



Remissvar – Utökat informationsutbyte (Ds 2022:13) (Fi2021/02991)

Sammanfattning

Delegationen delar utredningens slutsats att befintliga sekretessbrytande bestämmelser inte medger att uppgifter av betydelse för en annan myndighet eller kommun utbyts i tillräcklig omfattning. Det är avgörande för ett framgångsrikt myndighetsgemensamt arbete bl.a. mot arbetslivskriminalitet att myndigheter kan dela information på ett ändamålsenligt sätt.

Delegationen är positiv till att en ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs. Det är positivt att bestämmelsen gäller samtliga myndigheter och andra organ som jämställs med myndigheter enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Delegationen delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att förena bestämmelsen med vissa begränsningar och villkor. Delegationen vill dock understryka vikten av att myndigheterna ges möjlighet att utbyta den information de behöver för ett effektivt myndighetsgemensamt arbete och att regelverket inte hindrar ett ändamålsenligt utbyte av uppgifter. Det bör i den fortsatta beredningen övervägas hur detta kan säkerställas på ett ännu tydligare sätt. Det kan till exempel ifrågasättas om begränsningen av bestämmelsens tillämpningsområde – att den endast bryter sekretess till skydd för enskilda – är nödvändig.

Beträffande de föreslagna undantagen från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde kan det enligt delegationen ifrågasättas om undantagen innebär mer långtgående begränsningar än vad som är nödvändigt för att undvika de risker som utredningen lyfter fram. Det bör

därför i den fortsatta beredningen övervägas om sådana risker kan undvikas genom mindre omfattande undantag.

Under den fortsatta beredningen bör det också övervägas om den prövning som de brottsbekämpande myndigheterna behöver göra om ett visst utlämnande är nödvändigt och proportionerligt innebär att informationsutbytet mellan myndigheter riskerar att bli mindre effektivt och vad man i så fall kan och bör göra för att minimera den risken.

Delegationen är positiv till förslaget till en ny bestämmelse som ökar möjligheten för en myndighet att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter. Det är positivt att den föreslagna bestämmelsen inte begränsas till vissa särskilt angivna myndigheter eller till vissa angivna syften.

Delegationen är positiv till förslagen till utökade uppgiftsskyldigheter.

Delegationen är positiv till förslagen som innebär att möjligheterna att utbyta information elektroniskt ökar. Delegationen vill i denna del framhålla att det inte kan uteslutas att det även finns andra myndigheter som har behov av förbättrade möjligheter att utbyta information elektroniskt. För det fall sådana behov finns bör det övervägas hur behoven kan omhändertas på ett lämpligt sätt.

Inledning

Delegationen konstaterar att utredningen har haft i uppdrag att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor och att syftet var 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. Utredningens uppdrag har inte omfattat att utvärdera behovet av utökat informationsutbyte i förhållande till andra aktörer, såsom arbetsmarknadens parter. Delegationen vill framhålla att arbetsmarknadens parter spelar en central roll i arbetet mot arbetslivskriminalitet och att det också finns ett stort behov av informationsutbyte mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter.

Delegationen väljer att göra vissa uttalanden i de delar av förslagen som har särskild betydelse för delegationens uppdrag.

Dispositionen av remissvaret följer promemorians disposition. Hänvisning görs ibland till berörda sidor i promemorian.

Utredningens utgångspunkter (3)

Delegationen delar utredningens slutsats att befintliga sekretessbrytande bestämmelser inte medger att uppgifter av betydelse för en annan myndighet eller kommun utbyts i tillräcklig omfattning. Enligt delegationens uppfattning är det avgörande för ett framgångsrikt myndighetsgemensamt arbete bl.a. mot arbetslivskriminalitet att myndigheter kan dela information på ett ändamålsenligt sätt. Behovet av utökade möjligheter till informationsutbyte har, vilket redogjorts för av utredningen, lyfts i flera sammanhang. Bland annat har det lyfts att svårigheterna för myndigheterna att dela information är ett stort problem för en effektiv myndighetssamverkan.

Delegationen instämmer i stort med de utgångspunkter som utredningen formulerat. Förtroendet för välfärdssystemen är centralt och ett visst intrång i den personliga integriteten är nödvändigt för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner. Skyddet för den personliga integriteten är viktigt men bör inte ges en så stark ställning att det medför en allt för hämmande inverkan på samarbetet mellan myndigheterna. Vidare instämmer delegationen i att möjligheten att ta ett helhetsansvar för centrala samhälleliga mål bör underlättas. Det är önskvärt att myndigheterna i mindre utsträckning än i dag ser sina uppgifter som isolerade från andra myndigheters verksamheter och att myndigheterna i större utsträckning gör vad de kan för att underlätta för varandra. Vidare bör regelverket om informationsutbyte vara begripligt och enkelt att tillämpa samt utformas så teknikneutralt som möjligt. Den möjlighet som finns för den enskilde att genom samtycke häva sekretessen är inte heller enligt delegationen en framkomlig väg som grund för informationsutbyte. Givetvis ska informationsutbytet vara förenligt med allmänna förvaltningsrättsliga principer.

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse (4)

Behovet av en ny sekretessbrytande bestämmelse (4.3)

Delegationen delar utredningens bedömning att de befintliga bestämmelserna inte är tillräckliga för att uppgifter ska utbytas i situationer

där gängse värderingar i samhället borde innebära att uppgifterna lämnas ut (s. 107 f.)

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs (4.4)

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

Delegationen är positiv till att en ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs.

Bestämmelsen bör omfatta uppgifter som behövs för den mottagande myndigheten. Delegationen delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att förena den sekretessbrytande bestämmelsen med vissa begränsningar och villkor, för att bestämmelsen inte ska leda till större inskränkningar i den personliga integriteten än nödvändigt. Bland annat framstår det som rimligt att den sekretessbrytande bestämmelsen endast ska omfatta uppgifter som en annan myndighet behöver. Delegationen är positiv till att rekvisitet *nödvändigt* inte används i stället, då det skulle riskera en alltför restriktiv tillämpning.

Delegationen noterar att utredningen skriver att det kan handla om att flera myndigheter inom en samverkan har behov av att få del av samma information vid t.ex. ett gemensamt möte (s. 112 f.). Detta framstår enligt delegationen som en relevant situation som är viktig att ha med i beaktande under den fortsatta beredningen.

Bestämmelsen begränsas till uppgifter som behövs för myndigheternas författningsreglerade verksamhet

Att delta i samverkan med andra myndigheter är ett av sätten som myndigheter arbetar på för att fullgöra sin författningsreglerade verksamhet, såsom utredningen anger. Sådan samverkan är av avgörande betydelse i arbetet mot arbetslivskriminalitet. Det är för förslagets effektivitet viktigt att det i begreppet författningsreglerad verksamhet – i enlighet med vad utredningen anger – omfattas även sådan samverkan som myndigheterna utifrån sina respektive författningsreglerade verksamhetsområden deltar i tillsammans med andra myndigheter, såsom myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet. Det är också viktigt att såväl myndigheternas handläggning av ärenden som faktiska handlande omfattas av bestämmelsen, även det i enlighet med utredningens bedömning (s. 115).

Bestämmelsen bryter endast sekretess till skydd för enskilda

Förslaget innebär att viss sekretess inte kan brytas med stöd av bestämmelsen, t.ex. sekretess till skydd för verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn (17 kap. offentlighets- och sekretesslagen) och sekretess till skydd för intresset av att förebygga eller beivra brott (18 kap. offentlighets- och sekretesslagen). Som utredningen har uppmärksammat kan det dock även beträffande sådana uppgifter finnas ett behov av att utbyta information mellan myndigheterna. Detta gäller inte minst i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

Utredningen konstaterar i och för sig att det finns, efter en sekretessprövning mot det aktuella skaderekvisitet, en möjlighet för myndigheten som förfogar över uppgiften att själv göra en bedömning av om uppgiften kan lämnas ut, vilket innebär att det redan i dag ”med vissa undantag” är möjligt att utbyta sekretessbelagd information som skyddar det allmänna där det uppstår behov av uppgiftsutbyte (s. 116 f.). Utredningen konstaterar också att sådana uppgifter under vissa förutsättningar kan lämnas ut med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (s. 124). Delegationen vill dock understryka vikten av att myndigheterna ges möjlighet att utbyta den information de behöver för ett effektivt myndighetsgemensamt arbete och att regelverket inte hindrar ett ändamålsenligt utbyte av uppgifter. Det bör i den fortsatta beredningen övervägas hur detta kan säkerställas på ett ännu tydligare sätt. Det kan till exempel ifrågasättas om begränsningen av bestämmelsens tillämpningsområde i detta avseende är nödvändig. Det följer nämligen av förslaget 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. Denna möjlighet att inte lämna ut information borde anses ge goda möjligheter för en myndighet att hemlighålla, inte bara särskilt skyddsvärda uppgifter om en enskild, utan även särskilt skyddsvärda uppgifter om en myndighets verksamhet.

Möjligheten att lämna ut uppgifter bör omfatta samtliga myndigheter

Delegationen är positiv till att bestämmelsen gäller samtliga myndigheter (statliga och kommunala), och andra organ som jämställs med myndigheter enligt offentlighets- och sekretesslagen, däribland arbetslöshetskassorna. Ett effektivt arbete mot bl.a. arbetslivskriminalitet kan kräva utökad informationsutbyte även mellan andra än de myndigheter som i dag ingår i

samverkan mot arbetslivskriminalitet. Det är också positivt att samtliga myndigheter ges förbättrade möjligheter att ta ett helhetsansvar (s. 119).

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot det

Som nämnts delar delegationen utredningens bedömning att det är nödvändigt att förena den generella sekretessbrytande bestämmelsen med vissa begränsningar och villkor, för att också tillgodose att bestämmelsen inte leder till större inskränkningar i den personliga integriteten än nödvändigt. Samtidigt är det viktigt att begränsningarna för tillämpningen av en sekretessbrytande bestämmelse inte är så långtgående att de hindrar ett ändamålsenligt utbyte av information mellan myndigheter.

Enligt utredningen är kravet på övervägande skäl ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte normalt sett ska ha företräde framför andra intressen (s. 120). Kravet innebär att den utlämnande myndigheten ska göra en prövning av om övervägande skäl talar mot ett utlämnande innan en uppgift lämnas ut. Det framgår av utredningens beskrivning att en sådan prövning kan vara tämligen komplicerad, även om syftet med bestämmelsen är att det ska bli lättare att göra sekretessprövningen (s. 120 f.). Om en sådan prövning uppfattas som alltför komplicerad kan det riskera bestämmelsens effektivitet.

Det är enligt delegationen viktigt att en bestämmelse är lätt att tillämpa och i hög utsträckning möjliggör att uppgifter av visst slag regelmässigt och rutinmässigt delas med andra myndigheter. Detta har betydelse inte minst inom ramen för arbetet mot arbetslivskriminalitet. Det är positivt att utredningen framhåller att det inte krävs en prövning i varje enskilt fall utan att en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter. Detta är viktiga aspekter att beakta i det fortsatta arbetet.

Undantag från bestämmelsens tillämpningsområde

Förslaget innebär att viss sekretess till skydd för enskilda är undantagen från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Det handlar om motsvarande sekretess som har undantagits från generalklausulens tillämpningsområde, bl.a. hälso- och sjukvårdssekretess (25 kap. 1–8 §§ OSJ) och socialtjänstsekretess (26 kap. 1–6 §§ OSJ). Utredningen hänvisar till skäl som kan anföras för att undanta socialtjänstsekretessen, nämligen att ett utlämnande kan riskera att skada den enskildes förtroende för kommunernas

socialtjänst. Enligt utredningen finns det en risk, om bestämmelsen även kommer att bryta socialtjänstsekretessen, för att människor som är särskilt utsatta undviker att söka den hjälp och det stöd hos socialtjänsten som de behöver. Delegationen instämmer i att sådana risker bör undvikas. Det kan dock ifrågasättas om undantagen innebär mer långtgående begränsningar av bestämmelsens tillämpningsområde än vad som är nödvändigt för att undvika sådana risker. Delegationen vill på nytt understryka vikten av att myndigheterna ges möjlighet att utbyta den information de behöver för ett effektivt myndighetsgemensamt arbete. Det bör därför i den fortsatta beredningen övervägas om sådana risker kan undvikas genom mindre omfattande undantag.

Skyddet för den enskildes personliga integritet (4.6)

Under rubriken *Skyddet för den enskildes personliga integritet* framhåller utredningen att, när det gäller ett utlämnande av personuppgifter som behandlas av brottsbekämpande myndigheter, behöver utlämnande 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 [2018:1177]). Utredningens bedömning är visserligen att dessa prövningar i regel bör utmynna i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna personuppgifterna. Denna slutsats motiveras dock inte närmare och det saknas en närmare analys av om denna aspekt kan innebära att informationsutbytet mellan myndigheter riskerar att bli mindre effektivt och vad man i så fall kan och bör göra för att minimera den risken. Denna fråga bör behandlas vidare under den fortsatta beredningen.

En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter (5)

Offentliga uppgifter bör utbytas mellan myndigheter i större utsträckning (5.2)

Delegationen delar utredningens bedömning. En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter kan leda till att mottagande myndigheter får bättre beslutsunderlag och till en bättre och mer effektiv myndighetssamverkan.

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

Det är positivt att möjligheten för en myndighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter ökar, bl.a. då en behövande myndighet inte alltid känner till att uppgifterna finns och därför inte kan begära ut dem (s. 135). Förslaget

bedöms kunna öka förutsättningarna för myndigheterna att gemensamt ta ett större helhetsansvar över regelefterlevnaden och en mer effektiv förvaltning, vilket är mycket positivt (s. 139).

Delegationen är positiv till att den föreslagna bestämmelsen gäller för alla som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen på motsvarande sätt som nuvarande 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen och att den inte begränsas till vissa särskilt angivna myndigheter eller till vissa angivna syften, såsom att motverka felaktiga utbetalningar eller för att samverka vid arbetsplatsbesök. Som utredningen konstaterar kan även andra än utbetalande eller samverkande myndigheter ha uppgifter som är av betydelse för andras verksamheter och omständigheterna i olika ärenden kan variera (s. 141 f.).

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

Det är enligt delegationens mening rimligt att en sådan generell bestämmelse om möjlighet för myndigheter att lämna ut offentliga uppgifter till andra myndigheter som utredningen föreslår inte formuleras som en skyldighet för myndigheterna. Som utredningen anger skulle en sådan generell skyldighet att på eget initiativ lämna uppgifter till andra myndigheter, som bedöms kunna vara av betydelse för den mottagande myndighetens verksamhet, bl.a. kunna bli betungande för många myndigheter.

Delegationen tar också fasta på det som utredningen anför om att bestämmelsen ger goda möjligheter för myndigheterna att genom överenskommelser och rutiner se till att myndigheternas behov av, även rutinmässigt, informationsutbyte tillgodoses (s. 144 f.).

Skyddet för den enskildes personliga integritet (5.5)

Under *Skyddet för den enskildes personliga integritet* framhåller utredningen – på motsvarande sätt som i avsnitt 4.6 – att de brottsbekämpande myndigheterna behöver pröva om ett utlämnande är nödvändigt och proportionerligt. Som utvecklas ovan bör denna fråga behandlas vidare under den fortsatta beredningen.

En utökad uppgiftsskyldighet i vissa fall (6)

Delegationen är positiv till förslagen om utökade uppgiftsskyldigheter, då de på flera sätt bedöms kunna bidra till att förebygga och effektivisera arbetet

mot arbetslivskriminalitet. Det är positivt att berörda myndigheter lättare kan ta del av uppgifter som är av betydelse för deras verksamhet och som ökar myndighetens möjligheter att fatta beslut på korrekt underlag.

Informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt (7)

Det är positivt för en effektiv samverkan mellan myndigheterna att möjligheterna att utbyta information elektroniskt ökar. Delegationen är positiv till förslagen. Delegationen tillstyrker att en generell bestämmelse införs i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om att utlämnande får ske på ett medium för automatiserad behandling.

Utredningens förslag i denna del omfattar endast vissa myndigheter som behandlar uppgifter med stöd av dataskyddsförordningen och inte heller myndigheter som behandlar uppgifter med stöd av brottsdatalagen (s. 188). Delegationen vill i denna del framhålla att det inte kan uteslutas att det även finns andra myndigheter som har behov av förbättrade möjligheter att utbyta information elektroniskt. För det fall sådana behov finns bör det övervägas hur behoven kan omhändertas på ett lämpligt sätt.