utbildningar och komvux. Källa: SCB och Skolverket.

5, Eftergymnasial utbildning utgörs av utbildning som förutsätter gymnasial utbildning. Det handlar oftast om universitets eller högskoleutbildning. Källa SCB

3.5.1.3 Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen



Kommunens verksamheter

För att alla i Gävle kommun ska känna trygghet är det viktigt med en helhetssyn.

Sammanhållning handlar om ett samhälle för alla, ett samhälle där människor känner att de ingår i en gemenskap och har tillit och tilltro till varandra och till välfärden.

Kommunstyrelsen har i samverkan med socialnämnden haft ett arbete med att säkerställa att kommunen bedriver ett aktivt våldspreventivt arbete och antar en strategi för hur Gävle ska bli en kommun helt fri från våld liksom ett fortsatt arbetet med hur Gävle kommun ska organisera sitt långsiktiga alkohol-, drog- och brottsförebyggande arbete. Ett förberedande arbete pågår avseende målsättning, uppdrag och organisering inför att den nya lagstiftningen avseende kommunernas ansvar för det brottsförebyggande arbetet träder i kraft. Trygghetsskapande åtgärder fortsätter med väktare och ordningsvakter som finns i stadsdelarna årets alla dagar med uppdragsinriktning om att vara synliga, kontaktskapande och säkerhetsingripande.

Näringslivsdialoger sker på regelbunden basis med inriktning på gemensamt brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Uppdrag stadsdelslyftet i stadsdelen Andersberg fortsätter i syfte att minska segregation genom att främja jämlika villkor inom stadsdelen och mellan Andersberg och närliggande stadsdelar. Inom ramen för Gävle kommuns Sociala hållbarhetsprogram förstärks arbetet med integration, jämlika förutsättningar och förbättrad folkhälsa. Ett fortsatt arbete pågår utifrån den av kommunfullmäktige beslutade handlingsplanen för hur Gävle kommun ska bli en äldrevänlig kommun.

Samhällsbyggnadsnämndens verksamhet har bidragit direkt till målet Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen. Livsmiljö Gävle har arbetat med att både förvalta kommunal mark samt att skapa en aktiv fritid för invånarna. Båda dessa processer bidrar till ökad trygghet om det görs på rätt sätt. Att löpande tillse att den förvaltning som sker av kommunal mark görs för att öka trygghetsaspekterna är självklart i Livsmiljö Gävles verksamhet. En välskött offentlig miljö upplevs ofta som trygg. Därför styr huvudprocessen att Förvalta kommunal mark tydligt mot målet om Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen. Arbetet sker framför allt genom drift och skötsel och att se till att våra offentliga miljöer långsiktigt är attraktiva, trygga och välskötta. Förvaltningen av grönområden, parker, torg, gator och cykelvägar är också något som många invånare är engagerade i och hur väl vi genomför arbetet är något som berör alla som bor och verkar i vår kommun. Tillsyn av ovärdade tomter och ovärdade byggnader samt tillsyn av hissar och ventilationssystem sker inom processen att Bedriva tillsyn och kontroll. Denna form av tillsyn är viktig för att uppnå en trygg, säker och hälsosam bebyggd miljö. Utarbetade trygghetsplaner i stadsdelar, fokus på skräpplockning och vård av naturmark ger också förutsättningar för att öka tryggheten för våra medborgare.

Kultur- och fritidsnämndens arbete har ett tydligt fokus på att bidra till eller erbjuda samhällsservice både i staden och i kommunens ytterområden. Genom att möjliggöra en aktiv fritid och främja kultur och bildning i hela kommunen, och inte bara staden, bidrar verksamheten till att skapa trygghet, trygga mötesplatser och sammanhållning för invånare i hela kommunen samt till målet "Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på".

Kommuninvånarna förväntar sig en viss nivå av kommunal service i sin vardag som badhus, idrottsanläggningar och friluftsområden. Det förväntas också att servicen ska vara tillgänglig och jämnt spridd i hela kommunen, inklusive dess ytterområden. Ett arbete med att främja en aktiv fritid bidrar därför till målet för hela kommunen. I det idrottspolitiska programmet fastslås att kommunen ska stärka förutsättningarna för att idrotten ska vara tillgänglig för alla. I biblioteksprogrammet uttrycks kärnvärden för verksamheten som delaktighet, samverkan, flexibilitet, jämlikhet, interkulturalitet, öppenhet och mod. Det kulturpolitiska programmet pekar ut riktning och fokusområden för att stärka och utveckla kulturlivet. Konsument Gästrikland som bedriver konsumentvägledning och budget- och skuldrådgivning är lagstyrd och hjälper människor som behöver stöd. Kommunens föreningsdrivna fritidsgårdar bedriver verksamhet året runt för att barn och unga ska erbjudas en god livsmiljö. Kultur- och fritidsnämnden arbetar med aktiviteter utifrån Sociala hållbarhetsprogrammet. Närbiblioteken,

projekt kring seniorverksamhet, medlemsstöd till föreningar, satsningar på tillgänglighet, promenadkartor, satsning på spontanidrott ger också förutsättningar för att öka trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på. Så även kulturutbudet i Konserthus, Gasklockor, kulturskola och fritidsgårdar.

Inom utbildningsnämnden visar den årliga föräldraenkäten att föräldrar med barn i pedagogisk omsorg är mycket nöjda med verksamheten. På frågan om vi tryggt kan lämna vårt barn har föräldrar med barn inom den pedagogiska omsorgen skattat ett mycket högt resultat. Sammanställningen visar ett medelvärde på 9,7 där 10,0 är maximalt resultat. Gävlemodellen är en strategi med syfte att på systematisk basis kunna arbeta långsiktigt med trygghetsfrågor, studiero och kvalitetsarbete. Skolorna i Gävle arbetar inom ramen för Gävlemodellen, men insatserna utgår från respektive skolas specifika förutsättningar och aktuella behov. Skolverkets nationella undersökning visade att 8,1 procent av eleverna på mellan- och högstadiet är mobbade. I Gävle är motsvarande siffra 5,8 procent i mars 2022. Kartläggningarna i Gävlemodellen har pågått sedan 2012, därför finns solida data att följa över tid. Gävlemodellen beskrivs i en bok som tagits fram i samarbete mellan Högskolan i Gävle, forskare som varit med sedan starten och två av Utbildning Gävles medarbetare. Skolinspektionens enkäter till elever, personal och vårdnadshavare redovisades i slutet av vårterminen. I grundskolan besvarar elever i årskurs 5 och årskurs 8 enkäten. I Skolinspektionens enkät är resultatet för områdena bemötande lärare - elev, inflytande, förhindra kränkningar och elevhälsa bättre i Gävle än riket. Detta gäller både för årskurs 5 och årskurs 8. Samma enkät till vårdnadshavare i förskoleklass och årskurs 5 ställer frågor om upplevelsen av fritidsverksamheten. Enkätresultatet visar att vårdnadshavarna från förskoleklass i Gävle kommun upplever att fritidsverksamheten erbjuder en trygg verksamhet. Den frågan är högst skattad av samtliga frågor som fokuserar på fritidshemmets verksamhet. Skolinspektionens enkät till vårdnadshavarna i grundskolan följer samma mönster och även där är frågan om fritidshemmet är en trygg verksamhet den fråga som skattats högst av vårdnadshavarna i Gävle kommun.

Inom omvårdnadsnämndens verksamheter pågår inom hälso- och sjukvårdsenheten teamsamverkan i syfte att säkerställa kontinuitet för kund samt samverkan mellan verksamheter. Anhörigcenter fortsätter att utveckla digitala lösningar vid grupper, samtal och föreläsningar. Under året har en plan för fortsatt utveckling av volontärverksamheten tagits fram. Volontärsamordningen har stärkts upp i syfte att samordna volontärer som vill hjälpa människor som flytt från Ukraina.

En uppdragsbeställning har tagits fram för att utreda möjligheterna till att utveckla fler mötesplatser för äldre i olika stadsdelar och göra en översyn av behoven av dagverksamhet, inriktning och omfattning. Inom Stöd i hemmets verksamheter har fokusområden som kontinuitet, resurseffektivitet, teambaserat arbetssätt, samverkan och kompetensutveckling för att nå omvårdnadsnämndens mål.

Under aktuell period har korttidssjukfrånvaro minskat. Förbättringsarbete inom hemsjukvård med uppdelning i två områden ger underlag till ökad kontinuitet. Synbara effektmål under årets första kvartal är minskad korttidssjukfrånvaro. En mycket intressant iakttagelse är att när korttidssjukfrånvaron minskar syns en korrelation i form av minskade avvikelser såväl fall- som läkemedelsavvikelser.

Socialnämnden har under året med anledning av ny lagstiftning ansvarat för att ordna boende åt skyddsbehövande från Ukraina. Till och med augusti hade Gävle kommun tagit emot 48 stycken anvisade personer. En prioriterad aktivitet inom socialnämndens verksamheter är att i samverkan med andra aktörer erbjuda insatser som verkar brotts- och drogförebyggande och där särskilt uppmärksamma barn och unga där det finns en ökad risk för normbrytande beteende. Informationsträffar genomförs i stadsdelarna med information om förebyggandeenhetens verksamheter samt socialtjänstens arbete i stort. Utökade insatser bedrivs i stadsdelen Sättra i syfte att genom hög närvaro i stadsdelen etablera relationer för att motverka socialt utanförskap samt att barn och unga rekryteras i kriminella sammanhang och att fördomar mot socialtjänsten avväpnas för att öka förtroendet mellan de boende och socialtjänsten. Förebyggandeenheten ska i samverkan med andra aktörer nå familjer i en socioekonomiskt utsatt situation. Särskilda målgrupper är familjer med ekonomisk utsatthet, utlandsfödda föräldrar samt familjer där det finns risk att barn utvecklar normbrytande beteende.

Gävle Energi har en strävan om att alltid ha en öppen, enkel och ärlig kommunikation som baseras på kundens/medborgarens behov där bolaget fortsätter att utveckla och implementera allt fler digitala processer. Bolaget fortsätter arbetet med att tillgänglighetsanpassa innehållet på hemsidorna.

Förhållningssättet "I kundens/hyresgästens skor" ska vara vägledande för AB Gavlegårdarna i ambitionen att möta kunder och hyresgäster med hög grad av förståelse för deras behov av trygga, tillgängliga och välskötta livsmiljöer.

Gavlefastigheter arbetar förebyggande för att minska skadegörelse och för att förskolorna, grund- och gymnasieskolorna ska upplevas som trygga och snygga. Målsättningen är att sänka skadegörelsekostnaden för varje år. Med Nolla Sabbet eftersträvas en nollvision.

Analys av indikatorerna

Inga nya värden finns att tillgå och mätningar kommer att ske under december 2022.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd, andel % av befolkningen	—		1,91 %	
2 Självskattat hälsotillstånd	—		77 %	
3 Anmällda våldsbrott i kommunen, antal/100 000 inv	—		1 100	
4 Invånare 16-84 år med avsaknad av tillit till andra, andel (%)	—		26 %	
5 Förtroende	—		index 42	

2. Andel (%) av invånarna 16–84 år som uppgivit att det egna allmänna hälsotillståndet är bra eller mycket bra. Mäts endast vart fjärde år. Nästa värde blir tillgängligt december 2022. Källa: Folk-hälsomyndigheten, Hälsa på lika villkor (HLV) samt regionala enkäter.

3. Avser summering av: Dödligt våld, Försök till mord eller dråp, Misshandel inkl. grov, Våldtäkt inkl. grov, Grov kvinnofridskränkning, Grov fridskränkning, Olaga förföljelse, Våld mot tjänsteman och Rån inkl. grovt, antal/100 000 inv. Ökat antal anmälningar ger färre mörkertal och en mer rättvisande bild av verkligheten. Kommunen arbetar för att fler utsatta ska anmäla. Källa: Brå

4. Resultatet baseras på data från de fyra befolkningsenkäterna Hälsa på lika villkor (Statens folkhälsoinstitut), Liv & hälsa, Folkhälsa, Hälsoenkät. Mäts vart fjärde år. Nästa värde blir tillgängligt hösten 2022.

5. Ger svar på hur kommunens politiker arbetar för kommunens bästa, hur ansvarstagande kommunens politiker är, hur kommunens högre tjänstemän arbetar för kommunens bästa och hur väl politiska beslut genomförs. Källa: SCB medborgarundersökning (frågan har justerats i medborgarundersökningen och uppdateras när värdet är känt).

3.5.1.4 Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle



Kommunens verksamheter

Gävle kommunkoncern har under tertial 2 2022 bedrivit ett antal verksamheter och aktiviteter med syfte att direkt eller indirekt bidra till det kommunövergripande målet om ett Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle. En nyckelhändelse som sätter ramarna och skapar

förutsättningar att utveckla och effektivisera det fortsatta arbetet på koncernnivå är att kommunfullmäktige under hösten 2021 antog Näringslivsprogram 2021–2025.

På kommunstyrelsens uppdrag har en Färdplan för kommunens näringslivsarbete tagits fram, som är ett förtydligande av sektor Styrning och stöds roll i genomförandet av näringslivsprogrammets mål och målområden. Det genomförs flera aktiviteter; bland annat har alla de politiska uppdrag inom näringslivsområdet som anges i kommunplanen påbörjats och drivs enligt planering, där ingår bland annat att följa och utvärdera näringslivskonsekvensanalyser, som införts på koncernnivå från januari 2022. Arbetet med att vidareutveckla Företagsservice, utveckla mark för företag, ta fram nya webbsidor och genomföra flera och mer kvalitativa företagsbesök och företagsmöten har fortsatt under tertial 2.

Resultatet för mätningar av nöjd kund-index (NKI) riktad mot samhällsbyggnadsnämndens företagskunder visar ett gott resultat för de myndighetsområden som ingår i Samhällsbyggnadsnämndens ansvar. Dessa myndighetsområden är Bygg, Mark, Miljö och Livsmedel. Utfallet per den 1 september visar ett genomsnittligt NKI på 73. NKI mellan 70–80 är, enligt SKR och SBA, ett mycket högt NKI vilket är positivt. NKI uppdateras kontinuerligt under året och ett slutgiltigt resultat för år 2022 presenteras i april 2023. Exempel på aktiviteter och genomföranden inkluderar fokus på att ge större mängd råd, service och information samt att aktiviteter genomförts på Bygglovsenheten för att förbättra servicen till företagare, vilket vi också ser effekten av i senaste NKI-resultatet där NKI har stigit från 61 under tertial 1 till 68 under tertial 2.

Kultur- och fritidsnämndens verksamhet bidrar både direkt och indirekt till målet ”Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle”. För företagare, näringsidkare och ideella föreningar som arbetar inom kultur- och fritidssektorn är bemötande och service en viktig framgångsfaktor. Det är viktigt att arbeta möjliggörande genom att stötta utövare inom kultur- och fritidsområdet för att de ska bli medskapande och komplettera det kommunala utbudet av kultur- och fritidsaktiviteter. Ett varierat utbud med ett gott företagsklimat, som erbjuds både från offentlig och privat sektor, bidrar till en attraktiv kommun. Kultur- och fritidsnämnden arbetar med aktiviteter utifrån Näringslivsprogrammet. Exempelvis verkar Gävle Konserthus för att verksamheten ska ses som en resurs i etablerandet av nya företag i kommunen och länet. Konserthuset anlitar och samverkar kontinuerligt med professionella kulturskapare på högsta internationella nivå vilket ökar kommunens och regionens attraktion. Gävle Konserthus och Gävle Symfoniorkester för en kontinuerlig dialog med privata företag rörande möjliga samarbeten och har etablerat ett samarbete med Näringslivsavdelningen. Vid Gasklockorna har det genomförts TV- produktioner i samarbete med näringslivsenheten för att sätta Gasklockorna och Gävle på kartan sker bland annat genom Mästerkocken som är inbokad till hösten 2022. Under sommaren har det varit tre festivaler på Gasklockorna som drivits av externa parter, många besökare, även nationellt ifrån. Detta har genererat hotellnätter och restaurangbesök i hela staden.

Studie- och yrkesvägledning ska ses som en integrerad del i undervisningen och hela skolans ansvar. Arbetet fortgår utifrån den reviderade huvudmannaplan som utbildningsnämnden beslutat om. Ett konkret exempel på den utveckling som sker inom Utbildning Gävle är Bergby skolas Framtidsval. Bergby har använt tid från elevens val för att införa lektioner i Framtidsval i årskurs 7–9. En studie- och yrkesvägledare och en förstelärare genomför lektionerna, som är uppdelade i tre områden; Utsikt - utbildning, arbetsmarknad, prao och samarbete med arbetslivet. Utifrån ett ökat behov av att utveckla och effektivisera det administrativa arbetet kring prao (praktisk arbetsorientering) och APL (arbetsplatsförlagt lärande), men även övrig praktik som tillhandahålls inom Utbildning Gävle, har en ny praodatabas, www.tillarbetslivet.nu, införts. Grundskolans studie- och yrkesvägledare har informerats och får utbildning i början av hösten. Planeringen för nästa års prao och tema-prao pågår. Tema-prao var under förra läsåret ett lyckat koncept som fortsätter även under nästa läsåret, exempel är Tjejer i teknik samt Turism- och besöksnäringen. Samarbetet med näringslivsenheten stärks och Utbildning Gävle deltar på näringslivsfrukost och informerar om prao, Temaprao, APL och Trossen. Utbildning Gävle är fortsatt delaktiga i arbetet med att hitta en gemensam lösning i kommunen för all praktikhantering.

De kommunägda bolagen bidrar direkt och indirekt till det kommunövergripande målet. Gävle Energi driver utveckling inom energi- och klimatfrågor och skapar koncernnytta i form av god lönsamhet, ett hållbart samhälle och en ökad konkurrenskraft. Det är en utveckling som är bra för bolaget, kunderna, leverantörerna och Gävle kommun. Gävle Hamn AB ska samverka aktivt och framsynt med hamnens nuvarande och potentiellt framtida intressenter med syftet att utveckla affärssamarbeten, affärsmodeller och partnerskap som styr mot bolagets övergripande mål. Samarbeten ska sökas och utvecklas med andra logistiknav och hubbar, hamnens kunder, transportörer och logistikoperatörer. Gavlia-koncernen bidrar till ett gott företagsklimat i och med att de följer Gävle kommuns upphandlings- och inköspolicy. Utöver de grundläggande direktiven i Gävle kommuns upphandlings- och inköspolicy samarbetar Gavlia-koncernen med bolagen inom kommunkoncernen för att skapa synergieffekter i samordnings- och behovsidentifiering kring inköp och upphandlingar. Inom Gavlia-koncernen pågår arbete med att öka andelen förnyade konkurrensutsättningar, förbättra och förenkla avtalsuppföljning, öka mängden fakturakontroller, bibehålla affärsmässighet vid inköp, förenkla arbetet med förfrågningsunderlag samt hjälpa och stötta presumtiva anbudsgivare. Genom att kontinuerligt söka nya samarbeten med företagare, fastighetsägare och byggherrar bidrar Gävle Parkeringsservice AB att skapa bästa möjliga förutsättningar för dessa aktörer att vidareutveckla sina verksamheter och fortsätta skapa tillväxt i Gävle. Bolagen i kommunkoncernen samarbetar sinsemellan och med Näringslivsavdelningens inköps- och upphandlingsenhet för att skapa synergieffekter i samordning och behovsidentifiering kring upphandlingar och inköp.

Analys av indikatorerna

Det är utmanande att analysera indikatorerna på delårsnivå då flera av indikatorerna rapporteras per helår med eftersläpning. Varken NKI, Svenskt Näringslivs rankinglista eller nyföretagarstatistiken redovisas varken under tertial 1 eller 2. Således finns få kompletta indikatorvärden för delårsrapporteringen. Sammantaget, med ovan nämnda utmaningar, kan det däremot konstateras att kommunen inte uppnår ett övergripande grönt resultat på de, för det övergripande målet, beslutade indikatorerna och dess indikatorvärden.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 NKI, Kommunens service till företag		index 72	index 75	 Uppnås
2 Nyregistrerade företag			7,2 st	
3 Företagsklimat (ranking)			högst 100	 Uppnås ej
4 Byggklar mark för företagande		9 ha	minst 60 ha	 Uppnås ej
5 Arbetslöshet, avvikelse från rikssnittet (procentenheter)		2,7 %	högst 1,3%	 Uppnås ej

1 NKI är ett mått på företagarnas helhetsbetyg av kontakten med kommunerna. Bedömning görs på brandtillsyn, bygglov, markupplåtelse, miljötillsyn och serveringstillstånd. Källa: Utrednings- och statistikkontoret AB och SCB, KKIK 34 (Insikten)

2 Antalet nyregistrerade företag per 1000 invånare i kommunen.

3 Näringslivsrelaterad statistik på kommunnivå och enkätundersökningar där tiotusentals företagare och politiker bedömer olika aspekter av det lokala företagsklimatet. Totalt antal kommuner i undersökningen är 290. Målen anger förändring i rankingen.

4 Utbudet av byggklar mark för verksamheter ska fortlöpande uppgå till 60 ha som är fördelade på mark som tillgodoser olika typer av efterfrågan.

5 Indikatorn mäter avvikelsen från genomsnittliga arbetslösheten i riket vid rapporteringstillfället.

3.5.1.5 En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov



Kommunens verksamheter

Sommaren 2022 och delår 2 kan sägas kännetecknas av främst infrastrukturfrågor, viss om- och nystart post corona samt försök att analysera och hantera nya omvärldsförutsättningar.

Infrastruktursatsningar

Gällande infrastruktursatsningar har såväl Gävle kommun som många andra inväntat beskedet i den nya nationella transportplanen som presenterades av infrastrukturministern den 13 juni. Farhågorna under våren har varit att satsningarna på Ostkustbanan skulle följa Trafikverkets mycket nedbantade förslag men besluten i Transportplanen ger att totalt 5 684 mnkr av den totala kostnaden på 7 237 mnkr ska satsas på Ostkustbanan i Gävle under perioden 2022–2033. Det innebär att fortsatt planering och genomförande för stora projektdelar i Gävle kan säkras under planperioden. Däremot kan konstateras att flytten av bangården på Näringen ännu inte ligger med vilket kommer påverka fortsatt planering och genomförandetakten i både Näringen och Tolvforsskogen. Det innebär också att samordning och samverkan mellan Gävle kommun och Trafikverket genast accelererade och kommer gå in i mer intensiva arbetsformer framåt bland annat i Trafikpusslet och i många projekt.

Många arbeten och projekt **med koppling till Ostkustbanan** och dess möjligheter och konsekvenser pågår redan och under delåret kan särskilt nämnas

- Beslut om godkännande av Förstudie för nytt logistik- och verksamhetsområde i Tolvforsskogen och Program för detaljplan i Tolvforsskogen har beretts i Samhällsbyggnadsutskottet.
- Avsiktsförklaring mellan Trafikverket och Gävle kommun avseende passager E4 har tecknats
- Arbetet fortgår om genomförandefrågor och samverkan med Trafikverket om Gävle Västra
- Markförvärv för att möjliggöra Trafikplats Tolvforsskogen är genomfört

Övriga infrastrukturaktiviteter

- Gävle kommun har lämnat remissvar till Energimarknadsinspektionen kring nya kraftledningar mellan Ersbo-Stackbo och Stackbo-Ångsberg
- En lokaliseringsstudie för tankställen för förnybara bränslen har levererats
- Arbetet med framtagande av Riktlinjer för laddinfrastruktur i Gävle pågår
- Medfinansierings- och samverkansavtal har tecknats med Trafikverket om kapacitetsförbättringar av väg 76 / Spångersleden
- Gävle Hamn utvecklar sin anlöpshantering vid energikajen och fortsätter besikta alla kajplatser vid bulkterminalen och planerar för ny kaj med flytande bulk
- Gästrike Vattens fortsatta arbete med kapacitetsutveckling av reningsverk och vattentillgång

Det märks en viss om- och nystart post corona där intresset för Gävle och planerings- och exploateringsverksamheten rullar på. Exempelvis kan uppmärksammas

- Remissvar har lämnats på grannkommunerna Hudiksvall, Ockelbo och Hofors översiktsplaner
- Ett föravtal med en solcellsaktör har skrivits för att möjliggöra arrende till en större solcellsanläggning på området för Rörbergs fd flygplats
- Exploateringsprojekt Forsbacka Norra har startat som kommer att möjliggöra verksamhetsmark på ca 130 ha
- Exploateringsprojekt Planmyrstigen har fått igångsättningsbeslut och entreprenad av

gata är startad

- Detaljplan för verksamhetsområde Västra Kungsbäck etapp 2 har varit ute på samråd där också avtal med Polisen har tecknats
- Exploateringsprojekt för ca 65 ha verksamhetsmark vid Gävle hamn etapp 2 har startat
- Exploateringsprojekt Bönaliden för ca 100 småhustomter har påbörjats
- Markanvisning för del av Östra Kungsbäck har varit ute och ska börja utvärderas
- Utvecklingen av allaktivitetsplatser som del i ytterområdessatsningen i Bergby och Hedesunda fortgår
- Ett förslag till dagvattenpolicy är ute på koncernremiss och arbete pågår med att revidera en strategi för naturmark
- Förverkligandet av Agnes kulturhus fortgår
- Arbeten kring Gestaltad livsmiljö och offentlig konst pågår
- Fortsatt utveckling av Power BI inom Utbildning Gävle för att förbättra såväl analys som planering inom till exempel lokalförsörjning, utbildningsuppföljning och elevernas val

Av det förändrade världsläget och nya omvärldsförutsättningar kan märkas en viss oro hos samhällsbyggnadsaktörer. Några aktörer har aviserat paus eller förändrade tidplaner. Även valrörelsen har aktualiserat vissa lokala stadsplaneringsfrågor och energifrågan har hos både privatpersoner och företag aktualiserats vilket lett till bland annat ett stort ökat tryck på energirådgivningens tjänster. Fler exempel att lyfta fram är

- Gävle Energis utveckling av tjänster för kund att kunna kontrollera sin elanvändning och möjlighet till laddkort för elbilar
- Gävle Energis Felix-projekt fortgår som möjliggör fjärrvärmesamverkan med Sandviken
- Gävlefastigheters samarbete med Gävle Energi för fler solcellsanläggningar inom beståndet där nya solceller på Brynässkolan tagits i drift och där Hemlingborg, Bergby skola, Husaren och Lillhagsbadet står på tur.
- Gävle Hamn har klassats som civilt skyddsobjekt som innebär att säkerhetsrutinerna vid inpassering till hamnen har skärpts.

För att möta upp och förstå mer om nya drivkrafter för samhällsutvecklingen har en uppdatering av marknadsanalys för bostäder och verksamhetsmark initierats liksom ett analyskede kring bostadsförsörjningen. I samband med detta och dämpad befolkningsprognos pågår också utveckling av nya arbetssätt kopplat till exempelvis kommunens byggnationsantaganden. Dessutom fortgår förberedelserna för att implementera portföljstyrning inom Kommunstyrelsens samhällsbyggnadsansvar för att kunna arbeta än mer effektivt och tydligare kunna prioritera och balansera i en snabbt föränderlig marknad och verksamhet.

Analys av indikatorerna

Under delår 2 har 209 bostäder (brutto) färdigställts och trots att antagna detaljplaner under delåret enbart innehållit 12 nya bostäder är planberedskapen för bostäder i Gävle mycket god med 1 860 stycken. Dessutom förväntas flera detaljplaner antas under året med större bostadsvolymer.

Tillgänglig byggklar mark till näringslivets behov under delår 2 är 9 ha. Under delåret har ingen mark sålts.

Kommande projekt för att möjliggöra verksamhetsmark pågår till exempel i Ersbo etapp 4 med ca 87 ha, Västra Kungsbäck etapp 2 ca 8 ha, Södra Hemlingby handel etapp 4 ca 9 ha, Fredriksskans ca 65 ha och Forsbacka Norra ca 130 ha.

Kollektivtrafikresandet har återhämtat sig något jämfört med 2021 då andelen låg på 9,9 % till årets siffra som ligger på 14,5 %. Indikatorn är dock fortsatt långt från målvärdet på 26/30/32 procent.

Cykeltrafiken vid de tre mätpunkterna Norra Kungsgatan, Kvarnparken och Centralbron har ökat med 18 procent jämfört med samma period år 2021. Ökningen bedöms bero på ökat resande till följd av att restriktionerna för Covid-19 har tagits bort. Mätarna vid Centralbron och Kungsbron har inte fungerat tillfredställande i början av året 2022.

Antalet gående i centrum har ökat med 33 procent jämfört med samma period år 2021.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Nettotillskott av bostäder genom ny-,till- och ombyggnad		207 st	Lägst 800 st	 Uppnås ej
2 Antal hektar byggklar mark till näringslivet inom Gävle kommun		9	Lägst 60 ha	 Uppnås ej
3, Gävlebornas uppfattning om att bo och leva i kommunen. Andel (%) som tycker "Ganska bra" eller "Mycket bra"			Lägst 40%	
4 Andel av motorburen trafik som sker med kollektivtrafik		14,5 %	Lägst 26 %	 Uppnås ej
5 Antal cyklister vid fasta mätpunkter		4 331	Lägst 8 300	 Uppnås ej
6 Antal gående i stadskärnan		1,36 %	Lägst 1,81 %	 Uppnås delvis

1 Med utgångspunkt för årsskiftet mäts den ackumulerade förändringen i bostadsbeståndet vid varje tertial. Nettoförändringen mäts i antal bostäder genom ny-, till- och ombyggnad samt rivning.

2 För att möta näringslivets behov erbjuder Gävle kommun fortlöpande mark. Vid varje tertial avläses antalet hektar byggklar mark som kommunen kan erbjuda näringslivet.

5 Antal cyklister som passerat fasta mätpunkter vid givna tidpunkter. Kommunen har ett tre mätpunkter vid cykelvägar i stadskärnan. Mätpunkterna är Gefle teater, Kvarnparken och Centralbron.

6 Antal miljoner gående som passerat någon av åtta mätpunkter i stadskärnan per månad.

Kommunen har åtta mätpunkter i stadskärnans gångstråk. Vid dessa mätpunkter sker en automatisk registrering av passerande gående. Registreringen av dessa mätpunkter avläses vid givna tidpunkter.

3.5.1.6 En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun



Kommunens verksamheter

Gävle kom på femte plats i Aktuell hållbarhets ranking Hållbar kommun 2022. Resultatet från enkäten räknas ihop med aktuella data från flera olika externa källor, bland annat Vattenmyndigheten, SCB, SKR, Boverket, Miljöfordon Sverige och Avfall Sverige. Gävle har placerat sig i den absoluta sverigetoppen varje år sedan 2016. I år kammade Gävle även hem

tredjeplatsen i kategorin Större städer och kommuner nära större stad. Miljöstrategiska programmets högt satta mål för att minska klimatpåverkan är en viktig framgångsfaktor i rankingen. Till exempel har Gävle kommun både en biogasanläggning, tankstation för biogas, en utbyggd el-laddinfrastruktur och sätter upp solceller på taken. Stadsdelar byggs hållbart med mobilitetshubbar och nya cykelvägar byggs. Kommunen satsar på återbruk och ökad cirkularitet och arbetar med klimatanpassningsåtgärder ur ett helhetsarbete.

Arbetet med det miljöstrategiska programmet och dess handlingsplaner pågår i alla sektorer, bolag och förbund. Arbetet med att söka externa medel för att få ökade resurser till arbetet med att uppnå målen har givit resultat, först Viable cities och Global goals for cities (Agenda 2030) där kommunen beviljades finansiering, samt för enskilda åtgärder som att starta upp arbetet med koldioxidlagring CCS. Dessutom blev Gävle en av sju svenska städer som valdes ut till EU:s storsatsning på 100 klimatneutrala städer 2030. Som en av de 100 klimatneutrala och smarta städerna får vi tillgång till expertis och support. Det öppnar också upp för extra finansieringsmöjligheter, innovation, lärande och nätverkande för att stödja arbetet för ett klimatneutralt Gävle.

Exempel på åtgärder är:

- Styrande dokument för kemikalier färdigställt.
- Energiplanen har varit på remiss.
- Gävle kommuns miljöboksut 2021 fastställdes i Kommunfullmäktige 220523
- Arbetet med projektet Global goals for cities fortgår och under maj hade Gävle kommun besök från de 19 deltagande länderna i projektet. Resultatet hittills är ökad samverkan mellan näringslivsarbete, social hållbarhet och miljöfrågor i Gävle kommuns verksamhet.
- Studiebesök från Energikontor Norr och 7 kommuner i norra Sverige under två dagar.
- The Great Electric Day: Kommunen ordnade en elfordonsdag för att uppmärksamma omställningen av fordonsflottan mot ökad elektrifiering.
- Kommunen påbörjade ett samarbete med appen Svalna för att minska medborgares konsumtionsutsläpp.
- Näringslivssamverkan: Gävle och Sandvikens kommun startade upp gemensam näringslivssamverkan under namnet Hållbart företagande Gävle-Sandviken.
- Gästrike klimatavtal: Inom ramen för Viable Cities-samarbetet förbereder Gävle att starta ett lokalt klimatavtal med näringsliv, akademi och civilsamhällesaktörer.
- Arbetet med genomförande av förslag till åtgärder i förstudien Ökad cirkularitet i Gävle fortgår. Bland annat Återbruk av byggnadsmaterial från rivning och ombyggnationer och den digitala Smarta kartan Gävle www.smartakartan.se/gavle, en digital plattform som gör det lätt att hyra, dela, byta, laga, låna, återanvända, ge och få i Gävle. En karta som även möjliggör samverkan, samarbete och dialoger med företagare, organisationer, studieförbund, medborgare och Gävle kommun.
- Arbetet med att ta fram en kommungemensam Agenda 2030-utbildning fortgår.
- Skräpplockardagar genomfördes i maj, 14 763 personer deltog i Gävle: Gävles skräpplockardagar 2022 | Håll Sverige Rent (hsr.se).
- Gävles arbete med Grön Flagg uppmärksammades: Gävle kommun satsar på Grön Flagg | Håll Sverige Rent (hsr.se). Utbildning Gävle har även tilldelats externa medel för internationellt arbete med lärande för hållbar utveckling etc.

Analys av indikatorerna

Gävle kom på femte plats i Aktuell hållbarhets ranking Hållbar kommun 2022. Data för övriga indikatorer finns från år 2021. Avfallsmängden har ökat från 423 kg 2020 till 428 kg 2021 vilket visar att trenden går åt fel håll efter några år med minskning tidigare år. Koldioxidutsläppen har minskat sedan 2017 och nu ytterligare från 2020 till 2021, men inte alls i den takt som krävs. Vattenförekomster med god ekologisk och kemisk status har ökat från 16% 2020 till 27% 2021,

vilket är ett steg i rätt riktning, men ytterligare förbättringar krävs för att uppnå målet, som är 100%. Andelen skyddad natur har ökat svagt från 4,3% 2020 till 4,4% 2021. Kvävedioxidhalten vid Södra Kungsgatan visade lägre utfall 2021 än 2020, vilket är positivt, men detta beror troligen på minskad trafik på grund av covid-19 främst, men också pga. fler biogasbussar, elhybrider och rena elbilar samt fler fordon som kör med bränslet HVO.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Aktuell hållbarhets miljöranking Bästa miljökommun		5	5	 Uppnås
2 Utsläpp till luft av växthusgaser			0,86	 Uppnås ej
3 Vattenförekomst er (sjöar och vattendrag) ekologisk och god kemisk status			40 %	 Uppnås ej
4 Skyddad natur totalt			5,1 %	 Uppnås delvis
5 Uppmätt kvävedioxidhalt vid Södra Kungsgatan 12			175 ggr/år	 Uppnås delvis
6 Insamlat hushållsavfall totalt, kg/person			400	 Uppnås delvis

1. Målvärdet innebär att kommunen ska fortsätta ligga på topp långsiktigt.

2. Agenda 2030 och i Miljöstrategiska programmet

3. Följs upp i Miljöstrategiska programmet

4. Agenda 2030 och Miljöstrategiska programmet

5. (NO₂ timme) i antal timmar som överstiger 60 µg/m³. Uppföljningen kan ske via SLBs hemsida: Miljö kvalitetsmål | SLB analys (följs upp i Miljöstrategiska programmet)

6. Agenda 2030 och Miljöstrategiska programmet

3.5 2 Målanalys av finansiella mål

3.5.2.1 Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 1 procent av skatteintäkterna



Målet kan inte bedömas på det ekonomiska utfallet per augusti. Bedömning av målet görs utifrån prognostiserat årsresultat. Målet avser ett överskott under en åttaårsperiod. Bedömningen är att målet nås.

Kommunens verksamheter

För 2022 är budget beslutad med ett överskott på 58,6 mnkr för kommunen (exklusive resultateffekter av exploaterings- och realisationsvinster). Per sista augusti prognostiseras ett överskott på drygt 173 mnkr på årsbasis. Även 2021 visade ett högre överskott än budgeterat då resultatet redovisades exklusive genomförd försäkringslösning avseende pensioner, samt exklusive kostnadsbelastningen för skyfallet 2021. Därmed är överskottet på årsbasis, men också över åtta år, bättre än vad som är planerat och över det långsiktiga målet.

Nämnderna redovisar sammantaget en ekonomi i balans. Utbildningsnämnden och Omvårdnadsnämnden prognostiserar överskott medan Samhällsbyggnadsnämnden och Kommunstyrelsen (exklusive realisationsvinster och resultat av exploatering) prognostiserar ett underskott. För Kommunstyrelsen utgör underskottet en belastning av kommunfullmäktige beslutad medfinansiering till Trafikverket gällande Spängersleden. Därmed är underskottet isolerat för 2022 och inte strukturellt.

Inom centrala och externa poster är det främst den statliga ersättningen beräknad på höga sjuklönekostnader på 30 mnkr som ger en högre finansiering och att skatteintäkterna (inkl utjämning och bidrag) beräknas överstiga budget med ca 100 mnkr.

Analys av indikatorerna

Under 2021 ändrades redovisningen av finansiell leasing, vilket främst påverkade kommunens redovisning av tillgångar. Men redovisningen innebar även en resultateffekt på 13 mnkr. Vid fortsatt analys av avtal som kan komma att redovisas som finansiell leasing kan det uppstå en resultateffekt även 2022.

Vid utgången av 2021 var överskottet 3 procent som ett snitt för de senaste åtta åren, vilket översteg budget och målet. Prognosen är att överskottet under 2022 skall överstiga budget, det prognostiserade indikatorvärdet är 2,9 procent. Därmed kommer målet om att vid utgången av 2022 redovisa ett överskott på 2,5 procent uppnås.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Resultat i procent av skatteintäkter, Skatter, generella bidrag och utjämning. Genomsnittligt resultat under senaste åtta åren		2,9%	2,5 %	 Uppnås

3.5.2.2 Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans



Soliditet är ett nyckeltal som används för att mäta den finansiella styrkan i ett långsiktigt perspektiv och ett mått på hur stor del av tillgångarna som finansierats med eget kapital. Soliditetens absoluta nivå och förändring är beroende av ökningen i tillgångsmassan i balansräkningen och den förändring som tillförs det egna kapitalet genom årets resultat. Det övergripande målet är att bibehålla kommunkoncernens soliditet. Genom att arbeta med en indikator för skuldsättningen per invånare skapas ett medvetande om risknivån. Kommunens och de kommunala bolagens finansiella risk ökar med en högre skuldsättningsgrad. Vid en räntehöjning ökar de årliga kostnaderna och vid en finansiell oro på kapitalmarknaderna ökar riskerna för högre finansieringskostnader vid hög skuldsättningsnivå, vilket minskar utrymmet för annan verksamhet eller sänker resultaten och soliditeten

Målet uppnås om kommunkoncernens soliditet över tid bibehålls eller överstiger 32%. Indikatorerna sammanställs inte med utgångspunkt från bokslutet per augusti. Bedömning görs utifrån prognostiserade investerings- och resultatnivåer i koncernen per 2022-12-31.

Kommunens verksamheter

Enligt upprättade prognoser kommer Gävle kommun, Gävle Stadshus-koncern och Gävle Vatten

AB sammantaget under 2022 att investera för 2,6 mdr, vilket är en mindre sänkning från tidigare prognoser. Tex är pågående investeringar i fjärrvärmeledning till Sandviken förskjuten i tid.

Året har kännetecknats av hög inflation samt materialbrist inom byggsektorn, som har bidragit till snabbt ökade investeringskostnader, vilket kan få effekt på den antagna investeringsplanen. AB Gavlegårdarnas styrelse har beslutat att pausa ett antal byggprojekt i 12 månader och vissa pågående projekt beräknas bli väsentligt dyrare. Övriga bolag i koncernen arbetar aktivt för att kunna minimera effekterna av kostnadsökningarna. Därutöver så kommer det högre ränteläget innebära ökade räntekostnader för bolagen. Ränteeffekten kommer dock att i högre grad påverka kommande år.

Gällande kommunplan innehåller en expansiv investeringsplan. Alla verksamheter kommer att till del lånefinansiera denna utbyggnad. Därmed påverkas nyckeltalen som ger information om det övergripande målet om bibehållen soliditet. Kommunens behov av verksamhetslokaler säkerställs av Gavlefastigheter Gävle kommun AB (GFAB) och till del av AB Gavlegårdarna (ABG). Med anledning av detta beräknas även soliditeten inkl. dessa verksamheter.

Långsiktiga utblicken (Kommunplanen 2022–2025) bygger på att soliditeten i skattefinansierad verksamhet och i koncernen skall bibehållas på nuvarande nivå, även om den planeras att sjunka något under 2022. Prognoserna för kommunens och GSAB-bolagens resultatnivåer överstiger budget med 133 mnkr. De totala investeringsplanerna understiger budgeterade nivåer med 657 mnkr. Inom kommunen avser det främst exploatering.

Analys av indikatorerna

Soliditetsmålen angivna som indikatorer kommer att nås, dvs bibehållas. Detta också med hänsyn till att soliditeten stärktes relativt kraftigt under 2020. Skuldsättningen uttryckt som skuld i kommunen, GFAB och ABG kommer dock fortsätta att stiga.

Per 31 augusti redovisar kommunen ett resultat på 582 mnkr och en årsprognos på 257 mnkr. Med en prognostiserad investeringsnivå på 419 mnkr kommer soliditeten stärkas under året. Utöver detta kommer ytterligare effekter av fortsatt arbete med finansiell leasing, vilken genom att effekten blir ökad balansomslutning och därmed lägre soliditet.

Även GSAB-koncernens resultat är prognostiserat till att överstiga budget. Dock är investeringsnivån fortsatt hög. Resultatets andel av bruttoinvesteringarna uppgår enligt prognos till 18%, vilket är högre än budgeterat. Med kommunens bidrag till koncernens soliditet förväntas soliditeten kvarstå på samma nivå som för 2021 gällande indikator 3.

Kommunen förväntas exklusive leasing få en bibehållen soliditet. Tex bidrar försäljning av tillgångar till att finansiera nyinvesteringar. Gällande exploatering så har en del investeringar skjutit i tid men framförallt har intäkterna inte nått upp till budgeterad nivå.

Indikator 2, vilken visar tillgångar och eget kapital i kommunen, GFAB samt den del av ABG som avser kommunal verksamhet. Nyckeltalet påverkas av redovisning av finansiell leasing, där redovisningseffekten är olika i kommunen och i GFAB. Exklusive denna effekt nås målvärdet pga. lägre investeringsnivå. Därmed anges indikatorn som grön.

Indikator 3, kommunkoncernens soliditet, förväntas stärkas med 1,5%-enheter under 2022. Helårsprognosen uppgår till 37,1%, dvs en viss försvagning under resterande del av året.

Prognosen sammantaget från kommunkoncernens verksamheter anger ett kapitalbehov på summerat till 106 ksek per invånare vid årsskiftet. Per sista augusti uppgår nivån till 93 ksek per invånare. Den planerade investeringsnivån under årets sista fyra månader är på samma nivå som genomförts under årets första åtta månader.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Kommunens soliditet		52,2%	34,2 %	 Uppnås
2 Kommunens soliditet (inkl GFAB)		32,3%	28,8 %	 Uppnås
3 Kommunkoncernens soliditet		37,8%	32,8 %	 Uppnås
4 Kommunkoncernens skuldsättningsnivå (kr/inv) exkl Gävle Energi AB, Bomhus Energi AB, Gävle Hamn AB		92 740	103 500	 Uppnås ej

3.5.2.3 Skattefinansierade investeringar har långsiktigt en hög självfinansieringsgrad



Motivet till ett skarpare krav på självfinansiering av investeringar inom den skattefinansierade verksamheten, är att dessa investeringar normalt inte ger någon avkastning. En lånefinansiering av dessa investeringar innebär på sikt en ökad finansiell belastning. En lånefinansiering av denna sektor tar resurser från verksamheterna och på sikt begränsar detta utvecklingen inom kommunen. Vid bedömning av investeringsvolymen ska dock hänsyn kunna tas till investeringarnas inriktning, till exempel om dessa innebär kostnadsbesparingar, aktuellt konjunkturläge samt styrkan i kommunens balansräkning. I investeringar inkluderas de kommunala bolagens investeringar som är riktade mot kommunens skattefinansierade verksamhet.

I en period av stora reinvesteringar och kraftig tillväxt av befolkningen, ökar investeringsbehoven och självfinansieringsgraden kan därmed under en period vara lägre än 100 procent. Målet anses vara uppfyllt om självfinansieringsgraden i kommunen överstiger 100 procent och självfinansieringsgraden inklusive skattefinansierade verksamheter inom Gavlefastigheter AB (GFAB) och AB Gavlegårdarna (ABG) över en åttaårsperiod överstiger 67 procent. Med utgångspunkt från historiskt hög egenfinansieringsgrad samt mål om bibehållen soliditet bör självfinansieringsgraden över tid kunna överstiga 67 procent.

Bedömningen av måluppfyllelsen görs inte med utgångspunkt från bokslutet per augusti. Bedömning görs utifrån prognostiserade investerings- och resultatnivåer i koncernen för helåret 2022.

Kommunens verksamheter och analys av indikatorer

Årets resultat för kommunen, inklusive realisationsvinster och exploateringsresultat, förväntas uppgå till 257 mnkr, motsvarande budet. GFAB och ABG förväntas lämna överskott hänförlig till kommunal verksamhet med lite drygt budgeterade nivåer. Investeringsverksamheten som är hänförlig till kommunal verksamhet kommer att vara stor, men inte nå upp till budgeterad nivå. GFAB förväntas nå en investeringsnivå på 700 mnkr, mot planerat 871 mnkr. Detta redovisat exklusive effekter av finansiell leasing.

Självfinansieringen i kommunen påverkas av finansiell leasing, då både investeringsnivån och avskrivningar adderas med dessa finansiella poster. Sedan kommer också en eventuell

resultatpost. För 2022 påverkas inte indikatorn nämnvärt av finansiell leasing utan prognostiseras att uppgå till 107%. Orsaken till det höga utfallet per 220831 är årseffekter av semesteruttag samt att pensionsåtagandet kommer att öka fram till årsskiftet.

Avskrivningarnas andel av investeringar uppgår enligt prognos till 24%. Räknas finansiell leasing in blir nivån 51%. Målet på 18% är satt exklusive leasing. Målet nås pga. att investeringsnivån inte når upp till budgeterad nivå.

Summerat för all kommunal verksamhet så kommer självfinansieringen under 2022 att vara relativt låg, vilket även kommer att påverka den långsiktiga indikatorn. Med hänsyn till den höga nivån på självfinansiering under senare år kommer indikatorn fortsatt överstiga det långsiktiga målet om 67 procent. Det höga utfallet per 20220831 kommer att påverkas av sänkt resultat under året, men framförallt att investeringsnivån under sista tertiet prognostiseras att motsvara nivån för årets första åtta månader.

Prognosen är att den långsiktiga självfinansieringen uppgår till 74 procent. Exklusive finansiell leasing skulle prognosen vara ca 75 procent. Målen är i kommunplan 2022 redovisade exklusive finansiell leasing.

Årets självfinansiering av slutligt skattefinansierade investeringar prognostiseras till 56 procent, vilket understiger det långsiktiga målet, men är högre än vad verksamheten planerade i kommunplan 2022. Anledningen till det förmodade bättre utfallet är främst förskjutningar i investeringar, vilka dock planeras till senare.

Finansiell leasing utgör för 2022 endast 13 mnkr i tillkommande leasingpost för kommunens investeringar. Nu är motsvarande reduktion prognosticerad för GFAB. Om leasingposten stiger för hela den sammanställda redovisningen till årsslutet kommer självfinansieringsgraden att minska.

Indikator	Status	Utfall	Målvärde	Prognos Helår
1 Självfinansieringsgrad, per år, kommunens egna		334%	60 %	 Uppnås
2 Avskrivningars andel av investeringar, kommunens egna		38%	18 %	 Uppnås
3 Självfinansieringsgrad, per år, totalt		134%	41 %	 Uppnås
4 Självfinansieringsgrad, senaste åtta åren, totalt		84%	69 %	 Uppnås

3.6 Balanskravsresultatet

Huruvida kommunen klarar balanskravet utreds i årsredovisningen.

Följande indikationer ges i delår per 31 augusti:

- Resultatet per den 31 augusti efter balanskravsjusteringar uppgår till 499 mnkr.
- Det prognostiserade resultatet per den 31 december efter balanskravsjusteringar uppgår till 173,3 mnkr.

Ingen avsättning till RUR (resultatutjämningsreserv) har budgeterats eller prognostiserats.

3.7 Förväntad utveckling

Energiprisutvecklingen, ökad inflation och stigande räntor har påverkat prisbildningen på bostadsmarknaden. Under 3-månadersperioden juni-augusti sjönk priset på villor i Gävle med 3,2 procent, enligt Svensk Mäklarstatistik. I riket sjönk priset med 3,6 procent under motsvarande period. Medelpriset för villa under perioden var 28 721 kronor per kvadratmeter i Gävle (31 215 kr/kvm i riket). Med några få undantag sjönk priset för villor i kommungruppen *Större städer*.

Under motsvarande 3-månadersperiod minskade priset på bostadsrätter med 6,5 procent i Gävle, att jämföra med en minskning med 8,4 procent i riket. Medelpriset för bostadsrätt under perioden var 24 475 kronor per kvadratmeter i Gävle (43 579 kr/kvm i riket).

Förändringarna i prisutvecklingen (om bestående) kan komma att få stor påverkan på kommunen och bolagens exploateringsverksamhet framöver. Det blir av största vikt att prioritera områden efter efterfrågan ekonomisk påverkan och genomförbarhet. Gävle kommuns nya portföljstruktur inom kommunstyrelsens samhällsbyggnadsansvar, som börjar implementeras under sista tertialet 2022 kommer att utgöra ett viktigt instrument i kommunkoncernens styrning.

4 Ekonomiska rapporter

4.1 Redovisningsprinciper

Kommunens delårsrapport är upprättad i enlighet med Lagen (2018–597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR). För en mera detaljerad beskrivning hänvisas till Gävle kommuns årsredovisning för 2021.

Följande undantag finns:

RKR R1 Bokföring och arkivering

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR R1 Bokföring och arkivering. Arbete pågår med framtagande av systemdokumentation med behandlingshistorik.

RKR R 5 Redovisning av leasing

Gävle kommun redovisar i årsbokslutet finansiell leasing på 41 hyreskontrakt gentemot Gavlefastigheter Gävle kommun AB och som är tecknade från och med år 2017. Arbete av resterande hyresavtal pågår, till exempel bedömning av rullande hyresavtal. Beräknad avskrivningstid är nyttjanderätten på hyresavtalet. Det innebär att när hyrestiden är slut så finns det inget tillgångsvärde kvar.

I det pågående arbetet gällande hyresavtal som klassificeras som leasingavtal kommer principen när det gäller ekonomisk livslängd kunna ändras vid årsbokslutet 2022.

4.2 Ekonomiska sammanställningar

4.2.1 Gävle kommunkoncern - Resultaträkning

<i>Belopp i mnkr</i>	2022-08-31	2021-08-31	Helår 2021
Verksamhetens intäkter	2 945,3	2 682,6	4 269,8
Verksamhetens kostnader	-6 202,9	-6 152,1	-9 926,9
Avskrivningar och nedskrivningar	-526,3	-506,5	-837
Verksamhetens nettokostnader	-3 783,9	-3 976,0	-6 494,1
Skatteintäkter	3 739,9	3 502,6	5 279,7
Generella statsbidrag och utjämning	887,0	908,5	1 358,6
Verksamhetens resultat	843,0	435,1	144,2
Finansiella intäkter	21,2	21,3	19,4
Finansiella kostnader	-47,2	-92,6	-107,5
Resultat efter finansiella poster	817,0	363,8	56,1
Extraordinära poster	0,0	0,0	-479,0
Periodens resultat	817,0	363,8	-422,9
<i>Varav hänförligt till minoriteten</i>	<i>1,6</i>	<i>2,3</i>	<i>2,1</i>
<i>Varav hänförligt till Gävle kommunkoncern</i>	<i>815,4</i>	<i>361,5</i>	<i>-425</i>

4.2.2 Gävle kommunkoncern - Balansräkning

<i>Belopp i mnkr</i>	2022-08-31	2021-08-31	Helår 2021
TILLGÅNGAR			
Anläggningstillgångar			
Immateriella tillgångar	3,5	7,2	6,4
<i>Materiella anläggningstillgångar</i>			
Mark, byggnader och tekniska anläggningar	12 172,5	11 995,4	12 084,8
Maskiner och inventarier	3 626,2	3 029,7	3 707,5
Pågående nyanläggningar	2 532,9	1 588,5	1 624,4
Finansiella anläggningstillgångar	588,0	604,5	584,1
Summa anläggningstillgångar	18 923,1	17 225,3	18 007,2
Omsättningstillgångar			
Förråd och lager	60,6	46,7	50,7
Exploateringsverksamhet	80,5	82,7	79,3
Kortfristiga fordringar	1 494,8	1 053,9	1 226,1
Kortfristiga placeringar	0,9	0,9	0,9
Kassa och Bank	639,1	1 634,4	729,9
Summa omsättningstillgångar	2 275,9	2 818,6	2 086,9
SUMMA TILLGÅNGAR	21 199,0	20 043,9	20 094,1
EGET KAPITAL, AVSTÄTTNINGAR OCH SKULDER			
Eget kapital	8 347,6	8 776,3	8 776,3
Justeringsposter eget kapital	4,7	-1,6	-5,8
Periodens resultat	817,0	363,1	-422,9
Summa Eget kapital	9 169,3	9 137,8	8 347,6
Minoritetsintresse	45,9	46,7	46,5
Avsättningar för pensioner och liknande	780,4	739,2	745,5
Andra avsättningar	1 123,1	832,5	1 031,0
Summa avsättningar	1 903,5	1 571,7	1 776,5
Långfristiga skulder	7 927,2	7 365,3	7 746,9
Kortfristiga skulder	2 153,1	1 922,4	2 176,6
Summa skulder	10 080,3	9 287,7	9 923,5
SUMMA EGET KAPITAL, AVSÄTTNINGAR OCH SKULDER	21 199,0	20 043,9	20 094,1

4.2.3 Gävle kommunkoncern - Kassaflödesanalys

Gävle kommunkoncern Kassaflödesanalys tabell

<i>Belopp i mnkr</i>	2022-01-01--2022-08-31	2021-01-01--2021-08-31
DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN		
Resultat efter finansiella poster	817,0	363,8
<i>Justering för poster som inte ingår i kassaflödet</i>		
Av- och nedskrivningar	529,7	507,4
Förändringar av avsättningar	113,9	366,8
Realisations- och exploateringsresultat	-90,2	43,0
Övriga ej likvidpåverkande poster	16,2	12,6
Betald skatt	0,0	-2,3
Kassaflöde från den löpande verksamheten före förändringar av rörelsekapital	1386,6	1291,3
Ökning (-)/minskning (+) lager/exploateringsfastigheter	-11,1	20,0
Ökning (-)/minskning (+) kortfristiga fordringar	-264,3	-158,9
Ökning (+)/minskning (-) kortfristiga skulder	-22,4	-256,1
Kassaflöde från den löpande verksamheten	1 088,8	896,3
INVESTERINGSVERKSAMHETEN		
Investeringar i materiella anläggningstillgångar (-)	-1 459,3	-1 109,6
Försäljning av materiella anläggningstillgångar (+)	103,4	32,5
Ökning (-)/minskning (+) av finansiella tillgångar	-1,9	-29,7
Kassaflöde från investeringsverksamheten	-1 357,8	-1 106,8
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN		
Förändring av lån	177,6	115,0
Förutbetalt investeringsbidrag	1,9	2,1
Erhållet investeringsbidrag	0,3	162,7
Utbetald utdelning	-1,6	-8,3
Kassaflöde från finansieringsverksamheten	178,2	271,5
Periodens kassaflöde	-90,8	61,0
Likvida medel vid årets början	729,9	1573,4
Likvida medel vid periodens slut	639,1	1634,4

4.2.4 Gävle Kommun

4.2.4.1 Resultaträkning

(mnkr)	Utfall 2208	Utfall 2108	Budget 2022	Prognos 2022	Bokslut 2021
Verksamhetens intäkter	944,1	924,0	1 377,4	1 482,0	1 407,7
Verksamhetens kostnader	-5 101,1	-4 998,5	-8 034,2	-8 226,0	-8 300,8
- varav jämförelsestörande poster	51,6	85,8	198,6	90,3	-556,8
Avskrivningar	-73,4	-64,6	-116,2	-101,7	-186,0
Verksamhetens nettokostnader	-4 230,4	-4 139,1	-6 773,0	-6 845,7	-7 079,1
Skatteintäkter	3 739,8	3 502,6	5 464,1	5 591,3	5 279,7
Gen. statsbidrag och utjämning	887,0	908,5	1 358,3	1 332,8	1 358,6
Verksamhetens resultat	396,4	272,0	49,4	78,4	-440,8
Finansiella intäkter	229,6	161,3	277,1	245,2	194,3
Finansiella kostnader	-43,6	-16,0	-69,3	-66,3	-78,9
- varav jämförelsestörande poster	-	-	-	-	2,5
Resultat efter finansiella poster	582,4	417,3	257,2	257,3	-325,4
Extraordinära poster	-	-	-	-	-265,5
Årets resultat	582,4	417,3	257,2	257,3	-590,9
- varav exploatering	16,2	78,5	188,6	6,3	104,9
- varav realisationsresultat	83,4	20,4	10,0	84,0	55,2
Summa exkl. realisationsresultat och exploatering	482,8	318,4	58,6	167,0	-751,0
AVSTÄMNING BALANSKRAV					
Årets resultat	582,4	417,3	257,2	257,3	-590,9
Realisationsresultat	83,4	20,4	10,0	84,0	55,2
Årets resultat efter balanskravsjusteringar	499,0	396,9	247,2	173,3	-646,1
Reservering av medel till resultatutjämningsreserv	-	-	-	-	-
Årets balanskravsresultat	499,0	396,9	247,2	173,3	-646,1

4.2.4.2 Balansräkning

<i>(mnkr)</i>	Utfall 2022- 08-31	Utfall 2021- 08-31	Utfall 2021- 12-31
TILLGÅNGAR			
Anläggningstillgångar			
Immateriella anläggningstillgångar	2,3	5,9	5,4
Materiella anläggningstillgångar			
<i>Mark,byggnader,och tekniska anläggningar</i>	<i>3 767,4</i>	<i>2 072,7</i>	<i>3 657,5</i>
<i>Maskiner och inventarier</i>	<i>176,2</i>	<i>152,1</i>	<i>164,0</i>
Finansiella anläggningstillgångar	10 313,1	9 745,3	9 724,3
Summa anläggningstillgångar	14 259,0	11 976,0	13 551,2
Omsättningstillgångar			
Förråd lager	4,0	3,4	4,1
Exploateringsfastigheter	80,5	82,7	79,3
Kortfristiga fordringar	1 110,0	880,9	752,3
Kassa och bank	611,4	1 610,2	724,9
Summa omsättningstillgångar	1 805,9	2 577,2	1 560,6
SUMMA TILLGÅNGAR	16 064,9	14 553,2	15 111,8
EGET KAPITAL OCH SKULDER			
Eget kapital	5 104,8	5 717,2	5 695,7
Periodens resultat	582,4	417,3	-590,9
Summa eget kapital	5 687,2	6 134,5	5 104,8
Skulder och avsättningar			
Avsättningar för pensioner och liknande	717,0	679,2	687,0
Andra avsättningar	123,9	87,4	79,4
Långfristiga skulder	7 933,2	6 298,4	7 778,5
Kortfristiga skulder	1 603,6	1 353,7	1 462,1
Summa skulder och avsättningar	10 377,7	8 418,7	10 007,0
SUMMA EGET KAPITAL OCH SKULDER	16 064,9	14 553,2	15 111,8

4.2.4.3 Kassaflödesanalys

Kassaflödesanalys

<i>Belopp i mnkr</i>	Utfall 2208	Utfall 2108	Bokslut 2021
DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN			
Resultat efter finansiella poster	582,4	417,3	-590,9
<i>Justering för poster som inte ingår i kassaflödet</i>			
Av- och nedskrivningar	73,4	64,6	186,0
Avsättningar	74,4	79,1	79,0
Realisationsresultat	-83,4	-20,4	-55,2
Resultatpåverkan av leasing	0,0	0,0	-13,3
Övriga ej likvidpåverkande poster	-1,5	0,0	1,8
Kassaflöde från den löpande verksamheten före förändringar av rörelsekapital	645,3	540,6	-392,6
Ökning (-)/minskning (+) förråd/lager/exploateringsfastigheter	-1,1	16,5	19,3
Ökning (-)/minskning (+) kortfristiga fordringar	-357,6	308,8	437,3
Ökning (+)/minskning (-) kortfristiga skulder	138,8	-510,0	-547,4
Kassaflöde från den löpande verksamheten	425,4	355,9	-483,4
INVESTERINGSVERKSAMHETEN			
Investeringar i immateriella anläggningstillgångar (-)	0,0	0,0	-0,2
Investeringar i materiella anläggningstillgångar (-)	-191,7	-147,2	-250,4
Försäljning av materiella anläggningstillgångar (+)	84,6	20,8	56,0
Investering i finansiella anläggningstillgångar (-)	-649,9	0,0	-6 920,5
Försäljning av finansiella anläggningstillgångar (+)	61,0	-568,2	6 373,3
Kassaflöde från investeringsverksamheten	-696,0	-694,6	-741,8
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN			
Nyupptagna lån (+)/Amortering av lån (-)	156,6	376,4	371,5
Förutbetalda investeringsbidrag	0,5	2,1	8,3
Kassaflöde från finansieringsverksamheten	157,1	378,5	379,8
Periodens kassaflöde	-113,5	39,8	-845,4
Likvida medel vid årets början	724,9	1570,4	1570,4
Likvida medel vid periodens slut	611,4	1610,2	725,0

4.2.4.4 Nämndernas resultat

<i>(mnkr)</i>	Utfall 2208	Utfall 2108	Prognos 2022	Budget 2022
Skattefinansierad verksamhet:				
Kommunstyrelsen	92,5	141,7	56,6	198,6
- varav kommunstyrelsen	-7,1	42,8	-33,7	0,0
- varav exploateringsresultat	16,2	78,5	6,3	188,6
- varav realisationsresultat	83,4	20,4	84,0	10,0
Samhällsbyggnadsnämnden	6,2	-2,5	-19,4	0,0
Kultur- och fritidsnämnden	10,5	9,2	0,7	0,0
Utbildningsnämnden	63,0	48,7	30,0	0,0
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	3,0	-7,5	2,0	0,0
Socialnämnden	-2,4	-28,8	0,0	0,0
Omvårdnadsnämnden	10,3	-10,7	9,0	0,0
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	0,1	0,1	0,1	0,0
Valnämnden	3,8	0,0	0,4	0,0
Överförmyndarnämnden	-0,1	-0,7	-0,1	0,0
Jävsnämnden	0,1	0,0	0,0	0,0
Revisorskollegiet	0,7	0,9	0,0	0,0
Summa skattefinansierad verksamhet	187,7	150,4	79,3	198,6
Finansförvaltning	394,7	267,0	178,0	58,6
- varav realisationsresultat				
Summa	582,4	417,4	257,3	257,2
Realisations- och exploateringsresultat	99,6	98,9	90,3	198,6
Summa exkl. realisations- och exploateringsresultat	482,8	318,5	167,0	58,6
Årets resultat efter balanskravsjusteringar	499,0	397,0	173,3	247,2
Reservering av medel till resultatutjämningsreserv				
Årets balanskravsresultat	499,0	397,0	173,3	247,2

4.2.4.4.1 Kommentarer till nämndernas resultat och prognos

Nämndernas resultat:

Resultatet för kommunens nämnder per den 31 augusti uppgår till 187,6 (150,4) mnkr. I resultatet ingår realisations- och exploateringsresultat med 99,6 (98,9) mnkr. Finansförvaltningens resultat är 397,8 (267,0) mnkr. Kommunens totala resultat uppgår till 582,4 (417,4) mnkr. Positiva resultat visas för samtliga nämnder förutom socialnämnden som

har ett negativt resultat.

Kommunstyrelsen: Periodens resultat är 92,5 (141,7) mnkr, en negativ avvikelse gentemot budget på -41,1mnkr.

Av avvikelsen hänför sig -7,1 (42,8) mnkr till kommunbidrags- och uppdragsfinansierad verksamhet. Det som påverkar är bland annat ett bidrag till Trafikverket avseende medfinansiering av Spångersleden vilket medför en kostnad i år på - 48,0 mnkr, lägre kostnader för utredningar och politiska projekt, bland annat Gävle växer, + 5 mnkr samt vakanta tjänster + 13,6 mnkr. Realisationsresultatet uppgår till 83,7 (20,4) mnkr i jämfört med periodens budget 6,7 mnkr, vilket visar en positiv avvikelse på 76,7 mnkr. Exploateringsresultatet är 16,2 (78,5) mnkr jämfört med periodens budget 125,7 mnkr, vilket visar på en negativ avvikelse på -109,5 mnkr. Förklaringen är att försäljning avseende flera större exploateringsprojekt har skjutits framåt i tiden.

Utbildningsnämnden: Utbildningsnämnden uppvisar ett resultat på 63,0 (48,7) mnkr, vilket är en budgetavvikelse på +57,1 mnkr.

Kostnaderna avviker positivt mot budget med 45,9 mnkr. De största avvikande kostnadsposterna är lägre personalkostnader +15,3 mnkr, köp av verksamhet +19,9 mnkr samt övrigt material och tjänster +9,4 mnkr. Intäkterna är +11,3 mnkr högre än budgeterat, vilket främst hänför sig till fyra stora statsbidrag. Beslut har kommit kring statsbidragen Likvärdig skola, Skolmiljarden, Bättre arbetsmiljö och arbetsvillkor för lärare samt Kvalitetshöjande åtgärder. Besluten kommer framgent att innebära ökade kostnader motsvarande bidragen.

Sett utifrån verksamhetsperspektivet så uppvisar förskolan ett resultat på + 13,7 mnkr, vilket avviker med +10,3 mnkr mot periodens budget. Fler barn har genererat en högre elevpeng, medan kostnadssidan i form av personal och måltidskostnader ej har ökat i motsvarande grad.

Grundskolan har en budgetavvikelse på +18,2 mnkr. Det beror på högre statsbidrag än beräknat i kombination med lägre personalkostnader än beräknat. De lägre personalkostnaderna beror på att tjänster ej kunnat tillsättas samt svårigheter att fylla vikariebehovet.

Gymnasieskolans utfall är +6,7 mnkr, vilket är en budgetavvikelse på 5,1 mnkr. Gymnasiet har en negativ avvikelse på programpengen med -5,9 mnkr. Personalkostnaderna och övrigt material är det som avviker positivt. Särskolan uppvisar ett resultat med +1,3 mnkr och en budgetavvikelse med 2,3 mnkr. Det är personalkostnaderna som bidrar till den positiva avvikelsen, orsaken är ej tillsatta tjänster och svårigheten att tillsätta vikarier. Elevhälsans resultat är negativt, -3,4 mnkr.

Kultur-och fritidsnämnden: Resultatet efter det andra tertialet uppgår till 10,5 (9,2) mnkr, vilket är en avvikelse gentemot budget med +10,5 mnkr.

Intäkterna är 5 mnkr högre än budget, vilket hänför sig till statsbidrag och kostnadsersättningar från stat och offentliga organ, som framgent kommer att generera ökade kostnader motsvarande bidragen. Däremot så har både Konserthuset och Fritid ett underskott av uteblivna försäljningsintäkter som i stort kan härröras till de restriktioner som fanns i början av året.

Kostnaderna för perioden understiger budgeten med 5,4 mnkr. Den sammantagna positiva avvikelsen består till största delen av vakanser och pågående rekryteringar, men även att pandemins påverkan gjort att vissa verksamheter inte har haft timvikarier i den utsträckning som varit planerad.

Utifrån verksamhetsperspektivet så uppvisar: Verksamhetsstöd +2,2 mnkr, Biblioteket + 2,6 mnkr, Konserthus och symfoniorkester + 3,8 mnkr, Kultur +2,1 mnkr och Fritid -0,2 mnkr.

Samhällsbyggnadsnämnden: Samhällsbyggnadsnämndens resultat är 6,2 (-2,5) mnkr, vilket är en avvikelse mot periodens budget på + 6,0 mnkr.

Nämndens verksamhet är till stor del säsongsbetonad, varför resultatet kan fluktuera över året. I utfallet ingår vinterväghållningen som kostnad på -18,2 mnkr. Övrig teknisk verksamhet uppvisar ett positivt resultat +11,6 mnkr, på grund av lägre kostnader än förväntat. Resultatet för plan- och byggverksamhet är +11,8 mnkr. Det beror bland annat på högre intäkter för detaljplaner än budgeterat. För verksamheten miljö och hälsa uppgår resultatet till -5,5 mnkr,

övriga verksamheter har ett positivt resultat för perioden på 5,3 mnkr.

Socialnämnden: Periodens resultat är -2,4 (-28,8) mnkr, vilket är en avvikelse mot periodens budget på +0,8 mnkr.

De största negativa avvikelserna inom socialnämndens verksamheter finns inom utredningsenhet vuxen -5,9 mnkr, ungdomar -6,4 mnkr och barn -5,8 mnkr. Avvikelserna består huvudsakligen av mer externa placeringar än budget och merkostnader på grund av tillfälligt inhyrd personal.

De negativa avvikelserna vägs dock upp av positiva avvikelser inom bland annat Rekryteringsenheten 3,7 mnkr och Enheten för våld i nära relationer 3,2 mnkr. Dessa positiva avvikelser beror till stor del på lägre kostnader för skyddat boende och att rekrytering av familje- eller jourhem inte har kunnat utföras i planerad omfattning.

En stor del av det positiva utfallet 8,7 mnkr återfinns i medel som ännu inte har fördelats i budgeten (13,1 mnkr helår 2022) för 2022. Dessa medel kommer att fördelas inom socialnämndens verksamheter när den av kommunstyrelsen initierade utredningen, på grund av de höga placeringskostnaderna, slutrapporteras och nödvändiga beslut tagits av nämnden. Dessa medel täcker till största del kostnadsavvikelser som finns inom utredningsenheterna barn, ungdom och vuxen.

Omvårdnadsnämnden: Omvårdnadsnämnden redovisar ett positivt resultat på 10,3 (-10,7) mnkr, vilket är en avvikelse mot periodens budget på +14,4 mnkr.

De största negativa avvikelserna inom omvårdnadsnämndens verksamheter finns inom hemtjänst egen regi -5,6 mnkr och vård- och omsorgsboende i egen regi -22,5 mnkr. Till stor del har dessa avvikelser att göra med en hög sjukfrånvaro under dec 2021 – feb 2022, pandemins fjärde våg, vilket har resulterat i väldigt höga personalkostnader i dessa verksamheter. Arbetet med bemannings- och schemaplanering kommer att fortskrida under 2022, men är något försenat på grund av bemanningssituationen under sommaren och att arbetsgruppen har fått prioritera andra uppdrag, bland annat ofrivilligt delade turer.

De största positiva avvikelserna inom nämndens verksamhetsområden finns inom myndighetsfunktionen, eftersom en lägre volym utförd hemtjänst än beräknat medfört ett budget-överskott med +20,8 mnkr. Det har till stor del att göra med att utförarna inte har kunnat utföra all beviljad tid under fjärde vågen av pandemin och att volymökningen har varit lägre än förväntat under de två första tertialen 2022.

Även köp av enskilda platser på vård- och omsorgsboenden avviker positivt +7,5 mnkr under perioden.

Statsbidraget "En god och nära vård" från 2021 ger en positiv avvikelse på +6,0 mnkr. Denna avvikelse är en engångsföreteelse och kommer inte förändras mer under året.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden: Resultatet för perioden är 3,0 (-7,5) mnkr, vilket är en avvikelse mot periodens budget på +5,3 mnkr.

De största negativa avvikelserna återfinns inom boende LSS egen regi -5,9 mnkr och till viss del inom personlig assistans i egen regi -1,4 mnkr. Till stor del har dessa avvikelser att göra med en hög sjukfrånvaro under dec 2021 – mars 2022, pandemins fjärde våg, vilket har resulterat i mycket höga personalkostnader. Arbetet med bemannings- och schemaplanering fortsätter under 2022. Även sommarjobben inom arbetsmarknad och stöd avviker med -3,0 mnkr och avser ännu ej utbetalade statsbidrag.

Ekonomiskt bistånd avviker med + 8,9 mnkr mot budget. Nämnden har ett tillfälligt budgettillskott under 2021 - 2022 om 25 mnkr per år som tillfälligt möjliggör denna positiva avvikelse. Dessa extramedel kommer inte nämnden att ha tillgång till från 2023. Således behöver nämnden hitta olika arbetssätt eller åtgärder för att förflytta människor från bistånd till arbete. Nämnden kommer därför att använda en del av dessa medel under 2022 till olika projekt som kan främja förflyttningen till egen försörjning.

De största positiva avvikelserna finns inom förebyggande insatser och aktiviteter +2,1 mnkr. Orsaker är främst vakanta ännu ej tillsatta tjänster och lägre kostnader för omsorgsresor.

Nämndernas prognoser:

Det prognostiserade resultatet för kommunens nämnder per den 31 augusti 2022 uppgår till 79,3 (249,2) mnkr. I resultatet ingår realisations- och exploateringsresultat med 90,3 (160,1) mnkr. Prognosen för finansförvaltningen är 178,0 (-840,1) mnkr, varför kommunens totala prognostiserade resultat uppgår till 257,3 (-590,9) mnkr. Jämförelsesiffror inom parentes visar bokslut 2021.

Samhällsbyggnadsnämnden: Ett underskott förväntas för samhällsbyggnadsnämnden -19,4 (-20,4) mnkr, där vinterväghållningen är den största enskilda posten på -21,4 mnkr. Det är beräknat utifrån den kostnad som uppstod under perioden maj till december 2021. Prognosen är av naturliga orsaker mycket osäker. Skolskjutsar beräknas få ett negativt resultat, -3,5 mnkr. Antalet ansökningar har ökat och drivmedelskostnaderna har stigit. Ett överskott prognostiseras för personalkostnader, på grund av vakanta tjänster.

Utbildningsnämnden: prognostiserar ett överskott 30,0 (56,5) mnkr. Överskottet är hänfört till det sänkta personalomkostnadspålägget. Det finns dock osäkerhet kring vilka kostnader som kan uppstå i framtiden utifrån pandemin. Bedömningen är att verksamheten kommer att behöva göra insatser under en längre tid, för att kompensera det bortfall i kunskaper och lärande som uppstått för eleverna under pandemin. Under hösten kommer personalkostnaderna att öka, eftersom förskolan ser en ökning av barn och grundskolan kommer anställa mer personal på grund av ökningen av statsbidrag. Prognosen för personalkostnaderna avviker dock positivt, de kommunala verksamheterna har en ökning av antalet elever i både förskolan och grundskolan, vilket innebär att köp av fristående skolplatser minskar.

Kommunstyrelsens: resultat beräknas bli 56,6 (183,3) mnkr vilket är en negativ avvikelse gentemot budget med -142,0 mnkr. Den största avvikelsen återfinns på exploateringsresultatet om + 6,3 mnkr mot en budget på +188,6 mnkr. Denna negativa avvikelse på -182,3 mnkr beror på att försäljningar skjuts fram i tid. Det gäller försäljning av Gavlehov Östra, Gavlehov Västra samt Planmyrstigen, vilka samtliga förväntas ske 2023. Överskott beräknas avseende personal- och projektkostnader. Realisationsresultatets årsprognos uppgår till + 84,0 mnkr i jämförelse med årsbudget +10,0 mnkr. Den positiva avvikelsen på +74,0 mnkr beror på försäljning av mark och tomträtter främst till brf Grävlingen och brf Gävlehus nr 11. En negativ avvikelse -48,3 mnkr beror på att kommunfullmäktige i juni beslutade om medfinansiering till Trafikverket avseende Spångersleden. Även personalkostnaderna är lägre i prognosen än budgeterat.

Omvårdnadsnämnden: Utifrån den information som finns vid prognostillfället så blir nämndens årsprognos + 9,0 mnkr. Prognosen är positiv trots att flera av nämndens verksamheter haft en tuff start på året, på grund av den fjärde vågen av pandemin. Pandemin har resulterat i väldigt hög sjukfrånvaro, med många timvikarier, övertid och beordringar. På grund av nämndens positiva budgetavvikelser och lägre volymer ser nämnden inget behov av ett budgettillskott i dagsläget. Om omvårdnadsnämnden ser att behovet förändras kommer nämnden att återkomma till kommunstyrelsen för att äska medel för de ökade kostnaderna på grund av covid-19 pandemin.

Övriga nämnder redovisar endast mindre avvikelser gentemot budget i prognoserna.

Övrigt:

Finansförvaltningens resultat och prognos kommenteras under förvaltningsberättelse

4.2.4.5 Driftsredovisning

(mnkr)	Intäkter	Kostnader	Netto	Kommunbidrag	Resultat
Kommunstyrelsen	243,2	-454,5	-211,3	303,8	92,5
Samhällsbyggnadsnämnden	78,5	-290,3	-211,8	218,0	6,2
Kultur -och fritidsnämnden	65,7	-291,9	-226,2	236,7	10,5
Utbildningsnämnden	256,2	-1 927,3	-1 671,1	1 734,1	63,0
Arbetsmarknads -och funktionsrättsnämnden	157,5	-869,4	-711,9	714,9	3,0
Socialnämnden	44,0	-422,3	-378,3	375,9	-2,4
Omvårdnadsnämnden	173,7	-1 065,3	-891,6	901,9	10,3
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	0	0	0	0,1	0,1
Valnämnden	2,9	-1,1	1,8	2,0	3,8
Överförmyndarnämnden	0,1	-9,5	-9,4	9,3	-0,1
Jävsnämnden	0	-0,2	-0,2	0,3	0,1
Revisorskollegiet	0,8	-3,6	-2,8	3,5	0,7
Summa	1 022,6	-5 335,4	-4 312,8	4 500,5	187,7

4.2.4.6 Resultat finansförvaltningen

<i>Belopp i mnkr</i>	Utfall 2208	Utfall 2108	Budget 2022	Prognos 2022	Bokslut 2021
Intäkter					
Internräntor	10,6	20,9	16,2	16,2	31,5
Övrigt	185,5	204	251,3	288,6	288,5
Summa intäkter	196,1	224,9	267,5	304,8	320,0
Kostnader					
Personalkostnader	-86,1	-194,4	-359	-351,2	-1 115,8
Utlagda kommunbidrag	-4 490,5	-4 308,7	-6 750,7	-6 750,7	-6 539
Övrigt	-38,1	-11,5	-131,4	-145,1	3,1
Summa kostnader	-4 614,7	-4 514,6	-7 241,1	-7 247,0	-7 651,7
Verksamhetens nettokostnader	-4 418,6	-4 289,7	-6 973,6	-6 942,2	-7 331,7
Skatteintäkter	3 739,9	3 502,6	5 464,1	5 591,3	5 279,7
Generella bidrag och utj.	887,0	908,5	1 358,3	1 332,8	1 346,3
Finansiella intäkter	229,5	161,3	278,2	262,4	194
Finansiella kostnader	-43,0	-15,8	-68,4	-66,3	-78,3
Resultat efter skatter och finans	394,8	266,9	58,6	178,0	-590,0
Extraordinära poster	0,0	0,0	0,0	0,0	-250
Årets resultat	394,8	266,9	58,6	178,0	-840,0

4.2.4.7 Investeringar per nämnd

(mnkr)	Utfall 2022-08-31	Utfall 2021-08-31	Prognos 2022	Budget 2022
Skattefinansierad verksamhet				
Kommunstyrelsen	49,1	6,3	89,2	171,4
Samhällsbyggnadsnämnden	74,0	57,5	140,0	203,0
Kultur- och fritidsnämnden	11,3	4,5	40,2	40,2
Utbildningsnämnden	14,8	6,8	29,3	36,8
Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden	1,7	1,2	2,4	2,4
Socialnämnden	0,9	5,2	5,6	5,6
Omvårdnadsnämnden	2,7	5,1	13,9	13,9
Gemensam nämnd för verksamhetsstöd	0,0	0,0	0,0	0,0
Valnämnden	0,0	0,0	0,0	0,0
Överförmyndarnämnden	0,0	0,0	0,0	0,0
Jävsnämnden	0,0	0,0	0,0	0,0
Revisionskollegiet	0,1	0,0	0,1	0,1
Summa skattefinansierad verksamhet	154,6	86,6	320,7	473,4
Exploateringsverksamhet	37,1	58,3	98,2	154,8
Summa investeringar	191,7	144,9	418,9	628,2
Erhållna investeringsbidrag	0,5	1,1	0,5	0,0

4.2.4.7.1 Kommentarer till investeringar per nämnd

Investeringarna för perioden uppgår till 191,7 (144,9) mnkr. Erhållna offentliga investeringsbidrag är 0,5 (1,1) mnkr. För helåret prognostiseras investeringarna att uppgå till 418,9 mnkr vilket är en avvikelse med +209,3 mnkr i jämförelse med budgeterat belopp.

Avvikelserna mot budget återfinns främst inom kommunstyrelsens investeringar genom inköp av mark, med anledning av utdragna förhandlingar som inte har kunnat slutföras. Övriga planerade markinköp befinner sig i tidigt skede i förvärvsprocessen.

För samhällsbyggnadsnämnden har vissa investeringsprojekt skjutits fram och ombudgeterats till kommande år. Det gäller Avabron, Bolougnerbadet etapp 3, Magsinområdet och KBC Kajer.

Exploateringsverksamhetens investeringar avviker genom att Planyrastigen har skjutits fram, men även att den totala prognosen har nedjusterats. Ersbo etapp 4 har skjutit fram utgifter, och projektet Forsbacka har dragit ner prognosen för år 2022 eftersom det precis har påbörjats.

4.2.4.8 Exploateringsverksamhet

<i>Exploatering (tkr)</i>	Utfall 2208	Budget 2022	Prognos 2022	Budgetavvikelse 2022
Anläggningstillgångar	-36 896	-154 814	-98 163	56 651
Tomt	-2 216	-45 676	-23 213	22 463
Driftkostnader	0	0	0	0
Försäljningsinkomster	9 951	168 565	16 091	-152 474
Exploateringsersättning	5 802	27 893	9 413	-18 480
Nettoexploatering	-21 854	-4 032	-95 872	-91 840
Exploateringsresultat	16 199	188 621	6 305	-182 316

Kommentar till budget, utfall och prognos exploateringsresultat

Exploateringsresultatet har för januari-augusti 2022 ett utfall på 16,2 mnkr. Försäljningen som varit så här långt i år är vid Gävle Bro och Hemlingby bostäder, plus exploateringsersättningar vid Ekorrbäret och Kungsbäck student.

Avvikelsen mellan prognos och årsbudget för försäljning -152 mnkr, beror främst på att försäljningar har skjutits framåt för Gävle Strand etapp 2 - 23 mnkr, Försäljning för Gavlehov Östra - 28 mnkr och Gavlehov Västra - 25 mnkr, vilka samtliga förväntas inkomma 2023. Samt Planmyrstigen på - 67 mnkr som beräknas inkomma 2023. Även exploateringsersättningen avviker med (-16 mnkr) som beror på Östra Kungsbäck som beräknas få in ersättningen under 2023 och 2024.

Exploateringsresultatet är högre än prognos p.g.a. att det bokförda värdet räknas av mot det specifika expl. projektet. Men budgeten och prognosen ligger lagd på kononivå, inte projektnivå. Det bokförda värdet är kopplat till projektet och vissa projekt har ett högre bokfört värde på tomten än andra, därför kan det skilja sig beroende på vad för tomt som har sålts. Detta bör rätta till sig under året.

Kommentarer till avvikelser för anläggningstillgångar

Avvikelsen för anläggningstillgångar mellan årsbudget och årsprognos 155 mnkr -99 mnkr = 56 mnkr. Beror främst på att Planmyrstigen har dragit ned prognosen med 20 mnkr dels skjutit fram utgifter till 2023 men även dragit ned prognosen totalt med ca 10 mnkr.

Ersbo etapp 4 har skjutit fram utgifter på 12 mnkr framåt i tiden.

Nystartade projektet Forsbacka har dragit ned prognosen för 2022 med 8 mnkr, p.g.a. att det precis har satt igång.

Anläggningstillgångar utfall 37 mnkr och budget 155 mnkr avvikelse + 118 mnkr, beror delvis på ovanstående men även för att utfallet är per aug och prognosen är baserad på helår. Godisfabriken har upparbetat 76% av sin årsbudget. (22,5 mnkr)

Kommentarer avvikelse tomt

Avvikelsen avseende prognos och budget beror främst på att Projektet Ersbo etapp 4 har blivit försenat.

<i>Markförsäljning (tkr)</i>	Utfall 2208	Budget 2022	Prognos 2022	Budgetavvikelse 2022
Försäljningssumma	83 738	20 000	85 000	65 000
Bokfört värde	-300	10 000	1 000	9000
Realisationsresultat	83 438	10 000	84 000	74 000

Under januari-augusti 2022 har det sålts mark och tomträtter för 83,8 mnkr som består av försäljningar av brf Grävlingen och brf Gävlehus nr 11 (HSB). Samt att Gävle kommun har sålt mark till Gävle Hamn AB.

Markinköp (tkr)	Utfall 2208	Budget 2022	Prognos 2022	Budgetavvikels e 2022
Inköpssumma	-37 932	-139 000	-59 500	79 500

Avvikelse mellan budget och prognos beror på att förväntat markinköp inte kommer att kunna genomföras innan 2022 års slut. Detta beror på utdragna förhandlingar där parterna inte är helt överens. Avvikelsen beror även på att det inte kommer att ske några markinköp avseende Näringen under 2022.

Utfallet avser främst markinköp avseende Tolvforsskogen som skedde helt enligt budgeterade medel.

4.2.5 Gävle Stadshus-koncernen

4.2.5.1 Gävle Stadshus Koncernresultaträkning

Belopp i mnkr	2 022 -01-01-- 2022-08-31	2 021 -01-01-- 2021-08-31	Helår 2021
Nettoomsättning	2 173,3	2 030,8	3 223,8
Rörelsens kostnader			
Personalkostnader	-324,2	-321,6	-482,9
Övriga externa kostnader	-1 067,9	-973,2	-1 758,1
Av- och nedskrivningar	-384,6	-377,9	-545,6
Intäkter från andelar i intresseföretag	21,3	22,3	23,9
Summa rörelsens kostnader	-1 755,4	-1 650,4	-2 762,7
Rörelseresultat	417,9	380,4	461,1
Ränteintäkter	14,9	14,5	53,3
Räntekostnader	-62,7	-59,4	-90,8
Summa resultat från finansiella poster	-47,8	-44,9	-37,5
Resultat efter finansnetto	370,1	335,5	423,6
Skatter	1,1	-2,3	-119,8
Periodens resultat	371,2	333,2	303,8

4.2.5.2 Gävle Stadshus Koncernbalansräkning

<i>Belopp i mnkr</i>	2022-08-31	2021-08-31	Helår 2021
TILLGÅNGAR			
Immateriella anläggningstillgångar	0,8	0,7	0,5
Materiella anläggningstillgångar	12 487,5	12 671,1	11 730,6
Finansiella anläggningstillgångar	2 262,6	928,3	2 280,6
Summa anläggningstillgångar	14 750,9	13 600,1	14 011,7
Varulager	34,4	23,3	25,4
Kortfristiga fordringar	734,4	481,1	761,6
Kassa och bank	0,8	0,7	0,7
Summa omsättningstillgångar	769,6	505,1	787,7
Summa tillgångar	15 520,5	14 105,2	14 799,4
SKULDER OCH EGET KAPITAL			
Eget kapital	4 886,1	4 732,4	4 671,1
Minoritetsintresse	45,9	46,7	46,5
Avsättningar	762,4	509,2	715,3
Långfristiga skulder	8 876,8	8 146,3	8 337,6
Kortfristiga skulder	949,3	670,6	1 028,9
Summa skulder och eget kapital	15 520,5	14 105,2	14 799,4

4.2.5.3 Gävle Stadshus Koncernkassaflödesanalys

<i>Belopp i mnkr</i>	2 022 -01-01-- 2022-08-31	2 021 -01-01-- 2021-08-31
DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN		
Resultat före finansiella poster	417,9	380,4
Ränteintäkter	14,9	14,5
Räntekostnader	-62,7	-59,4
Justering för poster som inte ingår i kassaflödet	410,6	385,1
Betald skatt	1,1	-2,3
Kassaflöde från den löpande verksamheten före förändringar av rörelsekapital	781,8	718,3
Ökning (-)/minskning (+) varulager	-8,9	-0,8
Ökning (-)/minskning (+) kortfristiga fordringar	27,2	99,1
Ökning (+)/minskning (-) kortfristiga skulder	-79,6	-1 536,8
Kassaflöde från den löpande verksamheten	720,5	-720,2
INVESTERINGSVERKSAMHETEN		
Investeringar i materiella anläggningstillgångar (-)	-1 159,5	-857,9
Erhållna investeringsbidrag (+)	0,3	162,7
Försäljning av materiella anläggningstillgångar (+)	18,3	11,1
Kassaflöde från investeringsverksamheten	-1 140,9	-684,1
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN		
Erhållen utdelning	7,5	7,5
Utbetald utdelning	-156,8	-101,9
Nettoförändring långfristiga skulder	566,7	1 490,0
Förändring övriga långfristiga fordringar	3,1	8
Kassaflöde från finansieringsverksamheten	420,5	1 403,6
Periodens kassaflöde	0,1	-0,7
Likvida medel vid årets början	0,7	1,4
Likvida medel vid periodens slut	0,8	0,7

<i>Ej likvidpåverkande poster:</i>		
Avskrivningar	393,0	374,8
Nedskrivning och utrangering materiella anläggningstillgångar		4,0
Rearesultat av aktier och materiella anläggningstillgångar	-6,4	-4,5
Resultatandel Bomhus Energi AB	-21,3	-24,8
Nedskrivning aktier i intresseföretag	0,0	2,5
Avsättningar regnoväder 18 aug	47,4	36,0
Upplösning reservation skadestånd	0,0	-1,5
Övriga poster	-2,1	-1,4
SUMMA	410,6	385,1

4.2.5.4 Gävle Stadshuskoncernen - Omsättning och resultat per bolag

(mnkr)	Omsätt- ning 2022- 01-01- 2022-08- 31	Omsätt- ning 2021- 01-01- 2021-08- 31	Resultat 2022-01- 01-2022- 08-31	Resultat 2021-01- 01-2021- 08-31	Progno- s helår 2022	Budget 2022
Moderbolag						
Gävle Stadshus AB	2,4	2,3	-5,8	-6,6	-10,6	-10,6
Dotterbolag						
Gävle Energi-koncern	914,3	793,3	161,5	141,4	236,5	196,0
AB Gavlegårdarna	847,3	759,6	137,0	117,9	100,0	100,0
<i>varav ursprunglig verksamhet</i>			124,3	103,6	88,2	88,2
<i>varav kommunens verksamhetslokaler</i>			11,6	14,3	11,8	11,8
Gavlia-koncernen	460,8	466,1	46,9	33,4	43,9	39,6
<i>kommunens verksamhetslokaler</i>			42,9	25,1	40,4	36,3
<i>övriga lokaler</i>			0,7	0,4	1,6	1,5
<i>Gävle Drift&Service</i>			3,3	7,8	1,9	1,8
Gävle Hamn-koncern	117,8	135,2	26,3	42,5	31,1	16,7
Gävle Parkeringsservice AB	24,3	21,3	5,3	4,6	7,0	7,0
Koncernelimineringar	-171,9	-147,6				
Total	2 195,0	2 030,2	371,2	333,2	407,9	348,7

4.2.5.4.1 Kommentarer till bolagens resultat och prognos

Gävle Energi-koncernen.

Av bolagets nio övergripande verksamhetsmål beräknas åtta, att uppfyllas under året. Målet effektiva processer beräknas, delvis att uppfyllas bland annat beroende på att indikatorn antalet digitala flyttar inte kommer att uppnå målvärdet.

Bolaget kommer att uppnå ägarens avkastningskrav vilket är ett resultat efter finansiella poster på 144 mnkr varav 115 mnkr ska lämnas i utdelning/koncernbidrag till moderbolaget. Resultatet uppgår per 31 augusti till 161,5 mnkr och årsprognosen är 236,5 mnkr. Resultatet är väsentligt bättre än budget vilket främst kan förklaras med högre intäkter inom affärsområde Energiproduktion. I upprättad prognos ingår en beräknad kostnad enligt EUs kommande beslutsförslag att beskatta övervinster i energibolag.

AB Gavlegårdarna:

Av bolagets fyra övergripande verksamhetsmål beräknas samtliga, att delvis uppfyllas under året. Bolaget kommer att uppnå ägarens avkastningskrav på 100 mnkr vilket är lika med bolagets budget och prognos. Avkastning på eget kapital beräknas uppgå till 4,2 procent per 31 december vilket är högre än ägardirektivets 3,5 procent.

Under föregående år reserverade bolaget för en total nettokostnad för skyfallet på 47,7 mnkr och reviderad prognos visar att kostnaden inte kommer att överstiga gjord reservation.

Vad gäller kostnaden för branden på Öster så är bolagets beräknade nettokostnader oförändrad även om försäkringsbolagets kostnader för återställning kraftigt har ökat.

Utfallet i den årliga hyresförhandlingen var 2,4 procent mot budget 3,95 procent.

GAVLIA-koncernen:

Bolaget har elva övergripande verksamhetsmål varav två inte kommer att uppfyllas, ett delvis uppfyllas under året. Målen "Ett långsiktigt skadeförebyggande arbete i våra skolor, vidareutveckla projektet Noll Sabbet med nolltolerans och "Minska våra fastigheters och byggnaders klimat- och miljöpåverkan" kommer inte att infrias under året.

Koncernen redovisar att resultat och ställning exklusive finansiell leasing vilket är så som bolaget budgeterat för året. Bolagets resultat är inte belastat med kommande utrangeringskostnad på 10 mnkr för Fridhemsskolan.

Gävle Hamn AB

Bolaget har nio övergripande verksamhetsmål varav ett inte kommer att uppnås under året enligt bolagets indikatorer. Indikatorn avseende hela hamnområdets koldioxidutsläpp kommer inte att infrias. Det är en indikator som bolaget inte har direkt rådighet över utan kan bara agera tröskelsänkande samt bidra till att övriga hamnaktörer kan fatta strategiska beslut som på sikt sänker koldioxidutsläppen.

Bolaget redovisar en årsprognos på 31,1 mnkr vilket är 14,4 mnkr bättre än budget.

Gävle Parkeringsservice AB

Bolaget har fem verksamhetsövergripande mål varav fyra beräknas, att uppnås och ett mål, delvis att uppnås. Analys av indikatorer visar att bolaget inte kommer att uppnå antalet planerade ronderingar (tillsyn av parkering/gata) vid skolor och förskolor. Bolaget har varit tvunget att utföra ronderingar (tillsyn av gatumark) i större omfattning än planerat vilket är orsaken till avvikelserna.

Bolaget redovisar en årsprognos på 7,0 mnkr vilket är enligt budget.

4.2.5.5 Gävle Stadshuskoncernen - Investeringar och balansomslutning per bolag

(mnkr)	Investering 2022-01-01--2022-08-31	Investering 2021-01-01-2021-08-31	Prognos 2022	Budget 2022	Balansom slutn 2022-08-31	Balansom slutn 2021-08-31
Moderbolag						
Gävle Stadshus AB	0,0	0,0	0,0	0,0	2 867,4	2 857,1
Dotterbolag						
Gävle Energi-koncernen	140,6	145,3	331,1	500,2	3 106,2	2 893,7
AB Gavlegårdarna	411,6	335,8	800,5	873,0	6 232,2	5 493,7
Gavlia-koncernen	400,9	289,1	699,7	871,3	4 419,1	4 053,0
Gävle Hamn AB	83,2	54,0	118,7	153,1	1 596,7	1 577,1
Gävle Parkeringservice AB	43,1	42,9	86,7	86,7	192,3	121,8
Elimineringar		-4,6			-2 893,4	-2 891,3
Total	1 079,4	862,5	2 036,7	2 484,3	15 520,5	14 105,1

4.2.5.5.1 Kommentarer till bolagens investeringar och balansomslutning

Gävle Energi-koncernen:

Koncernens investeringsbudget är 500,2 mnkr och årsprognosen är 331,1 mnkr, en sänkning med 169,1 mnkr. Merparten av förändringen avser transitleddningen till Sandviken, 87,9 mnkr, och affärsområdet Energiproduktion, 58 mnkr. Transitleddningens lägre prognos beror på förseningar i projektet och Energiproduktions lägre prognos beror främst på senarelagda projekt som till exempel ny bränslelageryta vid Johannes kraftvärmeverk.

AB Gavlegårdarna:

Bolagets investeringsbudget är 873 mnkr och årsprognosen är 800 mnkr. Det främsta skälet till den sänkta investeringstakten är bolagets beslut i våras att pausa all nybyggnation som inte redan är startad. Senareläggningen gäller främst de planerade nybyggnationerna i Hemsta och Andersberg.

Gällande återställning på grund av skyfallet så börjar bolaget nu bli klar med allt återställningsarbete. Arbete med återställning av branden på Öster pågår, bolaget har precis upphandlat entreprenörer på uppdrag av försäkringsbolaget.

Projekten i Södra Hemlingby och Godisfabriken kvarter 1 och kvarter 3-6 kommer framöver att påverkas av ökade material och elpriser. Diskussion pågår med huvudentreprenörerna hur dessa kostnadsökningar ska fördelas.

Projektet Radhus i Sättra, Ekorrbäret, har avbrutits på grund av stora kostnadsavvikelser.

GAVLIA-koncernen:

Bolagets investeringsbudget är 791,7 och årsprognosen reviderad till 711,7 mnkr. Den lägre investeringsbudgeten beror främst på tidsförskjutningar i projekten. Projekt som blir dyrare än budget är bland annat Kulturhuset Agnes, Hedesunda Aktivitetshus, Träffen i Sättra och Stadshuset. Bergby Allaktivitetshus blir billigare än beslutad budget.

Större investeringar som överlämnats till verksamheten är Brynässkolan inkl idrottshall samt Tallbacken etapp 3.

Gävle Hamn AB:

Bolagets investeringsbudget är 153,1 mnkr och årsprognosen är 118,7 mnkr. Den lägre investeringsbudgeten beror främst på tidsförskjutningar i projekten. Byggnaden av Kaj 1 blir dyrare än budget på grund av nya förutsättningar vid projektering. Byggandet av rörledningar för att få redundans av olika kemiprodukter kommer inte att genomföras under 2022.

Gävle Parkeringservice AB:

Bolagets investeringsbudget är 86,7 mnkr, vilket även är bolagets prognos. Mobilitetshus Pralinen beräknas vara färdigbyggt och invigas under hösten 2022. I februari påbörjades bygget av bolagets nya Mobilitetshus Magasinet.

4.2.5.6 Gävle Stadshuskoncernen - Redovisning investeringar över 25 mnkr

Objekt	Ursprunglig budget, KF	Reviderad budget KF	Prognos	Upparbetat 2022-08-31
Gävle Energi AB				
Felix Transitleddning	254,0	254,0	254,0	37,4
Summa Gävle Energi AB	254,0	254,0	254,0	37,4
AB Gavlegårdarna				
Renovering Forsbacka	61,0	61,0	73,8	64,3
Stam- och Ytskikt Bergby och Norrsundet	28,7	28,7	33,0	33,0
Sätra, Jökeltvägen 2-22 och Gråstensvägen 1-17, 23-29	175,8	175,8	178,5	169,0
Vård- och omsorgsboende Södra Hemlingby	200,0	200,0	200,0	129,0
Stam- och Ytskikt Skolvägen Valbo	29,4	42,0	42,0	40,0
Radonåtgärder Brynäs	27,4	27,4	27,4	27,4
Ombyggnad Hamiltongatan	45,5	45,5	48,0	47,3
Godisfabriken kv 1 och kv 3	408,0	408,0	430,0	342,0
Godisfabriken kv 5 och 6	173,8	173,8	173,8	86,2
Bostäder Södra Hemlingby	387,0	387,0	387,0	200,7
Radhus Ekorrbäret Sätra	78,0	78,0	0,0 (projekt avbrutet)	0,0
Godisfabriken kv 4	42,5	42,5	42,5	31,6
Summa AB Gavlegårdarna	1 657,1	1 669,7	1 636,0	1 170,5

Gavlia-koncernen				
Nytt Kultur- och Bildningscentrum	370,0	370,0	435,0	97,8
Hemlingby ny förskola, skola och idrott	360,0	359,0	359,3	276,3
Sopsugen Godisfabriken	20,0	26,0	26,0	10,9
Bergby Allaktivitetshus	85,0	85,0	70,0	59,0
Vasaskolan	300,0	351,5	351,5	49,1
Hedesunda Allaktivitetshus	32,0	39,8	43,0	41,4
Träffen Allmän upprustning	32,0	39,0	47,0	40,7
Förvaltningshuset anpassning och ombyggnad	36,0	65,0	68,1	45,0
Stadshuset	61,0	69,3	76,7	4,3
Summa Gavlia-koncernen	1 296,0	1 404,6	1 476,6	624,5
Gävle Hamn AB				
Kemikaj 1	28,0	104,5	74,0	50,5
Summa Gävle Hamn AB	28,0	104,5	74,0	50,5
Gävle Parkeringsservice AB				
Mobilitetshus Godisfabriken	147,0	143,0	130,0	109,7
Mobilitetshus Magasinet	110,0	119,0	119,0	19,4
Summa Gävle Parkeringsservice AB	257,0	262,0	249,0	129,1

Gävle Energi

Projektet Transitleddning till Sandviken lämnar en lägre årsprognos än budget på grund av att delar i projektet har flyttats över till 2023.

AB Gavlegårdarna

Bolagets projektportfölj har som ambition att rymmas inom den totala investeringsramen vilket ställer krav på god ekonomisk kontroll av projektportföljen.

Projekten *Sätra Jökelvägen 2–22 och Gråstensvägen 1-17, 23-29, Radonåtgärder Brynäs och Stam- och Ytskikt Skolvägen Valbo* bedöms i dagsläget hålla sin projektbudget.

Renovering Forsbacka avviker från budget på grund av att balkongerna på fastigheten visade sig vara i sämre skick än vad som kunnat förutspås. I tillägg till detta så var stamrenoveringen mer komplicerad än vad som kunnat förutses. Utemiljöarbetet kvarstår i projektet.

Stam- och Ytskikt, Bergby och Norrsundet avviker från budget på grund av att asbest, som inte kunde påvisas vid förkontroll, senare hittades vid rivning i aktuella fastigheter. Projektet är klart och kommer att slutredovisas.

Ombyggnad Hamiltongatan avviker från budget främst på grund av att asbest, som inte kunde påvisas vid förkontroll, senare hittades vid rivning i aktuella fastigheter. Projektet är klart och kommer att slutredovisas.

Projekten *i Södra Hemlingby och Godisfabriken kv 1 och 3, kv 5 och 6 samt Kv 4* under 2023 påverkas av ökade material- och elpriserna. Just nu pågår en diskussion med huvudentreprenörerna för dessa projekt om hur mycket respektive part skall bekosta dessa kostnadsökningar.

Projektet *”Radhus Ekorrbäret i Sätra”* har avbrutits då entreprenören krävde betydligt mer i

arvode för att kunna starta projektet, avvikelsen var ca 30% högre än vad som var kontrakterats. Därmed får vi ej lönsamhet i projektet och samarbetet avbröts.

Gavlia koncernen

Se information i föregående avsnitt.

Gävle Hamn AB

Byggandet av Kaj 1: Utfall för år 2022 uppgår till 50,5. Budget 86,5 mnkr och prognos 74,0 mnkr. Projektet är försenat på grund av nya förutsättningar vid projektering samt ny upphandling under hösten 2021, vilket också har medfört fördyringar i projektet. Detta projekt kommer att fortgå under 2022–2023. Den totala budgeten uppgår till 104,5 mnkr för hela projektet under år 2021–2023.

Gävle Parkeringsservice AB

Årets investeringar per den sista augusti uppgår till 43,1 mnkr. Beräknad kostnad för mobilitetshus Pralinen vid Godisfabriken uppgår till 130 mnkr, per den sista augusti är 109,7 mnkr upparbetat. Pralinen beräknas vara färdigbyggt och invigas under hösten 2022. I februari drog bygget av bolagets mobilitetshus Magasinet i gång. Beräknad kostnad för Magasinet uppgår till 119 mnkr, per den sista augusti är 19,4 mnkr upparbetat.

5 Bilaga 1 politiska uppdrag

5.1 Politiska uppdrag sammanfattning

- Grön = Genomfört och klart till och med 2022 -08-30
- Gul = Påbörjat och kommer att slutföras innan 2023
- Röd = Ej påbörjat, eller kommer inte genomföras innan 2023
- Streck- kommer inte kunna genomföras på grund av ... förklaring

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
ÅR 2020 19. Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med Socialnämnden, säkerställa att kommunen bedriver ett aktivt våldspreventivt arbete och anta en strategi för hur Gävle ska bli en kommun helt fri från våld, i både nära relationer och offentliga miljöer.	●	Uppdraget är avslutat och bedömning efter översyn och utredning är att en ny strategi ej ska tas fram utan att nuvarande strategi skall utvecklas med det som framkommit.
ÅR 2020 5. Kultur- och fritidsnämnden uppdras att upprätthålla den finansierade stadsdelsbaserade integrationssatsningen på kultur och bibliotek inkluderande ökade resurser till stadsdelsbiblioteken, längre öppettider i främst Sättra och Andersberg samt ett spridande av Kulturskolans verksamhet El Sistema i stadsdelarna. Detta finansieras via en avsättning på 3 miljoner kr från de bosociala medlen under kommunstyrelsen och avser åren 2018-2021.	●	Under vårterminen 2022 har det genomförts en genomlysning av antalet tjänster, sysselsättningsgrader och budget. Vi har även tagit fram en utvecklingsplan för verksamheten som ska gälla kommande år. Prioriterat uppdrag för 2022 är att säkerställa en långsiktig finansiering av verksamheten. Några hittills genomförda evenemang: • Vårsjung på Ulvsäterskolan. • Skolkonserter på Andersbergsskolan. • Besök från El Sistemas nationella nätverk. • Medverkan i Ulvsäterskoslans tematiska arbete för vårterminen 2022. • Prova på verksamhet med samtliga elever i årskurs 1 och 2 inför kommande läsår (berör skolorna i Sättra). • Side by side i juni, där 15 elever följde med.
ÅR 2021 8 Kommunstyrelsen ges i uppdrag att säkerställa effektiva samverkansformer som bidrar till kommunens mål och uppdrag. En översyn ska genomföras som sammanställer de övergripande samverkansstrukturerna kommunen deltar i tillsammans med andra offentliga aktörer avseende rätten till arbete och egen försörjning, bostad och utbildning, social omsorg och trygghet och en god och jämlik hälsa. Översynen ska omfatta såväl politisk nivå som tjänstemannanivå och ska resultera i ett underlag för framtida prioritering.	■	Uppdraget är ännu ej påbörjat.

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
ÅR 2021 3. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att tillsammans med fastighetsägare möjliggöra ökad attraktivitet och ett mer blomstrande näringsliv genom en utveckling av Magasinsområdet. Nämnden tillförs investeringsmedel motsvarande 10 mnkr 2021 och 25 mnkr 2022 i medfinansieringmedel.	Projektet startades kvartal 1 2021. Under perioden har ett tätt samarbete etablerats med fastighetsägarna. Samarbetet har resulterat i följande: • En avsiktsförklaring avseende genomförande har slutits mellan kommunen och fastighetsägarna. • Parallella uppdrag har genomförts. Två arkitektkontor har lämnat förslag, idéskisser, på det framtida Magasinsområdet. • Det parallella uppdraget har redovisats för Samhällsbyggnadsnämnden. • En bedömningsgrupp har skriftligen bedömt de båda parallella uppdragen och rekommenderat ett arkitektkontor för fortsatt arbete. • Arbetet med det skarpa avtalet avseende genomförande påbörjades. 2022 planeras: • Kvartal 3: Avtal färdigställs avseende genomförande och medfinansiering av fastighetsägarna. Systemhandling inklusive kostnadsberäkning är klar. • Kvartal 4: Detaljprojektering färdig. Upphandling entreprenad. 2023 planeras: • Kvartal 2: Byggstart etapp 1. Byggstarten är beroende av färdigställandet av parkeringshuset Magasinet.
1. Kommunstyrelsen uppdras att fullfölja nödvändiga och identifierade effektiviseringsåtgärder.	Kommunstyrelsen har en noggrann uppföljning på månadsbasis över sin kostnadsstruktur och sina intäkter. Uppföljning sker på regelbunden basis och stäms av i samråd med sektorchef, chef för ekonomienheten med bland annat avdelningschefer och enhetschefer för att få substans och förankring av kostnaderna. Detta ska leda till att kostnadseffektiv återhållsamhet samtidigt som kvaliteten i verksamheten och utförandet av givna uppdrag genomförs. De senaste centraliseringarna - bemanningsenhet och kompetensförsörjningsenhet - måste ges både förutsättningar och politiskt stöd för att kunna lyckas i det viktiga uppdraget som kan innebära såväl högre kvalitet som besparingar.
2. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att inom ramen för Förvaltningens plan genomföra ett pilotprojekt för effektivare inköp och upphandling inom sektor Valfärd och sektor Utbildning som ska resultera i kostnadsminskningar på 10 mnkr per sektor 2022 utöver redan liggande beting kopplat till Förvaltningens plan.	Arbetet fortlöper enligt planering. SG har ett pågående analys - och genomförandearbete med respektive sektor. Per sista augusti finns en detaljerad handlingsplan per sektor kring möjliga områden för effektivisering samt aktiviteter framåt. Även övriga sektorer har visat intresse för pågående arbete för att i deras verksamheter belysa möjliga områden att

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
		arbete med. 2022 präglas av fortsatta effekter av pandemin, främst under årets inledning. Verksamheten påverkas också av den kraftiga investeringsverksamheten. Därmed påverkas stora kostnadsposter som kost, livsmedel, möbler osv. Detta ställer krav på effektiva inköp, men är samtidigt svåra att analysera ur perspektivet verksamhetens behov jämfört med kvaliteten på inköpsverksamheten.
3. Kommunstyrelsen ska avsätta resurs för att kunna söka och samordna extern finansiering som kan stärka kommunens identifierade utvecklingsområden och mål. För ändamålet tillförs 0,7mnkr.	●	Politiskt uppdrag slutfört. Projektutvecklare med fokus extern finansiering rekryterad (start 5 sep). Sammanställning av finansieringsmöjligheter utifrån de strategiska programmen framtagna. I ett nästa steg, efter uppdraget, kommer upplägg för arbetet m extern finansiering (inkl samverkan sektorer/bolag, sammanställning och spridning av information om finansieringsmöjligheter, stöd och uppföljning mm) att tas fram.
4. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att stärka kommunens beredskaps- och kriskommunikation. För uppdraget tillförs 0,7 mnkr.	●	Rekrytering är i slutfasen.
5. Kommunstyrelsen uppdras att förstärka arbetet med ett genomförande av det Sociala hållbarhetsprogrammet. Särskilt prioriterat är arbete för att uppnå ökad integration, mer jämlika förutsättningar, förbättrad folkhälsa, stärkt medborgardialog samt ökad upplevd trygghet i utvalda stadsdelar. För ändamålet avsätts 7,0 mnkr årligen.	●	Två strategier har tillsvidareanställts samt ytterligare en har visstidsanställts för att förstärka genomförandet av alla olika program mål i SHP.
6. Kommunstyrelsen uppdras att fortsätta och förstärka "Stadsdelslyftet" genom ett fokuserat och kommunövergripande arbetssätt för att på kort och lång sikt bryta socioekonomiska utmaningar i stadsdelen Andersberg. Arbetet ska ha ett inkluderande synsätt med fler inslag av medborgardialog och ska rikta sig till medborgare i alla åldrar. För satsningen avsätts 2 mnkr årligen.	●	Medborgardialog är genomförd i stadsdelen samt en rad olika aktiviteter kopplat till stadsdelslyftet. Bland annat har en lokal utvecklingsledare rekryterats som skall vara lokaliserad ute i stadsdelen och utgöra en viktig länk mellan de som bor och vistas i stadsdelen och Gävle kommun samt planera och skapa en mötesplats för personer mellan 0-100 år i stadsdelen. Ett kulturcentrum är under utredning samt att också beslut avseende åtgärder i idrottshallen har fattats.
7. Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden forma en testverksamhet i Andersberg för utökad samhällsinformation, information om möjligheter till studier, arbetsmarknadsinsatser, föreningsmöjligheter eller andra insatser som ökar integrationen. Utifrån vilket koncept som föreslås fattas följdbeslut om organisationsform och finansiering.	◆	Arbetet är påbörjat tillsammans med representanter från Valfärd.

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
8. Kommunstyrelsen uppdras att stärka arbetet med tillgänglighet för alla medborgare. Under året ska ett strategiskt arbete för ökad integrering av tillgänglighetsperspektiv i våra verksamheter prioriteras.	■	Uppdraget är ännu ej påbörjat
9. Kommunstyrelsen uppdras att ta fram metoder för hur kommunen kan förstärka arbetet för medborgarnas insyn och delaktighet i de kommunala processerna. Uppdraget innefattar en omvärldsbevakning och utredning om hur kommunala råd eller andra medborgarforum kan bidra framåt.	■	Uppdraget kommer att påbörjas under hösten.
10. Kommunstyrelsen uppdras att utvärdera Ytterområdessatsningen och återkomma med förslag på utveckling.	●	Arbete pågår löpande. För utvärdering av projektet har forskare och elever vid SLU engagerats för att göra en kvalitativ utvärdering av insatserna under det period satsningen har pågått. Denna kommer att slutredovisas/redovisas i månadsskifte september/oktober I utvärderingen har personal och förtroendevalda i Gävle kommun att medverka samt representanter för utvecklingsgrupper och boende i våra ytterområden. Arbete med förslag till pågår och underlag för ett sådant förslag har efter sommaren presenterats och processats av styrgruppen för Ytterområdessatsningen
11. Kommunstyrelsen uppdras att utreda förutsättningarna för och möjliggöra närarbetsplatser i våra ytterområden, i samverkan med näringslivet.	◆	Inom ramen för arbetet med Ytterområdessatsningen har omvärldsbevakning genomfört bl a i Örnsköldsvik angående etablering av närarbetsplatser. Det är delvis också en koppling till förslagen i uppdrag 10 om utveckling av ytterområdessatsningen. I Forsbacka finns närarbetsplatser etablerade på biblioteket och i Hedesunda och Bergby undersöks förutsättningar kopplade till de nya allaktivitetshusen.
12. Kommunstyrelsen uppdras att ta fram en kompetensförsörjnings analys tillsammans med andra offentliga aktörer och näringslivet för kommunens geografiska område på kort och lång sikt som kan ligga till grund för dimensionering av platser i såväl gymnasieskolan som vuxenutbildningen.	◆	Arbetet pågår enligt planering och bereds i Näringslivs- och upphandlingsutskottet i september och beslut i Kommunfullmäktige i oktober.
13. Kommunstyrelsen ska fortsätta leda och samordna arbetet med bemanning och kompetensförsörjning på ett sätt som ökar kommunens attraktivitet som arbetsgivare, säkerställer att betydligt fler medarbetare i Gävle kommun erbjuds trygga anställningsvillkor och att andelen tim- och korttidsvikarier	◆	Ett kvantitativt mål om max 17% timanställda (antal som jobbat mer än 5 h/månad) som andel av tillsvidareanställda har fastställts. Tidsplan behöver synkas med uppdraget om delade turer. Uppdraget hänger ihop med flera andra uppdrag främst med borttag av ofrivilligt delade turer inom Valfärd Gävle. Det

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
tydligt minskar. Den statliga finansieringen för ändamålet ska säkras. Samverkan mellan övriga sektorer och kommunstyrelsens HR-enheter ska stärkas så att alla tillsammans planerar för att bidra till de politiska målsättningarna. En gemensam genomförandestrategi med kvantitativa delmål ska tas fram under Q1.		uppdraget kommer i hög grad påverka timvikariebehovet varför fokus för detta projekt har legat mot Utbildning Gävle. Rekrytering av 40 barnskötare till en pool pågår för fullt samt planering pågår för ytterligare tre pooltjänster inom vak mot Valfärd Gävle. Organisation och arbetsprocess finns på plats för barnskötarna.
14. Kommunstyrelsen uppdras att tillsammans med Omvårdnadsnämnden säkerställa att Äldreomsorgslyftet genomförs i sin helhet. All statlig finansiering ska nyttjas. Parallellt ska det utredas hur utbildningsinsatser för såväl sjuksköterskor och specialistsjuksköterskor kan möjliggöras.		Ett arbete pågår inom ramen för uppdraget med att utforma valideringskriterier som syftar till en snabbare och mindre omfattande utbildning för att skynda på processen och korta utbildningstiden. Samverkan med vuxenutbildningen och regionen pågår för att säkra APL platser till utbildningen. Just nu pågår ett arbete med att säkerställa APL platser till våren för att kunna starta en ny utbildningsomgång. 23 deltagare som startade utbildningen år 2021 går den fjärde och sista terminen hösten 2022. Under år 2022 har ytterligare 30 deltagare, från både Gävle kommun och externa vårdföretag, startat via valideringsspåret.
15. Kommunstyrelsen ges uppdrag att tillsammans med Omvårdnadsnämnden och Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden avskaffa ofrivilliga delade turer inför år 2023 inom respektive nämnds ansvarsområde. Uppdraget ska inledas med en analys som belyser konsekvenser, möjligheter och utmaningar. Nämnderna ska gemensamt ta fram en handlingsplan utifrån analysen som beskriver hur genomförandet ska ske. Uppdraget ska samordnas med pågående uppdrag kopplade till framgångsrik kompetensförsörjning och kompetensutveckling för äldreomsorgen samt med "Använd Kompetensen Rätt" (AKR). Förutsättningar för ett gott medarbetar- och ledarskap ska präglade genomförandet och arbetet ska resultera i för kunden/brukare mer individuellt anpassade insatser och högre kvalitet.		Utredning av konsekvenser har avrapporterats till Arbetsgivarutskott och berörda nämnder innan sommaren. Det kan innebära ett rekryteringsbehov hos Valfärd på upp till 183 årsarbetare beroende på hur många som väljer bort delade turer och om alla måste ersättas. En utökning av grundbemanningen kommer få stor påverkan på uppdraget att minska timvikariebehovet. En projektägare och projektledare som är placerad på Valfärd Gävle har utsetts för genomförande av uppdraget med början 1 januari 2023. Projektledare tar fram projektplan. Samordning sker med övriga uppdrag inom HR-området genom utsedd samordnande funktion. Projektledare för "Använd kompetensen rätt" påbörjar arbetet med analys på arbetsplatsnivå under hösten 2022.
16. Kommunstyrelsen uppdras att genomföra en särskild lönekartläggning för medarbetare som idag innehar trygghetsanställning inom Gävle kommun för att säkerställa likvärdiga lönenivåer med andra jämförbara kommuner. Dessa medarbetare ska såväl organisatoriskt som på andra sätt		Uppdraget kommer att slutredovisas enligt plan på Arbetsgivarutskottet den 14 september med föreslagna åtgärder för att inkludera medarbetarna på ett tydligare sätt i arbetsgemenskapen. Lönekartläggning är genomförd med förslag på olika åtgärder.

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
inkluderas i det ordinarie arbetet för goda arbetsvillkor och bra arbetsmiljö för medarbetare. För att möta de politiska målsättningarna på medarbetarområdet reserveras 20 mnkr under Kommunstyrelsens finansförvaltning.	
17. Kommunstyrelsen uppdras att leda arbetet med att utveckla fler boendelösningar för äldre.	Uppdraget samordnas inom ramen för kommunens arbete i enlighet med kommunens bostadsförsörjningsansvar. Enligt lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska riktlinjer för bostadsförsörjningen antas av kommunfullmäktige minst en gång varje mandatperiod. Gällande riktlinjer för Gävle kommun antogs av kommunfullmäktige år 2017. Efter översyn ska nya riktlinjer antas under innevarande mandatperiod. Ett arbete har under våren påbörjats avseende analyser av den demografiska utvecklingen, efterfrågan på bostäder, bostadsbehovet för särskilda grupper samt marknadsförutsättningar. Efter sommaren har en koncernintern workshop genomförts, för att identifiera inriktning på fortsatt arbete. Tidigare genomförd marknadsanalys av efterfrågan av och priskänsligheten för bostäder i kommunen är planerad att genomföras igen under hösten, för att ge kunskap om vad årets kraftiga prishöjningar inom bygg samt hur den allmänna kostnadsbilden och konjunkturen i samhället kan påverka marknadsläget i Gävle kommun. När det gäller bostadsbehovet för särskilda grupper har Socialstyrelsen beskrivit behovet av och tillgången till särskilda boendeformer för äldre (januari 2021). Enligt lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ska varje kommun anta riktlinjer för bostadsförsörjningen i kommunen och genom dessa riktlinjer planera för bostadsförsörjningen. Syftet med planeringen för bostadsförsörjningen är att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjningen ska minst innehålla följande uppgifter: • kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet • kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål • hur kommunen har tagit hänsyn till relevanta nationella och regionala mål, planer och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen.

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	Som grund för de här uppgifterna ska det finnas en analys av: • den demografiska utvecklingen • efterfrågan på bostäder • bostadsbehovet för särskilda grupper • marknadsförutsättningarna. Enligt förordning (2011:1160) om regionala bostadsmarknadsanalyser och kommunernas bostadsförsörjningsansvar 3§ ska Boverket stödja länsstyrelserna i deras arbete med att - analysera bostadsmarknaderna, och - lämna råd, information och underlag till kommunerna för deras planering av bostadsförsörjningen. Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att beskriva behovet av och tillgången till särskilda boendeformer för äldre. Uppdraget ska genomföras i samråd med Boverket, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Sveriges kommuner och regioner (SKR) samt andra relevanta aktörer. Uppdraget ska redovisas den 31 januari 2021 enligt regeringsbeslut den 24 juni 2020. Uppdraget har redovisats i januari 2021. Arbete med översyn av gällande riktlinjer för bostadsförsörjning är påbörjat och är planerat att färdigställas under oktober under ledning av Övergripande planering. Framåt skall arbetet i uppdraget väva samman andra genomförda, pågående och planerade aktiviteter, gällande dess stöd till kommunens ansvar och ambitioner i riktlinjer för bostadsförsörjning.
18. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att undersöka möjligheter och skapa förutsättningar för ett fortsatt arbete med regelförenkling för det lokala näringslivet.	Arbetet pågår enligt planering och uppdraget kommer beredas i Näringslivs- och upphandlingsutskottet under hösten 2022 inför Kommunfullmäktige i december 2022.
19. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att följa och utvärdera införandet av näringslivskonsekvensanalys som ska införas i alla relevanta beslut inom Gävle kommun.	Arbetet pågår enligt planering och extern utvärdering upphandlas med mål att genomföras och avrapporteras under hösten.
20. Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med hela kommunkoncernen ta fram en samordnad klimatanpassningsplan med förslag på nödvändiga åtgärder på kort och lång sikt kopplat till klimatförändringar, extremväder och en stad som växer. Investeringsramen tillförs 100 miljoner kr under planperioden i ett första skede.	En första avrapportering till kommunstyrelsen har skett den 15 mars. Fortsatt utveckling av verktyg för att hantera regresskrav, framtida planering och åtgärdsarbete fortgår. Inmätningar av till exempel ledningsnät, trummor och vattennivåer är tidskrävande. Snabbspår för att utreda mindre områden stegvis är inlett och resultatet från området kring Hemlingbybäcken förväntas under Tertial 3. Resultatet kommer ge förslag på allt från underhåll till både mindre och större åtgärder för att minska översvämningsproblematik. Åtgärder utförs löpande i verksamheterna för att åtgärda skador och göra mindre åtgärder, till exempel, rensa sediment, återställa

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	grusytor och laga potthål. Fortsatt arbete för att ansöka om Statsbidrag för naturolyckor från MSB görs. Dagvattenpolicyn har uppdaterats och den uppdaterade versionen är ute på översikt i koncernen. Fortsatt sammanställning av in-anmällda ersättningskrav (skador) som bidrar till skadebilden efter skyfallet sker. Samtidigt ses beredskapsorganisering, inkluderande TiB-frågan över, för att t.ex. kunna möta framtida väderhändelser. Dessutom har en ny sammanställning av konsekvenserna för kommunkoncernen för skyfallet 2021 startat. Vi har också med framgång hanterat två samhällsstörande väder under 2022. Två snöoväder, februari respektive april. En längre beskrivning av konsekvenser och arbete sedan skyfallet skedde också inför årsdagen för skyfallet på kommunens intranät: https://ankaret.gavle.se/Kommunen/Gemensamt/Nyheter/Sa-drabbades-Gavle-av-skyfallet-2021/ Det har visat sig svårt att rekrytera inom området och ingen anställning har ännu lyckats komma i land. Arbetet med klimatanpassningsplan kommer ändå att försöka startas upp under Tertial 3.
21. Kommunstyrelsen ges tillsammans med Samhällsbyggnadsnämnden i fortsatt uppdrag att bidra till en mer attraktiv och grön centrumutveckling. Handeln i centrum ska stärkas och åtgärder ska genomföras för att förbättra luftkvaliteten, öka möjligheten till hållbart resande och stärka besöksupplevelsen i centrum. Samverkan med näringslivet är central. Som ett led i detta arbete ska Centrumplanen aktualiseras och vidareutvecklas. Samordning ska ske med förstärkning av kajer i Gavleån och utvecklingen av de kajnära områdena.	Under de senaste åren har flera statusinventeringar kring Gavleåns kajer visat att kajerna i centrum mår dåligt och kräver åtgärder. Vissa delar är redan iordningställda (nedanför Rådhuset) medan arbete pågår på andra platser (delar av Norra Strandgatan, delar av Södra Strandgatan och södra kajen mellan Kungsbron och Rådmansbron vid Slottstorget). Under våren och sommar 2022 har Styrning och stöd tillsammans med Livsmiljö påbörjat att sammanställa en övergripande behovsinventering och samordningsplanering för att se hur Centrumplanens inriktning kan kombineras med kraven på fortsatta kajrenoveringar. Dialog med Gävle City har påbörjats. Politiskt har Samhällsbyggnadsnämnden genomfört workshops och i valrörelsen kan märkas många olika förväntningar på vidare arbete och konkreta förslag kring platser och projekt.
22. Kommunstyrelsen uppdras att i samverkan med Samhällsbyggnadsnämnden påbörja arbetet med fördjupningstema för kommunens gröna och blå ytor. Uppdraget innefattar att kartlägga, identifiera och visa på behov av åtgärder för såväl skog, stadsnära natur, biologisk mångfald, relevant	Som ett första steg ska behov av koncernens strategiska inriktning, samordning och ansvarsområden för gröna och blåa frågor kartläggas och förslag på vidare arbete ska presenteras. Arbetet görs tillsammans med berörda aktörer i kommunkoncernen och bedöms behöva pågå även under nästa år. Som stöd i arbetet finns det underlag som togs fram 2019 gällande det politiska uppdraget om

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
klimateanpassning samt de strategiska vattenfrågorna såsom att förstärka tillgången på dricksvatten och tekniskt vatten, identifiera och minska antalet förorenade vattendrag, förstärka arbetet med effektiv och klimatsäker dagvattenhantering, kartlägga behov av fiskvägar- och andra biologiska mångfaldsfrågor. Strategiarbetet ska leda till samsyn och samordning av kommunens grönyte- och vattenarbete, dess utmaningar och behov av åtgärder oavsett ansvarig aktör.	grön-blå styrkedja och det miljöstrategiska programmet. Arbetet koordineras med kommunstyrelsens uppdrag att ta fram en samordnad klimateanpassningsplan. Rekrytering för att förstärka området är gjort men förstärkningen anländer först i slutet av september. Efter resursförstärkning kommer arbetet att kunna växla upp. En uppdatering av kommunens dagvattenpolicy sker. Uppdateringen hjälper till att komma närmare målen god status i vattenförekomster och klimateanpassning i miljöstrategiska programmet. Arbete med strategi för skydd av naturmark har inletts. Åtgärder för fiskvandring vid Strömsborg har planerats och förväntas genomföras nästa Tertial. Kommunen deltar i Havs och Vattenmyndighetens pilotprojekt Regional ekosystembaserad havsförvaltning där vi prövar vi olika former för att driva på och bättre samverka i lokalt, regionalt och nationellt förändringsarbete. I pilotområdena samlas olika aktörer, kommuner, regioner och länsstyrelser som förvaltar eller arbetar med havsmiljön och intressenter som nyttjar och/eller är engagerade i havsmiljöns tillstånd och utveckling. Det inkluderar representanter från den blå näringen, exempelvis fisket (fritidsfiskare, yrkesfiskare), småbåtshamnar och turistnäringen, kulturarbetare samt intresseföreningar så som fågelskådare med flera.
23. Kommunstyrelsen tillförs 12 mnkr årligen för stärkt planerings-, vatten- miljö- och klimatarbete.	För att stärka planerings-, vatten-, miljö och klimatarbetet pågår genomförandet av ett flertal hittills identifierade strategiskt viktiga överväganden. Vi har anställt resurser och fortsatt rekrytering pågår till såväl planerings- som vatten- miljö och klimatarbetet. Dels genomförs ett omfattande arbete för att stärka samarbetet och resurserna inom de aktuella områdena på sätt redovisats under punkterna 22-24 ovan. En ny chef för avdelningen för övergripande planering har anställts med uppdrag att stärka arbetet i de tidiga skedena av planeringsprocessen för att Gävle ska kunna växa på ett hållbart sätt i alla dimensioner och i enlighet med såväl översiktsplan som de tre övergripande programmen. Här sker ett samarbete med Livsmiljö Gävle för att tydliggöra och möjliggöra en sömlös process från tidiga skeden till genomförande. Helhetsportföljstyrning för utbyggnad kommer implementeras under hösten.
1. Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden uppdras att	Avseende avvikelsen på ekonomiskt bistånd måste den härledas till att budgeteringen för 2022 inte motsvarar prognostiserad kostnad. Avvikelsen bedöms vara 12 miljoner.

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
fullfölja nödvändiga och identifierade effektiviseringsåtgärder.		Effektiviseringsåtgärder avseende ekonomiskt bistånd är: Nytt arbetssätt på Arbetsmarknad och stöd vilket innebär bl a bättre individanpassning av planering och insatser, sammanhållet stöd och fokus på progression. Satsning på vuxenutbildning med vissa utbildningar inriktade för personer som uppbär försörjningsstöd. Projektet Rätt till rätt, läs uppdrag 4
2. Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden uppdras att utveckla och utöka formerna för att öka antalet platser på Vuxenutbildningen för att bidra till en mer framgångsrik kompetensförsörjning. För ändamålet tillförs nämnden 7 mnkr.	●	Under år 2021 gjordes en förstärkning kring Vuxenutbildningen i Gävle kommun. Detta för att möta de behov som fanns och fortfarande finns. Förstärkningen bestod bland annat i 4 språkcoacher, 1 elevcoach samt lärartjänster på komvux. Förstärkningen gjordes utan att rymmas i budget för år 2021. Denna summa pengar har skjutits till för att täcka budget för 2022. Uppdraget anses utfört.
3. Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden uppdras att möta den statliga finansieringen för utökade platser inom Yrkesvux med utbildningar som efterfrågas av arbetsmarknaden. För ändamålet finns 15 mnkr årligen reserverade under Kommunstyrelsens finansförvaltning som kan äskas när medfinansieringsnivån kan fastställas.	◆	Verksamheten har tagit del av de 15 miljoner kronorna och nedan insatser är påbörjade under tertiäl 1 och 2. Riktade utbildningar för personer som uppbär försörjningsstöd. Här jobbar verksamheten tillsammans med Arbos med trappstegsutbildningen. Utökat stöd till elever på vuxenutbildningen i det svenska språket (språkcoacher) samt övrigt studiestöd (studiecoacher). Den 15 augusti påbörjar 4 språkcoacher och 4 studiecoacher en visstidsanställning på 1 år. Handledare anställda av Vuxenutbildningen för att kunna utöka APL-platser. Annonser för dessa tjänster ligger ute och rekrytering sker eftersomaren. Fler sökande beviljas medel från den interkommunala ersättningen. Verksamheten kommer att utöka budget för den interkommunala ersättningen under hösten vilket innebär att fler gävlebor kan utbilda sig. Utöka den egna yrkesutbildningen. I och med att den externa utbildningsanordnaren Astar har valt att lägga ned sin verksamhet i Gävle har verksamheten börjat titta på möjligheten att starta den i egen regi. Kombinationsutbildning svets. Verksamheten kommer att ändra yrkesinriktning till väktare på kombinationsutbildningen. Digitalisera studiehandledningen. Arbetet har startat på sfi. Uppdraget anses delvis utfört.
4. Arbetsmarknads-och funktionsrättsnämnden uppdras att intensifiera arbetet med personer som står långt ifrån arbetsmarknaden i tät samverkan med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och andra relevanta aktörer för att rätt insats och stöd ska	◆	Under tertiälerna har Arbos påbörjat arbetet med att sätta projekt "Rätt till rätt" vilket tar sikte på att kartlägga kunders eventuella möjlighet till aktivitets- eller sjukersättning i stället för försörjningsstöd. I februari månad 2022 beslutade AFN att bevilja projektmedel och rekrytering är nu slutförd och projektet går

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
kunna ges till individen. Målet om minskade försörjningsstöds kostnader kvarstår.	in i genomförandefasen under tertial 2 augusti månad 2022. Det som gjorts under tertial 2 är även upphandling av teamutredning (försäkringsmedicinsk utredning för individen) Upphandling är även gjord av försäkringsmedicinsk rådgivare. I denna upphandling gick vi inte i hamn då vi inte kunde hitta en lämplig kandidat för uppdraget. Vi arbetar vidare i frågan. Vi har under tertial 2 inlett en process med ansökan om finansmedel från Samordningsförbundet i samarbete med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Region Gävleborg. Den 1 december 2021 inleddes Arbetsförmedlingens nya uppdrag kallat "Rusta och matcha" vilket i korthet innebär att privata kompletterande aktörer utför statens genomförande uppdrag i att förflytta människor till arbete och utbildning. Arbos har under Tertial 2 inlett kontakter och samarbete i individärenden. Arbos kontaktsväg rörande KROM/rusta och matcha i en väg in fungerar tillfredställande. Under tertial 2 har Arbos tillsammans med Vuxenutbildningen arbetat fram ett förslag på avtal mellan Arbos/Vux och Arbetsförmedlingen som kommer att undertecknas i skiftet T2-T3. Avtalet gäller Trappstegsutbildningen som genomförs av Arbos och Vux med Arbetsförmedlingen som part. Under 2022 har Arbos tillsammans med Vuxenutbildningen utvecklat ett upplägg för en trappstegsutbildning där målgruppen är Arbos kunder. Upplägget innefattar en modulutbildning på 10 veckor hos Arbos, därefter trappstegsutbildning 20 veckor hos Vuxenutbildningen, samt slutligen yrkeskombinationsutbildning hos Vuxenutbildningen Uppdraget anses delvis utfört
5. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ges i uppdrag att tillsammans med Kommunstyrelsen avskaffa ofrivilliga delade turer inför 2023. Uppdraget ska inledas med en analys som belyser konsekvenser, möjligheter och utmaningar. Nämnderna ska gemensamt ta fram en handlingsplan utifrån analysen som beskriver hur genomförandet ska ske. Uppdraget ska samordnas med pågående uppdrag kopplade till framgångsrik kompetensförsörjning och kompetensutveckling för äldreomsorgen samt med "Använd Kompetensen Rätt" (AKR). Förutsättningar för ett gott medarbetar- och ledarskap ska präglade genomförandet och arbetet ska resultera i mer individuellt anpassade insatser och högre kvalitet för brukaren/ kunden. För detta finns	Arbetsmarknad och funktionsrättsnämnd Utredning av konsekvenser har avrapporterats till Arbetsgivarutskott och berörda nämnder innsamlingen. Det kan innebära ett rekryteringsbehov hos Valfärd på upp till 183 årsarbetare beroende på hur många som väljer bort delade turer och om alla måste ersättas. En utökning av grundbemanningen kommer få stor påverkan på uppdraget att minska timvikariebehovet. En projektägare och projektledare som är placerad på Valfärd Gävle har utsetts för genomförande av uppdraget med början 1 januari 2023. Projektledare tar fram projektplan. Samordningskrav med övriga uppdrag inom HR-området genom utsedd samordnandefunktion. Projektledare för "Använd kompetensen rätt" påbörjar arbetet med analys på arbetsplatsnivå under hösten 2022..

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
medel avsatta under Kommunstyrelsens finansförvaltning som kan äskas när handlingsplan och finansieringsbehov återrapporteras.		
6. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att fortsätta utveckla och öka inflytandet och egenmakten för personer med hjälp- och omsorgsbehov. Målet är stort inflytande över de insatser som utförs och erbjuds, ökade valmöjligheter inom daglig verksamhet både när det gäller innehåll och arbetstider och samverkan samt samplanering mellan boende och daglig verksamhet med målet att använda tillgängliga resurser bättre.	◆	Under delår 1 genomfördes samverkansmöten med representanter från Myndighet, BOS/LSS och Enheten för Daglig verksamhet med syfte att kvalitetsutveckla gemensamma processer och insatser. Brukarens/kundens delaktighet och synpunkter säkerställs vi flera olika aktiviteter; regelbundna arbetssamtal med varje enskild individ, uppdatering av genomförandeplan, gemensamma arbetsträffar bl a. Även medarbetarnas obligatoriska utbildning i pedagogiskt förhållnings- och arbetssätt syftar till att kunna ge kunderna/brukarna individanpassat stöd. Verksamheten har alltid värnat om valmöjligheter och under året har 105 byten av basplaceringar gjorts. Däremot finns utvecklingsbehov att även fortsättningsvis kunna erbjuda en bred palett av valmöjligheter. Trots ökat antal beviljade insatser daglig verksamhet under pandemiåren startades inte nya verksamheter. 43 personer saknar placering varav 21 st har behov av basverksamhet. Det uttrycks också behov från verksamheten att starta en sk BODA verksamhet där boendet och daglig verksamhet är integrerat. Uppdraget anses delvis utfört.
7. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden uppdras att i samarbete med civilsamhället fortsätta utveckla metoder för ett mer flexibelt lärande inom SFI. Undervisningen behöver bli mer digital och med olika starttider under hela året och med bättre möjligheter att kombinera studier och praktik och att komplettera med just det som saknas för att individen ska komma vidare.	◆	Under många år har sfi haft ett stort flexibelt lärande. Sfi har och har alltid haft ett löpande intag av elever vilket innebär att elever när som helst på året kan börja studera det svenska språket. Nedan insatser har under lång tid funnits på sfi och är fortfarande är aktiva: Akademikerspåret SO på modersmål Kvällskurser Flexstudier Studiehall och språkcafé Tvåläraarsystem Kombinationsutbildningar Orienteringskurser Lärling Utbildningsplikt
1. Socialnämnden uppdras att fullfölja nödvändiga och identifierade effektiviseringsåtgärder.	◆	Socialnämnden Den utredning utförd av KPMG med syfte att minska externa placeringar, föreslog ett antal åtgärder som nämnden och Valfärd Gävle nu omhändertar. Detta ska på sikt effektivisera verksamheten.
2. Socialnämnden uppdras att fortsätta arbetet med att vidareutveckla sitt	●	Arbetet fortsätter under hösten 2022 för kontinuerlig rapportering i Socialnämnden.

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
arbete för att minska placeringskostnader för såväl barn som vuxna och att arbeta för fler egna öppenvårdsinsatser och utveckling av processer och organisering av arbetet inom utredningsenheterna.		
3. Socialnämnden uppdras att identifiera åtgärder för att förbättra villkoren och förutsättningarna för stärkt kvalitet, mer framgångsrik kompetensförsörjning och förbättrad arbetsmiljö i särskilt hårt belastade yrkesgrupper med mer komplexa uppdrag.	●	Socialnämnden För att säkerställa bemanningen så har personalramen setts över och justerats och en beredskapsplan för att hantera extrema arbetsanhopningar i samband med hög ärendeingång, har tagits fram i samverkan med fackliga företrädare. För att säkerställa kompetensen så har en kompetens- och befogenhetstrappa arbetats fram. En kontakt med högskolan har etablerats och ett förslag som man kommer att arbeta vidare med, är att ha kontinuerliga öppna möten för studenter, där de kan träffa verksamhetens medarbetare för samtal om yrket. En jurist med placering i verksamhetsområde barn och unga har anställts med tillträde under hösten.
4. Socialnämnden uppdras att ta fram en strategi för såväl det förebyggande sociala arbetet som det missbruksbehandlande arbetet.	●	Arbetet fortsätter under hösten 2022. Ett mer vidgat strategiskt forum kommer bildas över sektorsgränserna för att stärka samordna det strategiska arbetet. Socialnämnden kommer under hösten att initiera en dialog kring hur det kan tillskapas mer strategiska politiska forum för att bättre politiskt styra det förebyggande arbetet.
5. Socialnämnden uppdras att arbeta vidare med insatser kopplade till barn och ungas hälsa och möjligheter att nå höjda skolresultat.	●	Se uppdrag 4
6. Socialnämnden uppdras att utreda hur första linjens socialtjänst kan formeras på stadsdelsnivå för att nå särskilt prioriterade grupper. Ett pilot koncept ska tas fram i Andersberg.	●	Se uppdrag 4
7. Socialnämnden uppdras att utreda hur fler individer med psykisk ohälsa och/eller missbruk i behov av eget boende kan ges de stödjande insatser varje individ behöver för att möjliggöra att fler klarar av att få och att bibehålla eget boende.	◆	Uppdrag Arbetet fortsätter under hösten 2022 och slutrapporteras helår 2023.
1. Omvårdnadsnämnden uppdras att fullfölja nödvändiga och identifierade effektiviseringsåtgärder.	●	Omvårdnadsnämnd Uppdrag att genom förbättrad schemaläggning – personalplanering i en kontorsgemensam verksamhet (Boende samt Stöd i hemmet) fortgår under 2022. I arbetet ingår utbildningsinslag (chefer och samordnare) kring system, program och schemakonstruktion, och fokus på kundernas och verksamheternas behov.

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
2. Omvårdnadsnämnden uppdras att tillsammans med Kommunstyrelsen fortsätta arbetet med bemanning och kompetensförsörjning på ett sätt som ökar kommunens attraktivitet som arbetsgivare, säkerställer att betydligt fler medarbetare i Gävle kommun erbjuds trygga anställningsvillkor och att andelen tim- och korttidsvikarier tydligt minskar. Den statliga finansieringen för ändamålet ska säkras. Samverkan med kommunstyrelsens HR-enheter ska stärkas så att alla tillsammans planerar för att bidra till de politiska målsättningarna. En gemensam genomförandestrategi med kvantitativa delmål under året ska tas fram under Q1.	Omvårdnadsnämnd Uppdraget drivs som ett projekt under 2022 av HR-avdelningen under KS. Projektledarressurs är tillsatt. Styrgruppen för projektet kommer ha representation från förvaltningens alla sektorer. Arbetet fortsätter under hösten 2022.
3. Omvårdnadsnämnden uppdras att tillsammans med Kommunstyrelsen avskaffa ofrivilliga delade turer inför 2023. Uppdraget ska inledas med en analys som belyser konsekvenser, möjligheter och utmaningar. Nämnderna ska gemensamt ta fram en handlingsplan utifrån analysen som beskriver hur genomförandet ska ske. Uppdraget ska samordnas med pågående uppdrag kopplade till framgångsrik kompetensförsörjning och kompetensutveckling för äldreomsorgen samt med "Använd Kompetensen Rätt" (AKR). Förutsättningar för ett gott medarbetar- och ledarskap ska präglade genomförandet och arbetet ska resultera i mer individuellt anpassade insatser och högre kvalitet för brukaren/ kunden. För detta finns medel avsatta under Kommunstyrelsens finansförvaltning som kan äskas när handlingsplan och finansieringsbehov kan återrapporteras.	Omvårdnadsnämnd Utredning av konsekvenser har avrapporterats till Arbetsgivarutskott och berörda nämnder innan sommaren. Det kan innebära ett rekryteringsbehov hos Valfärd på upp till 183 årsarbetare beroende på hur många som väljer bort delade turer och om alla måste ersättas. En utökning av grundbemanningen kommer få stor påverkan på uppdraget att minska timvikariebehovet. En projektägare och projektledare som är placerad på Valfärd Gävle har utsetts för genomförande av uppdraget med början 1 januari 2023. Projektledare tar fram projektplan. Samordning sker med övriga uppdrag inom HR-området genom utsedd samordnande funktion. Projektledare för "Använd kompetensen rätt" påbörjar arbetet med analys på arbetsplatsnivå under hösten 2022.
4. Omvårdnadsnämnden uppdras att i samverkan med Kommunstyrelsen säkerställa att Äldreomsorgslyftet genomförs så att all statlig finansiering kan nyttjas. Parallellt ska det utredas hur utbildningsinsatser för såväl sjuksköterskor som specialistsjuksköterskor kan möjliggöras.	Omvårdnadsnämnd Gemensamt planeringsarbete pågår med berörda parter för att säkerställa utbildningsvolymerna som motsvarar det statliga stödet. APL-platser kan säkras inom Gävle kommuns verksamhet. Gävle kommun har sökt samtliga medel från staten för att genomföra äldreomsorgslyftet i sin helhet, men kommer med största sannolikhet inte kunna utnyttja statsbidraget fullt ut.
5. Omvårdnadsnämnden uppdras att aktivt arbeta för att Gävle kommun i nära samverkan med Region Gävleborg	Omvårdnadsnämnd I Gävle kommun ligger huvudfokus på översyn

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
utveckla arbetet med god och nära vård. Ett särskilt fokus bör läggas på förebyggande insatser som stärker den äldre att bibehålla god hälsa. Utöver förebyggande arbete ska en mer tillgänglig, närmare vård, tillsammans med nya arbetssätt och utökad samverkan, innebära att resurserna inom vård och omsorg kan användas bättre och därmed räcka till fler.		och organisering av den egna hälso- och sjukvårdsorganisationen. Den nuvarande hälso- och sjukvårdsorganisationen främjar inte samverkan mellan olika yrkesgrupper och det saknas en helhetssyn på kunden/patienten. Valfärd Gävle behöver således organisera sig på ett sätt som utgår från den enskilda kunden/patienten och som också klarar att möta de strukturella utmaningar som finns, något som ligger helt i linje med satsningen på Nära vård. Arbetet med den nya organisationen utgår från följande principer: • En struktur som möjliggör en helhetssyn på patienten/kunden och där dennes behov utgör en gemensam målbild. • En struktur som möjliggör att omsorg, hälso- och sjukvård samt myndighet arbetar tillsammans som en helhet. • En struktur som underlättar personcentrerad vård genom att arbeta som en helhet men områdesindelad för tätare intern och extern samverkan. • En struktur som stödjer en likvärdig vård och underlättar gemensamma arbetssätt och kompetenskrav. • En struktur som stödjer och underlättar en god arbetsmiljö och trivsel • Enkel organisationsstruktur som möjliggör snabba förändringar. Gävle kommun ingår i Länslednings styrgrupp för God och nära vård. Styrgruppen är motor för det länsgemensamma arbetet och rapporterat till Länsledning. Länsgemensamma aktiviteter som genomförts under delår 1 är workshops som riktar sig till chefer och specialistfunktioner inom länets kommuner och Region Gävleborg utifrån utvalda teman som ingår i nära vård.
6. Omvårdnadsnämnden uppdras att delta i arbetet med att utveckla fler boendelösningar för äldre.		Omvårdnadsnämnd En politisk grupp har bildats med ordförande för berörda nämnder och styrelser. Gruppen kommer under 2022 att initiera utredningar el motsvarande utifrån vilka behov som identifieras
7. Omvårdnadsnämnden uppdras att utreda stärkt samverkan med föreningsliv/ideell sektor kring träffpunkter för äldre.		Utifrån ovanstående rapportering pågår redan ett omfattande samarbete med civilsamhället via träffpunkter, anhörigcenter, trygghetsboendena och volontärsamordningen. Samarbete sker med flera idrottsföreningar, pensionärsorganisationer, studieförbund, religiösa samfund, Röda korset för att nämna några. Det pågår dialog med Röda korset kring upprättande av IOP överenskommelse för arbetet med äldre. I samband med kriget i Ukraina har kontorets volontärsamordning stärkts med en tjänst och får uppdraget att samordna kommun/civilsamhälle i Gävle. Under mars-

Politiska uppdrag		Uppföljning uppdrag
		april har möten samordnats en gång i veckan. Även efter denna händelse kommer samverkan och uppdraget bibehållas. Målsättningen att tillsätta en uppdragsledare på Förebyggande insatser och aktiviteter som skulle utveckla mötesplatser och träffpunkter har dock inte satts i verket.
1. Kultur och fritidsnämndens uppdras möta ökningen av barn och unga i kommunen och deras behov meningsfull och aktiv fritid. För ändamålet tillförs nämnden 2 mnkr årligen.	●	Kultur- och fritidssamordnare är rekryterad och påbörjade sitt arbete 1:a juni. Fler ansökningar än vanligt har inkommit till sommaren och ett omfattande arbete har skett för att se till att det händer mycket för barn och unga under lovet. Inga statliga medel har tillkommit men tack vare extra stöd från Kommunstyrelsen har Kulturavdelningen kunnat bevilja 23 ansökningar av hög kvalitet. Nyligen utlystes möjligheten att söka bidrag för höst- och jullov. Biblioteken har genomfört flera åtgärder, bl a teknikbussar på flera av närbiblioteken.
2. Kultur och fritidsnämnden uppdras att fortsätta låta fritidsgårdarna gemensamt med varandra planera och samordna sitt öppethållande över sommaren, via finansiering från statliga sommarlovsmedel.	●	Fritidsgårdarna har gemensamt planerat för öppethållande under sommaren utifrån givna direktiv. Gemensam ansökan har skickats in och medel har beviljats från Kommunstyrelsen, medlen är utbetalda och verksamhet har genomförts med gott resultat.
3. Kultur och fritidsnämnden uppdras att i samverkan med föreningslivet revidera det idrottspolitiska programmet Hållbar idrott.	◆	Fritid har erhållit ett politiskt uppdrag att revidera det idrottspolitiska programmet och ta fram en ny handlingsplan. Under förarbetet inför revidering av det idrottspolitiska programmet har en omvärldsbevakning genomförts där andra kommuners idrottspolitiska program har granskats, dialog med SKR om trender har genomförts samt dialog med utbildningsrådet på Högskolan i Gävle. Sundsvall har tagit fram sitt idrottspolitiska program från grunden och bjöd in till ett digitalt studiebesök som bidrog till att diskutera trender och utmaningar. Övriga program, rapporter och interna dokument i Gävle kommun har tagits i beaktande; Sociala hållbarhetsprogrammet, Näringslivsprogrammet, Miljöstrategiska programmet och Översiktsplanen år 2030 samt Fritids lokalstrategi, friluftsstrategi och rapporten om ojämlika villkor. En träff med presentation för kontaktpolitiker samt en ordförandeträff med föreningar och förbund har genomförts under delår 2. Riksidrottsförbundet har granskat det ursprungliga Idrottspolitiska programmet och återkommit med utvecklingspunkter utifrån RFs perspektiv. Riksidrottsförbundet har bidragit med statistik kring flickor och pojkars deltagande. En workshop om tillgänglighet har genomförts på Fritid och Kultur samt en workshop kopplat mot åtgärder till handlingsplanen har genomförts inom Fritid.

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	Programmet med mål och handlingsplanen med åtgärder utformas och sammanställs under de närmsta veckorna. Idrottspolitiska programmet kommer att gå ut på remiss under hösten.
4. Kultur och fritidsnämnden uppdras att fortsätta prioritera arbetet med ökad föreningssamverkan och mer flexibla idrotts- och kulturlokaler. Målet är att stärka föreningslivets möjligheter att bidra och att tillgängliggöra lokalerna mer för aktörerna.	Utredningen att identifiera hållbara drift- och samverkansformer av kommunala idrottsanläggningar som är resurseffektiva och samtidigt främjar en aktiv fritid och ett rikt föreningsliv pågår och arbetet med slutrapporten och handlingsplanen är i sitt slutskede. I slutrapporten för del 1 i utredningen, som presenterades i Kultur- och fritidsnämnden i december 2021, föreslogs att drift och underhåll av kommunala idrott- och motionsanläggningar ska ske professionellt och effektivt och i regel skötas av Gävle kommun eller av upphandlade entreprenörer i linje med det Idrottspolitiska programmet. Vi har i huvudsak arbetat vidare med detta spår där vi går igenom drift och skötsel av våra anläggningar samt möjligheten att tillgängliggöra våra anläggningar utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Vi tar nu fram en handlingsplan för respektive anläggning och föreslår hur den bör hanteras med utgångspunkt i Hållbar idrott. I utredningen har vi också sett över hur vi kan samverka med föreningslivet, för att främja och stödja deras möjligheter att genomföra bra verksamhet, på andra sätt än att upplåta drift av anläggningarna. Vi har omvärldsbevakat och tittat på andra kommuner och analyserat deras samarbeten med föreningslivet och sett flera goda exempel.
1. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att fullfölja nödvändiga och identifierade effektiviseringsåtgärder.	Implementeringen av Kommunstyrelsens samhällsbyggnadsprocess är från och med september 2022 startad och arbetet leds av berörda verksamhetschefer. Styrning och stöd, avdelningen Övergripande planering och Livsmiljö Gävle arbetar nu vidare utifrån den beslutade processen och dess gränssnitt. En portföljstruktur för en så kallad "Helhetsportfölj Utbyggnad" håller på att byggas upp både vad gäller medarbetarnas kompetens men också avseende praktiska stödverktyg. Verksamheterna Tekniska och Fritid arbetar vidare tillsammans med översynen av hur man kan effektivisera och samordna organisationen avseende personal, lokaler, utnyttjande av maskiner och utförandeuppdrag för att nå samordningseffekter och effektiviseringar avseende drift och skötsel inom sektor Livsmiljö's uppdrag.
2. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att stärka resurserna för arbete kopplat till planering, klimat/miljö och hållbart	Livsmiljö Gävle arbetar med att stärka upp resurserna för att möta ett ökat ärendetryck samt en ökad exploaterings- och investeringstakt. Syftet med

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
resande. För ändamålet tillförs 5 mnkr årligen.	resursförstärkningen är även att skapa ett stabilare resursläge som inte är lika sårbar vid personalförändringar. De flesta rekryteringar är genomförda men vissa återstår. De stora stadsomvandlingsprojekten Näringen, Gävle Västra och Tolvforsskogen samt Trafikverkets järnvägsplaner Gävle-Kringlan kommer att leda till att hela organisationen behöver växla upp ytterligare från och med år 2023. Exakt vilken kompetens samt hur många resurser som kommer att behövas beror mycket på hur arbetet utifrån avtalet med staten vad gäller stadsomvandling av Näringen fortlöper.
3. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att genomföra och utvärdera prov med cykelgator under 2022 med syfte att skapa snabbare vägar för cyklister. Fler säkra och direkta möjligheter mellan målpunkter för cykling ska också möjliggöras.	Under år 2021 genomfördes en utredning för vilka platser i centrala Gävle som är lämpliga att utformas som cykelgator. Minst en sträcka ska testas under år 2022: Kvartal 2: Vald sträcka är östra delen av Kyrkogatan (Norra Köpmangatan - Norra Centralgatan). Kvartal 3: Planering och utförande (september-oktober). Kvartal 4: Utvärdering.
4. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att skapa en tryggare trafiklösning inklusive tryggare busshållplats vid korsningen till Vinddraget på Skogmursvägen. För uppdraget tillförs 4 mnkr i investeringsram.	Förstudien är klar och godkänd i januari 2022. Projektet för genomförande är inlett där första aktiviteten är projektering. Entreprenaden bedöms kunna påbörjas kvartal 4 2022.
5. Samhällsbyggnadsnämnden ges i fortsatt uppdrag att tillsammans med Kommunstyrelsen bidra till en mer attraktiv och grön centrumutveckling. Handeln i centrum ska stärkas och åtgärder ska genomföras för att förbättra luftkvaliteten, öka möjligheten till hållbart resande och stärka besöksupplevelsen i centrum. Samverkan med näringslivet är central. Som ett led i detta arbete ska Centrumplanen aktualiseras och vidareutvecklas. Samordning ska ske med förstärkning av kajer vid Gävleån och utvecklingen av de kajnära områdena.	Under år 2021 genomfördes statusinventeringar och kostnadsuppskattningar kring behov av vidare kajrenoveringar. En projektering inför den första etappen av kajrenovering påbörjades liksom flera arbeten i samband med utvecklingen av Agnes kulturhus. Under 2022 kommer en övergripande behovsinventering och samordningsplanering för Centrumplanens projekt och kajrenoveringar att presenteras för att under hösten sammanställas till ett material med förslag till avgränsning och fokus, revideringar och kompletteringar samt typ av produkt och beslut. En översyn av nya förutsättningar behövs utifrån bland annat förändringar i stadskärnan, krav i lagstiftning, nya aktörer, nya beteenden post covid och näringslivskonsekvenser. Aktualisering av Centrumplanen sker i samarbete mellan Styrning och stöd samt Livsmiljö Gävle. Under 2022 genomfördes dialog med Gävle Citysamverkan som representant för näringslivet. Vidare dialog med medborgare och näringsliv sker inför genomförandeskeden av respektive projekt. I maj genomfördes workshop med Samhällsbyggnadsnämnden för dialog och förankring.

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
6. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att i samverkan med Kommunstyrelsen påbörja arbetet med fördjupningstema för kommunens gröna och blå ytor. Uppdraget innefattar att kartlägga, identifiera och visa på behov av åtgärder för såväl skog, stadsnära natur, biologisk mångfald, relevant klimatanpassning samt de strategiska vattenfrågorna såsom att förstärka tillgången på dricksvatten och tekniskt vatten, identifiera och minska antalet förorenade vattendrag, förstärka arbetet med effektiv och klimatsäker dagvattenhantering, kartlägga behov av fiskvägar- och andra biologiska mångfaldsfrågor. Strategiarbetet ska leda till samsyn och samordning av kommunens grönyte- och vattenarbete, dess utmaningar och behov av åtgärder oavsett ansvarig aktör.	Kommunstyrelsen kommer i ett första steg att identifiera behov av koncernens strategiska inriktning, samordning och ansvarsområden för gröna och blå frågor. Dessa kommer kartläggas och förslag på vidare arbete och åtgärder ska presenteras. Arbetet görs tillsammans berörda aktörer i kommunkoncernen. Samhällsbyggnadsnämnden kommer att bidra i arbetet som bedöms vara klart kvartal 4 2022. Det underlag som togs fram år 2019, kopplat till det politiska uppdraget om grön-blå styrkedja samt det Miljöstrategiska programmet, kommer att användas som underlag i detta första steg. Kommunstyrelsen har vidare i uppdrag att ta fram en samordnad Klimatanpassningsplan med förslag på nödvändiga åtgärder på kort och lång sikt kopplat till klimatiförändringar, extremväder och en stad som växer. Som ett led i detta ska även riktlinjer gällande dagvattenhantering tas fram. Samhällsbyggnadsnämnden kommer att ta fram en strategi för skydd av naturmark. Både dagvattenriktlinjer och strategi för skydd av naturmark ska remissas och därefter föreslås för beslut i Kommunfullmäktige. Samhällsbyggnadsnämnden har ett förvaltande ansvar för kommunägd mark. Som ett led i detta undersöks exempelvis åtgärder för fria fiskvägar i Gävleån. Tertial 2: • Arbetet med fas 1 av Strategi för skydd av naturmark har inletts och beräknas slutföras december 2022. • Riktlinjer för dagvattenhantering är ute på remiss och därefter inarbetas synpunkter. • Tillståndprocess för genomförande av Strömsborgs fiskvandring är påbörjad. Gävle Energi uppdaterar förstudien för Strömdalens fiskvandring.
7. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att tydligt kommunicera och erbjuda Gävleborna nya smartare och mer hållbara resvägar under byggnationen av Agnes kulturhus. Gång, cykel och kollektivtrafik ska ges bästa förutsättningar och genomfartstrafik ledas om för minskad trängsel. För arbetet kan tillfälliga medel sökas från Kommunstyrelsen.	Flera olika aktiviteter kommer att genomföras under 2022 som kopplar till detta uppdrag; hållbart resande kampanj, förstudie med avseende restidsskyltar inklusive parkeringsledningssystem, mobilitetshubbsutredning och hantering av elsparkcyklar. • Förstudie för restidsskyltar pågår. • Mobilitetshubbsutredning är klar och upphandlingen planeras ske under kvartal 3. • Hantering av elsparkcyklarna i de lokala ordningsföreskrifterna har beslutats av Kommunfullmäktige.
8. Samhällsbyggnadsnämnden uppdras att prioritera utredning av plats för uppförande av ett säkert centralt	Under år 2022 genomförs en utredning för vilka platser i centrala Gävle som är möjliga för ett cykelparkeringshus/modul. Utredningen

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
cykelparkeringshus/modul som uppförs av Gävle Parkeringsservice. Målet är att parkeringen är på plats år 2022.	görs tillsammans med Parkeringsservice för att ge förutsättningar för uppförande och framtida drift. Tertial 2: Utredningen är klar och dialog sker med politiken under hösten.
9. Samhällsbyggnadsnämnden ges i uppdrag att revidera riktlinjer för att möjliggöra elevresor för gymnasieungdomar med funktionsnedsättningar. För ändamålet tillförs 1,5 mnkr årligen.	Riktlinjerna är reviderade samt beslutade av Kommunfullmäktige kvartal 1 och har tillämpats omgående.
1. Utbildningsnämnden uppdras att i samverkan med kommunstyrelsen fortsätta arbetet med framgångsrik bemanning, kompetensförsörjning och breddad rekrytering för Gävles förskolor och skolor på ett sätt som ökar kommunens attraktivitet som arbetsgivare. Fler medarbetare i Gävle kommun ska erbjudas trygga anställningsvillkor och andelen tim- och korttidsvikarier ska tydligt minska till förmån för fler tillsvidareanställningar. För att möjliggöra bättre villkor och förutsättningar för alla medarbetare i skolsystemet så ska samverkan stärkas mellan nämndens medarbetaransvar och kommunstyrelsens arbetsgivaransvar. En gemensam genomförandestrategi med kvantitativa delmål under året ska tas fram under kvartal 1.	Utbildningsnämnden har avsatt medel för att stärka upp den kommunala verksamheten med kompletterande kompetenser under tre år, med start 2022. Dessa pengar ska användas inom grundskolan och gymnasieskolan för att rekrytera andra kompetenser som kan avlasta lärare, så att de kan ägna mer tid åt undervisning och de uppgifter som hör till undervisningen. Utbildning Gävle deltar i det övergripande projektet som leds av Styrning och stöd. En projektledare är tillsatt och exempelvis kommer gymnasieskolan få stöd att genomföra arbetsinventeringar för sitt fortsatta arbete med kompletterande kompetenser. Inom förskolan har några förskoleområden utökat med trygghetsanställningar. Flera förskoleområden har också övergått till månadsanställningar för vikarier i syfte att stärka upp i verksamheten vid vikariebehov samt för att ge goda förutsättningar för förskollärares planering och uppföljningsarbete. Genom att visstidsanställa personer som varit timanställda ges förutsättningar för tryggare anställning samt en ökad kontinuitet, vilket också bidrar till en ökad kvalitet i verksamheten. Förskolan tittar även på andra kompetenser för arbetet i barngrupp än förskollärare och barnskötare. Inför hösten har en samlingsannons varit ute för att tillsätta 40 vikarier i en pool, 20 av dessa månadsanställs. Tyvärr har sökbilden varit svag och flertalet sökande har inte slutfört gymnasiet, vilket är ett krav. Ett omtag görs, där sökanden som saknar betyg i en kurs ska få möjlighet att komplettera på arbetstid. Annonserna kommer även formuleras om så att det blir möjligt att söka särskilda stadsdelar. Inom grundskolan har alla rektorsområden utifrån de medel som nämnden avsatt för kompletterande kompetenser anställt medarbetare med uppdrag som ska möjliggöra att lärare kan ägna sig mer åt undervisning och de uppgifter som tillhör undervisningen. Det kan handla om att elevassistenter arbetar med enskilda elever eller med mindre grupp elever som utmanar, vilket frigör mer tid till undervisning i klass för lärare. Lärarassistenterna stöder med arbetsuppgifter

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	som annars ligger på läraren. Detta kan ibland samordnas med stöd för elever som behöver ha avbrott i sin skoldag för att behålla koncentration och fokus. Ett exempel är elevcoach som har i uppdrag att arbeta med att öka tryggheten och studieron i en klass/på en skola samt att utreda och dokumentera kränkningsärenden. Ytterligare exempel är att skolbibliotekarie anställts, vilket höjer såväl kvaliteten på det läsförmedlande arbetet samt frigör tid till lärares undervisning.? En grundskola har infört heltidsmentorerna med uppdrag att ha den huvudsakliga kontakten med vårdnadshavare, samverka internt och externt med elevhälsa, socialtjänst, region, hantera uppföljning av frånvaro och trygghetskartläggningar enligt Gävlemodellen. Mentorerna arbetar också med främjande, förebyggande och åtgärdande trygghetsarbete och med rastaktiviteter. Flera skolor har inslag av dessa uppdrag i ovanstående roller - elev- och lärarassistenter, elevcoacher samt i andra roller som hälsopedagoger, socialpedagoger. Ett försök med egen vikariepool för grundskolan har gjorts, men det har inte fungerat helt enligt plan. Grundskolan arbetar vidare med att få till en egen vikariepool. Vasaskolan har sedan hösten 2021 ett projekt med heltidsmentorerna både för att utveckla mentorsrollen och för att kunna frigöra lärare för undervisning. Ytterligare en heltidsmentor anställdes i januari. Projektet har utvärderats under våren med bland annat enkäter till elever och personal samt genom samtal lärare, elevhälsopersonal och heltidsmentorerna. I utvärderingen framkommer ännu inga tydliga resultat. Projektet fortsätter ytterligare ett läsår med vissa förändringar. Även nästa läsår kommer projektet att utvärderas löpande med mentor och annan berörd personal och elever. Utifrån de medel som nämnden beslutat om inför 2022 har en socionom anställts på Vasaskolan. Borgarskolan har anställt två elevcoacher som kommer att arbeta främst mot Fordons- och transport samt Försäljnings- och serviceprogrammen. Elevcoacherna kommer arbeta med att främja skolnärvaro, stötta elever i deras skolsituation och ingå i skolans trygghetsteam. IM-gymnasiet fokuserar på att främja skolnärvaron och har anställt två ungdomskonsulenter. Polhemsskolan har anställt en elevcoach för att stötta elever på Barn- och fritid samt Teknikprogrammet. I särskolan fortsätter arbetet med team kring elever, där olika professioner och kompetenser bidrar till utveckling av verksamheten. Utbildningen i särskolan ska än mer utvecklas och att verksamheten i alla delar ska bidra till högre måluppfyllelse och elevers utveckling mot självständighet. Viktiga i detta arbete är elev- och lärarassistenter som finns nära

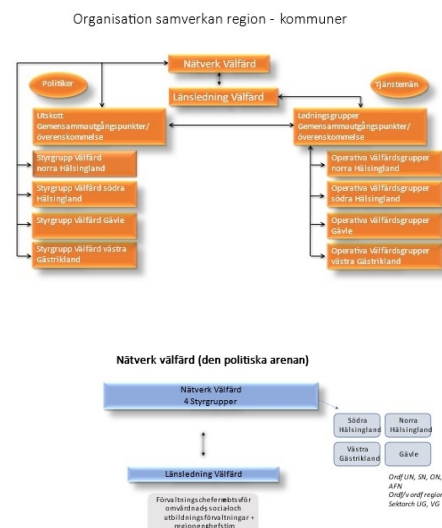
Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
2. Utbildningsnämnden uppdras att analysera och ta fram förslag på hur kommunen kan bli en än mer attraktiv arbetsgivare för alla yrkesgrupper inom förskola, skola och fritidshem, särskilt i de rektorsområden där kompetensförsörjningen är särskilt utmanande.	eleverna under hela dagen. Gävle kommun har tagit fram en kompetensförsörjningsplan för år 2021-2022. I denna konstateras att personalomsättningen i Gävle kommun har ökat de senaste tio åren, både för medarbetare och chefer. För att möta kompetensutmaningarna krävs ett systematiskt och långsiktigt arbete i alla delar genom en medarbetares anställning. Det gäller hela vägen från att attrahera nya medarbetare, rekrytera, introducera, behålla/utveckla till att avveckla. I planen beskrivs strategier och aktiviteter som pågår i kompetensförsörjningssyfte under de nämnda delarna. Med utgångspunkt i Gävle kommuns kompetensförsörjningsplan och utifrån HÖK 21 har Utbildning Gävle tagit fram en egen kompetensförsörjningsplan. Syftet med denna är att kartlägga nuläget i sektorn och identifiera kommande kompetensbehov, samt visa på åtgärder och arbetssätt för att möta kompetensbehovet på kort och lång sikt. Kompetensförsörjningsplanen är ett levande dokument och kommer att revideras årligen. Inom Utbildning Gävles förskolor och skolor är andelen legitimerade lärare högre än (förskola, fritidshem, särskola) eller i paritet med riket (grund- och gymnasieskola). Det finns därmed inga större strukturella problem med brist på legitimerade lärare i dagsläget. För att förebygga och på sikt säkerställa att alla elever ska få sin undervisning av legitimerade lärare, pågår ett arbete med att utveckla organisation och arbetssätt samt att se över vilka kompletterande kompetenser som kan avlasta legitimerade lärare. Utifrån en analys av lärartillgången, pensionsavgångar, sjukfrånvaro i de olika verksamheterna och rektorsområdena har ett antal aktiviteter prioriteras på kortare och längre sikt. I analysen har de lärarfackliga organisationerna deltagit. Exempel på aktiviteter är deltagande på arbetsmarknadsdagar; utveckla verksamhetsförlagd utbildning samt utöka samverkan med fler lärosäten; avsätta resurser för medarbetare att vidareutbilda sig inom bristyrken; stöd för tjänsteplanering och schemaläggning; fortsätta insatser som påbörjats i samband med HÖK18/21. Utbildning Gävle deltar i det kommunövergripande arbetet med AKR (använd kompetensen rätt), där en projektledare har under våren tillsatts av Styrning och Stöd. Inom Utbildning Gävle har arbetet påbörjats inom förskolan. En arbetsgrupp bestående av systemförvaltare för schemasystem, biträdande rektorer inom förskolan och HR-konsulter har bildats. Arbetsgruppens fokus är att inventera dagens arbetsprocess inom förskolan gällande

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	schemaläggning och se över vilka systemtekniska lösningar som finns i syfte att stödja och underlätta schemaläggning. Vid en inventering av arbetsprocessen framkommer bland annat att det idag är flera befattningsgrupper involverade och att det är många delmoment som genomförs innan ett schema är färdigställt för en medarbetare. Schemaläggningen saknar till delar data/information över behovet av arbetskraft i verksamheten vid olika tider av dag, månad, termin osv. Detta är något som kan utvecklas med stöd i IT-baserade schemasystem som finns helt eller delvis inom kommunen. Arbetet är pågående. Ett annat exempel på aktiviteter som pågår för att stärka förskolans attraktivitet som arbetsgivare är att tydliggöra mål och vision, att tydliggöra yrkesroller och avsätta pedagogisk utvecklingstid för förskollärare. Förskolan har även tagit fram en kompetensutvecklingsinsats för barnskötare och förskollärare som ska genomföras 2023. Inom grundskolan ska under vecka 37 dialogmöten om arbetsmiljön genomföras med medarbetare inom grundskolan. Frågeställningar som dialogen utgår från: • Vad är det som utmanar... • Vad är det vi vill se mer av... Samtalen sker utifrån tre nivåer; organisation (rektorsområde-skola), grupp (arbetslag, ämneslag) samt individ. Syftet med samtalen är att stärka attraktionskraften så att fler vill arbeta inom grundskolan i Gävle kommun. I gymnasieskolans/särskolans ledningsgrupp har det under föregående läsår diskuterats vad det innebär att vara en attraktiv arbetsgivare och förslag på aktiviteter som kan stärka attraktionskraften har tagits fram, både för att behålla samt rekrytera medarbetare till Utbildning Gävle och Gävle kommun. En del av dessa aktiviteter finns med i kompetensförsörjningsplanen som togs fram under våren.
3. Utbildningsnämnden uppdras att analysera och beskriva vilka åtgärder nämnden behöver arbeta med för att förbättra barn och ungas psykiska hälsa och skolresultat med anledning av pandemin och dess effekter och hur samverkan med Socialnämnden och Regionen kan stärkas.	Länsledning är en strategisk samverkansledning avseende socialtjänst, omsorg/omvårdnad, utbildning inom kommunerna samt inom Region Gävleborg. Denna samverkansledning har på en övergripande nivå, ansvar för att identifiera, initiera, leda och utvärdera samt utveckla gemensamma samverkansfrågor i Gävleborgs län. Verksamhetschefen för centrala elevhälsan ingår som Utbildning Gävles representant i Operativa Valfärdgruppen. Samverkansgruppen har utökats med representanter från alla skolformer samt de fristående skolorna. Detta för att få ett närmare samarbete och en ökad operativ effekt. Frågan kring skolnärvaro och psykisk

Politiska uppdrag

Uppföljning uppdrag

hälsa har lyfts i operativa välfärdsgruppen där man enats om att skolnärvaro är en gemensam fråga och viktigt att prioritera i det fortsatta gemensamma arbetet. Se schematiska bilder nedan



Under våren deltog Utbildning Gävles ledningsgrupp tillsammans med chefer/representanter från Valfärd Gävle och från social hållbarhet på Styrning och stöd i en SKR-konferens med fokus på samverkan och tidiga insatser. Detta ledde till en fortsatt diskussion där gruppen enades om att skolnärvaro skulle vara en prioriterad gemensam fråga framledes. Utgångspunkten i det fortsatta arbetet är den rapport som en arbetsgrupp på Utbildning Gävle tagit fram avseende elever med komplex frånvaro, men även de insatser som planeras och pågår inom Valfärd Gävle när det gäller att främja elevers närvaro. Region Gävleborg kommer bjudas in till dialogen.

För att ytterligare stärka det förebyggande arbetet har Utbildning Gävle och Vårld Gävle tillsammans med Region Gävleborg inom ramen för *God och nära vård* identifierat flera gemensamma områden för utveckling, bland annat etablerande av en ny familjecentral med utökad uppdrag för *Tidigt samordnade insatser* (TSI) där målgruppen på sikt ska vara ett 0-17 års perspektiv. Beslut är taget om införande av den tredje familjecentralen och en projektledare är utsedd. Det förberedande arbetet ska genomföras under hösten med ambition att verksamheten ska starta under 2023. Liknande projekt finns i Stockholmsområdet, Familjehuset i Rinkeby/Husby. Erfarenheterna från detta projekt tas med i höstens arbete.

Europeiska socialfonden, ESF+, har en ny utlysningssperiod, som riktar sig mot ungdomar

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	13-16 år, med temat "Förebygga skolavhopp och hjälpa elever mellan 13-16 år att välja rätt utbildning". En gemensam ansökan kommer att göras av kommunerna i Gävleborg som även Gävle kommun deltar i. Underlaget till Gävles del av ansökan bygger på en behovsanalys där vi konstaterar att målgruppen 13-16 år är en grupp elever som blev mest påverkade i sin skolgång i samband med pandemin. Utifrån de rådande restriktionerna har eleverna varit hemma i högre grad och det har ibland varit svårare att få tillbaka dem till den fysiska undervisningen. Extra utmanande har det varit att få tillbaka de elever som redan innan pandemin hade oroande frånvaro. Utifrån forskning och exempelvis BRÅ:s rapporter, men även delar i Gävlemodellen, ser vi att det förekommer psykisk ohälsa/upplevd oro och stress i högre grad i den här åldersgruppen. Det kan leda till minskad framtidstro och hopp om att klara studier och yrkesliv. Skolan konkurrerar också med den digitala världen som sociala medier, onlinespel med mera vilket gör att elever lättare väljer andra vägar än att delta i skolans utbildning. Utbildning Gävles roll är att arbeta med undervisning och utbildning. Det uppdraget klarar skolan av att genomföra när eleverna är i skolan och sambandet mellan hälsa och lärande fungerar. Samverkan med andra krävs till exempel när stöd till föräldrar behövs och stora resurser behövs för att få eleverna till skolan. Då behövs större samverkan och teamarbete med både socialnämndens område samt olika delar av Region Gävleborg. Genom projektet ska samverkan stärkas ytterligare. I projektet kommer Utbildning Gävle att avgränsa sig till två högstadieskolor och rikta insatserna till samtliga elever i åk 8, arbeta vidare i åk 9 samt följa upp i åk 1 på gymnasiet. Projektet kommer att ha ett främjande och förebyggande perspektiv för att stärka eleverna, ge dem handlingskompetens och framtidstro. Projektet ska genomsyras av samband mellan lärande och hälsa samt öka kunskapen kring vad som leder till god hälsa. Arbetssättet ska ge ökad handlingskompetens hos eleverna. Det ökar förmågan och tilltron till sina egna intressen, viljan och förståelsen för vikten att göra egna val mer än att "välja som sina kompisar". Hypotesen är att elevernas motivation att nå uppsatta mål ökar, att närvaron i skolan ökar och att antalet elever som når gymnasiebehörighet därmed också ökar. Det bidrar sannolikt också till minskade avbrott/studiebyten på gymnasiet samt på sikt en social hållbarhet. Utgångspunkten är en tidigare beprövad metod i Gävle, Framtidsvalet. Genom detta upplägg kan man på ett systematiskt sätt inkludera både elevhälsa, trygghetsarbetet, studie- och

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
	yrkesvägledningsfrågor och den sociala aspekten för Lärande för hållbar utveckling i arbetet. Två projektledare och en skolpsykolog ska riktas mot de två deltagande högstadieskolorna. Ansökan ska färdigställas under september, beslut kommer senare under hösten. Projektstart 2023 vid beviljande. Barn med hög närvaro i förskolan får vara i positiva sammanhang tillsammans med kamrater och utbildade pedagoger. Det är därför viktigt att barnen har en kontinuitet i förskolan och att förskolan arbetar för att barnen ska vara närvarande, en rutin där förskolan frågar efter barnen vid frånvaro har införts. Förskolan reagerar och agerar vid oro över barn bland annat genom socialtjänstanmälningar. Alla rektorsområden i grundskolan arbetar aktivt med att främja skolnärvaro. Det finns tydliga rutiner där man följer upp frånvaro i klass, årskurs, skola och rektorsområde. En enkel mall för kartläggning av frånvaro används eller är på väg att introduceras i rektorsområdena. Pandemins påverkan dels genom elevers och lärares frånvaro, dels genom distans- och fjärrundervisning syns tydligare den här våren, alla högstadieskolorna beskriver att eleverna i årskurs 9 upplevs tröttare och svårare att motivera till extra ansträngningar den sista terminen. Eleverna upplever samtidigt att de inte har tillräckliga kunskaper sen tidigare och att bristen på vikarier och sjukfrånvaro gjort att möjligheten att hämta igen det man missat minskat. Även inom gymnasieskolan har pandemin och frånvaron hos elever och lärare påverkat elevernas lärande. Alla rektorsområden arbetar med olika åtgärder och stödinsatser för att stötta eleverna, bland annat med aktivt arbete från start med eventuell skolfrånvaro, tidiga frånvaroutredningar och närvarofrämjande aktiviteter av olika slag. Extra tid i kurser och ämnen erbjuds, likaså lovskola och sommarskola.
Kostnaderna för utbetalning av arvoden till gode män och förvaltare har ökat i takt med att invånarantalet i kommunen ökar och därmed också antalet personer som har behov av hjälp med godmanskap och förvaltarskap. Ett stort analys- och utvecklingsarbete har gjorts inom ramen för Överförmyndarnämnden. Införandet av ett mer modernt och ändamålsenligt ärendehanteringssystem och nya behovsanalyser har resulterat i såväl personalförstärkningar som framtagande av nya rutiner och arbetssätt. För att säkra att nämnden kan klara sin myndighetsutövning på	

Politiska uppdrag	Uppföljning uppdrag
ett bra sätt framåt utökas nämndens ram med 2,9 mnkr	
2022 är det val till riksdag, kommun- och regionfullmäktige. För att tillse genomförandet av de allmänna valen och för att arbeta riktat för ett ökat valdeltagande främst i områden med historiskt lågt valdeltagande tillförs nämnden medel i form av både kommunbidrag och riktade statsbidrag till en ny nivå om 5,5 mnkr 2022.	
Samhällsbyggnadsnämnden ges i uppdrag att hantera genomförande av förvärv av vattenkraftverk i Testeboån	 Samhällsbyggnadsnämnden har inte möjlighet att genomföra uppdraget då det framkommit att säljaren inte har för avsikt att avyttra anläggningarna. <i>Bakgrund:</i> Kommunstyrelsen har den 8 februari 2022 beslutat (Dnr 21KS55) att fortsätta det arbete som syftar till att förvärva två kraftverk i Testeboån (Oslättfors och Strömsbro). Samhällsbyggnadsnämnden hade för avsikt att hantera genomförandet av förvärven enligt detta beslut och enligt den köpesumma som Vattenkraftens Miljöfonds beräkningsverktyg vid aktuellt tillfälle ger. I uppdraget ingår att upprätta erforderliga dokument, ansökningshandlingar inför domstolsprövning och för förberedelser och genomförande av miljöåtgärder samt slutrapport. Uppdraget skulle sannolikt pågå under upp emot en 4–10-årsperiod beroende på hur de olika momenten fortlöper. Uppdraget skulle genomföras i samarbete med Gävle Energi AB samt Ockelbo kommun. I ärendet finns ett samarbetsavtal upprättat med Ockelbo kommun. Slutgiltigt beslut om förvärv skulle fattas av kommunstyrelsen när köpesumma samt kostnadsuppskattning är fastställd. Efter ett eventuellt slutgiltigt beslut om förvärv skulle ärendet överlämnas för vidare hantering av Samhällsbyggnadsnämnden för genomförande av förvärvet. Budget för uppdraget var planerat att beslutas senare under år 2022.

6 Bilaga 2 Personalstatistik

6.1 Personalstruktur

2022-08-31						
	Årsarbetare		Antal anställda		Genomsnittlig sysselsättningsgrad	Genomsnittlig ålder
	Tillsvidare	Visstid	Tillsvidare	Visstid	Tillsvidare	Tillsvidare
Kvinnor	5 124	523	5 228	863	97,4	47
Män	1 397	210	1 405	533	99	45
Totalt	6 521	733	6 633	1 396	97,7	46,6

Analys

Antalet tillsvidareanställda i Gävle kommun har ökat under 2022 vilket också är fallet med tidsbegränsat anställda. Totalt sett är ökningen 380 medarbetare per augusti. Andelen visstidsanställda som andel av totalt antal anställda ökar från 15,1 till 17,7 procent. Glädjande är dock att antalet visstidsanställda enligt skollagen fortsätter att minska. Antalet feriearbetande medarbetare ökar också kraftigt 2022 jämfört med föregående år. Andelen anställda kvinnor uppgår till 75,8 procent (77,2 procent för 2021) där andelen kvinnor är lägre bland de visstidsanställda (61,8 procent) jämfört med tillsvidareanställda (78,8 procent). Könsfördelningen tenderar att jämnas ut över tid både hos tillsvidareanställda och hos tidsbegränsat anställda då andelen kvinnor minskar i båda kategorierna.

Könsfördelningen skiljer sig markant mellan sektorerna där Livsmiljö är mest jämställt där andelen kvinnor uppgår till 54,5 procent, Styrning och stöd 58,2 procent, Utbildning 78,8 procent och Velfärd 79,5 procent.

Åldersfördelningen rör sig i en positiv riktning där andelen i åldern 20–29 år ökar långsamt medan andelen medarbetare i ålderskategorin 60+ minskar. Åldersstrukturen är intressant och viktig att följa där vi ser att 13,6 procent av de anställda är mellan 60–69 år medan den bara är 9,6 procent i åldersintervallet 20–29 år. Flest medarbetare 29,37procent befinner sig i åldersintervallet 50-59

6.2 Obligatorisk sjukredovisning

Angivet i procent	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Total sjukfrånvaro *	7	6,7	7,7	6,1	6	6,9	5,9	5,7	5,5
-varav långtidssjukfrånvaro **	50,3	50,1	48,3	57,6	57,4	59	62,3	57,4	54,4
Sjukfrånvaro för kvinnor	7,8	7,4	8,7	6,9	6,7	7,6	6,6	6,4	6,1
Sjukfrånvaro för män	4,4	4	4,2	3,3	3,5	4	3,1	3,1	2,8
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 29 år eller yngre	4,8	4,8	5,6	3,8	4	5,1	4,2	4,7	3,8
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 30-49 år	6,5	6,0	7,0	5,7	5,6	6,0	5,2	5,3	5,1
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 50 år eller äldre	8,3	7,9	9,1	7,2	6,9	8,3	7,2	6,5	6,3

Analys

Sjukfrånvaron ökar något för år 2022 jämfört med 2021. Under 2021 så påverkade den globala pandemin sjukfrånvaron kraftigt både genom striktare riktlinjer att stanna hemma vid minsta symptom men även genom en omfattande samhällsspridning av Covid-19. Riktlinjerna om att stanna hemma vid minsta symptom låg kvar under årets första två månader och påverkade kommunens sjukfrånvaro. Skillnaden mellan åren kan i princip förklaras genom hög sjukfrånvaro under januari och februari. För de verksamheter där personal har haft möjlighet att

arbeta hemifrån har sjukfrånvaron snarast sjunkit under pandemin jämfört med innan.

Rullande 12 månader visar på en sjunkande trend vad gäller sjukfrånvarons utveckling vilket är positivt och siffran för juli är i princip nere på samma nivå som 2021 (5,5 procent jämfört med 5,4 procent för 2021). Sjukfrånvarostatistiken gäller till och med juli då frånvarostatistik för augusti uppdateras först i slutet av september.

Sjukfrånvaron ökar något både för män och kvinnor men mest för kvinnor och den ökar i de äldre ålderskategorierna från 30 år och uppåt men ligger still i de yngre åldrarna. Sjukfrånvaron ökar i tre av kommunens fyra sektorer. Inom Utbildning Gävle minskar sjukfrånvaron.

Ökningen är störst inom Valfärd Gävle som går från 8,0 till 8,7 procent sjukfrånvaro. Utbildning Gävle minskar sin sjukfrånvaro från 6,9 till 6,8 procent. För de mindre sektorerna är ökningen i sjukfrånvaro relativt stor där Sektor styrning och stöd har en sjukfrånvaro 2022 på 3,2 procent jämfört med 2,9 procent samma period förra året. Sektor Livsmiljö ökar sin sjukfrånvaro från 2,6 procent till 3 procent.

Trenden visar en liten ökning (0,2 procent) avseende långtidssjukfrånvaro jämfört med 2021.

Gävle kommun har en utmaning i att fortsätta minska ohälsan och sjukskrivningstalen de kommande åren. Sjukfrånvaron är både kostsam, besvärlig för medarbetaren och påverkar kompetensförsörjningsarbetet negativt.

6.3 Statistik korttidsbemanning

Beställning per 2022-08-31					
	Antal	Arbetstid	Tillsatta	Servicegrad	Heltidstjänster
Gävle Kommun	69473	927887	58550	89%	703
Livsmiljö Gävle	1650	30050	1402	91%	23
Styrning och stöd	313	6283	294	99%	4,75
Utbildning Gävle	23848	344848	19823	86%	261
Välfärd Gävle	43662	546704	37031	91%	414

Analys

Det totala behovet av timvikarier har ökat inom samtliga sektorer. Ökningen inom Livsmiljö kan förklaras av att de har kunnat återgå till ordinarie verksamheter efter Covid-19. För både Välfärd Gävle och Utbildning Gävle har behovet av timvikarier ökat under samtliga kvartal i jämförelse med föregående år. Inom Styrning & stöd har det under året tillkommit en enhet som använder timvikarier vid behov. Ökningen inom Utbildning Gävle motsvarar 26 heltidstjänster medan ökningen inom Välfärd motsvarar 51 heltidstjänster.

Inom Utbildning Gävle förväntas servicegraden att förbättras med anledning av poolen som startats under hösten 2022. Gällande Välfärd har rekryteringen inför julen redan påbörjats för att vara bättre förberedda och på så vis höja servicegraden.

Bemanningsläget på sektor VG har varit väldigt besvärligt under sommaren som gått. Vid början av sommaren var vissa vikariat inte tillsatta, främst på grund av många avhopp på rekryterade vikarier. Vi märker också att kompetensen hos vikarier varit lägre den gångna sommaren då vi inte längre haft möjlighet att rekrytera från branscher som tidigare vikit i aktivitet på grund av COVID-19 såsom turism-och restaurang-branscherna. Verksamheten har signalerat att bemanningsläget i vissa verksamheter inom sektor Välfärd varit mycket besvärligt. Det är också viktigt att förstå att i servicegraden på korttidsbemanning så ingår vikarier som kärnverksamheten själva tillsatt. Under hösten kommer en extern genomlysning av bemanningsenheten och bemanningsprocessen i Gävle kommun att genomföras.

6.4 Arbetad tid och frånvaro

	Totalt	Kvinnor	Män
Nettoarbetstid	77,5	75,5	84,2
Sjukdom	7,0	7,8	4,4
Barnledighet	3,1	3,6	1,4
Semester/ferier	8,8	9,1	7,5
Studier	0,7	0,7	0,5
Övrig frånvaro	2,9	3,3	2

Analys

Den totala frånvaron från arbetet ökar med 1 procent från 2021 till år 2022 vilket innebär att närvaron på våra arbetsplatser har minskat från 78,5 till 77,5 procent. Främsta orsaken till det är att av sjukfrånvaron ökat med 0,3 procent men även att uttaget av semesterdagar ökar från 8,0 till 8,8 procent. Under 2021 fanns möjlighet att ta ut återhämtningsdagar vilket kan ha påverkat uttaget av semester.

Närvaron har minskat på alla fyra sektorer men mest på Velfärd Gävle och minst på Livsmiljö Gävle som redan innan hade den lägsta frånvaron av alla sektorer. Uttaget av studieledighet har också ökat något under 2022 men har förändrats i mindre grad.

Den totala frånvaron ökar för både män och kvinnor (män med 0,3 procent och för kvinnor med 0,6 procent. Bakom de siffrorna ligger en ökning av sjukfrånvaro för både män och kvinnor samt ett utökat uttag av semesterdagar.

Både Vård av sjuka barn samt Föräldrapenning är på ungefär samma nivåer som fjolåret men uttag av föräldrapenning ökar något för kvinnor och minskar något för män.

I begreppet enskild angelägenhet så inkluderas även tjänstledighet utan lön vilket påverkar den kategorins utfall även om nivån hittills är helt oförändrat jämfört med samma period i fjol.

6.5 Rekrytering och personalförsörjning

Nyttillsättning	Kön	2022-08-31	2021-08-31	2020-08-31
Tillsvidare	Kvinnor	492	281	377
	Män	169	111	108
	Totalt	661	392	485
Visstid	Kvinnor	694	741	671
	Män	388	439	360
	Totalt	1082	1180	1031
Totalt	Kvinnor	1140	980	910
	Män	536	531	428
	Totalt	1676	1511	1338

Avgångar	Kön	2022-08-31	2021-08-31	2020-08-31
Tillsvidare	Kvinnor	478	463	371
	Män	136	117	67
	Totalt	614	580	438
Visstid	Kvinnor	442	651	528
	Män	191	384	288
	Totalt	633	1035	816
Totalt	Kvinnor	890	1103	892
	Män	316	495	354
	Totalt	1206	1598	1246
- Varav pension	Totalt	118	129	115
- Varav ÖK-SAP	Totalt	0	0	1

Analys

Personalomsättning ökar återigen efter att pandemin klingat av vilket också var väntat. Under årets första åtta månader så anställdes 661 personer tills vidare till skillnad mot 392 under samma period 2021 och passerar även 2020 års högre nivåer. Den interna rörligheten har samtidigt ökat vilket är positivt då fler ser möjligheter till nya utmaningar i andra befattningar hos Gävle kommun.

Fram till sista augusti så har totalt 1676 medarbetare anställts vid Gävle kommun vilket är betydligt fler jämfört med tidigare år (166 medarbetare). Anställningarna per månad följer tidigare års mönster. Antalet nyanställda innefattar de medarbetare som har tillträtt en ny tjänst det vill säga både externt och internt rekryterade. Flest nya tillsvidareanställda finns inom Valfärd Gävle och Utbildning Gävle och med undantag för de sistnämnda har samtliga sektorer rekryterat fler medarbetare än det år som har slutat.

I siffrorna syns inte timanställda under 6 månader, vilket många har anställts som under sommarrekryteringen via Bemanningseenheten. Antal medarbetare som har avslutat sin tillsvidareanställning vid Gävle kommun är fler än tidigare år men antalet rekryteringar är fler. Antalet nyrekryterade med tillsvidareanställning nästan fördubblas samtidigt som antalet rekryterade med tidsbegränsad

anställning är färre än tidigare år.

Personalomsättningen ökar från 8,57 procent till 9,25 procent för 2022 och det beror främst på att rörligheten ökat generellt sett på arbetsmarknaden efter att många suttit still under pandemin. Personalomsättningen är beräknad genom att dividera antalet med tillsvidareanställning som slutat under perioden med totalt antal tillsvidareanställda för samma period.