



Generaldirektören
2022-11-21

Diarienummer
1.4-2022-18143

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar gällande departementspromemorian Utökat informationsutbyte (Ds 2022:13)
(Ert dnr Fi2021/02991)

Innehåll

Inledning	2
Migrationsverkets remissvar gällande författningsförslagen	3
Införandet av en generell sekretessbrytande bestämmelse.....	3
Särskilt om komplexiteten i myndighetens verksamhet.....	3
Möjligheterna att kunna lämna uppgifter på eget initiativ	5
Tillgång till lägenhetsregistret.....	5
Synpunkter på övriga föreslagna förordningsändringar.....	5
Särskilt om personuppgiftshanteringen.....	6
Eventuell myndighetspåverkan av framtagna förslag	7
Övriga synpunkter.....	7
Migrationsverkets behov av uppgifter	7
Frågan om giltighetstiden för uppehållstillstånd kan framgå av folkbokföringen.....	8

Inledning

Migrationsverket delar utredningens bedömning gällande behovet av en generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utökad informationsutbyte mellan statliga och kommunala myndigheter och arbetslöshetskassor i syfte att minska felaktiga utbetalningar ur välfärdssystemet och för att motverka arbetlivskriminalitet.

Migrationsverket kan dock i dagsläget inte tillstyrka det framtagna förslaget som föreslås införas i 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, utifrån att Migrationsverket bedriver en sådan komplex verksamhet där ofta ett omvänt skaderekvisit föreligger.

Migrationsverket befarar att ändamålet med bestämmelsen inte kommer uppnås och att hinder för informationsutbyte kommer kvarstå. Migrationsverket anser att det skulle vara önskvärt med en mer övergripande översyn över sekretessregleringarna.

Migrationsverket har svårt att se att en prövning inte behöver ske i varje enskilt fall utifrån den föreslagna lydelsen om att en uppgift inte lämnas ut om *övertvägande skäl* talar för det och ifrågasätter om utlämnandet därmed kan ske på medium för automatisk behandling på det sätt som framgår av utredningen. Verket önskar även ett tydliggörande av hur undantaget gällande socialtjänstsekretessen förhåller sig till andra bestämmelser i OSL och socialtjänstlagen.

Migrationsverket bedömer att verket inte kommer kunna lämna uppgifter om bistånd som beviljats till enskilda enligt lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) till andra myndigheter trots den föreslagna lagändringen.

Migrationsverket tillstyrker förslaget att myndigheter kan lämna uppgifter på eget initiativ som myndigheten förfogar över till en annan myndighet, men verket noterar samtidigt att bestämmelsen förutsätter att uppgiften inte ska vara sekretessbelagd och ska antas vara av betydelse för den mottagande myndigheten.

Migrationsverket välkomnar att ges tillgång till lägenhetsregistret, vilket verket tidigare begärt.

Verket bedömer dock att det kommer krävas noggranna prövningar av utlämnande av personuppgifter, särskilt vid behandling av känsliga personuppgifter.

Migrationsverket anser att det kommer bli svårt att möta ett ikraftträdande-datum redan den 1 juli 2023 utifrån behov av systemutvecklingar.

Förslagen förväntas medföra en ökad arbetsinsats för verket.

Migrationsverkets remissvar gällande författningsförslagen

Införandet av en generell sekretessbrytande bestämmelse

Migrationsverket välkomnar införandet av en generell sekretessbrytande bestämmelse i OSL för att möjliggöra utökad informationsutbyte mellan myndigheter och därigenom minska felaktiga utbetalningar ur välfärdssystemet och motverka arbetslivskriminalitet.

Migrationsverket kan dock av följande skäl i dagsläget inte tillstyrka det framtagna förslaget som föreslås införas i 10 kap. 15 a § OSL.

Migrationsverket noterar att det inte föreslås att några av de existerande sekretessbestämmelserna eller de sekretessbrytande bestämmelserna ska upphävas i samband med att bestämmelsen införs i 10 kap. 15 a § första stycket OSL. Migrationsverket anser därmed att regelverket alltjämt kommer vara svåröverskådligt och svårtillämpat, även efter införandet av bestämmelsen. Migrationsverket befarar att ändamålet med bestämmelsen inte kommer uppnås och det kommer kvarstå oförutsägbara hinder för informationsutbyte mellan myndigheter.

Den föreslagna bestämmelsen i 10 kap. 15 a § andra stycket OSL riskerar att hindra det ändamål som man önskar att uppnå. Enligt bestämmelsen ska en uppgift inte lämnas ut om *övervägande skäl* talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Enligt utredningen ska ändringen innebära att informationsutbyte ska kunna ske rutinmässigt och den inte ska behöva ske en prövning i varje enskilt fall. Migrationsverket har dock svårt att se att en prövning inte behöver ske i varje enskilt fall utifrån den föreslagna lydelsen.

Migrationsverket anser även att bestämmelsen riskerar att försvåra elektroniskt informationsutbyte trots att ändamålet är att undanröja omotiverade begränsningar eller hinder för myndigheterna att kunna utbyta uppgifter elektroniskt på annat sätt än direktåtkomst på medium för automatisk behandling.

Migrationsverket önskar även ett tydliggörande hur bestämmelsen i 10 kap. 15 a § tredje stycket OSL ska tillämpas i förhållande till generalklausulen med dess undantag gällande socialtjänstsekretess i 10 kap. 27 § andra stycket OSL samt bestämmelsen i 12 kap. 7 § socialtjänstlagen (2001:453).

Det skulle vara önskvärt med en mer övergripande översyn över sekretessregleringarna. Migrationsverket noterar att det framgår av utredningen på sidan 88 att Försäkringskassan i en skrivelse (Ju2021/01700-1) framfört att det finns ett behov av att utreda om sekretessgränser mellan myndigheter ska avskaffas när det gäller skyddet för enskilda.

Särskilt om komplexiteten i myndighetens verksamhet

Migrationsverkets verksamhet är komplex och det förekommer många olika typer av uppgifter som omfattas av olika typer av sekretessbestämmelser där ofta ett omvänt skaderekvisit ingår.

Enligt 26 kap. 1 § fjärde stycket OSL likställs med socialtjänstsekretess uppgifter i ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar. Det innebär att Migrationsverket, även efter införandet av bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL, kommer att vara förhindrat att lämna uppgifter om bistånd som beviljats till enskilda enligt LMA till andra myndigheter, inklusive kommuner.

Det skulle vara önskvärt att sekretessen rörande bistånd enligt LMA regleras särskilt genom en separat bestämmelse som inte är kopplad till socialtjänstsekretessen. Bistånd enligt LMA och försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen beviljas enligt olika normer sedan 1980- och 1990-talen.

Därutöver väcker ett eventuellt utlämnande av uppgifter om bistånd enligt LMA frågor om utlänningssekretessen i 21 kap. 5 § och 37 kap. 1 § OSL utifrån att bistånd enligt LMA kan vara en indikation på att en utlänning exempelvis är asylsökande.

Inom Migrationsverkets verksamhet gäller sekretess för uppgifter som rör enskilds personliga förhållanden bl.a. enligt 37 kap. 1 § OSL. Sekretessen är stark och endast om det står klart att den enskilde eller någon närstående inte lider men kan uppgifter lämnas ut. Av utredningen framgår att det i många fall kan bli frågan om att uppgifterna får ett svagare sekretesskydd hos mottagande myndighet. Migrationsverket hanterar inom framför allt sin asyl- och tillståndprocess mycket känsliga uppgifter. Det är inte ovanligt med en rädsla från sökandes sida att uppgifterna ska komma hemlandets myndigheter eller släktingar till känna med påföljd att de själva eller deras familjer utsätts för illabehandling. Liksom vid förhandling i domstolar är det därför viktigt att förtroendet och tilliten för Migrationsverket bibehålls för att verket fortsatt ska kunna erhålla fullständiga och korrekta berättelser från personer som ansöker om uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige.

Migrationsverket hanterar även säkerhetsärenden, d.v.s. personer som av Säkerhetspolisen bedöms utgöra en risk för Sveriges säkerhet. Det är inte ovanligt i fråga om säkerhetsärenden att dessa personer utvisas men samtidigt beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd eller att utvisningen inhiberas eftersom det finns hinder mot att utvisningen verkställs. Det är därför inte heller ovanligt att de, trots beslut om utvisning, är fortsatt folkbokförda i Sverige. Det är av särskild vikt att de personer som bedöms utgöra en risk för Sveriges säkerhet inte erhåller bidrag och förmåner som de inte har rätt till. Migrationsverket ser därför generellt positivt på möjligheten till ökat informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och arbetslivskriminalitet.

Det kan noteras att Migrationsverket har ett utvecklat samarbete med Säkerhetspolisen och erhåller frekvent uppgifter från dem som omfattas av sekretess enligt bland annat 18 kap. 2 § och 15 kap. 1 § OSL. Det syftar bland annat till att skydda Säkerhetspolisens metoder och tillvägagångssätt. Det är viktigt för förtroendet i samarbetet och vad det syftar till, nämligen

att skydda rikets säkerhet, att dessa uppgifter inte riskerar att spridas till en vidare krets än vad som absolut krävs.

Möjligheterna att kunna lämna uppgifter på eget initiativ

Migrationsverket tillstyrker den föreslagna lydelsen i 6 kap. 5 a § OSL, men verket noterar att bestämmelsen förutsätter att uppgiften inte är sekretessbelagd och att den kan antas vara av betydelse för den mottagande myndigheten för att den ska kunna fullgöra sin verksamhet. De flesta uppgifter som Migrationsverket förfogar över omfattas dock av sekretess och det kan vara svårt för Migrationsverket att ha kunskap om eller avgöra vilka uppgifter som andra myndigheter behöver inom deras verksamhet.

Tillgång till lägenhetsregistret

Migrationsverket tillstyrker även ändringarna i 6 och 7 §§ förordningen om lägenhetsregister. Migrationsverket har tidigare begärt sådan åtkomst (se Migrationsverkets hemställan om direktåtkomst till lägenhetsregistret, 2021-09-13, dnr 1.1.2-2021-18043, (Ju2021/03225)). Migrationsverkets faktiska behov omfattar utlänningar som framgår av 1 § första stycket punkterna 1 och 2 LMA, inklusive utlänningar som har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd, och är inte begränsat till enbart asylsökande.

Synpunkter på övriga föreslagna förordningsändringar

Migrationsverket tillstyrker föreslagen lydelse i 7 kap. 8 c § utlänningsförordningen, men verket vill samtidigt framföra att bestämmelsen även bör omfatta beslut om återkallelse av uppehållstillstånd.

Migrationsverket tillstyrker föreslagna lydelse i 6 kap. 13 a § och 13 b § studiestödsförordningen och i 21 § och 23 § förordningen om studiestartsstöd.

Migrationsverket tillstyrker att en ny bestämmelse införs som 17 a § i förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Däremot förfaller det inte finnas några undantag för när uppgifter inte kan lämnas i fråga om den föreslagna uppgiftsskyldigheten enligt förordning om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, studiestödsförordningen eller studiestartsstödsförordningen. Det förefaller inte heller finnas någon begränsning i form av att uppgiftsskyldigheten endast rör sådan sekretess som är till skydd för den enskilde.

Som anförts ovan förekommer det i Migrationsverkets hantering uppgifter som omfattas av sekretess bland annat till skydd för Säkerhetspolisens arbete. Som även anförts ovan kan särskilt känsliga uppgifter i övrigt förekomma. Här kan särskilt nämnas ansökan om utvisning enligt lag (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar (LSU) samt personsäkerhetsärenden enligt utlänningslagen. I fråga om LSU rör det sig om personer som kan antas komma att begå terroristbrott eller på annat sätt utgör ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet. Enbart uppgiften om att en

person är utvisad enligt LSU kan, om den får spridning, medföra att det inte går att verkställa ett utvisningsbeslut som gäller person som anses utgöra ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet. På samma sätt kan uppgifter om på vilken grund en person har sökt uppehållstillstånd, vilket efterfrågas av CSN i sig vara känsliga uppgifter. Personssäkerhetsärenden rör vittnen och andra hotade personer som flyttas mellan länder utifrån överenskommelse mellan olika länders brottsbekämpande myndigheter. Dessa personer har en stark hotbild emot sig och får ofta tillstånd i Sverige under fingerade identiteter.

De föreslagna bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i förordning om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, studiestartsstödsförordningen eller studiestödsförordningen är tvingande och är därtill väldigt generell utformade vad gäller vilka uppgifter som ska lämnas ut. Det är svårt att förutspå vilken typ av information som kan komma att begäras ut med stöd av dessa bestämmelser och i vilken typ av ärenden. Migrationsverket anser därför att det kan finnas goda skäl att införa ett undantag för fall då övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Ett sådant undantag säkerställer att inte utlämnade sker om det skulle medföra orimliga konsekvenser.

Särskilt om personuppgiftshandlingen

Det bedöms att Migrationsverket har stöd för den personuppgiftsbehandling som förväntas förekomma med anledning av föreslagna författningsändringar som rör myndigheten, främst i 2 och 11 §§ samt 13 § utlämningsdatalagen. Det bedöms även att stöd för personuppgiftsbehandling för utlämnande av uppgifter med stöd av bestämmelserna finns samma regler när det gäller införandet av 6 kap. 5 a § och 10 kap. 15 a § i OSL. Förslaget i dessa generella delar öppnar upp för utlämnande och överföring av uppgifter i en sådan omfattning, till en mängd möjliga mottagare och för olika syften att en säker bedömning inte låter sig göras i förhand. Det kommer därför att krävas att myndigheter genomför noggranna prövningar av utlämnande av personuppgifter även i framtiden, särskilt om det rör sig om löpande överföring av uppgifter. De särskilda krav som gäller för behandling av känsliga personuppgifter (uppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning) måste beaktas inför eventuella informationsöverföringar.

Det lämnas även förslag för att öka möjligheterna för myndigheter att lämna information elektroniskt och på annat sätt än genom direktåtkomst. Detta kan generellt ses som positivt då det underlättar handlingen och ger förutsättningar att kapa säkra system för ändamålet. I sammanhanget kan uppmärksammas att en övergång från informationsöverföring genom direktåtkomst till annan form av utlämnande medför att bestämmelsen om överföring av sekretess enligt 11 kap. 4 § OSL inte längre gäller. Det behöver därför vid sådana ändringar av formen för utlämnande övervägas om detta medför att uppgifter vid överföring inte längre omfattas av sekretess eller får ett annat sekretesskydd.

Eventuell myndighetspåverkan av framtagna förslag

Beroende på hur lång tid det tar innan remissens innehåll omsätts i slutlig lagstiftning så är risken överhängande att Migrationsverket kommer få svårt att möta ett ikraftträdandedatum redan den 1 juli 2023.

Utredningen innehåller förslag som, förutom Migrationsverkets åtkomst till lägenhetsregistret, även gäller utbyten där Migrationsverket ska förse bl.a. Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten med nya informationsmängder. Detta kräver systemutveckling.

Förslagen kommer sannolikt även medföra en ökad arbetsinsats för verket.

Övriga synpunkter

Migrationsverkets behov av uppgifter

Migrationsverket har i uppdrag att reglera uppehållstillstånd. Återkallande av uppehållstillstånd är en prioriterad fråga för Migrationsverket.

Ett felaktigt beviljat uppehållstillstånd eller ett uppehållstillstånd där grunderna för uppehållstillstånd inte längre föreligger riskerar i sig leda till att utlänningar får tillgång till bosättningsbaserade förmåner och utbetalningar ur välfärdsystemet, trots att de inte uppfyller villkoren för ett fortsatt uppehållstillstånd enligt lag. Det vore därför önskvärt med uppgiftsskyldighet för Skatteverket att lämna information till Migrationsverket när en person ändrar sina uppgifter hos Skatteverket och kanske även uppvisar ID-handlingar.

Migrationsverket ser även behov av att kunna få en impuls från Skatteverket när en asylsökande har tilldelats samordningsnummer och samt erhållit A-skattsedel.

För att underlätta och möjliggöra digitalisering har Migrationsverket behov av vissa sekretessreglerade uppgifter hos Skatteverket och Arbetsförmedlingen. Det är uppgifter rörande dels den sökande själv men även rörande en anknytningsperson. I nuläget krävs att den sökande begär ut uppgifter och ger in i samband med ansökan. En sekretessbrytande bestämmelse som omfattar dessa uppgifter skulle därför även kunna motverka fusk. En sekretessbrytande bestämmelse som omfattar dessa uppgifter skulle därför även kunna motverka fusk.

Därutöver skulle det vara önskvärt med en lagändring som möjliggör utökad informationsutbyte i studerandeärenden mellan Migrationsverket och Universitets- och högskolerådet (UHR) t.ex. när det upptäckts falska eller manipulerade handlingar eller när Migrationsverket behöver få tillgång till vilka uppgifter som har legat till grund för en ansökan om antagning, exempelvis genom en ändring i förordning (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

Frågan om giltighetstiden för uppehållstillstånd kan framgå av folkbokföringen

Migrationsverket anser att regeringen bör överväga att utreda om giltighetstiden för vilken uppehållstillstånd har beviljats skulle kunna framgå av folkbokföringen. Detta mot bakgrund av att tillfälliga uppehållstillstånd blivit norm och beviljas i ökad utsträckning. En sådan uppgift skulle underlätta myndigheters bedömningar av rätten till bosättningsbaserade förmåner.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Anita Falkenhall. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Carl Bexelius och enhetschefen Åsa Nyblom Lööv för rättsenheten deltagit.

Mikael Ribbenvik

Kopia till

fi.informationsutbyte@regeringskansliet.se