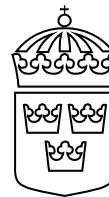


Regeringens proposition

2022/23:41



Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

Prop.
2022/23:41

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 december 2022

Ulf Kristersson

Elisabeth Svantesson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag som syftar till att ge Skatteverket bättre möjligheter att minska fel i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket föreslås få behandla personuppgifter för att göra dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket ska kunna inrikta sin kontroll mot områden med hög risk för fel och fusk och där bästa möjliga effekt kan uppnås. För de uppgifter som samlas in för analys och urval föreslås en ny reglering för en särskild uppgiftssamling, analys- och urvalsdatan. En rad bestämmelser föreslås även som syftar till att minska det intrång i den personliga integriteten som förslagen kan föranleda.

I propositionen föreslås även vissa följdändringar i ärvdabalken. Ändringarna görs med anledning av de nya reglerna om samordningsnummer (prop. 2021/22:276). Vidare föreslås en ändring av rättelsekaraktär i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut.

Lagändringarna som gäller dataanalyser och urval och ändringen i lagen om riskskatt för kreditinstitut föreslås träda i kraft den 1 maj 2023 och övriga ändringar den 1 september 2023.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i ärvdabalken	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	8
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	11
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut	13
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1700) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	14
3	Ärendet och dess beredning	15
4	En bättre kvalitet i folkbokföringen kräver effektivare verktyg	16
4.1	Folkbokföringsfelet	16
4.2	Övergripande om Skatteverkets utrednings- och kontrollmöjligheter i ett folkbokföringsärende	17
4.3	Behovet av korrekta uppgifter i folkbokföringsverksamheten	18
5	Bättre möjligheter att utföra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten	19
5.1	En analys- och urvalsdatas	19
5.2	Analys- och urvalsdatasens innehåll	25
5.3	Några skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter i analys- och urvalsdatasen	30
5.4	Längsta tid för personuppgiftsbehandlingen	32
5.5	Rätten att göra invändningar	36
6	Skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter	37
7	Sekretess	46
7.1	Sekretess till skydd för enskildas intressen	46
7.2	Sekretess till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval	50
8	Följdändringar i ärvdabalken med anledning av ny reglering om samordningsnummer	55
9	Ikraftträdande	55
10	Konsekvenser	56
10.1	Syfte	56
10.2	Konsekvenser för Skatteverket	56
10.3	Konsekvenser för enskilda och skyddet för den personliga integriteten	57
10.4	Konsekvenser i övrigt	57

11	Författningskommentar	58	Prop. 2022/23:41
11.1	Förslaget till lag om ändring i ärvdabalken	58	
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	59	
11.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	62	
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut	63	
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1700) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	64	
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)	65	
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	66	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna beträffande betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)	70	
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten	72	
Bilaga 5	Promemorians lagförslag	73	
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna beträffande promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten	74	
Bilaga 7	Lagrådsremissens lagförslag	75	
Bilaga 8	Lagrådsremissens lagförslag	80	
Bilaga 9	Lagrådets yttrande	81	
Bilaga 10	Lagrådets yttrande	83	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2022	84	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i ärvdabalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2022:1700) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i ärvdabalken

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 3, 3 a och 8 a §§ ärvdabalken¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

3 §²

I bouppteckningen anges dagen för förrättningen, den dödes fullständiga namn, personnummer eller samordningsnummer *enligt folkbokföringslagen (1991:481)*, hemvist och dödsdag. Även namn och hemvist för dem som *skall* ha kallats till förrättningen *skall* anges. För underårig *skall* anges födelse-datum och för arvinge *skall* anges hans släktskap med den döde. Arvinge *skall* anges även om han är utesluten från del i kvarlåtenskapen. Om den döde efterlämnar en make, *skall* för bröstavingar anges om de är bröstavingar även till maken. Kan uppgift i visst hänseende inte lämnas, *skall* det anmärkas.

Av bouppteckningen *skall* framgå vilka som *närvarit* vid förrättningen. *Där* någon som *skolat kallas ej närvarit, skall* vid bouppteckningen fogas bevis att han *i tid* blivit kallad.

I bouppteckningen anges dagen för förrättningen, den dödes fullständiga namn, personnummer eller samordningsnummer, hemvist och dödsdag. Även namn och hemvist för dem som *ska* ha kallats till förrättningen *ska* anges. För underårig *ska det* anges födelse-datum och för arvinge *ska det* anges hans *eller hennes* släktskap med den döde. Arvinge *ska* anges även om han *eller hon* är utesluten från del i kvarlåtenskapen. Om den döde efterlämnar en make, *ska det* för bröstavingar anges om de är bröstavingar även till maken. Kan uppgift i visst hänseende inte lämnas, *ska* det anmärkas.

Av bouppteckningen *ska det* framgå vilka som *närvarat* vid förrättningen. *Om* någon som *ska ha kallats inte närvarat, ska det* till bouppteckningen fogas bevis att han *eller hon* blivit kallad *i tid*.

3 a §³

Skatteverket får till dödsboet översända en förtryckt bouppteckningsblankett med följande uppgifter om den döde:

1. fullständigt namn och person- eller samordningsnummer *enligt folkbokföringslagen (1991:481)*,

1. fullständigt namn och person- eller samordningsnummer,

¹ Balken omtryckt 1981:359.

² Senaste lydelse 2001:94.

³ Senaste lydelse 2003:675.

2. hemvist,
3. dödsdag,
4. civilstånd,
5. äktenskapsförord och
6. fastighetsinnehav.

Även uppgift om efterlevande makes namn och fastighetsinnehav samt dödsboets adress får förtryckas.

8 a §⁴

Räcker den dödes tillgångar eller, när *han* efterlämnar make, tillgångarna *jämte* hans andel i makens giftorättsgoods inte till annat än begravningskostnader och andra utgifter med anledning av dödsfallet och omfattar tillgångarna inte fast egendom eller tomträtt, behöver bouppteckning inte förrättas, om dödsboanmälan görs till Skatteverket av socialnämnden.

Dödsboanmälan *skall* vara skriftlig och innehålla den dödes fullständiga namn, personnummer eller samordningsnummer *enligt folkbokföringslagen (1991:481)*, hemvist, bostadsadress och dödsdag samt intyg, *utvisande* att beträffande tillgångarna föreligger fall som avses i första stycket. I anmälan *skall* även dödsbodelägarers namn och bostadsadresser anges, om uppgifterna kan inhämtas utan avsevärd tidsutdräkt. Dödsboanmälan bör göras inom två månader efter dödsfallet. Den *skall* förvaras hos Skatteverket.

Även om dödsboanmälan gjorts, *skall* bouppteckning förrättas, om det *begäres* av dödsbodelägare eller annan vars rätt kan bero därav och denne ställer säkerhet för bouppteckningskostnaden eller om ny tillgång *yppas* och det därför *ej* längre föreligger sådant fall som avses i första stycket. Bouppteckning *skall* förrättas *sist* tre månader efter det att begäran *därom* gjordes

Räcker den dödes tillgångar eller, när *den döde* efterlämnar make, tillgångarna *tillsammans med* hans *eller hennes* andel i makens giftorättsgoods, inte till annat än begravningskostnader och andra utgifter med anledning av dödsfallet och omfattar tillgångarna inte fast egendom eller tomträtt, behöver bouppteckning inte förrättas, om dödsboanmälan görs till Skatteverket av socialnämnden.

Dödsboanmälan *ska* vara skriftlig och innehålla den dödes fullständiga namn, personnummer eller samordningsnummer, hemvist, bostadsadress och dödsdag samt intyg *som utvisar* att det beträffande tillgångarna föreligger fall som avses i första stycket. I anmälan *ska* även dödsbodelägarers namn och bostadsadresser anges, om uppgifterna kan inhämtas utan avsevärd tidsutdräkt. Dödsboanmälan bör göras inom två månader efter dödsfallet. Den *ska* förvaras hos Skatteverket.

Även om dödsboanmälan gjorts, *ska* bouppteckning förrättas, om det *begärs* av dödsbodelägare eller *någon* annan vars rätt kan bero därav och denne ställer säkerhet för bouppteckningskostnaden eller om ny tillgång *framkommer* och det därför *inte* längre föreligger sådant fall som avses i första stycket. Bouppteckning *ska* förrättas *senast* tre månader efter det att begäran *om*

och säkerhet ställdes eller den nya tillgången *ypades*. Om förlängning av tiden för *boupp-tecknings förrättande äger* 1 § första stycket *motsvarande tillämpning*.

detta gjordes och säkerhet ställdes eller den nya tillgången *framkom*. I *fråga om förlängning av tiden för att förrätta boupp-teckning tillämpas* 1 § första stycket.

Prop. 2022/23:41

Denna lag träder i kraft den 1 september 2023.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet¹

dels att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 2 a kap., och en ny paragraf, 1 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §²

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ samt 2 kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Bestämmelserna i 4–5 §§ samt 2 och 2 a kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

4 a §

Uppgifter får också behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten.

2 a kap. Analys- och urvals-databasen

1 §

I folkbokföringsverksamheten ska det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 a § angivna ändamålen (analys- och urvalsdatabas).

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:671.

² Senaste lydelse 2003:671.

2 §

I analys- och urvalsdatanbasen får uppgifter om de personer som anges i 2 kap. 2 § behandlas.

3 §

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 a § får de uppgifter som avses i 2 kap. 3 och 4 §§ behandlas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatanbasen.

Sökbegrepp**4 §**

Vid sökning i analys- och urvalsdatanbasen gäller det som i 2 kap. 10 § sägs om sökbegrepp vid sökning i folkbokföringsdatanbasen.

Krav på dokumentation**5 §**

Metoder för att ta fram urval och sökbegrepp som används vid sökningar i analys- och urvalsdatanbasen ska dokumenteras på ett sådant sätt att de kan kontrolleras i efterhand.

Längsta tid för behandling**6 §**

Uppgifter som behandlas i analys- och urvalsdatanbasen får inte behandlas under en längre tid än som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Uppgifterna får dock aldrig behandlas under en längre tid än tre år från den tidpunkt när de tillfördes datanbasen.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2023.

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

Prop. 2022/23:41

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

dels att 22 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 17 kap. 1 a § och 22 kap. 1 a §, och närmast före 17 kap. 1 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten

1 a §

Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs.

22 kap.

1 a §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvals databasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

6 §¹

Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket och 2 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och

Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket, 1 a och 2 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och

¹ Senaste lydelse 2018:1919.

Prop. 2022/23:41

1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihets-
grundlagen att meddela och
offentliggöra uppgifter.

1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihets-
grundlagen att meddela och
offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2023.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut Prop. 2022/23:41

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Gränsvärdet uppgår till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022.

För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med jämförelsetalet enligt *tredje* stycket uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med jämförelsetalet enligt *fyjärde* stycket uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det gränsvärde som ska gälla för beskattningsår som påbörjas under det påföljande året.

Med jämförelsetal avses det värde som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas. Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2023.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1700) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet i stället för lydelsen enligt lagen (2022:1700) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:1700

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter i passmyndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen (2022:1697) om samordningsnummer.

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ samt 2 kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna. Bestämmelserna i 4–5 §§ samt 2 och 2 a kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Regeringen beslutade i september 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att fastställandet av en persons bosättning är korrekt och att rätt personuppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen om dem som är folkbokförda. En annan del av uppdraget bestod i att lämna förslag om ett säkrare system för samordningsnummer och öka numrens användbarhet i samhället (dir. 2019:54). Utredningen, som tog namnet Utredningen om folkbokföring och samordningsnummer, överlämnade i juni 2021 betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57). En sammanfattning av betänkandet och dess lagförslag i nu aktuella delar finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2021/02516).

I denna proposition behandlas utredningens förslag såvitt avser dataanalyser och urval. Utredningens andra förslag har redan lett till lagstiftning, se propositionen Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen (prop. 2021/22:217, bet. 2021/22:SkU28, rskr. 2021/22:372) och propositionen Stärkt system för samordningsnummer (prop. 2021/22:276, bet. 2022/23:SkU4, rskr. 2022/23:40).

Inom Finansdepartementet har promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten tagits fram. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4* och promemorians lagförslag i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2022/02587).

I propositionen behandlas även vissa följdändringar som föranleds av propositionen Stärkt system för samordningsnummer (prop. 2021/22:276).

Vidare föreslås en ändring av rättelsekaraktär i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 1 september 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7* och den 24 november 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 8*. Lagrådets yttranden finns i *bilagorna 9* och *10*.

Regeringen har följt Lagrådets förslag när det gäller de lagförslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.1 samt i författningsskomentaren (avsnitt 11.2). Lagrådet har lämnat övriga lagförslag utan erinran.

När det gäller förslagen i ärvdabalken och lagen om riskskatt för kreditinstitut rör det sig om följdändringar, språkliga ändringar och ändringar av rättelsekaraktär. Dessa förslag, och förslaget att ändra tidpunkten för ikraftträdandet av de ändringar som gäller dataanalyser och urval från den 1 april 2023 till den 1 maj 2023, är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande har därför inte inhämtats i dessa delar. I förhållande till

4 En bättre kvalitet i folkbokföringen kräver effektivare verktyg

4.1 Folkbokföringsfelet

Med folkbokföring avses fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden som får förekomma i folkbokföringsdatabasen (1 § folkbokföringslagen [1991:481] och lagen [2001:182] om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet). Den 1 september 2023 träder lagändringar i kraft som innebär att bestämmelser om samordningsnummer för den som inte är eller har varit folkbokförd utmönstras ur folkbokföringslagen och förs in i en ny lag, lagen (2022:1697) om samordningsnummer. Behandling av personuppgifter om personer med samordningsnummer kommer dock alltså omfattas av folkbokföringsverksamheten och regleras fortsatt i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

En mängd uppgifter kan registreras i folkbokföringsdatabasen i samband med ett folkbokföringsärende, exempelvis personnummer, namn, födelsetid, medborgarskap, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort och civilstånd. Uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder (2 § andra stycket förordningen [2017:154] med instruktion för Skatteverket). Folkbokföringsdatabasen används i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för att tillhandahålla information som behövs för bl.a. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter samt handläggning av folkbokföringsärenden (1 kap. 4 § och 2 kap. 1 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet).

Att fel förekommer i de uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen har beskrivits i flera sammanhang. Kunskapen om olika typer av fel som kan förekomma i folkbokföringen har också funnits länge men kunskaper om omfattningen, hur vanligt förekommande olika fel är och konsekvenser som uppstår till följd av felet har tillkommit först på senare år.

I regleringsbrevet för 2018 gav regeringen Skatteverket i uppdrag att utveckla en metod för att systematiskt kunna följa upp kvaliteten i folkbokföringen. Syftet var att öka kunskapen om vilka fel som kan förekomma, i vilken omfattning de förekommer och de konsekvenser som dessa medför. I uppdraget ingick att beskriva hur uppföljning kommer att genomföras så att den kan ligga till grund för Skatteverkets resultatredovisning och bedömning av registerkvaliteten i folkbokföringen. Sedan

Den analys av folkbokföringsfelet som Skatteverket gör omfattar enbart personer som är eller borde vara folkbokförda i Sverige. Personer som vistas i landet utan laglig rätt ingår per definition inte i folkbokföringsfelet, och detsamma gäller personer med samordningsnummer som vistas i landet tillfälligt. Den omfattar heller inte fel i till exempel namn eller relationer. Skatteverket har i årsredovisningen för 2021 redovisat en uppskattning av folkbokföringsfelets storlek 2019. Det totala folkbokföringsfelet uppskattas till 214 300 personer eller 2,1 procent av Sveriges befolkning år 2019. Felaktig adress är den vanligaste feltypen och bedöms uppgå till ca 123 900 personer år 2019. Antalet personer som inte borde vara folkbokförda men ändå är det uppskattas till ca 73 400 år 2019 och den minst vanliga feltypen utgörs av personer som inte är folkbokförda fast de borde vara det (ca 17 000 år 2019).

4.2 Övergripande om Skatteverkets utrednings- och kontrollmöjligheter i ett folkbokföringsärende

För att minska felen i folkbokföringen genomför Skatteverket kontroller dels preventivt, dels i efterhand. Den preventiva kontrollen innebär att en inkommande anmälan granskas innan beslut tas. Den aktualiseras såväl vid flyttningsanmälningar inom och till Sverige som vid anmälningar som avser flyttningar till utlandet. Kontrollen i efterhand handlar om att granska om en befintlig uppgift i folkbokföringsdatabasen är korrekt, exempelvis efter att Skatteverket mottagit en underrättelse om felaktig adress. Kontrollerna kan även vara initierade av Skatteverket.

En anmälan om flytt till och inom Sverige som avser vissa adresser kan enligt Skatteverket ge anledning till närmare kontroll av anmälan. Skatteverket har möjlighet att inom folkbokföringsverksamheten markera adresser som bör kontrolleras som granskningsvärda. Anmälan om flytt inom landet till en adress som har markerats som granskningsvärd går inte igenom automatiskt utan hamnar för kontroll hos handläggare. Markeringen att en adress är granskningsvärd är en intern signal för Skatteverket om att det kan finnas skäl att utreda en anmälan. Vid en anmälan om flyttning inom landet kvarstår anmälaren som folkbokförd på den gamla adressen under tiden utredningen pågår. Utredningen kan bl.a. resultera i att personen blir avregistrerad från folkbokföringen som utflyttad.

Även vid flytt till Sverige kan en adress som är granskningsvärd vara av intresse som signal om att det finns skäl att utreda anmälan om flytt till adressen. Vid flyttning till landet har Skatteverket emellertid inte något maskinellt stöd för granskningsvärd adress som gör att en anmälan automatiskt faller ut för kontroll. I stället behöver handläggaren söka på en adress för att uppmärksamma om anmälan avser en granskningsvärd adress eller inte. För en person som anmält flytt till landet till en granskningsvärd adress, medför kontrollen att personen inte kommer bli folkbokförd innan adressutredningen har slutförts av Skatteverket.

I stor utsträckning bygger uppgifterna i folkbokföringen på den enskildes egna anmälningar och uppgifter. Skatteverket har dock vissa utrednings- och kontrollmöjligheter enligt folkbokföringslagen. Skatteverket har t.ex. möjlighet att förelägga en person att göra en anmälan som denne kan antas vara skyldig att göra enligt folkbokföringslagen (31 § folkbokföringslagen). Skatteverket får också förelägga en fastighetsägare eller innehavare av bostadslägenhet, som upplåter en bostad åt någon annan, att uppge till vem bostaden upplåts och om denne med fastighetsägarens eller lägenhetsinnehavarens medgivande i sin tur upplåter bostaden åt någon annan samt vilka personer som enligt fastighetsägarens eller lägenhetsinnehavarens kännedom bor i fastigheten respektive lägenheten (32 § folkbokföringslagen). Den som inte följer ett föreläggande kan föreläggas vid vite av Skatteverket (37 § folkbokföringslagen). Ytterligare ett verktyg Skatteverket har till förfogande är att göra kontrollbesök för att kontrollera en persons bosättning (32 a och 32 b §§ folkbokföringslagen). Skatteverkets befogenheter att besluta om föreläggande och kontrollbesök har nyligen utvidgats (prop. 2021/22:217, bet. 2021/22:SkU28, rskr. 2021/22:372).

4.3 Behovet av korrekta uppgifter i folkbokföringsverksamheten

Att uppgifterna i folkbokföringen speglar befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden är bl.a. en förutsättning för Skatteverkets fastställande av skatter och även för att andra samhällsfunktioner ska ha ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Uppgifter i folkbokföringen kan ligga till grund för bl.a. ersättningar och bidrag men även samhällsplanering och forskning. Konsekvenserna av att uppgifter i folkbokföringen inte speglar verkliga förhållanden kan vara flera. Befolkningsstatistiken för vissa geografiska områden kan bli missvisande, bidragsutbetalningar och beskattning riskerar att ske på felaktiga grunder. En hög kvalitet i folkbokföringen bidrar till ett bättre underlag för planering av ett samhälle där resurserna kan användas på rätt sätt. Det är därför viktigt att uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen speglar verkliga förhållanden.

Mot bakgrund av den viktiga funktion som folkbokföringen fyller och utmaningen att upprätthålla kvaliteten i densamma genomförde Riksrevisionen 2017 en granskning i syfte att undersöka om Skatteverket bedriver arbetet med att upprätthålla kvaliteten i folkbokföringen på ett effektivt sätt. I rapporten Folkbokföringen – ett kvalitetsarbete i uppförssbacke (RiR 2017:23) riktade Riksrevisionen kritik mot Skatteverkets arbete med att upprätthålla kvaliteten inom folkbokföringsverksamheten och den interna styrningen av verksamheten. Riksrevisionen konstaterade att Skatteverkets arbete för att upprätthålla kvaliteten i folkbokföringen innehöll en rad brister. Den övergripande slutsatsen var därför att kvalitetsarbetet inte bedrevs på ett effektivt sätt. Riksrevisionen noterade dock att det inom folkbokföringen finns mycket kunskap och insikter om hur arbetet kan förbättras.

I regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om folkbokföringen (skr. 2017/18:124) instämde regeringen i Riksrevisionens bedömning att det är allvarligt att det finns brister i Skatteverkets kvalitetsarbete och att det är angeläget att vidta åtgärder. Regeringen konstaterade dock att många av de problem som Riksrevisionen påtalar redan har uppmärksamats inom verksamheten och att det pågår ett utvecklingsarbete inom myndigheten.

I sin rapport var Riksrevisionen kritisk till Skatteverkets arbete med riskanalys och urval i folkbokföringsverksamheten. Även utredningen har kommit till samma slutsats och lämnat förslag för att Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska kunna använda analyser och urval för en mer resurseffektiv kontrollverksamhet.

5 Bättre möjligheter att utföra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

5.1 En analys- och urvalsdatabas

Regeringens bedömning: Skatteverkets möjligheter att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten behöver utvecklas och effektiviseras.

Regeringens förslag: Skatteverket ska föra en analys- och urvalsdatabas där personuppgifter ska få behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten.

Utredningens bedömning och förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen gör bedömningen att det finns ett behov av att i folkbokföringsverksamheten använda analyser och urval för att utföra kontroller mer resurseffektivt. Utredningens förslag innebär att uppgifter ska få behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval enbart i syfte att upptäcka och förhindra felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Utredningens förslag har dessutom en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över bedömningen och förslaget. Av de remissinstanser som har yttrat sig är flertalet positiva till förslaget eller har inget att invända mot det.

Skatteverket anser att verksamheten med den föreslagna analys- och urvalsdatabasen ska regleras i lag. Vidare anser Skatteverket att analys- och urvalsdatabasen ska få användas i syfte att stödja hela folkbokföringsverksamheten och inte enbart vid efterkontroller, så att uppgifter i ett folkbokföringsärende kan stämmas av med uppgifter från analys- och urvalsdatabasen under ärendets handläggning. Det är av vikt att det vid den fortsatta beredningen förtydligas och exemplifieras att uppgifterna får användas på detta sätt. Skatteverkets bedömning av den

föreslagna regleringen är att det inte finns några hinder för analys- och urvalsverksamheten att förse övrig folkbokföringsverksamhet med information när det objektivt är motiverat. Det övergripande syftet med analys- och urvalsverksamheten är att ta fram underlag för att stödja folkbokföringsverksamheten. Det kommer att ske inom en och samma verksamhetsgren.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Behovet av dataanalyser och urval

Som nämnts ovan i avsnitt 4.3 var Riksrevisionen i sin rapport Folkbokföring – ett kvalitetsarbete i uppförbacke (RiR 2017:23) kritisk till Skatteverkets arbete med riskanalys och urval i folkbokföringsverksamheten och identifierade två omständigheter som försvårade för att kunna ta fram mer avancerade urval. Det handlade dels om den lagstiftning som finns angående möjligheterna att samköra register, dels om de tekniska förutsättningar som finns för att försörja urvalsverktyg med data.

Inom ramen för Skatteverkets ansvar för att uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder, ingår att göra kontroller av uppgifter som ska registreras liksom efterkontroller av riktigheten av de uppgifter som har blivit registrerade. Dataanalyser och urval är en naturlig del i en sådan kontrollverksamhet. Analyserna bör kunna användas för att upptäcka mönster, avvikelser och samband som i förlängningen leder fram till vilka personer och registreringar som ska granskas. Baserat på genomförda analyser av data kan således urval göras över vilka ärenden som har ett högt granskningsvärde. Med hjälp av dataanalyserna och på andra sätt kan det också selekteras t.ex. vilka fel som är av störst värde att åtgärda och vilken typ av åtgärd som är lämplig.

Kontrollen av uppgifter i ett ärende skiljer sig från de åtgärder som en myndighet vidtar för att välja ut vilka ärenden som särskilt ska kontrolleras. Ett sådant urval kan tas fram på olika sätt, t.ex. genom stickprov eller riktade insatser mot vissa typer av beslut. De riktade insatserna sker i ärenden där urvalet gjorts efter vissa fastställda kriterier. Dessa kan bygga på olika riskanalyser vilkas syfte är att kunna identifiera, tolka och värdera risker för felaktigheter i folkbokföringen. Det kan också handla om att få samköra uppgifter från olika myndigheter när Skatteverket ser mönster som tyder på en hög risk för felaktigheter. Ju mer utvecklade och förfinade dessa metoder kan bli, desto högre är sannolikheten att, både före och efter beslut, upptäcka felaktigheter. Dessutom kan Skatteverkets folkbokföringsverksamhet med sådana verktyg styra kontrollerna till områden där riskerna för fel och fusk är störst.

Skatteverket försöker i dag inrikta sin kontroll mot områden med hög risk för fel och fusk och där bästa möjliga effekt kan uppnås. Om det av genomförda analyser av en viss typ av företeelse framgår att det finns en hög frekvens av oavsiktliga fel kan det behöva mötas med t.ex. informationsinsatser. I dag finns det dock begränsningar i hur Skatteverket kan behandla personuppgifter för kontrolländamål. Skatteverkets folkbok-

föringsverksamhet får t.ex. endast behandla sådana personuppgifter som redan finns i folkbokföringsdatabasen i urvalshänseende. Det kan vara fråga om uppgifter som har lämnats av enskild i ett ärende hos Skatteverket men också sådana uppgifter som lämnats inom ramen för något av de informationsutbyten som Skatteverket har med andra myndigheter. En bättre förmåga att göra rätt riskvärdering och förebyggande kontroller förutsätter att Skatteverket även kan använda uppgifter från tredje part maskinellt. Vad gäller de uppgifter som hämtas in från andra myndigheter eller verksamheter inom Skatteverket får dock uppgifterna endast behandlas i samband med kontroll i ett enskilt ärende. Dessa begränsningar innebär bl.a. att Skatteverket inte har möjlighet att maskinellt upptäcka mönster, avvikelser och samband på ett effektivt sätt.

Därutöver är det viktigt att uppgifter kan användas i såväl analys- som urvalssyfte. En sådan förändring skulle leda till att folkbokföringsverksamheten kan agera på ett resurseffektivt sätt där det finns stor risk för att fel föreligger. Möjligheten att ta fram urval behövs såväl när det finns ett folkbokföringsärende som när det inte finns något ärende. Ges Skatteverket möjligheter att på grundval av ett antal aggregerade företeelser göra urval utan att det finns något pågående ärende kan myndigheten identifiera vad som behöver åtgärdas och agera så att fel inte uppstår eller, om fel ändå uppstår, så snabbt som möjligt åtgärda felet. Skatteverket ges på så sätt möjligheter att koncentrera verksamheten på att åtgärda de fel som orsakar störst problem för samhället.

Regeringen delar utredningens uppfattning att folkbokföringsverksamheten i dag har begränsade möjligheter att göra väl underbyggda riskvärderingar inför handläggning och skiktning av ärenden. Som framgår av utredningens betänkande har andra verksamheter inom Skatteverket inte samma begränsningar vad gäller möjligheter att vid urval använda sig av insamlade uppgifter. Detsamma gäller även för andra myndigheter (se utredningens betänkande s. 326 och 327 och SOU 2020:35 s. 214). Regeringen anser att det även i folkbokföringsverksamheten finns ett behov av att använda analyser och urval för en mer resurseffektiv kontrollverksamhet och gör bedömningen att den möjlighet som i dag finns för detta behöver utvecklas och effektiviseras.

Utredningen har föreslagit att det i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket ska framgå att Skatteverket genom analys- och urvalsverksamhet ska verka för att felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen upptäcks och förhindras. Regeringen anser att det inte är fråga om en ny verksamhetsgren inom Skatteverket som bör regleras i myndighetens instruktion. I stället är det fråga om ett verktyg för folkbokföringsverksamheten. Detta verktyg är också något som myndigheten redan i dag använder sig av men som genom regeringens förslag kommer kunna användas i större utsträckning för att förebygga, förhindra och upptäcka fel i folkbokföringsverksamheten. Av 2 § förordningen med instruktion för Skatteverket framgår att Skatteverket ansvarar för frågor om folkbokföring och att uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Skatteverket har alltså ansvar för att uppgifterna i bl.a. folkbokföringsdatabasen är korrekta. Enligt regeringens uppfattning ingår här att Skatteverket måste kunna kontrollera uppgifternas riktighet och utföra

analyser och urval för att fullgöra den uppgift som ålagts myndigheten. Regeringen anser därför att Skatteverket redan i dag har stöd för att använda sig av analyser och urval i folkbokföringsverksamheten. Något behov finns därför inte heller att av den anledningen ändra i instruktionen eller, som *Skatteverket* gjort gällande, i folkbokföringslagen. Genom regeringens förslag, som utvecklas närmare nedan, kommer däremot tydligare ramar sättas för hur verktyget får användas.

En analys- och urvalsdatabas

Inom ramen för Skatteverkets uppgift att ansvara för frågor om folkbokföring och att uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder, kan myndigheten i viss utsträckning utföra dataanalyser och urval. Som framgår ovan innebär regeringens förslag att Skatteverket kommer att kunna göra det i större utsträckning och inom tydligare ramar. Ett stort antal uppgifter om enskilda kommer att kunna behandlas för att göra analyser och urval. Som framgår av avsnitt 5.2 kommer uppgifterna att hämtas in från andra myndigheter men även från andra verksamheter inom Skatteverket. De uppgifter som hämtas in ska hos Skatteverket behandlas för dataanalyser och urval (se nedan). För uppgifterna kommer att gälla särskilda skyddsåtgärder och bestämmelser om sekretess (se avsnitt 5.3, 5.4 och 7). Uppgifter som behandlas för dataanalyser och urval kommer i vissa fall att leda till ytterligare kontroller som t.ex. kan föranleda att en felaktig uppgift i folkbokföringsdatabasen rättas. Behandlingen är sådan att formerna för densamma bör regleras.

Regeringen bedömer att för dataanalyser och urval finns behov av en reglering som sätter gränser för vilka uppgifter som får användas. I andra sammanhang har för vissa verksamheter valts att i registerförfattning knyta särskilda regler till viss behandling av personuppgifter som anses särskilt integritetskänslig. Exempelvis bedöms sådan behandling av personuppgifter, som innebär att fler än ett fåtal personer har såväl tillgång till som möjlighet att bearbeta eller förfoga över uppgifterna på annat sätt, typiskt sett mer integritetskänslig än vad som är fallet när endast någon enstaka person förfogar över uppgifterna. För att avgränsa vilka personuppgifter som berörs används ofta begreppet databas. Begreppet används i juridisk mening och ansluter inte nödvändigtvis till tekniska avgränsningar eller behörighetstilldelningar (se prop. 2017/18:171 s. 138). Begreppet databas används redan i dag i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för den samling av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i folkbokföringsverksamheten och som benämns folkbokföringsdatabasen. Regeringen bedömer att det är lämpligt att motsvarande begrepp används även för denna samling. I likhet med utredningen anser regeringen att den strukturerade samling av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling ska kunna användas gemensamt i verksamheten bör benämnas analys- och urvalsdatabasen. Till skillnad från utredningen anser regeringen att detta bör regleras i ett nytt kapitel, 2 a kap., benämnt Analys- och urvalsdatabasen.

Som framgår av avsnitt 5.2 föreslås en särskild reglering avseende vilka uppgifter som får behandlas i analys- och urvals databasen. Prop. 2022/23:41

En kort introduktion till dataskyddsregleringen

EU:s genomförda dataskyddsreform omfattar dels 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), här kallad EU:s dataskyddsförordning, dels 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, här kallat 2016 års dataskyddsdirektiv.

Dataskyddsdirektivet innehåller bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot och förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten. Dataskyddsdirektivet har i huvudsak genomförts genom brottsdatalagen (2018:1177), som innehåller bestämmelser om hantering av personuppgifter inom direktivets tillämpningsområde. Brottsdatalagen är subsidiär till annan författning.

Dataskyddsförordningen utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsstater, men tillåter och förutsätter ibland att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning.

EU:s dataskyddsförordning kompletteras genom lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Dataskyddslagen innehåller kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen av generell karaktär och reglerar bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, begränsningar av vissa rättigheter och skyldigheter, administrativa sanktionsavgifter samt skadestånd och överklagande.

Även dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, vilket möjliggör avvikande bestämmelser i registerförfattningar. För Skatteverkets personuppgiftsbehandling i folkbokföringsverksamheten finns lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet som kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen.

Ändamålet med personuppgiftsbehandlingen ska framgå klart och tydligt

Den personuppgiftsbehandling som förslagen ger upphov till omfattas av EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikel 5.1 i dataskyddsförordningen får personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. EU:s dataskyddsförordning ställer inga krav på att ändamålen ska vara fastställda i författning, men det finns inte heller

någonting som hindrar att detta görs. Ändamålsbestämmelser är en sådan typ av specifika bestämmelser som i enlighet med artikel 6.2 och 6.3 i dataskyddsförordningen anpassar tillämpningen av förordningen. Syftet med sådana bestämmelser är att ange ramen för vilken behandling som är tillåten. Genom att reglera för vilka ändamål som personuppgifter får behandlas kan intresset av att behandla uppgifterna balanseras mot det intrång i den personliga integriteten som behandlingen kan innebära.

Lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet innebar att de tidigare registren folkbokföringsregistret (reglerad i lagen [1990:1536] om folkbokföringsregister) och aviseringsregistret (reglerad i lagen [1995:743] om aviseringsregister) slogs samman till en databas. De ändamål för behandling som föreskrivs i 1 kap. 4 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet motsvarar i huvudsak ändamålen i de två tidigare lagarna. Enligt punkt 1 i paragrafens första stycke får Skatteverket behandla uppgifter för att tillhandahålla information som behövs för samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter. Uppgifter får enligt punkterna 5 och 6 också behandlas för att tillhandahålla information som behövs för aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter samt uttag av urval av personuppgifter. Av förarbeten till paragrafen framgår att Riksskatteverket vid remissbehandlingen framfört att databasen även borde få användas för kontroll och analys och att detta borde framgå genom ett tillägg av orden ”kontroll och analys” i den första punkten. Regeringen påpekade att i folkbokföringsverksamheten ingår att fullgöra vissa kvalitetskontroller när uppgifter registreras i databasen samt att göra kontroller och analyser av riktigheten av registrerade uppgifter. Kontroll av uppgifter om identitet, bosättning och familjerättsliga förhållanden är en viktig del av folkbokföringsverksamheten. Detta förutsätter bl.a. att urvalskontroller görs, dvs. analyser av vilka personer som ska granskas. Regeringen delade därför Riksskatteverkets bedömning att även denna verksamhet borde framgå av ändamålsbestämmelsen på motsvarande sätt som gäller för beskattningsverksamheten (prop. 2000/01:33 s. 140).

Ändamålen i ovan nämnda punkterna 5 och 6, som också avser kontroll och urval, har sitt ursprung i lagen om aviseringsregister. Aviseringsregistret fick användas av myndigheter för aktualisering, komplettering och kontroll av uppgifter, bl.a. personnummer, civilstånd och vårdnadshavare, i andra personregister. Aviseringsregistret fick också användas för uttag av urval av personuppgifter som myndigheter behövde i sin verksamhet. Det gällde t.ex. uppgifter om personer i olika åldersgrupper till skolmyndigheter och de uttag som görs för framställning av röstlängder (prop. 1994/95:201 s. 39).

Det ändamål som föreskrivs i 1 kap. 4 § första stycket 1 tillåter således redan i dag att uppgifter behandlas för att tillhandahålla information som behövs för kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter. Regeringens förslag innebär att behandling av personuppgifter för dataanalyser och urval ska få ske i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktigheter i form av saknade eller oriktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Regeringen anser att det ändamålet klart och tydligt bör komma till uttryck

i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Det är dessutom en av grundprinciperna med dataskyddsförordningen att personuppgiftsbehandling ska ske på ett öppet sätt i förhållande till den registrerade (se artikel 5.1 a). I lagrådsremissen avgränsades ändamålsbestämmelsen till felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen. *Lagrådet* anser det mer lämpligt att i den nya ändamålsbestämmelsen tala om folkbokföringsverksamheten, som är vidare än vad som avses med folkbokföringsdatabasen, och föreslår därför en sådan ändring i lagtexten som regeringen också följer. Med hänsyn till detta föreslås att det i en ny ändamålsbestämmelse i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet föreskrivs att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. I enlighet med vad *Skatteverket* efterfrågat innebär regeringens förslag, som till viss del avviker från utredningens, därmed att personuppgifter inte enbart kommer att få behandlas vid efterhandskontroller. Inom ändamålet kommer folkbokföringsverksamhetens arbete med dataanalyser och urval att rymmas. Behandling i form av inhämtning och fortsatt behandling av uppgifter i syfte att utgöra underlag för dataanalyser och urval kommer också omfattas av ändamålet. Ändamålet omfattar även t.ex. uppföljning och utveckling av analys- och urvalsmodeller.

Lagförslag

Förslaget medför att två nya bestämmelser, 1 kap. 4 a § och 2 a kap. 1 §, införs i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

5.2 Analys- och urvalsdatabasens innehåll

Regeringens förslag: De uppgifter som i dag får behandlas i folkbokföringsdatabasen ska i huvudsak också få behandlas i analys- och urvalsdatabasen. En bestämmelse i lag ska upplysa om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatabasen.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att samtliga uppgifter som ska få behandlas i analys- och urvalsdatabasen ska regleras i lag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal av remissinstanserna yttrar sig särskilt över förslaget. *Skatteverket* avstyrker delvis förslaget och menar att databasens innehåll inte bör regleras uttömmande i lag utan även i förordning. En sådan reglering säkerställer att databasen enbart innehåller de uppgifter som är nödvändiga för att upptäcka och förhindra fel i folkbokföringsdatabasen, men ger även regeringen möjlighet att fastställa dess innehåll. Skatteverket föreslår därför att regeringen får avgöra vilka uppgifter som får ingå i databasen med utgångspunkt i artikel 5.1 c EU:s dataskyddsförordning och föreslagen ändamålsbestämmelse. *Bolags-*

verket anser att det bör övervägas om den information som finns i de företags- och föreningsregister som Bolagsverket ansvarar för skulle kunna vara till nytta för Skatteverket att ta med i analys- och urvalsarbetet för att öka kvaliteten i folkbokföringsdatabasen. *Lantmäteriet* anser att det bör förtydligas att även uppgifter om tomträtter och tomträttsinnehav från Lantmäteriet ska få behandlas för analyser och urval. Det bör även övervägas om information om styrelseledamöter i samfällighetsföreningsregister ska kunna behandlas för analyser och urval.

Centrala studiestödsnämnden påpekar att förslaget bl.a. innebär att uppgifter om ekonomiska förmåner och ekonomiskt stöd från myndigheten ska få behandlas för analyser och urval. I den fortsatta beredningen bör klargöras vad som avses med ekonomiska förmåner och ekonomiskt stöd från myndigheten.

Skälen för regeringens förslag

Vilka uppgifter som ska få behandlas i analys- och urvals-databasen och hur det ska regleras

Regeringen gör ovan i avsnitt 5.1 bedömningen att Skatteverkets möjligheter att göra dataanalyser och urval behöver utvecklas och effektiviseras. Därför föreslår regeringen att en analys- och urvals-databas ska föras där personuppgifter ska få behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Nästa fråga är vilka uppgifter som ska få behandlas i analys- och urvals-databasen.

I äldre förarbeten har anförts att till skillnad från vad som gäller inom beskattningsverksamheten är förändringstakten inom folkbokföringsverksamheten förhållandevis låg i fråga om vilka uppgifter om fysiska personer som behöver behandlas på automatiserad väg i den informationsbaserade delen av databasen. Den uppräknade av uppgifter som fanns i lagen om folkbokföringsregister ansågs begränsad till sin omfattning och av central betydelse i folkbokföringsverksamheten. Regeringen ansåg därför att de uppgifter som får behandlas på samma sätt som gällde för folkbokföringsregister skulle anges direkt i lag (prop. 2000/01:33 s. 141). Den nuvarande författningsregleringen innebär att Skatteverket för att göra urval endast får behandla de personuppgifter som anges i 2 kap. 3 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, dvs. i huvudsak bosättnings- och familjerättsligt relaterade uppgifter, och de uppgifter som behövs för handläggning av ärenden enligt 2 kap. 4 § samma lag. I likhet med utredningen anser regeringen att den reglering som nu föreslås inte bör begränsa denna möjlighet utan tvärtom så bör dessa uppgifter även få behandlas i analys- och urvals-databasen. De personkretsar som det får behandlas uppgifter om i analys- och urvals-databasen bör också begränsas till att vara desamma som i folkbokföringsdatabasen (se 2 kap. 2 § samma lag). Uppgifterna behövs för att Skatteverket ska ges möjligheter att genom analys och urval verka för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktigheter i folkbokföringsverksamheten. De är adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till det analys- och urvalsändamål för vilket de behandlas. En bestämmelse som reglerar rätten att behandla uppgifterna i analys- och

urvalsdatabasen föreslås därför införas i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Kravet på att Skatteverket ska ha korrekta uppgifter i folkbokföringsdatabasen är dock svårt att upprätthålla när myndigheten inte kan nyttja uppgifter från andra aktörer som indikerar var personer t.ex. kan, eller inte kan, anses vara bosatta. I likhet med utredningen anser därför regeringen att Skatteverket bör ges möjligheter till effektivisering i folkbokföringsverksamheten genom att också använda uppgifter från andra verksamheter inom Skatteverket liksom från andra myndigheter i syfte att genom sökningar baserade på olika urval kunna rikta resurserna dit där riskerna för fel är som störst. Ökade möjligheter att koncentrera sig på de ärenden där risken för felaktigheter är som störst innebär även att hanteringen av övriga ärenden kan effektiviseras. Genom att ett urval görs kommer dessutom endast uppgifter i de mest relevanta ärendena att behandlas, vilket innebär ett mer begränsat integritetsintrång. Skatteverkets begränsade möjligheter att använda uppgifter utanför folkbokföringsverksamheten för att hitta granskningsvärda ärenden innebär också små möjligheter att göra väl underbyggda riskvärderingar inför handläggning och skiktning av ärenden. För att kunna göra effektiva och ändamålsenliga urval och kunna agera där det finns stor risk för fel behöver Skatteverket även kunna använda uppgifter som inte finns i folkbokföringsdatabasen.

Som en jämförelse kan nämnas att i Skatteverkets beskattningsverksamhet ges helt andra möjligheter att vid urval använda sig av uppgifter från andra verksamhetsområden. Enligt 1 kap. 4 § 4 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet får uppgifter behandlas för att tillhandahålla information som behövs hos Skatteverket för revision och annan analys- eller kontrollverksamhet. I 2 kap. 3 § samma lag anges ett antal uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen och i paragrafens tredje stycke finns en bestämmelse som informerar om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i databasen enligt första stycket. Sådana föreskrifter har meddelats i 2 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Reglering av denna typ förekommer således i såväl lag som förordning och regeringen anser, i likhet med *Skatteverket*, att analys- och urvalsdatabasens innehåll inte bör regleras uttömmande i lag utan även i förordning. Regleringen av vilka ytterligare uppgifter som ska få behandlas i analys- och urvalsdatabasen, utöver de som i dag får behandlas i folkbokföringsdatabasen, bedömer regeringen kan tas in i förordning. Regeringen föreslår en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen, kan meddela ytterligare föreskrifter om vilka personuppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatabasen. På detta sätt kommer det att framgå att närmare reglering kan finnas i annan författning. Vad *Bolagsverket*, *Lantmäteriet* och *Centrala studiestödsnämnden* anfört får därför beaktas närmare i samband med förordningsarbetet. Nedan ges dock några exempel på vilka slags uppgifter det kan vara fråga om.

Det är naturligtvis viktigt att enbart sådana uppgifter behandlas som är av betydelse för att uppfylla ändamålet att utföra dataanalyser och urval i syfte att förebygga, upptäcka och förhindra felaktigheter i folkbokföringsverksamheten. Personuppgifter som behandlas ska enligt artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas.

När det gäller de uppgifter som Skatteverket kan behöva för analys- och urval i folkbokföringsverksamheten, från såväl andra verksamheter inom Skatteverket som från andra myndigheter, kan sekretess gälla för vissa av dessa. Enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Regeringen avser att i förordning införa nödvändiga bestämmelser om uppgiftsskyldighet. Bland de uppgifter som kan komma att behövas för dataanalyser och urval kan dock nämnas uppgifter som Skatteverket i dag endast kan inhämta från andra myndigheter och verksamhetsgrenar om det behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Det handlar exempelvis om uppgifter från beskattningsdatabasen (se 5 c § förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet). Ett flertal andra myndigheter har dessutom sedan den 1 september 2022 en skyldighet att på begäran lämna uppgifter till Skatteverket om det behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Det handlar bl.a. om uppgifter från Kronofogdemyndigheten om adress och andra kontaktuppgifter, genomförd avhysning, utmätning och delgivning samt tillgångar i utlandet (se 7 a § förordningen [2001:590] om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet). Det gäller även uppgifter från Migrationsverket om bl.a. namn, person- eller samordningsnummer, födelseort, födelsestid och kön, medborgarskap, civilstånd och andra familjerättsliga förhållanden liksom fotografi och resehandling (se 7 kap. 15 b § utlänningsförordningen [2006:97]). Från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten gäller skyldigheten att lämna uppgifter bl.a. beslut som rör ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd (se 12 och 13 §§ folkbokföringsförordningen [1991:749]).

Känsliga personuppgifter

Genom att uppgifter som får behandlas i folkbokföringsdatabasen också ska få behandlas i analys- och urvalsdatabasen kan det inte uteslutas att Skatteverket kan komma att även i denna databas behöva behandla känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. Behandling av sådana uppgifter är som huvudregel förbjuden. För det fall det skulle röra sig om känsliga personuppgifter föreskrivs dock i artikel 9.2 g ett undantag från förbudet om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av t.ex. medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Som nämnts ovan får det i Skatteverkets ansvar för att uppgifterna i folkbokföringsdatabasen är korrekta anses ingå att kunna kontrollera uppgifternas riktighet och utföra analyser och urval för att kunna fullgöra detta. Detta arbete anses också ingå i Skatteverkets uppdrag enligt 2 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket och genom den reglering som föreslås i denna proposition ges tydligare ramar som utvecklar och effektiviserar arbetet. Syftet med den behandling av personuppgifter, i vilken känsliga personuppgifter kan ingå, som föranleds av förslagen i denna proposition är att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. När Skatteverket behandlar känsliga personuppgifter som är nödvändiga för att utföra dessa uppgifter anser regeringen att det rör sig om en sådan behandling som avses i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, dvs. en behandling som är av viktigt allmänintresse på grundval av nationell rätt. Behandlingen av känsliga personuppgifter är alltså motiverad med hänsyn till ett viktigt allmänintresse.

Enligt 1 kap. 6 § första stycket lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet får känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Av andra stycket framgår att sådana uppgifter får i annat fall behandlas endast om det särskilt anges i 2 kap. samma lag.

Uppgifter som behandlas i folkbokföringsdatabasen enligt 2 kap. 3 och 4 §§ föreslås ska få behandlas även i analys- och urvalsdata-basen. I dessa bestämmelser anges i huvudsak inte sådana personuppgifter som avses i 1 kap. 6 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (se dock 2 kap 3 § andra stycket och 2 kap. 3 § första stycket 21 i bestämmelsens lydelse från och med den 1 september 2023). Regeringens förslag ger dock stöd för att behandla detta fåtal känsliga uppgifter även i analys- och urvalsdata-basen. I avsnitt 5.1 föreslås en särskild ändamålsbestämmelse för arbetet med dataanalyser och urval som begränsar behandlingen av personuppgifter. I avsnitt 5.3 och 5.4 föreslås även ett flertal skyddsåtgärder, utöver vad som redan följer av dataskyddsförordningen. Förutsättningarna för att i analys- och urvalsdata-basen få behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse från folkbokföringsdatabasen som anges i 2 kap. 3 § bedöms sammantaget vara uppfyllda. Även om stöd för att behandla sådana uppgifter i analys- och urvalsdata-basen alltså kommer att finnas genom regeringens förslag, kan dock konstateras att de uppgifter från folkbokföringsdatabasen som får behandlas i huvudsak inte avser sådana personuppgifter som avses i 1 kap. 6 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (se även 1 kap. 7 § i den lagen som träder i kraft den 1 september 2023 om omedelbar förstörelse av vissa känsliga personuppgifter i folkbokföringsdatabasen).

Lagförslag

Förslaget medför att två nya bestämmelser, 2 a kap. 2 och 3 §§, införs i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

5.3 Några skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter i analys- och urvals databasen

Regeringens förslag: Uppgifter om födelseort, familjesamband som grundas på adoption, inflyttning från utlandet samt uppehålls rätt för en person som är folkbokförd ska inte få användas som sökbegrepp vid sökning i analys- och urvals databasen. Uppgift om medborgarskap ska få användas som sökbegrepp endast i fråga om medborgarskap i Sverige, Danmark, Norge, Finland eller Island samt om medborgarskap i ett land inom eller utom Europeiska unionen (unionsmedborgarskap eller icke unionsmedborgarskap).

Metoder för att ta fram urval och sökbegrepp som används vid sökningar i analys- och urvals databasen ska dokumenteras på ett sådant sätt att de kan kontrolleras i efterhand.

Regeringens bedömning: Ytterligare bestämmelser om särskilda skyddsåtgärder avseende analys- och urvals databasen kan regleras i förordning.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningens förslag omfattar även begränsningar av sökning efter handlingar i ett ärende. Utredningens förslag har dessutom en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget och bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Ytterligare skyddsåtgärder bör införas

Behandling av personuppgifter vid dataanalyser och urval innebär särskilda risker från integritetssynpunkt eftersom även uppgifter som i sig inte är särskilt känsliga genom sambearbetning med andra uppgifter kan få en betydligt mer integritetskänslig karaktär. Det är därför nödvändigt att analys- och urvals databasen omgärdas av särskilda skyddsåtgärder för att minska risken för onödiga integritetsintrång. Som angetts ovan i avsnitt 5.2 är det också ett krav för att få behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning.

Merparten av bestämmelserna bör enligt regeringens mening föras in i lag, medan andra bedöms kunna regleras i förordning.

Vissa sökförbud ska gälla

Lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet uppställer ett antal sökbegränsningar för folkbokföringsdatabasen i bl.a. 2 kap. 10 §. Uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 5, 11, 12 och 17 (födelseort, familjesamband som är grundat på adoption, inflyttning från utlandet respektive uppehålls rätt för en person som är folkbokförd) får inte användas som sökbegrepp i folkbokföringsdatabasen. Medborgarskap får användas som sökbegrepp endast i fråga om medborgarskap i Sverige, Danmark, Norge, Finland eller Island samt medborgarskap inom eller utom Europeiska unionen (unionsmedborgarskap eller icke unionsmedborgarskap). Regeringen föreslår att motsvarande

sökbegränsning ska gälla för analys- och urvalsdatan. Eftersom en handling som enligt 2 kap. 5 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet kommit in i ett ärende eller upprättats i ett ärende inte ska få behandlas i analys- och urvalsdatan aktualiseras inte den sökbegränsning som enligt 2 kap. 11 § gäller för folkbokföringsdatan. Till skillnad från utredningen föreslår därför regeringen inte att nämnda bestämmelse ska gälla även för sökningar i analys- och urvalsdatan.

Dokumentation om metoder och sökbegrepp

De metoder för att ta fram urval som används bör dokumenteras på ett sätt som möjliggör en kontroll i efterhand. Det bör t.ex. vara möjligt att följa upp att rätt uppgifter finns i analys- och urvalsdatan, att uppgifterna används för rätt ändamål och att de inte behandlas under längre tid än vad som är tillåtet. Även de sökbegrepp som används vid sökningar i datan bör dokumenteras på sådant sätt att de kan kontrolleras i efterhand. Det är angeläget att de nu aktuella skyddsåtgärderna följs och regeringen föreslår därför att det i lag ska införas bestämmelser om dokumentering av metoder för att ta fram urval och sökbegrepp som används vid sökningar i datan.

Tillgången till personuppgifter

Analys- och urvalsdatan kommer att innehålla en mängd uppgifter varav en del kan uppfattas som integritetskänsliga. Det är naturligtvis betydelsefullt att uppgifterna inte sprids till någon som inte har användning av dem i sitt arbete. Om kretsen av personer som har tillgång till personuppgifter begränsas är riskerna för integritetsintrång generellt sett mindre. Det finns därför anledning att, utöver skyddsregler i form av bl.a. sökbegränsningar och dokumentation, också begränsa vilka som kan få tillgång till uppgifterna.

I vissa författningar har bestämmelser förts in som begränsar tillgången till personuppgifter. Sådana bestämmelser anses utgöra en sådan specificering som enligt artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning är tillåten i nationell rätt. Som exempel på sådan reglering kan nämnas 2 kap. 5 § lagen (2020:421) om Rättsmedicinalverkets behandling av personuppgifter, enligt vilken tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Liknande bestämmelser finns även i 16 § utlänningsdatalagen (2016:27) och 2 kap 26 § lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.

Skyldigheten för personuppgiftsansvariga att på olika sätt begränsa tillgången till personuppgifter följer dock direkt av EU:s dataskyddsförordning. Det är ett skäl till att sådana bestämmelser inte införts i vissa andra författningar, däribland lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (se prop. 2021/22:217 s. 53 och även prop. 2019/20:166 s. 125). Av artiklarna 24.1 och 32 i dataskyddsförordningen följer att den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas i verksamheten. Det åligger alltså Skatteverket att med utgångspunkt i den egna myndighetens organisation

och dess behov se till att tillgången till personuppgifter begränsas. Regeringen bedömer därför att det i lagen inte behöver införas någon särskild bestämmelse med sådan innebörd.

Krav på fler skyddsåtgärder kan införas i förordning

Det kan finnas skäl att ställa ytterligare krav på skyddsåtgärder. Det kan t.ex. handla om att införa en skyldighet för Skatteverket att ta fram rutiner. Genom att i rutiner sätta upp gränser för den behandling som får utföras minskar risken för obefogat intrång i den personliga integriteten. Om det finns möjligheter att i efterhand följa upp vilka urvalsmodeller som har använts kan det också kontrolleras att fastställda rutiner följs. Regeringen bedömer i likhet med utredningen att det är tillräckligt att sådana krav införs i förordning.

Lagförslag

Förslaget medför att två nya bestämmelser, 4 och 5 §§, införs i 2 a kap. lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

5.4 Längsta tid för personuppgiftsbehandlingen

Regeringens förslag: Personuppgifter som behandlas i analys- och urvalsdatan basen ska inte få behandlas under en längre tid än som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Uppgifterna får dock aldrig behandlas under en längre tid än tre år från den tidpunkt när uppgifterna tillfördes databasen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att uppgifter i analys- och urvalsdatan basen ska gallras senast ett år från den tidpunkt då uppgifterna senast behandlades för det ändamål för vilket de samlades in. Utredningen föreslår också att gallringstidpunkten aldrig får överstiga tre år från den tidpunkt uppgifterna samlades in. Utredningens förslag har dessutom en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Dataskyddsförordningens krav

Enligt artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter får lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt förordningen genomförs för att säkerställa den registrerades

rättigheter och friheter (principen om lagringsminimering). När det gäller den rättsliga grunden för behandling framgår det av artikel 6.3 att den kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, bl.a. lagringstid.

Av artikel 89.1 i dataskyddsförordningen framgår att behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med dataskyddsförordningen för den registrerades rättigheter och friheter.

För känsliga personuppgifter gäller enligt artikel 9.2 j i dataskyddsförordningen att sådana uppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Dataskyddslagen saknar bestämmelser som tar sikte på längsta tid för behandling. I 3 kap. 6 § finns dock en reglering om att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse under i bestämmelsen närmare angivna förutsättningar.

Skillnaden mellan dataskyddsregler och arkivlagstiftningen

Bestämmelser om myndigheters skyldighet att bevara allmänna handlingar, på vilket sätt bevarande ska ske och gallring finns i arkivlagen (1990:782), arkivförordningen (1991:446) och Riksarkivets föreskrifter (RA-FS och RA-MS). Huvudprincipen enligt arkivlagstiftningen är att allmänna handlingar ska bevaras. Det kommer till uttryck i 3 § arkivlagen, som anger att myndigheternas arkiv som huvudregel ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Av 10 § arkivlagen framgår att allmänna handlingar under vissa förutsättningar får gallras. Med gallring avses att en handling förstörs på ett eller annat sätt.

När det gäller gallring är arkivlagens bestämmelser subsidiära i förhållande till annan lagstiftning. Om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller förordning, har de bestämmelserna företräde (10 § tredje stycket arkivlagen). Av 14 § arkivförordningen framgår att statliga myndigheter får gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning. Om det i författningar som rör myndigheters behandling av personuppgifter inte finns några särskilda regler om gallring, ska således arkivlagens bestämmelser om bevarande som huvudprincip tillämpas.

Grundprincipen i arkivlagstiftningen är således att allmänna handlingar ska bevaras. Några särskilda hänsyn till vilken risk som bevarandet kan medföra ur integritetshänseende ska inte tas. Bestämmelser om gallring föranleds i stället vanligtvis av kostnads- och utrymmesskäl. Arkiv-

Prop. 2022/23:41 regleringen skiljer inte på personuppgifter eller andra uppgifter, men avser endast allmänna handlingar.

Det har sedan länge funnits bestämmelser om gallring av personuppgifter även i registerförfattningar. Syftet med att införa bestämmelser om gallring i dessa författningar har dock framför allt varit att skydda den enskildes personliga integritet. Det bör också noteras att, till skillnad från arkivregleringen, gäller regleringen för personuppgiftsbehandling inte enbart uppgifter i allmänna handlingar. Utgångspunkten har varit den omvända i förhållande till arkivlagen, dvs. gallring är huvudregel och bevarande av personuppgifter ett undantag. I flertalet registerförfattningar, och i vissa andra författningar som innehåller gallringsföreskrifter, finns dock även bestämmelser om undantag från gallring.

Sedan den s.k. dataskyddsreformen (se avsnitt 5.1) har det skett en viss förändring avseende begrepps användningen. I propositionen Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning uttalade regeringen att gallring enligt det arkivrättsliga regelverket syftar till att begränsa arkivens omfattning bl.a. för att därmed öka deras tillgänglighet, medan gallring enligt registerförfattningarna syftar till att skydda enskildas personliga integritet (prop. 2017/18:269 s. 120 och 121). Regeringen angav i samband med detta att orden bevarande och gallring i de nya registerförfattningarna därför enbart bör användas i den betydelse som de har i arkivlagstiftningen, för att så långt som möjligt skilja mellan arkivrättsliga regler och regler om dataskydd. Orden bevarande och gallring används därför inte i t.ex. brottsdatalagen (2018:1177) eller lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, om inte arkivrättsliga regler avses. Avsikten var inte att den ändrade terminologin skulle föranleda några ändringar i sak (prop. 2017/18:269 s. 121).

Förändringen har delvis fått genomslag även på dataskyddsförordningens område, se t.ex. 20 § lagen (2021:319) om Transportstyrelsens olycksdatabas och 7 kap. 8 § lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

De skäl som regeringen anförde vid lagstiftningsärendet avseende brottsdatalagen och övriga registerförfattningar på brottsdatalagens område gör sig gällande även i detta lagstiftningsärende. Till skillnad från utredningen anser därför regeringen att i stället för gallring bör begreppet längsta tid för behandling användas, när bestämmelserna tar sikte på skyddet för den personliga integriteten och ändamålen med behandlingen.

Att personuppgifter upphör att behandlas innebär inte att handlingarna gallras, dvs. förstörs. Det innebär enbart att de inte längre är tillgängliga i det aktuella verksamhetssystemet.

Bestämmelser om längsta tid för behandling bör införas

Som framgår ovan följer det av artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning att personuppgifter inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas, vilket är en grundläggande dataskyddsrättslig princip. Personuppgifter ska således inte behandlas om det inte längre föreligger ett behov av det.

Som också framgår ovan finns det ett utrymme enligt dataskyddsförordningen för nationell reglering om detta, vilket också i stor utsträckning förekommer i registerförfattningar. Lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet innehåller inte någon bestämmelse om vare sig gallring av uppgifter eller längsta tid för behandling (jfr dock 1 kap. 7 § i den lagen som träder i kraft den 1 september 2023 om omedelbar förstörelse av vissa uppgifter i folkbokföringsdatabasen). Regeringen instämmer med utredningens bedömning att de uppgifter som behandlas för dataanalys och urval och de resultat som analyserna och urvalen ger har en annan karaktär än uppgifterna i folkbokföringsdatabasen och att det finns behov av en reglering om längsta tid för behandling. Utredningen har föreslagit fasta tidsgränser som innebär att utgångspunkten är att uppgifter som behandlas i databasen inte får behandlas under längre tid än ett år från den tidpunkt då uppgifterna senast behandlades för det ändamål för vilket de samlades in. Som framgår av avsnitt 5.1 ska uppgifter samlas in i analys- och urvals-databasen för ändamålet att göra dataanalyser och urval. Det kan dock vara fråga om en uppgift som behandlas flera gånger och utredningen har därför funnit det lämpligt med en bestämd tidsgräns då uppgiften inte längre får behandlas trots att ett år inte har förflutit sedan senaste behandling. Utöver nämnda tidsgräns om ett år har utredningen därför föreslagit att uppgifter inte får behandlas under längre tid än tre år från den tidpunkt då uppgifterna samlades in.

Regeringen anser att regleringen bör ha en något annorlunda utformning än den av utredningen föreslagna. I stället för den fasta tidsgräns om ett år som utredningen föreslagit kan det enligt regeringens uppfattning finnas goda skäl för att ovan nämnda princip i artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning bör komma till uttryck i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet och utgöra en huvudregel för personuppgiftsbehandlingen i analys- och urvals-databasen. Regeringen föreslår därför att en bestämmelse införs om att personuppgifter inte ska få behandlas under en längre tid än som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Som framgår av tidigare beskrivningar kommer det i analys- och urvals-databasen att behandlas stora mängder personuppgifter. Den föreslagna bestämmelsen säkerställer ytterligare den grundläggande principen om att endast uppgifter som behöver behandlas, ska behandlas. Som yttersta tidsgräns ska dock gälla att uppgifterna inte får behandlas under en längre tid än tre år från den tidpunkt när de tillfördes databasen. Denna yttersta tidsgräns bör dock inte utgöra någon generell utgångspunkt för hur länge personuppgiftsbehandling får ske i databasen, utan det måste fortlöpande göras en bedömning av hur länge en uppgift är nödvändig för ändamålet med behandlingen.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny bestämmelse, 2 a kap. 6 §, införs i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Regeringens förslag: Rätten för registrerade att göra invändningar enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning ska inte gälla vid sådan behandling av personuppgifter som är tillåten i analys- och urvalsdatabasen.

Regeringens bedömning: Någon lagändring behöver inte göras.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Vid behandling av personuppgifter som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse, som ett led i myndighetsutövning eller efter en intresseavvägning (dvs. behandling enligt artikel 6.1 e eller f i EU:s dataskyddsförordning) ska den registrerade ha rätt att när som helst, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, göra invändningar mot behandlingen. Den personuppgiftsansvarige får inte längre behandla personuppgifterna, såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk. Detta följer av artikel 21.1 i dataskyddsförordningen.

Rätten att göra invändningar innebär att den registrerade har möjlighet att få till stånd en kontroll av om uppgifterna får behandlas. Under tiden som en sådan prövning pågår har den registrerade rätt att kräva att behandlingen av personuppgifterna begränsas (se artikel 18.1 d i dataskyddsförordningen). Om det bedöms saknas berättigade skäl för behandlingen har den registrerade rätt att få personuppgifterna raderade (se artikel 17.1 c i dataskyddsförordningen).

Medlemsstaterna kan enligt artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning under vissa förutsättningar begränsa rätten att göra invändningar. En sådan begränsning får göras om den sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och ska utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa olika uppräknade intressen, bl.a. viktiga mål av generellt allmänt intresse, särskilt ett av unionens eller en medlemsstats viktiga ekonomiska eller finansiella intressen (däribland penning-, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet). Sådana lagstiftningsåtgärder ska enligt artikeln innehålla specifika bestämmelser när så är relevant, avseende bl.a. ändamålen med behandlingen, lagrings-tiden samt tillgängliga skyddsåtgärder med beaktande av behandlingens art, omfattning och ändamål.

Rätten att göra invändningar har begränsats i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. I 3 kap. 1 § finns en bestämmelse om att rätten att göra invändningar inte gäller vid sådan behandling som är tillåten enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Ett huvudsakligt skäl till begränsningen är att det har ansetts vara av stor betydelse att personuppgifter får behandlas i myndigheternas verksamheter oberoende av den registrerades inställning. Vidare har regeringen bedömt att den personuppgiftsansvarige närmast undantagslöst skulle kunna påvisa skäl för fortsatt behandling som

väger tyngre än den registrerades intressen i det enskilda fallet (se prop. 2017/18:95 s. 85). Prop. 2022/23:41

Det är nödvändigt att personuppgifter får behandlas för analys- och urvalsändamål oberoende av den registrerades inställning. Om enskilda skulle ha möjlighet att undantas från behandlingen skulle det kunna undergräva själva syftet med behandlingen. Den enskilde bör enligt regeringen inte ha någon rätt att motsätta sig sådan personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Den befintliga bestämmelsen om att rätten att göra invändningar inte kan göras gällande ska därför även gälla för analys- och urvals databasen.

Begränsningen utgör, av ovan anförda skäl, en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa ett viktigt mål av generell allmänt intresse, nämligen att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Ett syfte som även kan bidra till att minska risken för brottsligt utnyttjande av välfärdssystemen. Regeringen föreslår även ett flertal olika integritetsskyddande bestämmelser såsom ändamål med behandlingen, sök begränsningar och längsta tid för personuppgiftsbehandlingen. Regleringen innebär en förhållandevis snäv ram för personuppgiftsbehandlingen och minimerar risken för kränkning av den registrerades rättigheter och friheter. Den får därför anses uppfylla de krav, när så är relevant, på bl.a. skyddsåtgärder som uppställs i artikel 23.2 i dataskyddsförordningen. Med hänsyn till detta bedöms den föreslagna begränsningen vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

Som nämnts ovan finns redan i dag i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet en bestämmelse om att rätten att göra invändningar inte kan göras gällande. Det krävs inte någon författningsändring för att samma bestämmelse även ska gälla i analys- och urvals databasen.

6 Skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter

Regeringens bedömning: Den behandling av personuppgifter som förslagen ger upphov till utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Personuppgiftsbehandlingen är vidare förenlig med EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Förutom de ändringar som föreslås i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet är den befintliga regleringen tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske med anledning av förslagen.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal av remissinstanserna yttrar sig särskilt över bedömningen. *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)* och *Sveriges*

advokatsamfund kan inte tillstyrka förslagen eftersom det saknas en noggrann analys och närmare överväganden avseende hur förslaget rörande analys- och urvalsdatan basen inverkar på enskildas personliga integritet. IMY anser att det är positivt att utredningen gjort en kartläggning av vilka uppgifter Skatteverket behöver samla in i sin verksamhet med att upptäcka felaktigheter i folkbokföringen. Utredningen har dock enbart kartlagt vilka kategorier av uppgifter Skatteverket ska få samla in inom ramen för analys och urval, men inte i vilken omfattning uppgifterna behöver samlas in eller om samtliga uppgifter behöver samlas in avseende samtliga kategorier av uppgifter. I de föreslagna bestämmelserna regleras inte personuppgiftsbehandlingen på en mer utförlig nivå. Förvisso ställs krav på att rutiner för urvalsmodeller ska tas fram och att metoder för att ta fram urval dokumenteras, i syfte att möjliggöra kontroll i efterhand. IMY vill dock framhålla att de föreslagna bestämmelserna ger Skatteverket ett stort utrymme för personuppgiftsbehandling rörande stora delar av befolkningen. Då det är fråga om en omfattande behandling av personuppgifter som rör en majoritet av befolkningen efterfrågar IMY en mer omfattande kartläggning och beskrivning av den personuppgiftsbehandling som de föreslagna bestämmelserna ger utrymme för samt en, så långt som möjligt, tydlig reglering i lag angående behandling av personuppgifter i analys- och urvalsdatan basen.

Sveriges advokatsamfund uppger att med förslagen kommer Skatteverket sammantaget att medges mycket stort utrymme för att behandla personuppgifter rörande i princip hela Sveriges befolkning. En del av personuppgifterna som behandlas kommer att innehålla känslig information. Vid all lagstiftning som avser behandling av personuppgifter är det viktigt att inte enbart bedöma vad som är ändamålsenligt för olika typer av verksamheter, utan även beakta hur den föreslagna regleringen påverkar skyddet för den personliga integriteten. Denna rättighet följer bland annat av Europakonventionen, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, regeringsformen och EU:s dataskyddsförordning. Det är därför av största vikt att bedöma risken för att personuppgifter och annan känslig information sprids på ett olämpligt sätt till följd av nya lagförslag, allt för att det grundlagsskyddade integritetsskyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen och den enskildes rättssäkerhet i övrigt ska kunna upprätthållas. När ny lagstiftning och andra föreskrifter tas fram bör lagstiftaren analysera konsekvenserna för den personliga integriteten vid personuppgiftsbehandling, dvs. vidta en så kallad integritetsanalys. I likhet med vad IMY gett uttryck för anser Advokatsamfundet att det saknas en tillräcklig sådan analys i betänkandet rörande vilka konsekvenser förslaget om analys- och urvalsdatan basen får för de enskildas personliga integritet. Advokatsamfundet kan därför inte ställa sig bakom förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

Det finns rättslig grund för behandlingen

En grundläggande förutsättning för att den behandling av personuppgifter som regeringens förslag i denna proposition kräver ska vara laglig och tillåten är att den ryms inom någon av de rättsliga grunderna för behandling som finns i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning. Den rätts-

liga grunden för personuppgiftsbehandlingen i folkbokföringsverksamheten finns i första hand i artikel 6.1 e, dvs. att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. Enligt artikel 6.3 första stycket i dataskyddsförordningen ska den aktuella grunden för behandlingen fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt. Enligt artikel 6.3 andra stycket ska vidare syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Av 2 kap. 2 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) följer bl.a. att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. Av artikel 6.3 andra stycket i dataskyddsförordningen följer vidare att medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Skatteverket ansvarar för frågor om folkbokföring. Regeringens förslag om utökade möjligheter för Skatteverket att genomföra dataanalyser och urval innebär att Skatteverket får bättre förutsättningar att se till att uppgifterna i folkbokföringen speglar befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Syftet är att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Regeringen bedömer att den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att dessa uppgifter ska kunna utföras rymms inom den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Den behandling av personuppgifter som behövs för att Skatteverket ska kunna hantera dataanalyser- och urval utgör alltså en uppgift av allmänt intresse (se även prop. 2017/18:105 s. 55–57). Den aktuella grunden för behandlingen är vidare fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning genom 2 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket och genom den nu föreslagna regleringen. Regeringen bedömer vidare att den behandling av personuppgifter som kan komma att ske är proportionell i förhållande till de mål som eftersträvas (se vidare nedan). Sammantaget kommer det således att finnas rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som föranleds av förslagen.

Behovs- och proportionalitetsbedömning

Utöver kravet på att någon av de rättsliga grunderna i artikel 6 måste vara tillämplig omgärdas varje behandling av personuppgifter av andra krav i EU:s dataskyddsförordning.

I artikel 5 ställs ett antal allmänna principer för behandlingen upp. Däribland kan nämnas att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (artikel 5.1 a, principen om laglighet, korrekthet och öppenhet). Uppgifterna ska vidare vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål

för vilka de behandlas (artikel 5.1 c, principen om uppgiftsminimering). De ska vidare vara korrekta och, om nödvändigt, uppdaterade. Alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (artikel 5.1 d, principen om korrekthet). Personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. De får inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för bl.a. arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska dock inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen (artikel 5.1 b, principen om ändamålsbegränsning och finalitetsprincipen). Vidare får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. De får dock lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för bl.a. arkivändamål av allmänt intresse under vissa närmare angivna förutsättningar (artikel 5.1 e, principen om lagringsminimering). Personuppgifter måste också behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet (artikel 5.1 f, principen om integritet och konfidentialitet).

Ytterligare centrala bestämmelser gäller behandling av särskilda kategorier av uppgifter (känsliga personuppgifter), vilket som huvudregel är förbjudet, med ett antal uppräknade undantagssituationer (artikel 9, se även avsnitt 5.2). Bland de bestämmelser som är relevanta för den personuppgiftsansvarige kan också nämnas krav på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard (artikel 25) och krav på att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå (artikel 32).

Regeringen har ovan bedömt att det finns rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som Skatteverket kommer att utföra vid dataanalyser och urval. Skatteverkets folkbokföringsdatabas innehåller systemöverskridande uppgifter som har en central betydelse i bl.a. många av välfärdens ersättningssystem, både för att bedöma rätten till och storleken på ersättningen. Detta gäller inte enbart uppgift om folkbokföring i Sverige och bostadsadress utan även bl.a. uppgifter om ålder och civilstånd. Eftersom uppgifterna i folkbokföringen används i stora delar av myndighetsfären och dessutom presumeras vara korrekta, får fel i dessa uppgifter betydande spridningseffekter. Det gäller inte minst i förhållande till de ersättningssystem som har sin grund i t.ex. bosättning. Skatteverkets behov av att utöka användningen av analys och urval i folkbokföringsverksamheten för att kunna upprätthålla en hög kvalitet på uppgifter som framför allt finns folkbokföringsdatabasen är stort och utvecklas närmare i avsnitt 4 och 5.1. Ett av de främsta skälen för att förbättra Skatteverkets möjligheter att använda dataanalyser och urval är att få till stånd ett effektivare verktyg för att minska fel i folkbokföringsverksamheten. Genom förslagen ges Skatteverket t.ex. möjlighet att koncentrera verksamheten till att åtgärda de fel som orsakar störst problem för samhället och att förebygga och förhindra dem från att någonsin uppstå. Skatteverket får därmed bättre förutsättningar att lägga sina resurser där de gör störst nytta. De integritetsintrång som förslagen ger upphov till

bedöms mot denna bakgrund vara motiverade och regeringen anser att behandlingen står i proportion till behovet.

Den samling av uppgifter som ska få behandlas för analys och urval behövs för att förbättra Skatteverkets förutsättningar att förebygga, förhindra och upptäcka felaktigheter i folkbokföringsverksamheten. I avsnitt 5.1 föreslås att en särskild uppgiftssamling, analys- och urvalsdatan, ska upprättas, bl.a. för att tydliggöra att de uppgifter som hämtas in för urval och analys omfattas av särskilda regler i förhållande till andra uppgifter i folkbokföringsdatan. Som framgår av avsnitt 5.2 ska uppgifter som i dag får behandlas i folkbokföringsdatan i huvudsak också få behandlas i analys- och urvalsdatan. Av samma avsnitt framgår vidare att andra uppgifter som kan komma att behövas för dataanalyser och urval exempelvis kan vara uppgifter från beskattningsdatan om en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden liksom uppgifter om registrering, underlag för fastställande och bestämmande av skatter. Det kan också bli aktuellt för Skatteverket att inhämta uppgifter från andra myndigheter. Det kan exempelvis handla om uppgifter från Kronofogdemyndigheten om adress och andra kontaktuppgifter, genomförd avhysning, utmätning och delgivning samt tillgångar i utlandet. Det kan även handla om uppgifter från Migrationsverket om bl.a. namn, person- eller samordningsnummer, födelseort, födelsetid och kön, medborgarskap, civilstånd och andra familjerättsliga förhållanden liksom fotografi och resehandling. Från Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten kan det bl.a. gälla beslut som rör ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd.

Den personuppgiftsbehandling som dataanalyserna och urvalen föranleder innebär särskilda risker för den personliga integriteten. Det handlar främst om den sambearbetning av uppgifter som kommer ske och den kartläggning av enskilda som detta kan innebära. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utföra detta förutsätter tillgång till personuppgifter som rör stora delar av befolkningen. Det kommer att röra såväl uppgifter som kan anses som känsliga, som uppgifter som i sig inte är särskilt känsliga. Även uppgifter som i sig inte är särskilt känsliga kan dock, om de samlas tillsammans med andra sådana uppgifter, skapa en samlad bild av en människas förhållanden som innebär ett väsentligt intrång i den personliga integriteten. Den sambearbetning som föreslås ske innebär att Skatteverket utifrån uppgifterna kan få tillgång till en mer omfattande bild av den enskildes förhållanden, vilket får anses utgöra ett större integritetsintrång. En omfattande personuppgiftsbehandling kan innebära en risk för att uppgifter kommer till andra personers kännedom på ett sätt som skulle kunna skada den enskilde. Det kan också innebära en risk för att obehöriga bereds åtkomst till uppgifterna och kan förfoga över dem.

En rad olika skyddsåtgärder föreslås i avsnitt 5.3 och 5.4 för att begränsa integritetsintrånget, bl.a. särskilda regler om längsta tid för behandling av personuppgifter. I avsnitt 7 nedan föreslås även ett starkt sekretesskydd. Därutöver kan fler åtgärder bli aktuella, som dels kan komma att regleras i förordning, dels ankommer på Skatteverket i egenskap av personuppgiftsansvarig att vidta. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att det intrång i den personliga integriteten som den personuppgiftsbehandling som regeringens förslag innebär uppvägs av de

positiva effekter som kan uppnås genom minskade fel i folkbokföringen, vilket i sin tur kan bidra till att motverka brottslighet som riktas mot bl.a. välfärdssystemen. Andra mindre ingripande åtgärder för att uppnå detta bedöms inte finnas.

Skyddet mot betydande intrång i den personliga integriteten

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång från det allmänna i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen får skyddet begränsas genom lag under de förutsättningar som anges i 2 kap. 21 § regeringsformen. Skyddet får således inte begränsas genom förordning.

Enligt förslagen i propositionen ska uppgifter från folkbokföringsdatabasen få behandlas för analyser och urval. Regeringen har även möjlighet att i förordning föreskriva om ytterligare uppgifter som ska få behandlas för analyser och urval. De uppgifter som kommer att behandlas rör enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Begreppet har samma innebörd som i sekretesslagstiftningen och omfattar bl.a. namn och andra identifikationsuppgifter, adress, familjeförhållanden, hälsa och vandel. Även fotografisk bild omfattas av uttrycket samt uppgifter som inte är direkt knutna till den enskildes privata sfär, t.ex. uppgift om anställning (se prop. 2009/10:80 s. 177).

Avgörande för bedömningen av om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är inte åtgärdens huvudsakliga syfte, utan åtgärdens effekt. Vad som avses med övervakning respektive kartläggning får bedömas utifrån vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp. Enligt förarbetena till bestämmelsen är uppgifter i myndighets-specifika verksamhetsregister och databaser med information som är knuten till en myndighets ärendehantering i många fall tillgängliga för myndigheten på ett sådant sätt att lagringen och behandlingen av uppgifterna kan sägas innebära att enskilda kartläggs, även om det huvudsakliga ändamålet med behandlingen är ett helt annat. I förarbetena nämns bl.a. Skatteverkets olika databaser som exempel där en mycket stor mängd information som rör enskildas personliga förhållanden finns lagrad (prop. 2009/10:80 s. 180 och 250).

För Skatteverkets dataanalyser och urval kommer olika slags personuppgifter att behandlas. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att sådana analyser och urval ska kunna utföras på ett effektivt sätt förutsätter insamling av personuppgifter som kan röra stora delar av befolkningen. Det är i regel inte fråga om uppgifter som i sig är särskilt känsliga. Även förhållandevis oförlämpliga uppgifter kan dock, om de samlas tillsammans med andra sådana uppgifter, skapa en totalbild av en persons förhållanden som i sin tur innebär ett intrång i den personliga integriteten.

Även om de flesta uppgifter som hämtas in var och en för sig alltså inte torde utgöra något större intrång i den personliga integriteten, kan den sambearbetning som föreslås ske innebära att myndigheterna utifrån

uppgifterna kan få tillgång till en mer omfattande bild av den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden. Det förhållandet får anses utgöra ett större integritetsintrång och medför särskilda risker ur integritets-synpunkt. Sambearbetningen skulle alltså kunna anses utgöra en sådan kartläggning av den enskildes personliga förhållanden som enskilda ska vara skyddade mot enligt regeringsformen. Ändamålet med behandlingen är bl.a. att uppmärksamma förhållanden som kan antas vara värda att utreda ytterligare. I likhet med utredningen bedömer regeringen samman-tagat att personuppgiftsbehandlingen som sker inom ramen för Skatteverkets dataanalyser och urval får anses innefatta en sådan kartläggning av enskildas personliga förhållanden som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, även om syftet med behandlingen är ett annat.

Den avgörande frågan är därefter om det intrång i den personliga integriteten som behandlingen kan innebära är betydande. Det är bara vissa kvalificerade intrång som omfattas av grundlagsskyddet. Enligt för-arbetena till grundlagsbestämmelsen bör flera omständigheter vägas in vid denna bedömning. Stor vikt ska läggas vid uppgifternas karaktär. Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande måste hanteringen normalt sett anses vara. Vid bedömningen av intrångets karaktär är det också natur-ligt att stor vikt läggs vid ändamålet med behandlingen. En hantering som syftar till att utreda brott kan normalt anses vara mer känslig än t.ex. en hantering som uteslutande sker för att ge en myndighet underlag för förbättringar av kvaliteten i handläggningen. Därutöver kan mängden uppgifter vara en betydelsefull faktor, liksom omfattningen av utlämnande av personuppgifter till andra, som sker utan omedelbart stöd av offent-lighetsprincipen. I samma förarbeten anges att det förhållandet att de uppgifter som behandlas av en myndighet omfattas av stark sekretess inte heller bör utgöra en omständighet som med automatik innebär att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet måste anses omfattas av grundlags-bestämmelsens tillämpningsområde. Även andra omständigheter måste beaktas vid bedömningen av hur långtgående intrång uppgiftsskyldigheten innebär när ställning tas till om föreskrifterna omfattas av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. En sådan omständighet kan exempelvis vara på vilket sätt och för vilka syften mottagaren av uppgifterna hanterar utlämnade uppgifter (se prop. 2009/10:80 s. 183 och 184).

Som framgår ovan kommer Skatteverket att behandla personuppgifter avseende stora delar av befolkningen inom ramen för de dataanalyser och urval som myndigheten kommer att göra för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Avsikten med behandlingen är delvis att sambearbeta uppgifterna, varav en del av dessa är integritetskänsliga. Med hänsyn till uppgifternas karaktär, ändamålet med behandlingen och den stora mängden uppgifter som kommer att behandlas gör regeringen, i likhet med utredningen, den sammantagna bedömningen att personuppgiftsbehandlingen kan innebära ett sådant betydande intrång som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Begränsningar i skyddet mot intrång får ske

Som nämnts ovan får skyddet mot ett sådant intrång begränsas. Av 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen följer bl.a. att enskildas skydd mot intrång

som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden får begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig 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.

Det övergripande ändamålet med Skatteverkets dataanalyser och urval inom folkbokföringsverksamheten är att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Genom att i högre utsträckning kunna göra rätt riskvärdering och förebyggande kontroller kan Skatteverket koncentrera sina resurser till de områden och förhållanden där det finns stor risk för att fel föreligger. Ändamålet att minska fel i folkbokföringsverksamheten är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och kan därför rättfärdiga en inskränkning av skyddet för den personliga integriteten i bl.a. regeringsformen.

Regeringen anser mot denna bakgrund att en särskild reglering av den personuppgiftsbehandling som föranleds av Skatteverkets dataanalyser och urval ska införas i lag (se även avsnitt 5). Ramarna för Skatteverkets personuppgiftsbehandling slås därmed fast i lag tillsammans med de bestämmelser som är av central betydelse för integritetsskyddet. Viss annan personuppgiftsbehandling finns utrymme att reglera på lägre normgivningsnivå. Regeringen avser också att med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen komplettera regleringen med bestämmelser som meddelas genom förordning.

Behandling av personuppgifter berör även rätten till respekt för privatlivet enligt artikel 8.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Enligt denna artikel har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europakonventionen gäller som svensk lag (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

I artiklarna 3, 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) slås det fast att var och en har rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Av artikel 52.3 i stadgan följer att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, men att denna bestämmelse inte hindrar unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.

Den enskilde är således skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten och har en rätt till respekt för sitt privatliv. Den enskildes personuppgifter ska därför skyddas. I de fall en myndighet vill behandla personuppgifter måste den beakta dessa rättigheter.

Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande

av ordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Även i EU:s rättighetsstadga är utgångspunkten att en inskränkning endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (se artikel 52.1).

Som framgår ovan bedömer regeringen att den behandling av personuppgifter som följer av Skatteverkets dataanalyser och urval kan innebära ett betydande intrång i den personliga integriteten och därför omfattas av skyddet mot detta i regeringsformen, men också att kriterierna för när skyddet får begränsas är uppfyllda. I detta ligger också att begränsningen svarar mot ett sådant intresse som räknas upp i artikel 8.2 i Europakonventionen (landets ekonomiska välbefinnande och förebyggande av ordning eller brott).

Sammanfattande bedömning

Regeringen har ovan redovisat sina överväganden i fråga om proportionalitet, risker för de registrerade, skyddsåtgärder och effekter på den personliga integriteten. Genom de ändringar som i denna proposition föreslås i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet kommer de yttersta ramarna för den personuppgiftsbehandling som får utföras i analys- och urvalsdatanoden att anges. *IMY* har efterfrågat en mer omfattande kartläggning och beskrivning av den personuppgiftsbehandling som bestämmelserna ger utrymme för samt en, så långt som möjligt, tydlig reglering i lag. Det är enligt regeringens uppfattning inte möjligt att i nuläget förutse den exakta omfattningen av samtliga slags uppgifter som kommer att behandlas i analys- och urvalsdatanoden. Vilka slags uppgifter som kan behövas kan också variera, bl.a. beroende på vilka riskanalyser som tas fram. I alla lägen kommer det dock enbart röra sig om sådana uppgifter som behövs för analys och urval. Som angetts ovan anser regeringen inte att själva innehållet i datanoden behöver regleras uttömmande i lag (se avsnitt 5.2). Däremot kommer datanodens övergripande struktur att regleras i lag. Den yttersta ramen för analys- och urvalsdatanoden sätts bl.a. genom den i lag föreslagna ändamålsbestämmelsen och de flertalet skyddsåtgärder som föreslås omgärda behandlingen. Analys- och urvalsdatanodens närmare innehåll kommer delvis regleras i lag men med möjlighet för regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om uppgifter som får behandlas i datanoden, några uppgifter som kan komma att bli aktuella genom sådana föreskrifter har angetts ovan (se avsnitt 5.2). Regeringen anser att de överväganden som ovan görs motsvarar den konsekvensanalys som både *IMY* och *Sveriges advokatsamfund* har efterfrågat. Skatteverket kommer dock att behöva avgöra hur personuppgiftsbehandlingen närmare ska ske, t.ex. i fråga om vilken teknik och vilka säkerhetslösningar som ska användas. Det ankommer på den personuppgiftsansvarige att, om det krävs utifrån dataskyddsförordningens bestämmelser, göra en närmare konsekvensbedömning avseende dataskydd (jfr prop. 2021/22:139 s. 64).

7.1 Sekretess till skydd för enskildas intressen

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvalsdatabasen enligt lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år. Tystnadsplikten som följer av den nya sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Skatteverket* delar inte utredningens bedömning att analys- och urvalsverksamheten inte utgör en sådan verksamhet som kan behöva omfattas av sekretess i förhållande till den enskilde själv. Skatteverket anser att det finns ett påtagligt behov av att kunna skydda vissa metoder för analys och urval och att information om dessa metoder annars kan röja på vilket sätt felaktigheter påträffas, vilket kan påverka efterkommande granskningar som syftar till att säkerställa att folkbokföringsdatabasen har ett korrekt innehåll. *TU – Medier i Sverige* avstyrker förslaget och anför att även om det finns förståelse för att ett sekretessbehov kan finnas så delas inte bedömningen att det är motiverat med en absolut sekretess. I stället förordas att bestämmelsen utformas med ett rakt skaderekvisit. Enligt *TU – Medier i Sverige* ska inte heller den kvalificerade tystnadsplikten omfatta den föreslagna sekretessbestämmelsen och ha företräde framför meddelarfriheten.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av sekretessbestämmelser

I analys- och urvalsdatabasen kommer Skatteverket att kunna behandla en rad uppgifter som rör enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Det kan vara fråga om uppgifter som generellt sett inte är känsliga, t.ex. adress- och andra kontaktuppgifter. Andra uppgifter, t.ex. beslut som rör förmåner, kan i vissa fall vara mer känsliga.

Den information som Skatteverkets folkbokföringsverksamhet kommer att behandla kommer bl.a. att hämtas in från andra verksamheter inom Skatteverket men även andra myndigheter och omfattas i varierande grad av sekretess hos den utlämnande aktören. När handlingar med sådana uppgifter kommer in till Skatteverket blir de allmänna handlingar. Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, förkortad TF, har var och en rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket TF begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, bl.a. myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott, det allmännas ekonomiska intresse samt skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Med enskilda avses såväl fysiska som juridiska

personer (prop. 2008/09:150 s. 349). Av 2 kap. 2 § andra stycket TF följer att en sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

I folkbokföringsverksamheten gäller enligt 22 kap. 1 § OSL sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Det finns alltså en presumtion för offentlighet.

Även om de aktuella uppgifterna var för sig framstår som mindre integritetskänsliga kan de tillsammans ge myndigheten tillgång till en mer omfattande bild av den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden. Mot denna bakgrund anser regeringen att det är angeläget att uppgifterna ges ett sekretesskydd utöver det som finns i folkbokföringsverksamheten i övrigt. Det bör därför införas särskilda sekretessbestämmelser till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden.

Sekretess med skaderekvisit eller absolut sekretess?

Uppgifterna för analys och urval som inhämtas från andra myndigheter kan vara antingen offentliga eller belagda med sekretess av olika slag hos myndigheten i fråga. Ett system med olika sekretessnivåer, t.ex. med överföring av sekretess från respektive utlämnande myndighet, skulle vara mycket svårt att hantera. Att i analys- och urvalsdata-basen hålla isär uppgifter med olika sekretesskydd bedöms inte vara genomförbart. Samma sekretessregler bör därför gälla för alla uppgifter i databasen.

Vid bedömningen av vilken styrka sekretessen bör ha måste en lämplig avvägning mellan skydds- och offentlighetsintressena göras. Det finns ett generellt insynsintresse i myndigheters verksamhet. Intresset av att få insyn gäller dock i första hand i förhållande till myndighetens verksamhet och inte till uppgifter om en enskild persons personliga eller ekonomiska förhållanden. De sambandningar av stora uppgiftsmängder som kommer att göras innebär att integritetsintresset är påtagligt för uppgifterna. De sammanställningar som kan göras med rutinbetonade åtgärder skulle innebära betydande integritetsrisker om de skulle bli offentliga. Detta talar för ett mycket starkt sekretesskydd för uppgifterna. I beskattningsverksamheten är utgångspunkten absolut sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden (27 kap. 1 och 2 §§ OSL). Samma sak gäller statistiksekretessen (24 kap. 8 § OSL). När den s.k. statistiksekretessen infördes anförde regeringen att ett skäl för att ha en långtgående sekretess är att offentlighetsintresset i fråga om statistiskt primärmaterial är förhållandevis svagt, medan integritetsintresset däremot är påtagligt. Regeringen framhöll vidare att även praktiska skäl talar för en långtgående sekretess, då Statistiska centralbyrån samlar in uppgifter från olika källor med olika sekretessregler och blandar dessa i ett register (prop. 1979/80:2 del A s. 262 och 263).

Regeringen anser att de skäl som anfördes för statistiksekretessen även gör sig gällande vid avvägningen av vilken sekretessnivå som ska gälla till skydd för enskildas intressen vid Skatteverkets förande av och uttag ur analys- och urvalsdata-basen. En stor mängd uppgifter kommer att behandlas och precis som i statistikverksamhet är integritetsintresset

påtagligt när det gäller de uppgifter som kommer att behandlas i analys- och urvals databasen. Exempelvis kan myndighetens sambearbetning av flera uppgifter som var för sig framstår som mindre integritetskänsliga, ge myndigheten tillgång till en mer omfattande bild av den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden. Regeringen anser att det skulle innebära betydande integritetsrisker om de sammanställningar som Skatteverket kan göra genom rutinbetonade åtgärder skulle kunna bli offentliga (jfr 2 kap. 6 § TF).

Den föreslagna sekretessregleringen med absolut sekretess är också en viktig skyddsåtgärd i den personuppgiftsbehandling som förslagen medför (se avsnitt 6).

Även med beaktande av vad *TU – Medier i Sverige* anfört gör regeringen mot denna bakgrund bedömningen att absolut sekretess bör gälla i verksamheten. Att absolut sekretess gäller hindrar inte myndigheten att lämna ut t.ex. resultatet av en kontroll eller en sammanställning av urvalsträffar i anonymiserad form. Sekretessbestämmelsen bör utformas efter mönster från 27 kap. 1 § andra stycket 1 OSL och avse förande av och uttag ur analys- och urvals databasen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

Som nämnts ovan finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild vid folkbokföring i 22 kap. OSL. Bestämmelsen om sekretess för uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden förs in som en ny 22 kap. 1 a § OSL. I likhet med *Skatteverket* anser regeringen att det även finns behov av att i viss utsträckning begränsa insynen i arbetet med dataanalyser och urval och återkommer därför nedan med förslag till sådana bestämmelser om sekretess (se avsnitt 7.2).

Hur länge ska sekretessen gälla?

Skatteverket kommer att hantera en stor mängd uppgifter om enskilda i analys- och urvals databasen som föreslås omfattas av absolut sekretess. Hos de myndigheter från vilka uppgifter kan komma att inhämtas till analys- och urvals databasen gäller olika regler om sekretess. Uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden hålls i allmänhet hemliga i maximalt 20 år (jfr prop. 1979/80:2, del A s. 87). Det är även så länge som sekretess gäller för uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden eller affärs- eller driftförhållanden i Skatteverkets, Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans verksamheter (jfr 27 kap. 1 §, 28 kap. 12 § och 28 kap. 4 § OSL). Hos Centrala studiestödsnämnden gäller sekretessen för uppgift om personliga och ekonomiska förhållanden i 50 år (jfr 28 kap. 9 § OSL). För uppgift om enskildas personliga förhållanden gäller sekretessen hos Skatteverket i högst 20 år och hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten i högst 70 år (jfr 27 kap. 1 § och 28 kap. 1 § OSL). Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten behandlar dock en stor mängd känsliga uppgifter som rör enskildas personliga förhållanden, t.ex. uppgifter om sjukdomstillstånd, som inte kommer att vara aktuella i analys- och urvals databasen.

Vid en sammantagen bedömning av under vilken tidsperiod uppgifterna ska hållas hemliga anser regeringen att den grundprincip som gäller för sekretesstidens längd vad gäller enskildas ekonomiska förhållanden bör

gälla även här. Regeringen föreslår därför att sekretessen till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden ska gälla i högst 20 år.

Tystnadsplikten ska ha företräde framför meddelarfriheten

Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av grundlagarna går som regel före den tystnadsplikt som sekretess innebär (1 kap. 7 § TF och 1 kap. 10 § yttrandefrihetsgrundlagen). Meddelarfriheten har sin grund i att sekretessbestämmelserna ger uttryck för allmänna avvägningar mellan insyns- och säkerhetsintressen på de berörda områdena. Det innebär att önskemålet om insyn i ett särskilt fall kan vara starkare än det sekretessintresse som har föranlett den aktuella sekretessregeln. En regel om skydd för t.ex. ett enskilt intresse kan ibland också på ett olämpligt sätt hindra insyn i en myndighets sätt att fullgöra sina uppgifter. Det har ansetts att offentlighetsprincipen inte kan förverkligas till fullo om offentligt anställda i situationer av nu nämnt slag skulle vara förhindrade att bidra med uppgifter till den allmänna debatten (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 104 och 105). Bestämmelser om tystnadsplikt kan dock genom föreskrifter i OSL ges företräde framför meddelarfriheten (7 kap. 20 § 2 TF och 5 kap. 4 § 3 yttrandefrihetsgrundlagen).

Skatteverket kommer i arbetet med dataanalyser och urval att hantera uppgifter rörande enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som inhämtas från folkbokföringsdatabasen. Regeringen avser även att i förordning reglera uppgiftslämnande från andra myndigheter till Skatteverket för dataanalyser och urval. I vissa fall omfattas uppgifterna av tystnadsplikt hos myndigheterna. För Skatteverkets beskattningsverksamhet råder t.ex. i stor utsträckning en inskränkt meddelarfrihet enligt 27 kap. 10 § OSL, medan det i Försäkringskassans och Centrala studiestödsnämndens verksamhet råder, med vissa undantag, meddelarfrihet.

Det bör alltid iaktas stor återhållsamhet vid prövningen av om undantag från meddelarfriheten ska göras. I fråga om sekretessregler utan skaderekvisit kan det finnas större anledning att överväga undantag från meddelarfrihet än i andra fall. Vid denna bedömning bör det beaktas om en uppgift har lämnats av en enskild i en förtroendesituation eller om uppgiften hänför sig till ett ärende om myndighetsutövning. I det förra fallet bör meddelarfrihet normalt vara utesluten. När det gäller uppgifter av det senare slaget bör däremot meddelarfrihet oftast föreligga (se prop. 1979/80:2 del A s. 111 och 112).

Regeringens förslag innebär att absolut sekretess ska gälla för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i Skatteverkets verksamhet som avser förande och uttag ur analys- och urvals databasen. Regeringen anser sammanfattningsvis att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen om absolut sekretess ska ha företräde framför meddelarfriheten.

Lagförslag

Förslaget genomförs genom att en ny bestämmelse, 22 kap. 1 a §, införs i offentlighets- och sekretesslagen och att en ändring görs i 22 kap. 6 § samma lag.

7.2 Sekretess till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian föreslår att regleringen ska vara begränsad till felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen och har en delvis annan utformning.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget har *Justitiekanslern*, *Skatteverket* och *Kammarrätten i Stockholm* tillstyrkt eller inte haft några invändningar mot förslaget. Skatteverket föreslår dock att bestämmelsens lydelse justeras med anledning av Lagrådets yttrande över lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten. Kammarrätten i Stockholm anser att det finns skäl att förtydliga vilka typer av arbetssätt som kan omfattas av begreppet ”metoder”. Det kan även övervägas om sekretessföremålet kan förtydligas, t.ex. genom att orden ”som hänför sig till” ersätts med ”som används för”. Utifrån förslaget som helhet uppfattar kammarrätten att den verksamhet som avses är Skatteverkets förande av en folkbokföringsdatabas enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. En hänvisning till denna lag bör i sådant fall införas i den föreslagna bestämmelsen eftersom begreppet ”folkbokföringsdatabasen” inte i övrigt används i offentlighets- och sekretesslagen. Vidare anser kammarrätten att det av tydlighetsskäl bör övervägas om ordet ”verksamhet” i lagtexten kan ersättas med den verksamhet som avses.

Sveriges advokatsamfund och *Svenska Journalistförbundet* avstyrker förslaget. Inte heller *TU – Medier i Sverige* har kunnat tillstyrka det. Samtliga tre remissinstanser ställer sig bakom ambitionen med förslaget men anser att det saknas överväganden avseende behovet av insyn i arbetet och att det är otydligt vad som avses med begreppen metoder, modeller och riskfaktorer. Enligt *TU – Medier i Sverige* är bestämmelsen alltför oprecis i fråga om dess räckvidd, då det inte framgår vilka slags uppgifter det kan handla om och ifrågasätter därför om bestämmelsen ryms inom begränsningsramen i 2 kap. 2 § andra stycket TF. Sveriges advokatsamfund saknar dessutom överväganden kring valet av skaderekvisit och varför det valda skaderekvisitet bedöms utgöra en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av en ny sekretessbestämmelse till skydd för vissa uppgifter som hänför sig till dataanalyser och urval

I fjärde avdelningen till offentlighets- och sekretesslagen finns sekretessbestämmelser till skydd för allmänna intressen. Sekretess till skydd främst för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller

annan tillsyn har placerats i 17 kap. OSL. Begreppet tillsyn har i TF och OSL en vidare betydelse än inom förvaltningsrätten. Enligt förarbetena till den tidigare sekretesslagen (1980:100) åsyftas med begreppet tillsyn det område som vid tiden för den lagens införande beskrevs med ordet kontroll. Ordet tillsyn ska enligt dessa förarbeten inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet (prop. 1979/80:2 Del A s. 235).

Skatteverket och många andra myndigheter använder sig av riskbaserade urvalsmodeller i sin kontrollverksamhet. Det finns vissa möjligheter för dessa myndigheter att sekretessbelägga uppgifter om sådana urvalsmodeller. Enligt 17 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs. Bestämmelsen tar sikte på förberedande åtgärder som vidtas av en myndighet som ska utföra en revision, inspektion eller granskning som främst kan leda till en åtgärd med direkt effekt för den granskade. Den bestämmelsen bedöms därför inte utgöra tillräckligt skydd för det utvecklade arbetet med dataanalyser och urval som föreslås bedrivas.

Skatteverkets arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten kommer att innebära behandling av personuppgifter som förekommer i myndighetens dataanalyser och urval. Om uppgifter om utformningen och genomförandet av analyser, urvalsmodeller eller de riskfaktorer som identifieras blir offentliga kan de komma att utnyttjas av enskilda för att möjliggöra felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen eller för att undgå kontroller. Att denna typ av uppgifter röjs kan således leda till att syftet med arbetet motverkas. Om det blir känt vilka riskfaktorer som myndigheten har identifierat skulle det kunna utnyttjas av enskilda på så sätt att fel inte skulle fångas upp vid Skatteverkets dataanalyser och urval. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns behov av att i viss utsträckning begränsa insynen i Skatteverkets arbete med dataanalyser och urval.

Intresseavvägning

När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen ska det alltid göras en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 och 76). Ytterligare överväganden avseende behovet av insyn i det aktuella arbetet vid Skatteverket är också något som efterfrågats av *Sveriges advokatsamfund*, *Svenska Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige*. Det finns ett stort insynsintresse när det gäller Skatteverkets arbete för att motverka fel i folkbokföringen. Det handlar bl.a. om ett berättigat insynsintresse från medier och enskilda. Som exempelvis Svenska Journalistförbundet anför kan den som vill granska effektiviteten av Skatteverkets databasanalyser få svårt att göra det om inte arbetssättet till viss del är känt. Det måste dock också framhållas att det även finns ett mindre legitimt intresse av insyn i Skatteverkets arbete från personer som själva har ett intresse av att felaktiga uppgifter finns registrerade i folkbokföringsdatabasen. Vid en avvägning mellan de motstående intressena anser regeringen att

myndighetens möjlighet att utföra ett effektivt och ändamålsenligt arbete för att motverka fel i folkbokföringen väger tyngre än allmänhetens intresse av att få tillgång till uppgifterna. I denna bedömning beaktas även att en sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter hänförliga till arbetet med dataanalyser och urval kommer att förbättra kvaliteten på folkbokföringsuppgifterna och att det bör ligga i allmänhetens intresse att detta syfte inte undergrävs.

En motsvarande bestämmelse har dessutom föreslagits i propositionen Utbetalningsmyndigheten (prop. 2022/23:34), som regeringen beslutade om den 15 december 2022. I propositionen lämnades förslag till lagstiftning med anledning av inrättandet av en ny myndighet, Utbetalningsmyndigheten. Utbetalningsmyndigheten ska t.ex. arbeta med granskning baserad på dataanalyser och urval från bl.a. utbetalningar som myndigheten gör, i syfte att identifiera felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen. I propositionen föreslås att sekretess ska gälla för uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Regeringen anser sammanfattningsvis att starka skäl talar för att det införs en motsvarande sekretessreglering även för uppgifter som gäller arbetet med dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten.

Sekretessbestämmelsens föremål och räckvidd

När det gäller utformningen av bestämmelsen bör förebilden vara motsvarande bestämmelse i propositionen Utbetalningsmyndigheten. På motsvarande sätt som i det lagförslaget bör sekretessens föremål avgränsas till att skydda uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer hänförliga till aktuella dataanalyser och urval. Som nämnts ovan under avsnitt 7.1 är en förutsättning för att uppgifterna om metoder, modeller och riskfaktorer hänförliga till analyser och urval ska kunna sekretessbeläggas, att det är möjligt med hänsyn till någon av de sekretessgrunder som räknas upp i 2 kap. 2 § TF. I paragrafen anges bl.a. att rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas om det krävs med hänsyn till myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott eller det allmännas ekonomiska intresse. Det bedöms finnas grund för att sekretessbelägga uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som Skatteverket tar fram i sitt arbete med dataanalyser och urval, eftersom dessa är en förutsättning för myndighetens kontrollarbete i folkbokföringsverksamheten. Det finns därtill en risk att uppgifterna utnyttjas av enskilda i syfte att systematiskt möjliggöra felaktiga uppgifter i folkbokföringen. Uppgifterna bör därför också kunna sekretessbeläggas med hänsyn till intresset att förebygga brott och det allmännas ekonomiska intresse.

I likhet med *Skatteverket* anser regeringen att en viss justering bör göras av bestämmelsen i förhållande till promemorians förslag. Justeringen är en följd av att regeringen följer Lagrådets förslag till ändring av lagtexten med den nya ändamålsbestämmelsen (se avsnitt 5.1). Dessa justeringar åstadkommer även vissa förtydliganden som *Kammarrätten i Stockholm* efterfrågat. Regeringen föreslår därför att sekretess ska gälla för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och

urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Prop. 2022/23:41

När det gäller sekretessens föremål anser Svenska Journalistförbundet, Sveriges advokatsamfund och TU – Medier i Sverige att det saknas beskrivningar av vilka typer av uppgifter som kommer att omfattas av den nya bestämmelsen eftersom det är oklart vad som innefattas i begreppen ”metoder, modeller och riskfaktorer”. Även Kammarrätten i Stockholm har anmärkt att särskilt begreppet metoder kan ges en vidsträckt betydelse och att det kan finnas skäl att förtydliga vilka typer av arbetssätt som kan omfattas av sekretess. Det är svårt att närmare förutse exakt vilka slags metoder, modeller eller riskfaktorer som kan komma att användas. En vanlig metod är exempelvis att jämföra olika ärenden för att identifiera riskfaktorer och lämpliga urval. Vad som utgör riskfaktorer kan vara olika beroende på vilken uppgift i folkbokföringen som ska granskas. Kända riskfaktorer, som därför antagligen inte behöver sekretessbeläggas, skulle kunna vara folkbokförda personer som inte fått sina uppehållstillstånd förlängda. Ett urval som tidigare varit mycket träffsäkert mot personer som är folkbokförda i Sverige trots att de inte borde vara det, har nämligen varit underlag från Migrationsverket som innehåller folkbokförda personer som inte fått sina uppehållstillstånd förlängda. Ett annat exempel på information som kan användas för att skapa urval är uppgifter om särskild postadress i utlandet. Om en person vill få sin post till en annan adress än folkbokföringsadressen går det att anmäla en särskild postadress till Skatteverket (se 25 § andra stycket folkbokföringslagen [1991:481]). Denna möjlighet kan utnyttjas av personer som avsiktligt valt att inte anmäla sin flytt utomlands. Exakt vilka metoder, modeller och riskfaktorer som kan komma att sekretessbeläggas med stöd av den föreslagna bestämmelsen blir dock upp till tillämpande myndighet att bedöma. Regeringen kan även konstatera att motsvarande begrepp används i den sekretessbestämmelse som regeringen föreslagit i propositionen Utbetalningsmyndigheten (prop. 2022/23:34) som beslutades om den 15 december 2022.

Till skillnad från TU – Medier i Sverige anser regeringen att den föreslagna bestämmelsen är tillräckligt precis i fråga om dess föremål och räckvidd. När det gäller frågan om sekretessregleringens räckvidd kommer den i första hand att gälla hos Skatteverket. I likhet med vad som föreslagits i promemorian bör bestämmelsen dock inte uttryckligen avgränsas till att gälla endast där. Även andra myndigheter bör omfattas av regleringen, om det hos myndigheterna förekommer sådana uppgifter som bestämmelsen reglerar.

Utgångspunkten ska vara att uppgifterna är offentliga

Huvudregeln när en ny sekretessregel ska utformas är att det inte ska gälla mer sekretess än vad som är nödvändigt för att skydda de intressen som har föranlett bestämmelsen. När skälen för att införa en sekretessbestämmelse anses väga tyngre än insynsintresset kommer avvägningen mellan skyddsintresset och allmänhetens intresse av insyn normalt till uttryck genom att sekretessbestämmelsen förses med ett skaderekvisit. Skaderekvisitet är det som säkerställer att inte mer sekretess åstadkoms än vad som är nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett

bestämmelsen. Man skiljer i detta sammanhang mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att viss skada uppstår om de lämnas ut. För situationer när offentlighetsintresset är särskilt stort finns det raka kvalificerade skaderekvisit. Enligt sådana kan det t.ex. krävas att det av särskild anledning kan antas att viss skada eller kvalificerad skada ska uppstå om uppgifterna lämnas ut för att uppgifterna ska kunna hemlighållas. Vid omvända skaderekvisit är utgångspunkten den motsatta. Då är presumtionen att uppgifterna omfattas av sekretess. Uppgifterna får då lämnas ut endast om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att viss skada uppstår. Som angetts i avsnitt 7.1 kan sekretessen även vara absolut, vilket innebär att de uppgifter som sekretessen omfattar ska hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut.

Andra bestämmelser med liknande skyddsintresse som det nu aktuella har förenats med ett rakt skaderekvisit (se t.ex. 17 kap. 1 § OSL och 18 kap. 13 § OSL) vilket även föreslogs i promemorian. Sveriges advokatsamfund saknar överväganden kring valet av skaderekvisit och varför det valda skaderekvisitet bedöms utgöra en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset. Som Sveriges advokatsamfund också uppmärksammar finns i 17 kap. OSL även andra bestämmelser där ett kvalificerat skaderekvisit krävs för sekretess (se t.ex. 17 kap. 2–3 a §§). Skaderekvisitet i dessa bestämmelser har dock avfattats bl.a. med tanke på att sekretessen primärt riktar sig mot den som är part (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 138 och prop. 2001/02:69 s. 8–9) vilket inte är fallet här.

Den reglering regeringen föreslår har tydliga likheter med motsvarande bestämmelser i propositionen Utbetalningsmyndigheten. Regeringen anser att det saknas skäl till att den nu aktuella bestämmelsen skulle utformas med ett annat skaderekvisit än som föreslagits i den propositionen. Ett rakt skaderekvisit innebär att en uppgift som faller inom bestämmelsens tillämpningsområde får hemlighållas endast om det typiskt sett eller – beträffande normalt harmlösa uppgifter – i det enskilda fallet kan antas att den angivna verksamheten motverkas om uppgiften röjs, dvs. presumtionen är att uppgifterna är offentliga (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 80 och 81). Det raka skaderekvisitet innebär att sekretess kan meddelas i den utsträckning det behövs, samtidigt som insynen i myndighetens verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt. Ett rakt skaderekvisit framstår mot denna bakgrund som en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset även för de nu aktuella uppgifterna. Sekretess bör därför, enligt den nu föreslagna bestämmelsen, gälla även för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs. Regeringen anser att gjorda justeringar är tillräckliga för att åstadkomma de anpassningar respektive förtydliganden som Skatteverket respektive Kammarrätten i Stockholm efterfrågat i lagtexten.

Behovet av att sekretessbelägga uppgifterna finns under den tid som metoderna, modellerna och riskfaktorerna används i myndighetens arbete, för det fall att uppgiften har bedömts omfattas av sekretess. Den föreslagna utformningen innebär att en uppgift inte får lämnas ut så länge uppgiften

används i myndighetens arbete. När uppgifterna inte längre används upphör sekretessen och uppgifterna ska lämnas ut om de efterfrågas. Prop. 2022/23:41

En ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det ska införas en ny reglering som innebär att sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs.

Lagförslag

Förslaget genomförs genom att en ny bestämmelse, 17 kap. 1 a §, införs i offentlighets- och sekretesslagen.

8 Följdändringar i ärvdabalken med anledning av ny reglering om samordningsnummer

Regeringens förslag: Med anledning av införandet av lagen om samordningsnummer, som innebär att bestämmelser om samordningsnummer utmönstras ur folkbokföringslagen, ska vissa följdändringar genomföras i ärvdabalken.

Skälen för regeringens förslag: Från och med den 1 september 2023 kommer bestämmelser om samordningsnummer regleras i en ny lag, lagen (2022:1697) om samordningsnummer. Lagändringarna innebär även att bestämmelserna om samordningsnummer utmönstras ur folkbokföringslagen (1991:481). Med anledning av den nya regleringen för samordningsnummer måste vissa följdändringar genomföras. I ärvdabalken föreslås sådana ändringar i 20 kap. 3, 3 a och 8 a §§. Samtidigt genomförs vissa mindre språkliga justeringar i berörda paragrafer.

9 Ikraftträdande

Regeringens förslag: De nya reglerna om dataanalyser och urval och ändringen i lagen om riskskatt för kreditinstitut ska träda i kraft den 1 maj 2023. Ändringarna i ärvdabalken ska träda i kraft den 1 september 2023.

Utredningens förslag om dataanalyser och urval överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår en tidigare tidpunkt för ikraftträdande.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Promemorian föreslår en tidigare tidpunkt för ikraftträdande.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att de föreslagna bestämmelserna om dataanalyser och urval träder i kraft så snart som möjligt så att Skatteverket kan förbättra sin verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka fel i folkbokföringsverksamheten. De nya reglerna bör därför träda i kraft den 1 maj 2023.

Ändringen av rättelsekaraktär i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut bör ha samma ikraftträdandetidpunkt som de föreslagna bestämmelserna om dataanalyser och urval, dvs. den 1 maj 2023.

Den nya regleringen om samordningsnummer träder i kraft den 1 september 2023. De följdändringar som föreslås i ärvdabalken bör därför också träda i kraft den 1 september 2023.

10 Konsekvenser

10.1 Syfte

För att Skatteverket på bästa sätt ska kunna verka för att felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten förebyggs, förhindras och upptäcks, föreslår regeringen ett tydligt författningsstöd för Skatteverket att behandla personuppgifter för att göra dataanalyser och urval. Skatteverket ska föra en analys- och urvalsdatabas där personuppgifter ska få behandlas för att tillhandahålla information som behövs för att göra dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. En rad bestämmelser föreslås även som syftar till att minska det intrång i den personliga integriteten som förslagen innebär.

10.2 Konsekvenser för Skatteverket

Regeringens förslag kommer innebära vissa kostnader för Skatteverket. Skatteverket har uppskattat kostnaderna för att införa en analys- och urvalsdatabas till 7,5–12,5 miljoner kronor. Förslagen om utökade möjligheter för Skatteverket att genomföra dataanalyser och göra urval innebär bl.a. att Skatteverket ges möjlighet att inrikta sin kontrollverksamhet till de fel som orsakar störst problem för samhället. Resurserna kan med förslagen sättas in där de verkligen behövs vilket på sikt bör innebära en effektivare verksamhet och minskade kostnader för Skatteverket. Regeringen gör därför bedömningen att kostnaderna kan hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

10.3 Konsekvenser för enskilda och skyddet för den personliga integriteten Prop. 2022/23:41

Förslagen påverkar enskildas integritet på så sätt att en stor mängd personuppgifter från flera källor kommer att behandlas av Skatteverket. Sambearbetning av uppgifter från olika källor kan innebära att Skatteverket får tillgång till en mer omfattande bild av den enskildes förhållanden. Den personuppgiftsbehandling som förslagen innebär medför därmed ett antal integritetsrisker. De risker som identifierats hanteras genom att höga krav ställs på Skatteverkets säkerhets- och skyddsåtgärder vid behandling av uppgifter i analys- och urvalsdatabasen. De konsekvenser förslagen får för den personliga integriteten har redovisats och bedömts närmare i avsnitt 6. Av det avsnittet framgår att regeringen bedömer att den personuppgiftsbehandling som förslagen medför kommer att utgöra en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. I samtliga fall har regeringen alltså gjort bedömningen att förslagen är proportionerliga och motiverade samt att skyddet av personuppgifterna tillgodoses genom de skyddsåtgärder som föreslås.

10.4 Konsekvenser i övrigt

Förslagen bedöms inte i sig medföra några mätbara offentligfinansiella effekter eller samhällsekonomiska konsekvenser. På sikt bör dock förslagen leda till en högre grad av korrekta uppgifter i folkbokföringsverksamheten och till att förtroendet för folkbokföringen ökar. Förslagen ger även bättre kontrollmöjligheter och ökar förutsättningarna för ett korrekt underlag för olika åtgärder och beslut.

Kvalitetsbrister i folkbokföringen kan få stora spridningseffekter och bidra till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, bedrägerier och annan identitetsrelaterad brottslighet. Förslagen innebär att kvaliteten på uppgifterna i folkbokföringen stärks genom att Skatteverket ges bättre möjligheter att genom dataanalyser och urval hitta felaktigheter i folkbokföringen.

Förslagen om utökade möjligheter för Skatteverket att genomföra dataanalyser och göra urval går ut på att Skatteverket snabbare ska kunna identifiera felaktigheter som behöver åtgärdas. Skatteverket ges på så sätt möjligheter att koncentrera verksamheten på att åtgärda de fel som orsakar störst problem för samhället. Sammanfattningsvis kan förslagen därigenom förväntas minska den brottslighet som är en effekt av bristande kvalitet i folkbokföringen. Förslagen kan därmed även ha en brottsförebyggande effekt.

Förslagen bedöms inte ha någon betydelse för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslagen bedöms inte heller ha några miljömässiga konsekvenser.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i ärvdabalken

20 kap.

3 § I bouppteckningen anges dagen för förrättningen, den dödes fullständiga namn, personnummer eller samordningsnummer, hemvist och dödsdag. Även namn och hemvist för dem som *ska* ha kallats till förrättningen *ska* anges. För underårig *ska det* anges födelsedatum och för arvinge *ska det* anges hans *eller hennes* släktskap med den döde. Arvinge *ska* anges även om han *eller hon* är utesluten från del i kvarlåtenskapen. Om den döde efterlämnar en make, *ska det* för bröstarvingar anges om de är bröstarvingar även till maken. Kan uppgift i visst hänseende inte lämnas, *ska det* anmärkas.

Av bouppteckningen *ska det* framgå vilka som *närvarat* vid förrättningen. Om någon som *ska ha kallats inte närvarat, ska det till* bouppteckningen fogas bevis att han *eller hon* blivit kallad *i tid*.

I paragrafen anges vilka uppgifter som ska anges i en bouppteckning. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I *första stycket* tas hänvisningen till folkbokföringslagen (1991:481) bort. Ändringen är en följd av införandet av lagen (2022:1697) om samordningsnummer som innebär att bestämmelser om samordningsnummer utmönstras ur folkbokföringslagen. Övriga ändringar i paragrafen är språkliga.

3 a § Skatteverket får till dödsboet översända en förtryckt bouppteckningsblankett med följande uppgifter om den döde:

1. fullständigt namn och person- eller samordningsnummer,
2. hemvist,
3. dödsdag,
4. civilstånd,
5. äktenskapsförord och
6. fastighetsinnehav.

Även uppgift om efterlevande makes namn och fastighetsinnehav samt dödsboets adress får förtryckas.

Paragrafen anger att Skatteverket får rätt att översända en förtryckt blankett för bouppteckning till dödsboet med vissa uppgifter om den döde. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Första stycket första punkten ändras på så sätt att hänvisningen i punkten till folkbokföringslagen (1991:481) tas bort. Ändringen är en följd av införandet av lagen (2022:1697) om samordningsnummer som innebär att bestämmelser om samordningsnummer utmönstras ur folkbokföringslagen.

8 a § Räcker den dödes tillgångar eller, när *den döde* efterlämnar make, tillgångarna *tillsammans med* hans *eller hennes* andel i makens giftorättsgods, inte till annat än begravningskostnader och andra utgifter med anledning av dödsfallet och omfattar tillgångarna inte fast egendom eller tomträtt, behöver bouppteckning inte förrättas, om dödsboanmälan görs till Skatteverket av socialnämnden.

Dödsboanmälan *ska* vara skriftlig och innehålla den dödes fullständiga namn, personnummer eller samordningsnummer, hemvist, bostadsadress och dödsdag samt intyg *som utvisar* att *det* beträffande tillgångarna föreligger fall som avses i

första stycket. I anmälan *ska* även dödsbodelägaras namn och bostadsadresser anges, om uppgifterna kan inhämtas utan avsevärd tidsutdräkt. Dödsboanmälan bör göras inom två månader efter dödsfallet. Den *ska* förvaras hos Skatteverket.

Även om dödsboanmälan gjorts, *ska* bouppteckning förrättas, om det *begärs* av dödsbodelägare eller *någon* annan vars rätt kan bero därav och denne ställer säkerhet för bouppteckningskostnaden eller om ny tillgång *framkommer* och det därför *inte* längre föreligger sådant fall som avses i första stycket. Bouppteckning *ska* förrättas *senast* tre månader efter det att begäran *om detta* gjordes och säkerhet ställdes eller den nya tillgången *framkom*. I *fråga om* förlängning av tiden för att förrätta bouppteckning tillämpas 1 § första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om dödsboanmälan och undantag på grund av sådan anmälan från skyldigheten att förrätta bouppteckning. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I *andra stycket* tas hänvisningen till folkbokföringslagen (1991:481) bort. Ändringen är en följd av införandet av lagen (2022:1697) om samordningsnummer som innebär att bestämmelser om samordningsnummer utmönstras ur folkbokföringslagen. Övriga ändringar i paragrafen är språkliga.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Bestämmelserna i 4–5 §§ samt 2 och 2 a kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Paragrafen behandlar lagens tillämpningsområde. Ändringarna i *andra stycket* är en följd av införandet av den nya ändamålsbestämmelsen i 1 kap. 4 a § och det nya, 2 a kap., i lagen och innebär att dessa bestämmelser gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

4 a § *Uppgifter får också behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten.*

I paragrafen, som är ny, anges att uppgifter också får behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Ändamålsbestämmelsen utvidgar den möjlighet till behandling av uppgifter som får ske i folkbokföringsverksamheten enligt 1 kap. 4 §. Arbetet med dataanalyser och urval kan avse att analysera samband, mönster och avvikelser genom bearbetning av uppgifter i syfte att identifiera registreringar i folkbokföringsdatabasen som kan vara

felaktiga. Personuppgiftsbehandling i form av exempelvis inhämtning av uppgifter och fortsatt behandling av sådana uppgifter i syfte att ta fram underlag för dataanalyser och urval omfattas av ändamålet liksom uppföljning och utveckling av analys- och urvalsmodeller.

Paragrafen utformas i enlighet med *Lagrådets* förslag.

2 a kap. Analys- och urvals databasen

1 § *I folkbokföringsverksamheten ska det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 a § angivna ändamålen (analys- och urvalsdatabas).*

Av paragrafen, som är ny, följer att analys- och urvalsdatabasen är en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i folkbokföringsverksamheten för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. I och med inrättandet av analys- och urvalsdatabasen kommer det att finnas två databaser i folkbokföringsverksamheten (se motsvarande bestämmelse för folkbokföringsdatabasen i 2 kap. 1 §).

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Innehåll

2 § *I analys- och urvalsdatabasen får uppgifter om de personer som anges i 2 kap. 2 § behandlas.*

I paragrafen, som är ny, anges vilka personkretsar som det får finnas uppgifter om i analys- och urvalsdatabasen. De personer som avses är desamma som i folkbokföringsdatabasen, dvs. de som är eller har varit folkbokförda här i landet, de som har tilldelats personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) och de som har tilldelats samordningsnummer. Uppgifter om andra personer får behandlas om det behövs för handläggningen av ett ärende.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

3 § *För de ändamål som anges i 1 kap. 4 a § får de uppgifter som avses i 2 kap. 3 och 4 §§ behandlas.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatabasen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bl.a. bestämmelser om vilka uppgifter som ska få behandlas i analys- och urvalsdatabasen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Av *första stycket* framgår att för dataanalyser och urval som görs i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten får de uppgifter som avses i 2 kap. 3 och 4 §§ behandlas. Det innebär att de uppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatabasen motsvarar i huvudsak de uppgifter som får behandlas i folkbokföringsdatabasen. Uppgifterna i 2 kap. 3 § avser i allt väsentligt identitets-, bosättnings- och familjerättsligt relaterade uppgifter medan

uppgifterna i 2 kap. 4 § avser yrkande, grunder och beslut i ett ärende liksom andra uppgifter som behövs för handläggningen av ett ärende.

Paragrafens *andra stycke* innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatan.

Sökbegrepp

4 § Vid sökning i analys- och urvalsdatan gäller det som i 2 kap. 10 § sägs om sökbegrepp vid sökning i folkbokföringsdatan.

Paragrafen, som är ny, innebär att det finns ett förbud mot att använda vissa sökbegrepp vid sökning i analys- och urvalsdatan. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I 2 kap. 10 § finns bestämmelser om sök begränsningar vid sökning i folkbokföringsdatan. Uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 5, 11, 12 och 17 (dvs. födelseort, familjesamband som är grundat på adoption, inflyttning från utlandet respektive uppehållsrätt för en person som är folkbokförd) får inte användas som sökbegrepp. Medborgarskap får användas som sökbegrepp endast i fråga om medborgarskap i Sverige, Danmark, Norge, Finland eller Island samt i fråga om medborgarskap inom eller utom Europeiska unionen (unionsmedborgarskap eller icke unionsmedborgarskap). Den nya bestämmelsen innebär att de angivna begränsningarna ska gälla även vid sökningar i analys- och urvalsdatan.

Krav på dokumentation

5 § Metoder för att ta fram urval och sökbegrepp som används vid sökningar i analys- och urvalsdatan ska dokumenteras på ett sådant sätt att de kan kontrolleras i efterhand.

I paragrafen, som är ny, anges att metoder för att ta fram urval och sökbegrepp som används vid sökningar i analys- och urvalsdatan ska dokumenteras. Dokumenteringen ska ske på ett sådant sätt att efterhandskontroller kan göras. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen ska ses som en särskild skyddsåtgärd vid behandling av personuppgifter i analys- och urvalsdatan. Med metoder för att ta fram urval avses t.ex. urvalsmodeller som används vid dataanalyser och urval. Kravet på dokumentation innebär att det i efterhand ska kunna gå att kontrollera vilka metoder och sökbegrepp som har använts för att ta fram ett urval. Det innebär även att det ska kunna följas upp att rätt uppgifter finns i uppgiftssamlingen och att uppgifterna används för rätt ändamål.

Längsta tid för behandling

6 § Uppgifter som behandlas i analys- och urvalsdatan får inte behandlas under en längre tid än som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Uppgifterna får dock aldrig behandlas under en längre tid än tre år från den tidpunkt när de tillfördes datan.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter i analys- och urvalsdatan. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Paragrafen innebär en skyldighet för Skatteverket att upphöra med behandlingen av personuppgifter så snart personuppgifterna inte längre behövs med hänsyn till det ändamål för vilka de behandlas. Den ställer krav på myndigheten att kunna motivera fortsatt behandling av personuppgifter, t.ex. inför en tillsynsmyndighet. Paragrafen innehåller även en bestämmelse om att uppgifter aldrig får behandlas under en längre tid än tre år från den tidpunkt när de tillfördes databasen. Denna yttersta tidsgräns om tre år utgör inte en utgångspunkt för hur länge personuppgiftsbehandling får ske i databasen, utan det måste fortlöpande göras en bedömning av hur länge en uppgift är nödvändig för ändamålet med behandlingen.

11.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten

17 kap.

1 a § Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs.

Paragrafen, som är ny, reglerar sekretess för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Uppgifter som omfattas av paragrafen är t.ex. uppgifter om vilka riskfaktorer som Skatteverket har tagit fram för att identifiera en misstänkt felaktig uppgift i folkbokföringsdatabasen. Även uppgifter om hur dataanalyser eller urvalsmodeller har utformats eller utvecklats kan sekretessbeläggas med stöd av bestämmelsen.

Regelns utformning med ett rakt skaderekvisit innebär en presumtion för offentlighet. Trots denna presumtion kommer uppgifterna i många fall att kunna sekretessbeläggas, då man kan anta att det allmännas möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten motverkas om dessa blir kända.

Behovet av att sekretessbelägga uppgifter om metoder och modeller för dataanalyser och urval samt riskfaktorer finns under den tid som dessa används i verksamheten. När dessa inte längre ska användas upphör sekretessen och uppgifterna ska lämnas ut om de efterfrågas.

22 kap.

1 a § Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvals-databasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvals databasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Enligt *första stycket* gäller sekretess i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvals databasen enligt nämnda lag för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. Bestämmelsen innebär att det råder absolut sekretess för samtliga uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att sekretessen gäller i högst tjugo år för uppgift i en allmän handling.

6 § Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket, 1 a och 2 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

I paragrafen finns bestämmelser om när den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelser i kapitlet inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Genom att den nya sekretessbestämmelsen i 1 a § läggs till i paragrafen kommer den tystnadsplikt som följer av den bestämmelsen att gälla före meddelarfriheten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut

5 § Gränsvärdet uppgår till 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under år 2022.

För beskattningsår som påbörjas under år 2023 och senare år uppgår gränsvärdet till gränsvärdet för beskattningsår som påbörjas året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas multiplicerat med jämförelsetalet enligt *fjärde stycket* uttryckt i procent med två decimaler avrundat nedåt plus två procentenheter. Gränsvärdet avrundas nedåt och uttrycks i hela miljarder kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det gränsvärde som ska gälla för beskattningsår som påbörjas under det påföljande året.

Med jämförelsetal avses det värde som anger förhållandet mellan prisbasbeloppet för det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas och prisbasbeloppet året före det år under vilket det aktuella beskattningsåret påbörjas. Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

I paragrafen anges vad som avses med gränsvärdet.

Ändringen i *andra stycket* innebär att hänvisningen görs till fjärde stycket i paragrafen. Ändringen är av rättelsekaraktär och korrigerar ett hänvisningsfel.

11.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1700) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter i passmyndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen (2022:1697) om samordningsnummer.

Bestämmelserna i 4–5 §§ samt 2 och 2 a kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Paragrafen behandlar lagens tillämpningsområde.

I paragrafens *tredje stycke* införs en hänvisning till lagens nya ändamålsbestämmelse i 1 kap. 4 a § och det nya kapitlet, 2 a. Genom ändringen gäller dessa bestämmelser även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Sammanfattning av betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)

Prop. 2022/23:41
Bilaga 1

Sammanfattningen omfattar endast de förslag som denna proposition behandlar.

Uppdraget

Utredningen har bl.a. haft i uppdrag att lämna förslag om åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att en persons bosättning fastställs korrekt och att rätt personuppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen om dem som är folkbokförda. Det övergripande syftet har varit att åstadkomma ett regelverk som ökar folkbokföringens tillförlitlighet och förhindrar att uppgifterna i folkbokföringen kan utnyttjas på ett felaktigt sätt. I uppdraget har ingått att kartlägga de regler och rutiner som tillämpas vid registrering av uppgifter om folkbokförda i folkbokföringsdatabasen och identifiera eventuella brister i systemet.

En annan del av uppdraget har bestått i att lämna förslag om ett säkrare system för samordningsnummer. Syftet har varit att göra samordningsnumren mer tillförlitliga och användbara i samhället för enskilda och andra aktörer. I uppdraget har bl.a. ingått att utreda och föreslå hur kontrollen av en persons identitet bör utformas vid tilldelning av samordningsnummer och att utreda om, och i så fall föreslå hur, samordningsnummer ska kunna tilldelas fler asylsökande.

Dataanalyser och urval

Utredningen menar att Skatteverket genom dataanalyser och urval bör ges bättre förutsättningar att kunna koncentrera sin kontroll mot områden med hög risk för fel och fusk och områden där man kan uppnå bästa möjliga effekt med givna insatser. Uppgifter ska därför få samlas in och behandlas i syfte att upptäcka och förhindra felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen. För de uppgifter som samlas in för analys och urval föreslås en särskild uppgiftssamling, analys- och urvals-databasen. Utredningen föreslår även en rad bestämmelser som syftar till att minska det intrång i den personliga integriteten som utredningen bedömer att uppgiftsbehandlingen innebär. I verksamhet som avser förande av eller uttag ur analys- och urvals-databasen ska gälla absolut sekretess.

Ikraftträdande

Utredningens lagförslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Betänkandets lagförslag

Här redovisas endast de lagförslag som denna proposition behandlar.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

dels att 1 kap. 4 § och 2 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 2 kap. ska lyda ”Databaser i folkbokföringsverksamheten” och rubriken närmast före 2 kap. 2 § ska lyda ”Folkbokföringsdatabasen”,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 2 kap. 13–16 §§ och närmast före paragraferna nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §¹

Uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs för

1. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter,

2. handläggning av folkbokföringsärenden,

3. fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lag eller förordning,

4. framställning av personbevis och andra registerutdrag,

5. aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter,

6. uttag av urval av personuppgifter, *och*

6. uttag av urval av personuppgifter,

7. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av folkbokföringsverksamheten.

7. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av folkbokföringsverksamheten, *och*

8. *dataanalyser och urval i syfte att upptäcka och förhindra felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen.*

Uppgifter får även behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Insamlade uppgifter får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

2 kap.

1 §

I folkbokföringsverksamheten skall det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 § angivna ändamålen (folkbokföringsdatabas).

I folkbokföringsverksamheten ska det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 § första stycket 1–7 och andra stycket angivna ändamålen (folkbokföringsdatabas).

I folkbokföringsverksamheten ska också finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 § första stycket 8 angivna målen (analys- och urvals-databas).

Analys- och urvalsdatabasen

13 §

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 § första stycket 8 får, förutom uppgifter som avses i 3 och 4 §§, även behandlas följande uppgifter:

1. adress och andra kontaktuppgifter, vistelseplats samt kontaktpersoner för fysiska och juridiska personer,

2. utbetalning av ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd från, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten,

3. beviljat studiestöd för studier i Sverige eller utomlands, tidsperiod beviljat studiestöd avser och förväntad studietid och utbildningsanordnare,

4. arbetssökande eller sysselsättning genom Arbetsförmedlingen,

5. beslut om uppehållsstatus, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, uppehållskort, återreseförbud, återkallelse av uppehållstillstånd eller arbetstillstånd,

6. tillgångar i annat land,

7. uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1–6 och 11 lagen

*om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, och
8. fastigheter, byggnader och lagfarter.*

Sökbegrepp

14 §

Vid sökning i analys- och urvals-databasen gäller det som i 2 kap. 10 och 11 §§ sägs om sökbegrepp vid sökning i folkbokförings-databasen.

Dokumentering

15 §

Metoder för att ta fram urval samt de sökbegrepp som används vid sökningar i databasen ska dokumenteras på sådant sätt att de kan kontrolleras i efterhand.

Gallring

16 §

Uppgifter i analys- och urvals-databasen ska gallras senast ett år från den tidpunkt då uppgifterna senast behandlades för det ändamål för vilket de samlades in. Gallringstidpunkten får dock aldrig överstiga tre år från den tidpunkt då uppgifterna samlades in.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

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

Prop. 2022/23:41
Bilaga 2

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

dels att 22 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 22 kap. 1 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 c §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvals databasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

6 §¹

Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket och 2 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket, 1 c och 2 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

¹ Senaste lydelse 2018:1919.

Förteckning över remissinstanserna beträffande betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)

Följande remissinstanser har kommit in med yttranden: Arbetsförmedlingen, Barnombudsmannen, Bolagsverket, Borlänge kommun, Botkyrka kommun, Boverket, Bostadsrätterna, Brottsförebyggande rådet, Centrala studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Fastighetsägarna Sverige, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Försvarmakten, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Stockholm (allmän avdelning och migrationsdomstolen), Göteborgs kommun, Helsingborg kommun, Huddinge kommun, Hyres- och arrendenämnden i Malmö, Inspektionen för vård och omsorg, Inspektionen för socialförsäkringen, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm (allmän avdelning och migrationsöverdomstolen), Karolinska institutet, Kommerskollegium, Kungl. Tekniska högskolan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Linköpings tingsrätt, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Malmö kommun, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Myndigheten för yrkeshögskolan, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Region Jönköping, Region Skåne, Region Stockholm, Region Västernorrland, Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner, Ronneby kommun, Skatteverket, Socialstyrelsen, Sparbankernas Riksförbund, Statens institutionsstyrelse, Statens personadressregister, Statens servicecenter, Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stockholms kommun, Strömstads kommun, Svea hovrätt, Svensk Försäkring, Svenska Bankföreningen, Svenskar i Världen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges ambassad i Bangkok, Sveriges ambassad i Berlin, Sveriges ambassad i London, Sveriges ambassad i Madrid, Sveriges ambassad i Nairobi, Sveriges ambassad i Paris, Sveriges ambassad i Washington, Sveriges generalkonsulat i Istanbul, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Södertälje kommun, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, Trafikförsäkringsföreningen, Transportstyrelsen, TU – Medier i Sverige, Upplysningscentralen (UC), Uppsala kommun, Uppsala universitet, Vallentuna kommun, Vilhelmina kommun, Åklagarmyndigheten och Örebro kommun.

Därutöver har yttranden kommit in från en privatperson och Finansiell ID-Teknik BID AB.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Bromölla kommun, Danske Torpare, Falu kommun, Flens kommun, Forshaga kommun, Gällivare kommun, Hyresgästföreningen, Härjedalens kommun, Härnösands kommun, Järfälla kommun, Knivsta kommun, Luleå kommun, Malmö universitet, Oskarshamns kommun, Region Blekinge, Riksdagens ombudsmän, Riksförbundet för

homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL), Rättvik kommun, Svenska Journalistförbundet, Svenskt Näringsliv, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Ulricehamns kommun, Universitetskanslersämbetet (UKÄ), Uppvidinge kommun, Vara kommun, Vetlanda kommun, Vännäs kommun och Östhammars kommun.

Prop. 2022/23:41
Bilaga 3

Sammanfattning av promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

För att tillgodose intresset av att Skatteverket genom dataanalyser och urval ska kunna förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen föreslås sekretessbestämmelser som ska gälla för vissa uppgifter som hänför sig till detta.

Förslaget innebär att offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ändras. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2023.

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

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 17 kap. 1 a §, och närmast före 17 kap. 1 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen

1 a §

Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2023.

Förteckning över remissinstanserna beträffande promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

Efter remiss har yttranden kommit in från Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Skatteverket, Svenska Journalistförbundet, Sveriges advokatsamfund och TU – Medier i Sverige.

Följande remissinstanser har angett att de avstår från att yttra sig:
Riksdagens ombudsmän.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet¹

dels att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 2 a kap., och en ny paragraf, 1 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §²

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ samt 2 kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna. Bestämmelserna i 4–5 §§ samt 2 och 2 a kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

4 a §

Uppgifter får också behandlas för att tillhandahålla information som behövs för dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen.

2 a kap. Analys- och urvals- databasen

1 §

I folkbokföringsverksamheten ska det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:671.

² Senaste lydelse 2003:671.

1 kap. 4 a § angivna ändamålen (analys- och urvalsdatas).)

Innehåll

2 §

I analys- och urvalsdatasen får uppgifter om de personer som anges i 2 kap. 2 § behandlas.

3 §

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 a § får de uppgifter som avses i 2 kap. 3 och 4 §§ behandlas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i analys- och urvalsdatasen.

Sökbegrepp

4 §

Vid sökning i analys- och urvalsdatasen gäller det som i 2 kap. 10 § sägs om sökbegrepp vid sökning i folkbokföringsdatasen.

Dokumentering

5 §

Metoder för att ta fram urval och de sökbegrepp som används vid sökningar i analys- och urvalsdatasen ska dokumenteras på ett sådant sätt att de kan kontrolleras i efterhand.

Längsta tid för behandling

6 §

Uppgifter som behandlas i analys- och urvalsdatasen får inte behandlas under längre tid än vad som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Uppgifterna får dock aldrig behandlas under längre tid än tre

Denna lag träder i kraft den 1 april 2023.

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

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

dels att 22 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 22 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 a §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av och uttag ur analys- och urvalsdatan enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

6 §¹

Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket och 2 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 1 § första stycket, 1 a och 2 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2023.

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:000) om
ändring i lagen (2001:182) om behandling av
personuppgifter i Skatteverkets
folkbokföringsverksamhet

Prop. 2022/23:41
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 § i stället för lydelsen enligt lagen (2022:000) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2021/22:276 Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter i passmyndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen (2022:000) om samordningsnummer.

Bestämmelserna i 4 och 5 §§ samt 2 kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna. Bestämmelserna i 4–5 §§ samt 2 och 2 a kap. gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Lagrådsremissens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 17 kap. 1 a §, och närmast före 17 kap. 1 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten

1 a §

Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2023.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-10-04

Närvarande: F.d. justitierådet Martin Borgeke samt justitieråden Leif Gäverth och Eric M. Runesson

Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

Enligt en lagrådsremiss den 1 september 2022 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet,
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
3. lag om ändring i lagen (2022:000) om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Annica Svedberg.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Allmänt

Lagrådsremissen innehåller förslag som syftar till att ge Skatteverket bättre möjligheter att minska felen i folkbokföringsdatabasen. Detta föreslås ske genom att Skatteverket ska få behandla personuppgifter för att göra dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i databasen. För de uppgifter som samlas in för analyser och urval föreslås att det ska finnas en särskild uppgiftssamling, benämnd analys- och urvalsdatabasen. Det föreslås också bestämmelser som syftar till att minska det intrång i den personliga integriteten som förslagen kan leda till.

Några sekretessbestämmelser som tar sikte på att skydda uppgifter som är hänförliga till de dataanalyser och urval som behandlas i remissen finns däremot inte i förslaget. Det framgår emellertid att regeringen bedömer att det kan finnas anledning att införa sådana regler. Som Lagrådet förstår det är avsikten att det ska läggas fram förslag till regler av detta slag, som kan träda i kraft samtidigt som förslagen i remissen, dvs. den 1 april 2023.

Under föredragningen inför Lagrådet har det upplysts att det den 9 september i år remitterades en promemoria (Fi2022/02587) med förslag till nya bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval. Remisstiden löper ut den 21 oktober.

Vid föredragningen har det tillagts att det inte skulle utgöra något egentligt problem om en anslutande sekretesslagstiftning inte skulle hinna träda i kraft den 1 april 2023 eftersom det står Skatteverket fritt att avvakta med att sätta i gång med sina dataanalyser och urval tills det finns täckande sekretessregler.

Lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

1 kap. 4 a §

I paragrafen talas det om folkbokföringsdatabasen, men denna presenteras först i lagens 2 kap. Det synes mer lämpligt att här tala om Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, som är en vidare verksamhet än den som avses med folkbokföringsdatabasen. Lagrådet föreslår därför att paragrafen omformuleras så att ordet ”folkbokföringsdatabasen” ersätts med ”folkbokföringsverksamheten”.

Rubriken före 2 a kap. 5 §

Rubriken före 2 a kap. 5 §, ”Dokumentering”, är enligt Lagrådet mindre lyckad. Bestämmelsen i den efterföljande paragrafen handlar om att de metoder som ska användas för analys och de sökbegrepp som ska användas vid sökningar i analys- och urvalsdatabasen ska dokumenteras så att det i efterhand går att kontrollera vilka metoder och sökbegrepp som har använts. En bättre rubrik vore ”Krav på dokumentation” eller ”Dokumentationskrav”.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-12-01

Närvarande: Justitierådet Mahmut Baran, f.d. justitierådet Mari Andersson och justitierådet Stefan Reimer

Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

Enligt en lagrådsremiss den 24 november 2022 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Annica Svedberg.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 december 2022

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Roswall, Forssmed, Forssell, Slottnér, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsrådet Svantesson

Regeringen beslutar proposition Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten