

# Sammanfattning

## Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att pröva om det är lämpligt att utöka möjligheterna för myndigheter – med detta begrepp avser vi också arbetslöshetskassorna – till elektroniska informationsutbyten som är av omedelbar betydelse för utbetalningen av allmänna medel från trygghetssystemen. Syftet med informationsutbytena är att förebygga och upptäcka felaktiga utbetalningar, säkerställa korrekt beslutsunderlag, förbättra servicen till den enskilde samt öka effektiviteten hos myndigheterna. I uppdraget har också ingått att i en begränsad utsträckning se över informationsutbyten med KFM och Skatteverket som mottagare av uppgifter.

Vi har haft att ta ställning till om informationsutbytena går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten och i förekommande fall lämna de författningsförslag som är nödvändiga för ett fullgott integritetsskydd.

## Allmänna överväganden

Våra förslag om utökade möjligheter till elektroniska informationsutbyten grundar sig bl.a. på följande gemensamma överväganden.

### *Begrepp och författningsregleringen*

Vårt arbete visar att de särskilda registerförfattningar som reglerar myndigheternas behandling av personuppgifter saknar en enhetlig struktur och att begreppsbildningen på området är oklar.

Inom ramen för vårt uppdrag saknas emellertid förutsättningar att frångå nuvarande systematik. Den författningsreglering som vi föreslår bygger därför – trots att detta i några fall får mindre

tilltalande konsekvenser – på den struktur och de begrepp som de för varje informationsutbyte tillämpliga registerförfattningarna har. Det innebär att det i förslagen görs åtskillnad mellan direktåtkomst och andra former av elektroniskt uppgiftsutlämnande.

#### *Behov av utökade möjligheter till elektroniskt informationsutbyte*

Det förekommer felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen. Utredningar från senare år tyder på att fråga är om omfattande belopp. Varje år utbetalas omkring 520 miljarder kr inom trygghetssystemen. Även mycket låga promilletal vad gäller undvikande av felaktiga utbetalningar leder därför till avsevärda belopp i besparingar av allmänna medel.

För trygghetssystemens legitimitet och finansiering är det angeläget att pengar betalas ut med rätt belopp till de personer de är avsedda för.

Såväl statsmakterna som enskilda ställer krav på en effektiv ärendehantering hos myndigheterna. För den enskilde är det av stor betydelse att beslut i ärenden som gäller utbetalningar av förmåner kan fattas snabbt och att besluten blir rätt från början. De möjligheter till ökat elektroniskt informationsutbyte som dagens teknik medger bör i ökad utsträckning tas till vara. Härigenom kan myndigheternas ärendehantering effektiviseras ytterligare och resurser som tas i anspråk för rutingörörelse frigöras för andra mer centrala ändamål.

Effektivare ärendehantering med bättre beslutsunderlag och förkortade handläggningstider innebär i sig en bättre service till enskilda. För den enskilde är det dessutom en fördel att inte själv behöva se till att myndigheternas beslutsunderlag är aktuellt och fullständigt.

Sammantaget är vår uppfattning att det finns starka skäl för ett utökat elektroniskt informationsutbyte mellan de aktuella myndigheterna. Ett sådant informationsutbyte leder till stärkt kontroll av statliga medel, effektivare ärendehantering samt till bättre service till den enskilde.

*Personlig integritet och elektroniskt informationsutbyte*

Elektroniskt informationsutbyte medför viss ökad risk för intrång i den personliga integriteten. Rätten till skydd för den personliga integriteten är emellertid inte absolut utan skall vägas mot de starka skäl av allmänt intresse som talar för ett utökat informationsutbyte.

De informationsutbyten som vi föreslår är som regel en konsekvens av utformningen av de materiella bestämmelser som styr de aktuella förmånerna.

För bedömningen av om ett informationsutbyte kan godtas från integritetsskyddssynpunkt är det av betydelse vilket slag av uppgifter som överförs och den sammanlagda information som mottagaren får tillgång till. I de elektroniska informationsutbyten som vi föreslår handlar det enbart om ett begränsat antal särskilt utvalda uppgifter. Med något enstaka undantag är det dessutom bara fråga om uppgifter som måste anses mindre integritetskänsliga.

Rutinmässiga elektroniska informationsutbyten kan endast avse förprogrammerade uppgifter. Jämfört med manuella informationsöverföringar innebär det att kontrollen över vilka uppgifter som lämnas ut stärks och att riskerna för att överskottsinformation överförs minskar.

Med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten anser vi att några särskilda förutsättningar skall vara uppfyllda för att de aktuella elektroniska informationsutbytena skall genomföras.

En av förutsättningarna är att informationsöverföringarna är uttryckligt reglerade genom tydliga bestämmelser i lag eller förordning. Varje informationsutbyte skall därför bygga på en författningsreglerad uppgiftsskyldighet och endast de konkreta uppgifter som anges i lag eller förordning skall få lämnas ut. Vidare förutsätts att den behandling som ett informationsutbyte innebär regleras i en författning eller framgår av ändamålsbeskrivningen för behandlingen av personuppgifter i en viss verksamhet.

Ytterligare en förutsättning är att de registrerade blir tydligt informerade om de informationsutbyten med andra myndigheter som sker i den aktuella verksamheten. Dessutom skall den enskilde få del av inhämtade uppgifter innan ärendet avgörs om avgörandet går honom eller henne emot.

Kraven på skydd för den personliga integriteten förutsätter givetvis också att det även efter en elektronisk informationsöverföring gäller ett tillfredsställande sekretesskydd för de uppgifter som har lämnats ut samt ett motsvarande skydd för den

personliga integriteten vid behandling av personuppgifter som hos den utlämnande myndigheten.

Med den reglering som vi föreslår uppfylls de nämnda förutsättningarna. De utökade elektroniska informationsutbyten som vi föreslår är därmed förenliga med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

#### *Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information*

Vi bedömer att direktåtkomst i de nu aktuella informationsutbytena innebär att dagens ärendehantering ytterligare kan effektiviseras, att handläggningstiderna kan förkortas avsevärt och att servicen till de enskilda kan förbättras. Genom direktåtkomst ges vidare möjligheter till stärkt kontroll av utbetalningen av allmänna medel.

En direktåtkomst utformad på det sätt vi föreslår innebär inte att tillgängligheten till uppgifterna ökar så att det innebär oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

Enligt vår mening skall direktåtkomst vara möjlig inom huvuddelen av de aktuella informationsutbytena.

#### *Övriga allmänna överväganden*

De vinster i olika avseenden som informationsutbytena kan antas medföra motiverar klart kostnaderna för deras införande.

Av integritetsskyddshänsyn är en förutsättning för ett utökat elektroniskt informationsutbyte att informationsutbytet föregås av tydlig information till den registrerade. Vi anser att den informationsskyldighet gentemot den registrerade som redan föreskrivs i personuppgiftslagen (1998:204) och andra tillämpliga författningar tillgodoser detta krav på information till den enskilde.

Den uppgiftsskyldighet som vi föreslår för vissa myndigheter skall gälla oberoende av en föregående begäran om uppgifter från mottagande myndigheten i det enskilda fallet. Härigenom möjliggörs uppdateringar av relevant information.

## Försäkringskassan som mottagare av uppgifter

### Informationsutbyte med Skatteverket

Vi föreslår en komplettering av nuvarande sekretessbrytande bestämmelse i förordningen (2001:588) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets beskattningverksamhet, skattedatabasförordningen, om uppgiftsskyldighet för Skatteverket gentemot Försäkringskassan. Uppgifter skall lämnas, bl.a. för beräkning av sjukpenninggrundande inkomst, om avdrag för avsättning till periodiseringsfond och expansionsfond enligt 30 och 34 kap. inkomstskattelagen (1999:1299) samt om återföring av sådana avdrag. Försäkringskassan bör inte medges direktåtkomst till uppgifterna.

Skatteverket skall till Försäkringskassan också lämna uppgifter för beräkning och kontroll av bostadsbidrag. Uppgifter skall lämnas om huruvida den sammanlagda förmögenhet som avses i lagen (1993:737) om bostadsbidrag överstiger 100 000 kr. Försäkringskassan skall medges direktåtkomst till dessa uppgifter.

### Informationsutbyte med Migrationsverket

#### *Uppgiftsskyldighet m.m.*

Vi föreslår att en sekretessbrytande bestämmelse införs i utlänningslagen (2005:716) i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet för Migrationsverket gentemot Försäkringskassan. Migrationsverket skall till Försäkringskassan lämna de uppgifter om enskild som har betydelse hos kassan som underlag för att bedöma eller fastställa förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild eller som har betydelse i ett ärende om motsvarande stöd.

Regeringen skall i utlänningsförordningen (2006:97) reglera vilka konkreta uppgifter som skall lämnas ut. Dessa är exempelvis namn, tillstånd att vistas i Sverige med angivande av vilken typ av tillstånd som har beviljats, inresedatum och datum för ansökan om tillstånd att vistas här.

Försäkringskassan skall medges direktåtkomst till uppgifterna.

### *Sekretessfrågor*

Av integritetsskyddshänsyn förutsätter ett elektroniskt uppgifts-utlämnande från Migrationsverket till Försäkringskassan att sekretesskyddet för uppgifterna stärks i Försäkringskassans verksamhet.

Vi föreslår därför att det i sekretesslagen (1980:100) införs en bestämmelse om sekretess hos Försäkringskassan i verksamhet som avser registrering av enskild beträffande underlag för att bedöma eller fastställa förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild. Sekretessen skall gälla för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider men om uppgiften röjs.

Vi anser dessutom att en bestämmelse skall tas in i SekrL om sekretess i databas som förs av Migrationsverket. Sekretessen skall gälla för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Den nu föreslagna regleringen innebär att myndigheter som har direktåtkomst, vid sidan av andra sekretessbestämmelser som är tillämpliga hos den egna myndigheten, kan åberopa den särskilda sekretess som gäller för uppgifter i Migrationsverkets databas gentemot enskilda som vill få information ur databasen.

### **Arbetslöshetskassorna som mottagare av uppgifter**

Vi föreslår att en sekretessbrytande bestämmelse införs i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet för Skatteverket gentemot arbetslöshetskassorna. Skatteverket skall till en arbetslöshetskassa lämna uppgifter om en enskild avseende inkomstlagen tjänst och näringsverksamhet enligt inkomstskattelagen samt uppgifter om registrering och F-skattsedel enligt skattebetalningslagen (1997:483), om det har betydelse i ärende om arbetslöshetsersättning.

Vilka konkreta uppgifter som skall lämnas ut regleras i förordning. Det är exempelvis uppgifter om den enskildes namn, sammanlagda inkomstposter i inkomstlaget näringsverksamhet och

avdrag för avsättning till periodiseringsfond och om återföring av sådant avdrag.

Arbetslöshetskassorna skall medges direktåtkomst till uppgifterna.

### Statens pensionsverk som mottagare av uppgifter

#### Uppgiftsskyldighet m.m.

Vi anser att sekretessbrytande bestämmelser i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet skall införas för Skatteverket gentemot SPV.

Uppgiftsskyldigheten skall införas i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter, lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sverige företrädare i Europaparlamentet och i skattedatabasförordningen.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär att Skatteverket till SPV skall lämna uppgifter om inkomster som är pensionsgrundande enligt 2 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, om det har betydelse för handläggningen av ett ärende om inkomstgaranti enligt lagen om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter eller lagen om arvode m.m. till Sveriges företrädare i Europaparlamentet.

Uppgifterna skall även lämnas ut från beskattningsdatabasen till SPV i den utsträckning det behövs för beräkning och kontroll av pensionsersättning och särskild pensionsersättning enligt avtal om trygghetsfrågor, pension enligt avtal om särskild pension för yrkesofficerare eller av inkomstgaranti eller motsvarande förmåner för statsråd och vissa arbetstagare med statlig chefsanställning.

SPV bör inte medges direktåtkomst till uppgifterna.

#### Sekretessfrågor

Av integritetsskyddshänsyn förutsätter ett elektroniskt uppgifts-utlämnande från Skatteverket till SPV att sekretesskyddet för uppgifterna stärks i SPV:s verksamhet.

Vi föreslår att en bestämmelse införs i sekretesslagen om att sekretess gäller hos SPV i ärende om pensionsersättning och särskild pensionsersättning enligt avtal om trygghetsfrågor, om pension enligt avtal om särskild pension för yrkesofficerare samt om inkomstgaranti eller motsvarande förmåner för statsråd och för

vissa arbetstagare med statlig chefsanställning. Sekretessen skall gälla för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör lider skada eller men om uppgiften röjs.

### **Kronofogdemyndigheten som mottagare av uppgifter**

#### **Informationsutbyte med arbetslöshetskassorna**

Nu gällande bestämmelse i 4 kap. 15 § utsökningsbalken innebär att arbetslöshetskassor är skyldiga att lämna KFM de uppgifter som är av betydelse för KFM:s prövning i mål om utmätning av i vad mån gäldenären har utmättningsbar egendom. Vår uppfattning är att bestämmelsen möjliggör att uppgifter inhämtas genom ett elektroniskt informationsutbyte med arbetslöshetskassorna.

Vi anser att regeringen i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring skall reglera vilka konkreta uppgifter som arbetslöshetskassorna skall lämna ut till KFM. Dessa uppgifter är bl.a. den enskildes personnummer, uppgift om att en ansökan om utbetalning av arbetslöshetsersättning har lämnats och uppgift om med vilket belopp ersättning skall betalas ut.

#### **Informationsutbyte med Arbetsförmedlingen**

En sekretessbrytande bestämmelse införs i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen gentemot KFM. Arbetsförmedlingen skall till KFM lämna de uppgifter om en arbetssökande som har betydelse i ett mål om utmätning.

I förordningen skall också anges vilka uppgifter som Arbetsförmedlingen skall lämna ut. Uppgifterna skall avse bl.a. personnummer, vilken dag den arbetssökande är anmäld eller avanmäld som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen och vilken arbetslöshetskassa sökanden tillhör.

KFM skall medges direktåtkomst till uppgifterna.



## Socialnämnder som mottagare av uppgifter

### Informationsutbyte med arbetslöshetskassor, Centrala studie- stödsnämnden, Skatteverket och Arbetsförmedlingen

Vi anser att nuvarande sekretessbrytande bestämmelse i socialtjänstlagen (2001:453) i form av en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot socialnämnder i ärende om ekonomiskt bistånd skall göras tydligare. Vi föreslår vidare att sekretessbrytande bestämmelser införs i samma lag i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet för CSN, Skatteverket och Arbetsförmedlingen gentemot socialnämnder i ärenden om ekonomiskt bistånd.

Förslagen innebär bl.a. att CSN och arbetslöshetskassorna till socialnämnder skall lämna de uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd som har betydelse i ärende om ekonomiskt bistånd. Skatteverket skall till socialnämnder lämna uppgifter som är hänförliga till inkomstlaget kapital och uppgifter som avser återbetalning av skatt, om det har betydelse i biståndsärenden.

Vi föreslår att regeringen i en ny förordning skall reglera vilka konkreta uppgifter de olika myndigheternas nu föreslagna uppgiftsskyldighet skall omfatta.

Socialnämnder skall medges direktåtkomst till uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet.

### Informationsutbyte med Försäkringskassan

Socialnämnderna bör ges motsvarande möjligheter till elektroniskt informationsutbyte med Försäkringskassan som de informationsutbyten som vi nu föreslår för nämnderna i förhållande till exempelvis CSN och arbetslöshetskassorna. Av denna anledning föreslår vi att nuvarande sekretessbrytande bestämmelse i socialtjänstlagen i form av en uppgiftsskyldighet för Försäkringskassan gentemot socialnämnder i ärende om ekonomiskt bistånd görs tydligare. Försäkringskassan skall till socialnämnder lämna de uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som har betydelse i ärende om ekonomiskt bistånd.

Regeringen skall meddela ytterligare föreskrifter om vilka konkreta uppgifter som skall lämnas ut.

Socialnämnderna skall medges direktåtkomst till uppgifterna.

### Informationsutbyte avseende folkbokföringsuppgifter

Inom ramen för vårt uppdrag har vi enbart ansett det möjligt att i ett begränsat avseende lämna förslag beträffande informationsutbyte av folkbokföringsinformation.

Vårt arbete visar att berörda myndigheter har olika uppfattning om hur långt den underrättelseskyldighet om enskildas adressuppgifter som enligt 2 § folkbokföringsförordningen (1991:749) gäller för vissa myndigheter gentemot Skatteverket sträcker sig. För att garantera en ändamålsenlig tillämpning av bestämmelsen och bidra till en god kvalitet på uppgifterna i folkbokföringen, anser vi att bestämmelsen skall förtydligas. Vi föreslår därför bl.a. att det av bestämmelsen klart skall framgå att underrättelseskyldigheten gäller oberoende av om underrättande myndighet kan lämna uppgift om personens faktiska adress eller inte.

### Anmälningsskyldighet vid felaktiga utbetalningar

Det finns i dag inte några särskilda bestämmelser om vad som skall gälla när en myndighet bedömer att en annan myndighet felaktigt har beviljat eller betalat ut ett bidrag eller en ekonomisk förmån till en enskild. Gränserna för när ett uppgiftsutbyte kan äga rum med stöd av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen är dessutom oklara. Dessa förhållanden har skapat osäkerhet och lett till att information om eventuella felaktigheter i regel inte förs vidare till den myndighet som har beviljat eller betalat ut förmånen och som skulle kunna rätta till felaktigheten.

Utgångspunkten bör vara att myndigheter bistår varandra så att nämnda typ av felaktigheter av någon betydelse kan rättas till. Vi anser att behovet av en klar reglering av uppgiftsutbyte i sådana fall skall tillgodoses genom en särskild reglering.

Ett uppgiftsutbyte i anledning av antagande om felaktigheter skall vara klart avgränsat och inte omfatta mer än ett begränsat antal uppgifter med utgångspunkt i de omständigheter som en myndighet kunnat notera inom ramen för handläggningen av ett eget ärende. Uppgifterna bör dessutom endast avse faktiska förhållanden. Med hänsyn härtill och till att det finns tillämpliga sekretessbestämmelser för de myndigheter som vi föreslår skall bli uppgiftsmottagare i dessa fall bedömer vi att integritetssynpunkter

inte hindrar att det införs bestämmelser som bryter sekretessen mellan myndigheter.

Vi föreslår därför att det i en särskild lag tas in bestämmelser om en anmälningsskyldighet för närmare angivna myndigheter när det finns anledning att anta att ett bidrag eller en annan ekonomisk förmån för personligt ändamål från trygghetssystemen felaktigt har beviljats eller betalats ut från vissa myndigheter.

Vår uppfattning är att uppgiftsutbytet skall bygga på en skyldighet och inte en möjlighet att lämna ut uppgifter. Härigenom blir bedömningarna i de enskilda fallen enklare att göra och tillämpningen generellt mer enhetlig. En bestämmelse utformad som en skyldighet innebär dessutom en markering från statsmakterna att det är angeläget att en förbättrad samverkan mellan myndigheterna kommer till stånd på det aktuella området.

De förmåner som vi föreslår skall omfattas av anmälningsskyldigheten är sådana som beviljas eller betalas ut av Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Migrationsverket, kommunerna (socialnämnderna) och arbetslöshetskassorna.

Vi anser att skyldigheten att lämna ut uppgifter skall gälla samma myndigheter, med undantag för kommunerna (socialnämnderna) men med tillägg för Skatteverket och KFM. Det främsta skälet för att undanta kommunerna är att generalklausulen i SekrL inte är tillämplig på sekretessbelagda uppgifter inom socialtjänsten och att kommunerna i dag därför är förhindrade att lämna ut sådana uppgifter.

För att motverka att anmälningar görs när sådana inte är till någon egentlig nytta föreslår vi att skyldigheten utformas på ett sådant sätt att den inte gäller om anmälan av särskilda skäl inte behövs.

## Reformbehov

Enligt vår mening är det en avgörande förutsättning för ett väl fungerande elektroniskt informationsutbyte och för elektronisk förvaltning överhuvudtaget att det finns ett samordnat regelverk med enhetlig struktur för alla myndigheter. Från integritets-synpunkt medför den bristande strukturen i författningarna och den oklara begreppsbildningen dessutom tillämpningssvårigheter som innebär ökade risker för oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

Det är angeläget att komma till rätta med de problem som den nuvarande regleringen innebär. Vi anser att det bör ske en allmän översyn av gällande registerförfattningar och av begreppsbildningen på området.

### **Konsekvenser och ikraftträdande**

Våra förslag kan inledningsvis leda till vissa kostnadsökningar hos berörda myndigheter. Dessa ökningsar är dock begränsade och kommer att kompenseras av betydande vinster i form av främst effektivare ärendehandläggning och minskade utgifter för felaktiga utbetalningar.

Förslagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 2008.