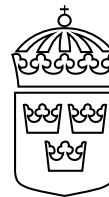


Regeringens proposition

2024/25:180



Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse

Prop.
2024/25:180

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 28 maj 2025

Ulf Kristersson

Gunnar Strömmer
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sekretess till skydd för enskilda ska inte hindra att uppgifter lämnas mellan myndigheter om det behövs för vissa syften. För att myndigheter ska ha möjlighet att fullgöra sina uppdrag på ett effektivt sätt behöver de ha tillgång till uppgifter som är korrekta, aktuella och relevanta. Uppgifter som finns hos en myndighet kan vara avgörande för att en annan myndighet ska kunna fullgöra sitt uppdrag. I propositionen föreslår regeringen att uppgifter ska kunna lämnas om det behövs för följande syften:

- Förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.
- Utredda brott.
- Förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar.
- Förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och olika typer av överträdelser.

Innan en uppgift lämnas ska det göras en intresseavvägning. En uppgift får inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Viss sekretess undantas helt från bestämmelsens tillämpningsområde.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 december 2025.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Bakgrund och utgångspunkter	7
4.1	Offentlighets- och sekretesslagen.....	7
4.2	Skyddet för den personliga integriteten.....	8
4.3	Myndigheter ska samverka.....	9
4.4	Sekretessbrytande bestämmelser.....	9
4.5	Dagens sekretessreglering upplevs som svårtillämpad	10
5	En ny sekretessbrytande bestämmelse	11
5.1	Sekretess till skydd för enskilda ska inte hindra ett uppgiftsutlämnande som behövs för vissa angivna syften.....	11
5.2	För vilka syften ska sekretessen brytas?.....	26
5.2.1	Felaktiga utbetalningar	26
5.2.2	Brott och brottslig verksamhet	30
5.2.3	Fusk och regelöverträdelser m.m.....	36
5.3	Sekretessgenombrott efter en avvägning mellan olika intressen.....	40
5.4	Den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.....	48
5.4.1	Viss sekretess bör undantas	48
5.4.2	Sekretess inom hälso- och sjukvården.....	50
5.4.3	Sekretess inom socialtjänsten.....	55
5.4.4	Det ska inte göras fler undantag	65
5.5	Den sekretessbrytande bestämmelsens förhållande till övrig reglering.....	69
6	Frågor om personuppgiftsbehandling	71
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	82
8	Konsekvenser.....	83
8.1	Ekonomiska konsekvenser	83
8.2	Övriga konsekvenser	84
9	Författningskommentar.....	87
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63).....	92
Bilaga 2	Författningsförslaget i betänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63).....	100
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	102
Bilaga 4	Lagrådsremissens författningsförslag.....	104

Bilaga 5	Lagrådets yttrande	106	Prop. 2024/25:180
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 maj 2025	110	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

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

Prop. 2024/25:180

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 10 kap. 15 a §, och närmast före 10 kap. 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden

15 a §

Sekretess enligt 21–40 kap. hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,

2. utreda brott,

3. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,

4. upptäcka eller utreda sådant som avses i 3, eller

5. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

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

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

Prop. 2024/25:180 _____

Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.

Regeringen beslutade den 19 oktober 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att överväga och föreslå förbättrade möjligheter att utbyta information om enskilda inom och mellan myndigheter och andra organ som enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) jämföras med myndigheter (dir. 2023:146). Utredningen, som antog namnet Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter (Ju 2023:22), överlämnade den 2 september 2024 delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63). Utredningen överlämnade den 25 april 2025 sitt slutbetänkande Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor (SOU 2025:45). I propositionen behandlas de förslag som lämnas i delbetänkandet.

En sammanfattning av utredningens förslag i delbetänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2024/01778).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om enklare informationsinhämtning och informationsutbyte mellan myndigheter (bet. 2021/22:SfU8 punkt 3, rskr. 2021/22:153). Genom förslaget i avsnitt 5 anser regeringen att tillkännagivandet är tillgodosett i den frågan. Tillkännagivandet är slutbehandlat. Riksdagen har även tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om åtgärder mot skuggsamhället (bet. 2021/22:SfU16 punkt 1, rskr. 2021/22:196). Utskottet anför bl.a. att utgångspunkten bör vara att det ska införas en ny huvudregel som innebär att berörda myndigheter kan dela relevant information (bet. 2021/22:SfU16 s. 13). Genom förslaget i avsnitt 5 anser regeringen att tillkännagivandet är tillgodosett i fråga om en ny sådan huvudregel. Tillkännagivandet är inte slutbehandlat.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 24 april 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter och förslag behandlas i avsnitt 5.1, 5.3, 5.5, 6 och 8.2. Regeringen följer Lagrådets förslag och bemöter Lagrådets synpunkter i övrigt. I förhållande till lagrådsremissen görs vissa språkliga och redaktionella ändringar.

4 Bakgrund och utgångspunkter

4.1 Offentlighets- och sekretesslagen

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, finns bestämmelser om sekretess som begränsar rätten att ta del av allmänna handlingar och som reglerar tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Enligt 2 kap. 1 § OSL är lagen tillämplig på myndigheter. Med myndighet avses,

Prop. 2024/25:180 liksom i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen, organ som ingår i den offentlighetsrättsliga statliga eller kommunala organisationen. Av övriga bestämmelser i 2 kap. OSL och bilagan till OSL följer att vissa organ som inte är myndigheter ska jämföras med sådana vid tillämpningen av 2 kap. tryckfrihetsförordningen och OSL. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). En uppgift för vilken sekretess gäller får inte lämnas från en myndighet till en annan eller mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL).

Huvudregeln i sekretesslagstiftningen är att en sekretessbelagd uppgift inte får lämnas ut. Skälet till att sekretess till skydd för enskilda fysiska personer gäller mellan myndigheter handlar främst om hänsyn till den enskildes integritet. När uppgifter lämnas mellan olika aktörer och på så sätt blir tillgängliga för fler personer innebär det en risk för att det uppkommer ett intrång i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden som han eller hon har ett berättigat intresse av att kunna avvisa (jfr prop. 2009/10:80 s. 175). Motsvarande risker för intrång kan även uppkomma i fråga om juridiska personers ekonomiska angelägenheter.

4.2 Skyddet för den personliga integriteten

Regler till skydd mot kränkningar av den personliga integriteten finns, förutom i offentlighets- och sekretesslagen, även i författningar som reglerar personuppgiftsbehandling. Det grundläggande skyddet finns dock i regeringsformen, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I regeringsformens kapitel om statsskickets grunder anges att det allmänna ska värna den enskildes privat- och familjeliv (1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen). Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen följer vidare att var och en gentemot det allmänna har rätt till skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Skyddet är inte absolut utan kan begränsas genom lag. Det får dock göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och får inte gå så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Inte heller får en begränsning göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Artikel 8 i Europakonventionen reglerar ett skydd för rätten till respekt för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Bestämmelsen innebär bl.a. att var och en har rätt att göra anspråk på att staten vidtar effektiva åtgärder för att skydda hans eller hennes privat- och familjeliv, frihet och säkerhet. Ett likartat skydd mot integritetsintrång följer av artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Av artikel 8 i stadgan följer vidare att var och en har rätt till skydd av de

personuppgifter som rör honom eller henne och att dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund.

Barns fri- och rättigheter skyddas även genom Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter (barnkonventionen). Exempelvis följer det av artikel 16 att barn inte får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv. Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen som svensk lag (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter).

4.3 Myndigheter ska samverka

Myndigheter förutsätts samverka med varandra på olika sätt. Av 8 § förvaltningslagen (2017:900) följer att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för det egna verksamhetsområdet. Syftet med bestämmelsen är att samverkan mellan myndigheter ska leda till att förvaltningen generellt ska bli så enhetlig och effektiv som möjligt (prop. 2016/17:180 s. 70 och 293). En myndighet under regeringen ska också, enligt 6 § myndighetsförordningen (2007:515), verka för att genom samarbete med t.ex. andra myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet. Att myndigheter ska samverka med varandra följer också av 6 kap. 5 § OSL. Av bestämmelsen framgår att en myndighet är skyldig att på begäran från en annan lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Dessa bestämmelser ger uttryck för den självklara principen, med en tidigare konstitutionell förankring i 47 § 1809 års regeringsform, att myndigheterna ska samverka och bistå varandra i den utsträckning som det kan ske (prop. 1979/80:2 s. 360 och 361).

4.4 Sekretessbrytande bestämmelser

För att underlätta samarbetet mellan myndigheter, och för att upprätthålla kraven på förvaltningens och rättsskipningens effektivitet och rätts-säkerhet, är det ofta nödvändigt att myndigheter kan få tillgång till uppgifter från andra myndigheter. Av den anledningen finns det bestämmelser som i olika situationer bryter sekretess. I 10 kap. OSL finns flera sekretessbrytande bestämmelser. Enligt 10 kap. 2 § OSL hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

I 10 kap. 27 § OSL finns den s.k. generalklausulen som, med vissa tillämpningsbegränsningar, innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen (prop. 1979/80:2 del A s. 91). Viss sekretess har ansetts vara särskilt viktig att upprätthålla och har därför

Prop. 2024/25:180 undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Det gäller t.ex. den s.k. socialtjänstsekretessen (26 kap. 1–6 §§ OSL) och hälso- och sjukvårdssekretessen (25 kap. 1–8 §§ OSL).

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Med uppgiftsskyldighet avses att det i annan lag eller av förordning följer att uppgift ska lämnas (prop. 1979/80:2 del A s. 322). Det är alltså fråga om en bestämmelse som är tvingande för myndigheterna att följa och som innebär att det inte ska göras någon skadeprövning i det enskilda fallet. Det finns flera exempel på uppgiftsskyldigheter i lag eller förordning som bryter sekretess mellan myndigheter med stöd av 10 kap. 28 § OSL. Ett exempel är lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Som ett exempel på reglering i förordning kan nämnas förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

4.5 Dagens sekretessreglering upplevs som svårtillämpad

Utredningen har genomfört en omfattande kartläggning av myndigheternas behov av att få större möjligheter att utbyta information med varandra i syfte att särskilt förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser och brottslighet (se SOU 2024:63 s. 93–186). Kartläggningen har genomförts i två led. Inledningsvis har utredningen genomfört en bred kartläggning genom att en enkät skickats ut till i princip samtliga statliga myndigheter, kommuner, regioner och till vissa övriga organ som enligt offentlighets- och sekretesslagen jämställs med myndigheter. Därefter har utredningen genomfört en fördjupad kartläggning genom kontakter med myndighetsgemensamma grupperingar och ett antal tillsynsmyndigheter.

Enligt utredningen visar kartläggningen att det finns ett generell och omfattande behov av utökade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter, men även att behoven är mer påtagliga i vissa sammanhang. Inom många områden anses möjligheterna att utbyta information vara alltför begränsade för att myndigheterna ska kunna utföra myndighetsutövning och annan verksamhet som tydligt faller inom ramen för myndigheternas befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. Enligt utredningens kartläggning framstår behovet av ett ökat informationsutbyte som särskilt angeläget för att kunna förhindra och motverka bl.a. välfärdsbrottslighet och felaktiga utbetalningar från offentliga stödssystem, såsom vid hanteringen av EU-relaterade medel samt vid informationsutbyte mellan myndigheter kopplat till barn och unga som riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang.

Kartläggningen visar att många myndigheter anser sig förfoga över information om enskilda som kan ha betydelse för att andra myndigheter ska kunna fatta korrekta beslut eller på annat sätt utföra sin verksamhet. Det framkommer också att det finns en efterfrågan på utökade möjligheter att lämna ut information till andra myndigheter, som mottagaren kan behöva för att fatta korrekta beslut eller i övrigt utföra sin verksamhet. En

majoritet av de myndigheter som har besvarat enkäten uppger att det enligt deras bedömning är sekretessregleringen som hindrar en tillfredsställande informationsdelning. När det gäller frågan om på vilka sätt sekretessregleringen utgör ett hinder uppger en majoritet av myndigheterna att informationen som bör delas omfattas av sekretess och att det saknas tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser eller att tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser inte medger att informationen lämnas ut i tillräcklig omfattning.

Enligt utredningen visar kartläggningen att det i många fall uppstår praktiska problem vid tillämpningen av befintliga bestämmelser som medger informationsutbyte. Ett av de mer framträdande praktiska problemen är att regleringen uppfattas vara komplex och svårtillämpad, särskilt sammantagen med den dataskyddsrättsliga regleringen. Myndigheterna för också fram synpunkter på att det i dag finns för många sekretessbrytande bestämmelser. Svårigheten att i det dagliga arbetet överblicka den stora mängden sekretessbrytande bestämmelser, som är utformade på olika sätt och innehåller olika komplicerade rekvisit för utlämnande, lyfts fram som ett särskilt problem.

5 En ny sekretessbrytande bestämmelse

5.1 Sekretess till skydd för enskilda ska inte hindra ett uppgiftsutlämnande som behövs för vissa angivna syften

Regeringens förslag: Sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden ska inte hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det behövs för vissa angivna syften.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Kriminalvården*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Region Stockholm*, *Skatteverket*, *Statskontoret*, *Sveriges a-kassor* och *Åklagarmyndigheten*, är positiva eller har inga invändningar mot förslaget.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Brå*, *Försäkringskassan*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *Norrälje kommun* och *Tillväxtverket*, är tveksamma till om förslaget är tillräckligt för att tillgodose behovet av ett ökat informationsutbyte.

Flera av de remissinstanser som är positiva till förslaget, bl.a. *Arbetsförmedlingen*, *Brå*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Uppsala kommun* och *Åklagarmyndigheten*, anser att det bör övervägas om sekretess som utgångspunkt kan avskaffas mellan myndigheter. Några remissinstanser, bl.a. *Brå*, *Centrala*

Prop. 2024/25:180 *studiestödsnämnden (CSN), IVO och Svensk Försäkring, ifrågasätter förslaget avgränsning.*

Andra remissinstanser, bl.a. *Akademikerförbundet SSR, Göteborgs kommun, Integritetsskyddsmyndigheten (IMY), Justitiekanslern, Riksdagens ombudsmän (JO), Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Statens haverikommission och Förvaltningsrätten i Malmö*, är kritiska mot förslaget. Enligt dessa kommer förslaget att leda till ett omfattande utbyte av personuppgifter med en ökad risk för intrång i den personliga integriteten. Det finns också remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket, Finansinspektionen* och Förvaltningsrätten i Malmö, som ifrågasätter utredningens behovsanalys. Justitiekanslern anser att det finns anledning att ifrågasätta den systematiska lämpligheten av att en undantagsregel i praktiken görs till en huvudregel.

En synpunkt som ett antal remissinstanser, bl.a. *Finansinspektionen, Inspektionen för socialförsäkringen, Konkurrensverket, Kriminalvården, Orusts kommun* och Statens haverikommission, för fram är att förslaget kan ha en allmän påverkan på enskildas förtroende för myndigheter. Enligt bl.a. *Finansinspektionen, Konkurrensverket* och Statens haverikommission kan det påverka myndighetens möjlighet att bedriva sin verksamhet.

Arbetsmiljöverket menar att ett ökat informationsutbyte kan öka risken för att medarbetare utsätts för hot, våld och andra typer av otillbörliga påverkansförsök. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Eksjö kommun* och Göteborgs kommun.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *IVO, JO, Kronofogdemyndigheten, Statens skolverk och Sveriges Lärare*, anser att det föreslagna behovsrekvisitet kan leda till svåra bedömningar. Enligt bl.a. *Arbetsgivarverket* och *Nationellt kunskapscentrum Barnafrid vid Linköpings universitet* bör det inte vara möjligt att rutinmässigt lämna ut uppgifter med stöd av bestämmelsen. *Arbetsmiljöverket* menar att det uttryckligen bör framgå att bestämmelsen kan tillämpas för rutinmässiga utlämnanden. Liknande synpunkter förs fram av *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*. Andra remissinstanser, bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm, Livsmedelsverket, Pensionsmyndigheten, Sandvikens kommun* och *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, anser att det bör tydliggöras vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Några remissinstanser, bl.a. Göteborgs kommun och Konkurrensverket, efterfrågar vissa förtydliganden kring den praktiska hanteringen.

Försäkringskassan och Förvaltningsrätten i Malmö lämnar lagtekniska synpunkter.

Skälen för regeringens förslag

Möjligheterna för myndigheter att utbyta uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda bör förbättras

Enligt regeringen är det ytterst viktigt att myndigheter kan samarbeta för att olika former av fusk, överträdelser och brottslighet ska kunna motverkas genom att förebyggas, förhindras, upptäckas eller utredas. I det arbetet är frågan om ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheter central. Ett ineffektivt informationsutbyte kan vara kostsamt för samhället och kan urholka förtroendet för det allmänna. Ett välfungerande informationsutbyte bidrar inte enbart till att reducera samhällets kostnader

och sårbarhet, utan stärker också dess motståndskraft mot bl.a. fusk, regelöverträdelser och brottslighet. För att möta de utmaningar som samhället står inför i form av den alltmer systemhotande brottsligheten, är det enligt regeringen nödvändigt att myndigheter har goda möjligheter att utbyta information. Det gäller inte minst i arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet. En given målsättning inom det allmänna är också att beslut och utbetalningar ska vara korrekta och komma rätt personer och företag till del. Om en beslutsfattare inom den offentliga förvaltningen ska fatta ett beslut och – till följd av rättsliga begränsningar i sekretess- och dataskyddslagstiftningen eller andra regelverk – inte får del av relevant information som finns tillgänglig hos det allmänna, riskerar han eller hon bli förhindrad från att säkerställa att beslutet blir korrekt. Sådana situationer kan få betydande konsekvenser för medborgarnas förtroende för det allmänna.

Flera utredningar och rapporter har under de senaste åren uppmärksammat och konstaterat att det finns ett behov av större möjligheter för myndigheter att utbyta information med varandra för att bl.a. motverka olika former av brottslighet, felaktiga utbetalningar och fusk inom offentliga stödsystem, såsom inom välfärdssystemen och av EU-stöd samt statliga och kommunala stöd till företag och civilsamhälle. Detsamma gäller myndigheternas möjligheter att utbyta information med varandra för att stärka det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet. Bland de betänkanden, promemorior och rapporter som har presenterats kan här nämnas t.ex. Bidragsbrott och underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen – en utvärdering (SOU 2018:14), Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59), Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35), Myndigheter i samverkan mot arbetslivskriminalitet (Ds 2021:1), Utökad informationsutbyte (Ds 2022:13), Korrekta utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer (Statskontoret 2023:19), Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel (SOU 2023:69), En ny organisation för förvaltning av EU-medel (SOU 2024:22) och Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20).

Enligt den kartläggning som görs i promemorian Utökad informationsutbyte (Ds 2022:13) är bilden av vad som hindrar eller begränsar informationsutbytet mellan myndigheter mångfasetterad. När det gäller rättsliga hinder konstateras det i promemorian att regelverket kring sekretess är svåröverskådligt och att befintliga sekretessbrytande bestämmelser inte i tillräcklig omfattning medger att uppgifter av betydelse för andra myndigheter utbyts. Tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL anses av myndigheterna vara för begränsat och bestämmelser om uppgiftsskyldighet beskrivs som i vissa fall alltför detaljerade (se delrapport Fi2021/02991 s. 167–177). Liknande synpunkter förs fram i den kartläggning som Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03) genomfört och som redovisas i betänkandet Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel (SOU 2023:69). De brottsbekämpande myndigheterna för bl.a. fram att regelverket kring informationsutbyte är svårtillämpat och svåröverskådligt samt att det behöver förenklas (se SOU 2023:69 s. 154–156).

Flera lagstiftningsåtgärder har vidtagits för att öka möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att bl.a. hindra felaktiga utbetalningar och motverka brottslighet. Som exempel kan nämnas lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. På senare tid kan ytterligare lagstiftning nämnas. Den 1 juli 2024 trädde lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet i kraft och den 1 april 2025 trädde lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i kraft. Den senare lagen ger ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor en skyldighet att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter. Samtidigt trädde också ändringar i 10 kap. och 26 kap. OSL i kraft som innebär en ökad möjlighet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att lämna uppgifter till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65). Regeringen har alltså vidtagit flera olika åtgärder för att öka möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter. De lagändringar som hitintills har genomförts innebär att flera myndigheter har fått väsentligt större förutsättningar att ta del av uppgifter från andra myndigheter. Lagändringarna är dock begränsade till uppgiftslämnande mellan vissa myndigheter och aktörer samt för vissa avgränsade behov. Bestämmelserna är dessutom utformade på skilda sätt och förutsättningarna för ett utlämnande av uppgifter skiljer sig åt mellan de olika regleringarna.

Utredningens bedömning är att möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter behöver bli större generellt. För att det ska uppnås krävs enligt utredningen en avsevärt mycket tydligare, enklare och mer tillåtande regleringsmodell av när myndigheter får utbyta information med varandra, jämfört med i dag. Utredningen baserar sin bedömning på den kartläggning som genomförts och som bl.a. visar att möjligheterna till informationsutbyte inom många områden anses vara alltför begränsade för att myndigheterna på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt ska kunna utföra myndighetsutövning och annan verksamhet som tydligt faller inom ramen för myndigheternas befogenheter.

Några remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, ifrågasätter utredningens behovsanalys och anser bl.a. att en ny sekretessbrytande bestämmelse inte kan motiveras av att det nuvarande regelverket är svårtillämpat. *Finansinspektionen* framhåller att det inte nödvändigtvis är sekretess som hindrar myndigheter från att lämna uppgifter på eget initiativ utan att det som framför allt behövs är en ökad samverkan mellan myndigheterna. *Lagrådet* anser att det är svårt att göra en närmare bedömning av behovet av en sådan generell sekretessbrytande bestämmelse som föreslås. Lagrådet efterfrågar konkreta exempel på situationer där den nuvarande regleringen har visat sig förhindra att uppgifter som en annan myndighet behöver lämnas ut till den myndigheten.

Utredningen har inte i alla delar kunnat klarlägga om anledningen till att relevanta uppgifter inte utbyts mellan myndigheter är begränsningar i det befintliga regelverket eller om det i stället beror på att de rättsliga möjligheter som finns inte nyttjas fullt ut. Som det redogörs för ovan har

regeringen, i förhållande till vissa myndigheter, vidtagit flera åtgärder för att på olika sätt öka de rättsliga förutsättningarna för att utbyta uppgifter och för att förenkla regelverket. Enligt regeringen behövs sådana åtgärder i förhållande till alla myndigheter. Det är en utbredd uppfattning att dagens lagstiftning är komplicerad och svårtillämpad, och enligt regeringen framstår det inte som tillräckligt att, som bl.a. Brå och Domstolsverket föreslår, t.ex. genomföra utbildningsinsatser. Därutöver visar kartläggningen att myndigheterna anser att möjligheterna till informationsutbyte inom många områden är alltför begränsade.

Med anledning av Lagrådets synpunkter vill regeringen framhålla att utredningen redovisar flera olika situationer där dagens reglering inte medger ett tillräckligt informationsutbyte. Av utredningens kontakter med olika aktörer, bl.a. Rådet för skydd av Europeiska unionens finansiella intressen (SEFI-rådet), CSN, Polismyndigheten och Skatteverket, framgår att inte enbart en förenkling av regelverket behövs utan att möjligheterna till informationsutbyte också måste bli större. Det anses t.ex. nödvändigt för att säkerställa att dubbelfinansiering av EU-medel inte förekommer. Ett annat exempel är att Skatteverket framhåller att myndigheten förfogar över uppgifter som andra myndigheter har ett behov av men där det saknas tillräckliga möjligheter för Skatteverket att frivilligt dela med sig av uppgifterna. I utredningens samråd med SKR påtalas vidare särskilt att välfärdsbrottslighet många gånger möjliggörs genom att uppgifter om enskilda skyddas av sekretess, och att myndigheterna därför är förhindrade att utbyta information med varandra. I det avseendet bör det enligt regeringens mening särskilt noteras att socialtjänstsekretess enligt 26 kap. 1 § OSL är undantagen från tillämpningsområdet för flera befintliga möjligheter att utbyta information. Socialtjänstsekretessen undantas både från lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen ger i avsnitt 5.2 ytterligare exempel på situationer där möjligheterna till informationsutbyte behöver bli större. Det rör sig därmed inte enbart om ett behov av att förenkla befintligt regelverk eller att öka samverkan mellan myndigheter. Det ska också framhållas att en majoritet av remissinstanserna instämmer i utredningens bedömning att det finns ett behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter.

Tillit till det offentliga och till ett lands institutioner är en av grundstenarna för ett välfungerande samhälle. Grundläggande för medborgarnas tillit är att det allmänna sköter sina åtaganden på ett effektivt och rättssäkert sätt. För att myndigheterna ska kunna fullgöra sina uppdrag på ett effektivt sätt behöver de ha tillgång till uppgifter som är korrekta, aktuella och relevanta. Uppgifter som finns hos en myndighet kan vara avgörande för att en annan myndighet ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Sådana uppgifter måste enligt regeringen kunna utbytas på ett effektivt sätt, samtidigt som hänsyn också behöver tas till rättssäkerhetens krav och till att motstående intressen kan behöva beaktas vid utbytet. I likhet med utredningen anser regeringen att ett större grepp behöver tas om frågan om informationsutbyte. En sådan åtgärd är att genom ändringar i sekretessregleringen se till att myndigheterna får förbättrade möjligheter att utbyta information som de behöver för att fullgöra sina uppdrag.

Utredningen föreslår att det i offentlighets- och sekretesslagen ska införas en ny sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig på sekretess på skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, dvs. sekretess som regleras i 21–40 kap. OSL. Innebörden av förslaget är att sekretess som regleras i de angivna kapitlen inte bör hindra myndigheter från att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter under vissa förutsättningar som anges i den sekretessbrytande bestämmelsen. Förslaget medför inte någon skyldighet för myndigheterna att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en annan myndighet begär ut uppgifter som bestämmelsen är tillämplig på uppstår dock en skyldighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att lämna ut dessa enligt 6 kap. 5 § OSL. Den enda grunden för en myndighet att avstå från att samverka med andra myndigheter och lämna ut efterfrågade uppgifter är att det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Några remissinstanser, bl.a. *Försäkringskassan*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *Norrälje kommun* och *Tillväxtverket*, är tveksamma till om ytterligare en sekretessbrytande bestämmelse är tillräcklig för att tillgodose behovet av informationsutbyte. Enligt *Brå* och *Försäkringskassan* innebär förslaget att det införs ytterligare en undantagsregel som gör regelverket än mer svåröverskådligt och svårtillämpat. *Domstolsverket* menar att en stor del av tillämpningsproblematiken med det nuvarande regelverket kommer att kvarstå. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Kronofogdemyndigheten* och *Myndigheten för digital förvaltning*. Som ett alternativ till utredningens förslag förordar flera remissinstanser, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Brå*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *IVO*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Uppsala kommun* och *Åklagarmyndigheten*, att det bör övervägas om sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden kan avskaffas mellan myndigheter. Remissinstanserna menar att en sådan lösning bl.a. skulle vara både tydligare och enklare att tillämpa. Med anledning av dessa synpunkter kan regeringen konstatera att utredningen för ett resonemang om att en sådan lösning skulle kunna vara ett alternativ till en ny generell sekretessbrytande bestämmelse. Utredningen föreslår dock en ny sekretessbrytande bestämmelse och det saknas underlag för att i detta lagstiftningsärende överväga en sådan lösning som bl.a. *Försäkringskassan* och *Polismyndigheten* efterfrågar.

Enligt regeringens bedömning skulle införandet av en ny sekretessbrytande bestämmelse, som är tillämplig på sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, i många fall underlätta och förenkla myndigheternas prövning av om ett utlämnande ska ske. I stället för att behöva navigera bland och tillämpa flera olika sekretessbrytande bestämmelser med skilda rekvisit och intresseavvägningar, kommer myndigheterna i många fall endast att behöva tillämpa den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås.

Regeringen delar inte *Justitiekanslerns* uppfattning att förslaget inte respekterar lagstiftningens struktur och att det finns anledning att ifrågasätta den systematiska lämpligheten av att en undantagsregel i praktiken

görs till en huvudregel. Som exempel kan nämnas att det i 10 kap. OSL finns flera exempel på sekretessbrytande bestämmelser som är tillämpliga på alla eller ett stort antal sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (se t.ex. 10 kap. 2 och 27 §§ OSL).

Som såväl utredningen som flera remissinstanser, exempelvis *Göteborgs kommun*, *IMY*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, Justitiekanslern och *JO*, pekar på kan utredningens förslag innebära risker för den personliga integriteten. Sekretess mellan myndigheter till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden syftar – när det gäller uppgifter om fysiska personer – i första hand till att värna om den enskildes personliga integritet. En utgångspunkt är att uppgifter som omfattas av sekretess inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken de hämtats in. När sekretessgenombrott övervägs måste det därför göras en bedömning av vilken grad av intrång i den personliga integriteten som sekretessgenombrottet innebär. I den bedömningen är faktorer som är särskilt viktiga att beakta bl.a. om utbytet av information sker mellan myndigheter eller om även enskilda deltar i informationsutbytet, arten av uppgifter, för vilka syften som uppgifterna behandlas, mängden av uppgifter, hur uppgifterna används, hur uppgifterna sprids och möjligheten att lagra uppgifterna. Eftersom det finns ett starkt allmänt intresse av att enskildas förtroende för myndigheterna upprätthålls, kan behovet av skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden även betraktas som betydelsefullt från allmän synpunkt.

Förslaget innebär att uppgifter om enskilda kommer att spridas och bli tillgängliga för fler personer och dessutom för personer som t.ex. arbetar vid brottsbekämpande myndigheter. Enligt regeringen finns det därmed en risk för att utredningens förslag innebär ett försämrat skydd för den personliga integriteten. En analys av förslagets konsekvenser för den personliga integriteten finns i avsnitt 6 men även i respektive delavsnitt nedan. Enligt regeringen kan det inte heller uteslutas att det finns en risk för att förtroendet kan minska för myndigheter som i ökad utsträckning lämnar ut uppgifter. Som bl.a. *Finansinspektionen*, *Inspektionen för socialförsäkringen*, *Konkurrensverket*, *Kriminalvården* och *Statens haverikommission* för fram skulle det i sig kunna medföra andra konsekvenser, t.ex. en minskad benägenhet att vända sig till dessa myndigheter eller att lämna uppgifter till myndigheterna. Finansinspektionen förklarar att det skulle kunna påverka olika finansiella instituts vilja att dela med sig av information på eget initiativ. Det skulle i förlängningen försämrade möjligheten att utöva tillsyn. Liknande synpunkter förs fram av Konkurrensverket och Statens haverikommission. Regeringen vill med anledning av dessa synpunkter framhålla att förslaget inte innebär att myndigheterna ges ett obegränsat handlingsutrymme att fritt utbyta uppgifter. Som det redogörs för i avsnitt 5.2–5.4 föreslås att den sekretessbrytande bestämmelsen ska förses med olika tillämpningsbegränsningar. Regeringen kan också konstatera att flera sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL redan är tillämpliga på uppgifter som förekommer i Finansinspektionens, Konkurrensverkets och Statens haverikommissionens verksamhet. Som exempel kan nämnas 10 kap. 2, 24 och 27 §§ OSL. Risken för att förslaget generellt skulle påverka förtroendet för myndigheterna ska därför inte överdrivas.

Arbetsmiljöverket pekar på att ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter kan öka risken för att medarbetare utsätts för hot, våld och andra typer av otillbörliga påverkansförsök. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Eksjö kommun* och Göteborgs kommun.

Redan i dag förekommer ett omfattande informationsutbyte mellan myndigheter, inte minst mellan myndigheter som riskerar att utsättas för exempelvis otillbörlig påverkan. Det finns vidare många sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter som möjliggör ett sådant informationsutbyte mellan myndigheter i många olika situationer. Med hänsyn till behovet av att förenkla för myndigheternas informationsutbyte och öka möjligheterna att utbyta uppgifter anser regeringen att behovet av den nya sekretessbrytande bestämmelsen är mycket angeläget. Ett utökat informationsutbyte kan vidare potentiellt förstärka myndigheternas samarbete och arbete för att motverka t.ex. otillbörlig påverkan. Regeringen vill dock med anledning av de synpunkterna framhålla att det är ytterst angeläget att skyddet för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier stärks. Regeringen har därför den 13 mars 2025 fattat beslut om propositionen 2024/25:141 Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m. I propositionen lämnar regeringen förslag på flera åtgärder för att minska offentliganställdas utsatthet.

Mot de beskrivna riskerna och möjliga konsekvenserna står det starka samhällsintresset av att myndigheterna ska kunna utföra sin verksamhet på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. För att centrala mål av allmänt intresse ska bli uppfyllda är det viktigt med en hög funktionalitet inom den offentliga sektorn. Det gäller inte minst i det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet och arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar, fusk och olika typer av överträdelser (se avsnitt 5.2). Som utredningen konstaterar kräver en förbättring av myndigheternas möjligheter att utbyta information om enskilda en förändring av de rättsliga förutsättningarna för informationsutbyte. Enligt regeringen är det angeläget att sådana förändringar genomförs. I likhet med utredningen och en majoritet av remissinstanserna anser regeringen att en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig på sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, dvs. sekretess som regleras i 21–40 kap. OSL, skulle kunna utgöra en effektiv åtgärd för att åstadkomma en sådan förändring. *Lagrådet* efterfrågar en förklaring om varför motsvarande fördelar inte skulle kunna uppnås genom mera avgränsade sekretessbrytande bestämmelser. Enligt *Lagrådets* uppfattning bör det ges exempel på situationer där myndigheternas informationsbehov endast kan lösas genom en generell sekretessbrytande bestämmelse. Regeringen vill med anledning av *Lagrådets* synpunkter framhålla att de behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter som utredningen kunnat klarlägga i princip finns inom hela den offentliga sektorn. Det rör sig om behov som är samhällsövergripande. Ett illustrerande exempel är den organiserade brottsligheten som kräver att initiativ tas både till nya mönsterbrytande åtgärder och till kraftfulla förstärkningar av befintliga verktyg. Enligt regeringen krävs mot den bakgrunden en avsevärd utvidgning av myndigheternas möjligheter att dela relevant information med varandra.

En stor del av den identifierade problematiken som utgör hinder mot ett informationsutbyte är dessutom att det i dagsläget finns många sekretessbrytande bestämmelser, som kräver komplexa juridiska avvägningar och ibland överlappar andra bestämmelser. Om alla behov av ett utökad informationsutbyte skulle tillgodoses genom att separata nya avgränsade sekretessbrytande bestämmelser infördes skulle det leda till att regleringen blir ännu mer komplex och svår för myndigheterna att tillämpa. En sådan ordning riskerar att försvåra ett sådant informationsutbyte som är avsikten. Avgränsade bestämmelser om sekretessgenombrott medför också en problematik med att visst informationsutbyte fortsatt inte är tillåtet. Enligt regeringens bedömning kommer införandet av en ny sekretessbrytande bestämmelse i enlighet med utredningens förslag i många fall att underlätta och förenkla myndigheternas prövning av om ett utlämnande kan ske. I stället för att behöva navigera bland och tillämpa flera olika sekretessbrytande bestämmelser med skilda rekvisit och intresseavvägningar, kommer myndigheterna i stället endast behöva tillämpa den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås. Enligt regeringen innebär det en förenkling av regelverket, som i sig är nödvändig, och som inte kan uppnås genom ytterligare mera avgränsade sekretessbrytande bestämmelser. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag.

Svensk Försäkring ifrågasätter utredningens avgränsning till att endast möjliggöra ett sekretessgenombrott för utbyte av uppgifter mellan myndigheter. Svensk Försäkring påpekar att även privata aktörer har ett behov av att få del av uppgifter från myndigheter, regioner och kommuner för att kunna motverka brottslighet. På samma sätt påpekar Brå att organisationer som historiskt sett drivits av stat, region och kommun i dag drivs av privata aktörer samt att samverkan mellan flera av dessa aktörer, bl.a. grundskolor och hem för vård och boende (HVB-hem), är centralt i det brottsförebyggande arbetet, oavsett driftsform. Brå lyfter som exempel fram att förslaget möjliggör ett utlämnande av uppgifter till kommunala grundskolor men inte till grundskolor med enskilda huvudmän. Liknande synpunkter förs fram av *SKR. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* påpekar att endast delar av arbetslöshetskassornas verksamhet omfattas av förslaget.

Regeringen instämmer i Brås bedömning att samverkan mellan olika aktörer är centralt i det brottsförebyggande arbetet samt att det gäller oavsett driftsform. Regeringen kan också se att förbättrade förutsättningar för ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheter och privata utförare av offentliga förvaltningsuppgifter, men också med näringslivet, skulle kunna bidra till de mål som utredningens förslag eftersträvar att uppnå. Utredningens uppdrag, kartläggning och förslag har dock varit begränsat till att avse en generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör ett utlämnande av uppgifter mellan myndigheter och andra organ som enligt offentlighets- och sekretesslagen jämföras med myndigheter. Det saknas därför underlag i detta lagstiftningsärende för att också föreslå en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till enskilda aktörer.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med flera av remissinstanserna, att det bör införas en sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som är tillämplig på sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, dvs. sekretess enligt

Prop. 2024/25:180 21–40 kap. OSL. En central fråga som behöver övervägas är hur en sådan reglering bör utformas för att utgöra en godtagbar avvägning mellan det angelägna behovet av ett förenklat och utökat informationsutbyte mellan myndigheter, och de risker och konsekvenser som en sådan reglering kan medföra.

Den sekretessbrytande bestämmelsen ska avgränsas till vissa syften

Utredningen föreslår att den sekretessbrytande bestämmelsen ska möjliggöra ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter om det behövs för vissa syften, som anges och preciseras i bestämmelsen. Enligt utredningens förslag ska det inte vara nödvändigt att uppgiften behövs hos den mottagande myndigheten utan avgörande ska i stället vara att uppgiftslämnandet i sig behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Det innebär att bestämmelsen både omfattar situationer där den mottagande myndigheten behöver en uppgift för något av de syften som anges i bestämmelsen och situationer där det i stället är uppgiftslämnandet i sig som behövs för något av dessa syften, utan att den mottagande myndigheten behöver uppgiften. Det senare innebär t.ex. att bestämmelsen möjliggör ett uppgiftslämnande i syfte att möjliggöra för den mottagande myndigheten att kontrollera om den har en uppgift som en annan myndighet kan komma att efterfråga i ett senare skede. Som exempel kan nämnas den samverkan i det brottsförebyggande arbetet som sker mellan socialtjänst, skola och polis och som kräver att information lämnas både till och från socialtjänsten (Fler verktyg i socialtjänstens arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn, Ds 2023:15, s. 287).

Några remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket*, *IMY* och *Justitiekanslern*, är kritiska mot utredningens förslag och invänder att det kommer att leda till ett alltför omfattande uppgiftsutlämnande. Som framgår av den kartläggning som utredningen genomfört har myndigheterna ett behov av förbättrade möjligheter att både erhålla uppgifter från och lämna ut uppgifter till andra myndigheter. Enligt regeringen riskerar en begränsning av tillämpningsområdet till att t.ex. endast medge sekretessgenombrott om den mottagande myndigheten har ett behov av uppgiften, att bli alltför snävt. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det som i stället bör vara avgörande för om sekretessgenombrott ska kunna ske är om själva uppgiftslämnandet behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen.

Några remissinstanser har synpunkter på förslaget att en förutsättning för ett utlämnande är att det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. *IVO* anser att det föreslagna behovsrekvisitet kan leda till en restriktiv tillämpning. Enligt *IVO* bör en uppgift kunna lämnas ut redan om utlämnandet syftar till att tillgodose något av de syften som anges i bestämmelsen.

Enligt regeringen är det av bl.a. integritets- och rättssäkerhetsskäl nödvändigt med en avgränsning av den sekretessbrytande bestämmelsen. När det gäller frågan hur ett behovskrav ska utformas för att möjliggöra ett sekretessgenombrott, finns det olika alternativ. Ett tänkbart alternativ är att endast kräva att det görs antagligt – kan antas – att uppgiftslämnandet behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Ett annat alter-

nativ är att, som IVO föreslår, enbart ställa upp ett krav på att ett utlämnande ska ha till ändamål – syfta till – att uppnå något av de syften som anges i bestämmelsen. Enligt regeringen riskerar en utformning enligt något av dessa alternativ att leda till ett alltför omfattande utlämnande av uppgifter och en risk för att myndigheterna behöver hantera en stor mängd information som de inte har något behov av. Av integritetsskäl bör det undvikas. Ett tredje tänkbart alternativ är att föreskriva att utlämnandet ska vara nödvändigt för något av de syften som nämns i bestämmelsen. Ett sådant krav skulle enligt regeringen riskera att leda till en alltför restriktiv tillämpning med risk för att bestämmelsen, på sätt som IVO befarar, inte får avsedd effekt och att myndigheterna inte får tillgång till de uppgifter som de behöver. Regeringen bedömer att det behovsrekvisit som utredningen föreslår framstår som väl avgränsat och ändamålsenligt. Det innebär t.ex. att det för den utlämnande myndigheten behöver stå klart att uppgifter ska användas för ett av de syften som anges i bestämmelsen, men att det inte behövs något mer kvalificerat ställningstagande i fråga om vilken betydelse som uppgifterna kan tänkas komma att få i den myndighetens verksamhet.

Några remissinstanser, bl.a. IVO, JO, Kronofogdemyndigheten, Statens skolverk och Sveriges Lärare, påpekar att det kan vara svårt för den utlämnande myndigheten att på egen hand avgöra om ett utlämnande behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen eftersom den inte har någon fullständig kännedom om den mottagande myndighetens verksamhet. Liknande synpunkter förs fram av SKR som efterfrågar vägledning för hur bedömningen ska göras. Säkerhets- och integritets- skyddsnämnden pekar också på risken för att uppgifter lämnas ut som den mottagande myndigheten inte har något behov av. Liknande synpunkter förs fram av Bolagsverket, Domstolsverket och Malmö tingsrätt.

Regeringen kan konstatera att det är den utlämnande myndigheten som ska pröva om förutsättningarna för ett sekretessgenombrott enligt den sekretessbrytande bestämmelsen är uppfyllda. Det innebär att om en myndighet lämnar ut en uppgift på eget initiativ och på den grunden att den mottagande myndigheten behöver uppgiften, krävs det att den utlämnande myndigheten har kännedom om sådana omständigheter hos den mottagande myndigheten som gör att behovsrekvisitet kan anses vara uppfyllt. Att uppgiften behövs innebär att tröskeln för utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon omständighet som ger stöd för bedömningen att uppgiften behövs hos den mottagande myndigheten. Detta innebär inte att den utlämnande myndigheten i varje enskilt fall behöver konstatera att behovet finns hos den mottagande myndigheten. Det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett konkret behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas finnas i mottagarens verksamhet och som överensstämmer med de syften som anges i bestämmelsen. Enligt Lagrådet framstår det som mindre väl förenligt med lagtexten att det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett behov som typiskt sett kan förväntas finnas i mottagarens verksamhet. Regeringen delar inte Lagrådets bedömning. Att behovsrekvisitet är uppfyllt redan när en uppgift kan kopplas till ett behov som typiskt sett kan förväntas finnas i mottagarens verksamhet, överensstämmer med den bedömning som gjorts i andra liknande sammanhang (se prop. 2024/25:65 s. 205). Det förtjänar dock att framhållas att det inte är tillräckligt att en uppgift kan antas

Prop. 2024/25:180 behövas i den mottagande myndigheten. Det får förutsättas att en myndighet, vid tvekan om behovsrekvisitet är uppfyllt, tar en kontakt med den mottagande myndigheten för att klargöra om uppgiften behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen.

Enligt regeringen kommer det i vissa situationer vara uppenbart att en uppgift behövs hos den mottagande myndigheten för något av de syften som anges i bestämmelsen. Det kan t.ex. handla om uppgifter som rör brottsbekämpningen och som lämnas till polisen. I situationer där behovet inte är klart för den utlämnande myndigheten, får det förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts (prop. 2023/24:85 s. 90). Därigenom minskar också risken för att den mottagande myndigheten, på sätt som bl.a. Bolagsverket, Domstolsverket, Malmö tingsrätt och Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten befarar, får del av uppgifter som den inte har något behov av.

Enligt *Lagrådet* finns det en betydande risk för att den utlämnande myndigheten slentrianmässigt kommer att lämna ut sekretessbelagda uppgifter så snart en annan myndighet begär dessa. Lagrådet lyfter i det avseendet fram att det i författningskommentaren anges att den utlämnande myndigheten bör kunna utgå från vad den mottagande myndigheten har uppgett som sina behov av uppgiften. Regeringen delar inte Lagrådets farhåga. Det är den utlämnande myndigheten som ska pröva om förutsättningarna för sekretessgenombrott föreligger. Det får dock förutsättas att myndigheter inte begär ut andra uppgifter än sådana som de har ett legitimt behov av. Mot den bakgrunden bör därför den utlämnande myndigheten i normalfallet kunna utgå från att den mottagande myndigheten behöver uppgifterna som den begär ut. Regeringen anser därför inte att det finns skäl att, som bl.a. *Arbetsgivarverket* och *Nationellt kunskapscentrum Barnafriad vid Linköpings universitet* påpekar, begränsa möjligheten att mer rutinmässigt lämna ut uppgifter. Om utlämnandet avser en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas, får det förutsättas att det föregås av någon typ av begäran eller dialog med den mottagande myndigheten. I samband med en sådan begäran får den mottagande myndigheten precisera vilka slags uppgifter som den behöver få del av och med vilken regelbundenhet. Till skillnad från bl.a. *Arbetsmiljöverket* anser regeringen inte att det uttryckligen av bestämmelsen behöver framgå att den kan användas för utlämnanden som sker mer rutinmässigt.

Norrhälje kommun är kritisk mot utredningens förslag att ett sekretessgenombrott bara kan ske om det behövs för vissa angivna syften. Enligt Norrhälje kommun hade en bättre lösning varit att, på sätt som föreslås i Ds 2022:13, ange att uppgiftslämnande får ske om det behövs för att en myndighet ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Liknande synpunkter förs fram av CSN och IVO.

Som det redogörs för i avsnitt 5.3 föreslås att den sekretessbrytande bestämmelsen ska kombineras med en intresseavvägning som innebär att en uppgift inte får lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Det bärande skälet bakom det förslaget är att möjligheten till en intresseavvägning behövs för att regleringen ska vara proportionerlig. Om avgränsningen inte är mer konkretiserad än till att uppgiftslämnande ska

behövas för att en myndighet t.ex. ska kunna fullgöra sin författningsreglerade verksamhet, finns det inga i lagtexten angivna hållpunkter för de bedömningar som ett utlämnande ska föregås av. Det finns inte heller något att väga det intresse som sekretessen ska skydda mot. En sådan utformning av bestämmelsen skulle enligt regeringens mening riskera att leda till svårigheter vid prövningen. En tydligare konkretisering av för vilka syften ett utlämnande får ske innebär i stället att en sådan bedömning underlättas och det minskar även risken för onödigt långtgående intrång i den personliga integriteten. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att ett sekretessgenombrott bör ske endast om det behövs för vissa angivna syften. Dessa syften bör utformas med utgångspunkt i de av utredningen kartlagda behoven.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med flera av remissinstanserna, att den sekretessbrytande bestämmelsen bör möjliggöra ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter om det behövs för vissa i bestämmelsen angivna och preciserade syften. Regeringen återkommer i avsnitt 5.2 till för vilka syften ett uppgiftsutlämnande bör kunna ske.

Vilka uppgifter omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde?

En grundförutsättning för att det ska bli aktuellt att lämna ut en uppgift med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen, är att uppgiften omfattas av sekretess. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretess innebär ett förbud mot att röja en uppgift oavsett om den finns i en handling eller endast i tjänstemannens medvetande (prop. 1979/80:2 del B s. 91 och 92). Enligt 2 kap. 1 § OSL gäller förbudet mot att röja uppgiften endast för myndigheter. Av övriga bestämmelser i kapitlet och bilagan till offentlighets- och sekretesslagen följer att vissa organ som inte är myndigheter ska jämställas med sådana vid tillämpningen av lagen.

Enligt utredningen bör möjligheten att lämna ut uppgifter med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen inte begränsas till uppgifter som är dokumenterade eller som myndigheten på annat sätt förfogar över. Flera remissinstanser, bl.a. *Pensionsmyndigheten* och *SiS*, efterfrågar ett förtydligande i den här delen. Enligt bl.a. *Sandvikens kommun* bör det inte vara möjligt att lämna ut uppgifter som inte är dokumenterade. *Livsmedelsverket* och *SKR* anser att det finns skäl att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till uppgifter som myndigheten förfogar över.

Med anledning av dessa synpunkter kan regeringen konstatera att den bestämmelse om myndighetssamverkan som kommer till uttryck i 6 kap. 5 § OSL och en bestämmelse om sekretess har olika syften och funktion. Den förra kan inte tillämpas av en myndighet i fråga om uppgifter som den inte har faktisk tillgång till och kan lämna ut oberoende av en specifik anställd medverkan. Sekretessen enligt en bestämmelse gäller däremot för uppgifter oberoende av var de förekommer, även i fråga om uppgifter som enbart finns i medvetandet hos en tjänsteman. På motsvarande sätt behöver en sekretessbrytande bestämmelse gälla även för uppgifter av det senare slaget, om den ska kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt. Till skillnad från bl.a. *Sandvikens kommun* anser regeringen därför att det inte

Prop. 2024/25:180 finns skäl att begränsa tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen till uppgifter som finns i en handling. Även andra sekretessbelagda uppgifter behöver alltså omfattas av bestämmelsen, förutsatt att de finns inom myndigheten. Det innebär att även sekretessbelagda uppgifter som endast finns i en tjänstemans medvetande ska kunna lämnas ut med stöd av bestämmelsen. I det här avseendet är det inte någon skillnad mellan den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås och andra sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen med liknande utformning.

Några remissinstanser, bl.a. *Skatteverket*, efterfrågar klargörande av vilka uppgifter som ska dokumenteras och registreras i samband med ett utlämnande. När det gäller frågan om dokumentation, innebär den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås inte någon skillnad mot vad som redan i dag gäller när uppgifter lämnas ut med stöd av andra uppgiftsskyldigheter eller sekretessbrytande bestämmelser. En bedömning får göras bl.a. utifrån bestämmelserna i förvaltningslagen och annan sektorsspecifik reglering.

En närliggande fråga är om möjligheten till sekretessgenombrott bör avgränsas till vissa myndigheter. Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs kommun* och *Statens haverikommission*, invänder att det bör övervägas om inte tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen kan begränsas till vissa myndigheter. Med anledning av de synpunkterna vill regeringen framhålla att det behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter som utredningen kunnat kartlägga i princip finns inom hela den offentliga sektorn. Flera av de problem som i sig motiverar förbättrade möjligheter till informationsutbyte går inte att isolera till särskilt avgränsade förfaranden eller vissa sektorer av samhället. Det rör sig i stället om problem som är samhällsövergripande och därför får effekter i vitt skilda sammanhang. En begränsning av tillämpningsområdet till vissa myndigheter skulle riskera att leda till att bestämmelsen inte får avsedd effekt. Regeringen anser därför att bestämmelsens tillämpningsområde inte bör begränsas till vissa myndigheter.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med utredningen och flera av remissinstanserna, att möjligheten att lämna ut uppgifter med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen inte bör begränsas till vissa myndigheter eller till uppgifter som är dokumenterade eller som myndigheten på annat sådant sätt förfogar över.

Vissa handläggningsfrågor vid begäran om utlämnande

Göteborgs kommun efterfrågar ett klargörande av hur en begäran om utlämnande ska hanteras. *Domstolsverket* och *Konkurrensverket* anser att det bör tydliggöras om ett beslut av en myndighet att neka en annan myndighets begäran om utlämnande kan överklagas.

Innebörden av den nya bestämmelsen är att sekretess inte hindrar myndigheter från att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter under de förutsättningar som anges i bestämmelsen. En bedömning måste därför göras av om en uppgift alls omfattas av sekretess och om det i så fall är en sekretessbestämmelse som enbart avser att skydda ett enskilt intresse enligt 21–40 kap. OSL eller om en bestämmelse om

sekretess till skydd för ett allmänt intresse enligt 15–20 eller 41–43 kap. OSL också är tillämplig. Om enbart någon bestämmelse om sekretess till skydd för ett enskilt intresse är tillämplig, kommer en presumtion att gälla för att uppgiften ska lämnas till den begärande myndigheten. En intresseavvägning måste dock göras i enlighet med den avvägningsnorm som föreslås i avsnitt 5.3. Om en annan myndighet begär ut uppgifter som bestämmelsen är tillämplig på uppstår en skyldighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att lämna ut dessa enligt 6 kap. 5 § OSL, när intresseavvägningen inte faller ut så att sekretessen ska ges företräde. Bestämmelsen innebär inte någon skyldighet för myndigheterna att lämna ut uppgifter på eget initiativ.

När det gäller prövningen enligt 6 kap. 5 § OSL har Riksdagens ombudsmän (JO) uttalat att en prövning enligt den bestämmelsen som utgångspunkt ska göras med skyndsamhet (se JO 2022/23 s. 236) men att det bör finnas ett förhållandevis stort utrymme att beakta omständigheterna i det enskilda fallet vid bedömningen av hur skyndsamt handläggningen ska vara. Som JO nämner i sitt beslut kan den begärande myndigheten, för att underlätta och snabba på hanteringen, ange hur snart den efterfrågade uppgiften eller handlingen behövs. Den myndighet som förvarar uppgifterna eller handlingen kan också fråga den begärande myndigheten om behovet och anpassa sin handläggning efter svaret.

Med anledning av Domstolsverkets och Konkurrensverkets fråga om överklagbarhet, finns det skäl att framhålla att samma regler som gäller vid tillämpningen av andra sekretessbrytande bestämmelser ska tillämpas vid en vägran att lämna uppgifter med stöd av den nya bestämmelsen. Det är viktigt att det finns en god kommunikation och fungerande samverkan kring utlämnandefrågor enligt den nya sekretessbrytande bestämmelsen. En myndighet får dock överklaga ett beslut av en annan myndighet att avslå den förstnämnda myndighetens begäran att få ta del av en handling eller på annat sätt få del av en uppgift, om inte annat anges i lag eller förordning (6 kap. 7–9 §§ OSL). Någon annan ordning än den redovisade är inte avsedd att gälla för utlämnanden som sker med stöd av den bestämmelse som nu föreslås.

Placering och rubrik

Utredningen föreslår att den sekretessbrytande bestämmelsen ska utgöra en ny paragraf, 10 kap. 15 a § OSL, med rubriken Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden.

Enligt *Försäkringskassan* bör det, med tanke på bestämmelsen breda tillämpningsområde och generella karaktär, övervägas om den inte bör placeras i slutet av 10 kap. i anslutning till generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Som regeringen återkommer till i avsnitt 5.5 föreslår regeringen att den sekretessbrytande bestämmelsen inte ska vara subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Det innebär att det inte finns något som hindrar att uppgifter lämnas ut med stöd av den nya bestämmelsen även om det finns en annan sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet som reglerar samma uppgiftslämnande. Regeringen anser att den placering som utredningen föreslår – tidigt bland de bestämmelser som gäller till förmån för myndigheter – innebär att det bör bli tydligt att det inte är nödvändigt

Prop. 2024/25:180 att en myndighet först överväger en tillämpning av någon av de befintliga sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL utan att myndigheten direkt kan välja att tillämpa den sekretessbrytande bestämmelsen.

Förvaltningsrätten i Malmö invänder att utredningens förslag på rubrik inte i tillräcklig grad beskriver syftet med bestämmelsen. *Lagrådet* anser att rubriken är missvisande och onödigt lång. Enligt *Lagrådet* bör rubriken i stället ges följande lydelse Uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Regeringen delar inte *Förvaltningsrätten* i *Malmö*s uppfattning utan anser att den rubrik som utredningen föreslår tillräckligt tydligt beskriver vilka uppgifter som den sekretessbrytande bestämmelsen är tillämplig på. Regeringen anser dock att rubriken bör justeras enligt *Lagrådets* förslag.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning vad gäller placering av bestämmelsen och, med den justering som *Lagrådet* föreslår, valet av rubrik.

5.2 För vilka syften ska sekretessen brytas?

5.2.1 Felaktiga utbetalningar

Regeringens förslag: Sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden ska inte hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. En uppgift ska också kunna lämnas ut om det behövs för att upptäcka eller utreda sådana företeelser.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Ekonomistyrningsverket*, *Försäkringskassan*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Kriminalvården*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Statskontoret* och *Sveriges a-kassor*, är positiva eller har inga invändningar mot förslaget.

Flera remissinstanser, bl.a. *Arbetsförmedlingen*, *Eksjö kommun*, *Försäkringskassan*, *Gällivare kommun*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Skatteverket* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, instämmer i utredningens bedömning avseende behovet av åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar.

Akademikerförbundet SSR befarar att förslaget kommer att leda till ett alltför omfattande utlämnande av uppgifter. Liknande synpunkter förs fram av *Göteborgs kommun* som anser att förslaget bör begränsas.

Enligt *Arbetsförmedlingen*, *Upphandlingsmyndigheten* och *Utbetalningsmyndigheten* behöver förslaget i vissa delar förtydligas. Liknande synpunkter förs fram av *SKR* som menar att en utbetalning med stöd av ett avtal inte kan betraktas som en förmån, ett stöd, en skatt eller en avgift.

Det är angeläget att uppgifter kan utbytas för att motverka felaktiga utbetalningar

Utredningen föreslår bl.a. att bestämmelsen ska möjliggöra ett sekretessgenombrott för att motverka felaktiga utbetalningar. Utredningen baserar sin bedömning på den kartläggning som genomförts och som visar att det finns behov av förbättrade möjligheter för myndigheterna att utbyta uppgifter om enskilda för att förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot bl.a. felaktiga utbetalningar. Motsvarande bedömning har tidigare även gjorts inom ramen för en utvärdering av möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi 2021:B) när det specifikt gäller utbetalningar från välfärdssystemen (prop. 2023/24:85 s. 25 med hänvisningar).

Det har vidtagits flera lagstiftningsåtgärder för att förbättra möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att motverka felaktiga utbetalningar. Gemensamt för de åtgärder som vidtagits är dock att de avser utbyte mellan vissa aktörer och att de innehåller olika typer av avgränsningar. Som exempel kan nämnas lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet, som avgränsats till just felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och inte omfattar t.ex. EU-stöd eller statliga stöd till företag eller civilsamhälle. Det behövs därför fler åtgärder för att åstadkomma ett sådant större grepp i frågan om informationsutbyte som regeringen bedömer är nödvändigt. De tidigare vidtagna åtgärderna löser inte heller problemet med att dagens lagstiftning i vissa delar uppfattas som komplicerad och svårtillämpad. Som framgår av utredningens kartläggning lyfter myndigheterna fram just svårigheten att i det dagliga arbetet överblicka den stora mängden sekretessbrytande bestämmelser, som är utformade på olika sätt och innehåller olika komplicerade rekvisit för utlämnande, som ett särskilt problem. Dessutom framgår det av utredningens kartläggning att behovet av ett ökat informationsutbyte för att motverka felaktiga utbetalningar inte endast är framträdande i fråga om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Det finns ett omfattande behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter i samband med hanteringen av EU-relaterade medel. Enligt utredningen bör regleringen därför syfta till att minska alla felaktiga utbetalningar i form av bidrag, stöd, ersättningar och liknande, oberoende av vilket slags stöd det är fråga om och vilken myndighet som är beslutande eller utbetalande myndighet.

Flera remissinstanser, bl.a. *Arbetsförmedlingen, Eksjö kommun, Försäkringskassan, Gällivare kommun, LO, Skatteverket* och *SKR*, instämmer i utredningens bedömning att det finns ett behov av åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar. Regeringen har också i flera sammanhang uttryckt att myndigheter, kommuner och andra aktörer behöver ha goda förutsättningar att utbyta uppgifter för att motverka felaktiga utbetalningar från bl.a. välfärdssystemen (se bl.a. prop. 2023/24:85 s. 24). Regeringen anser att en generell möjlighet till sekretessgenombrott skulle vara en effektiv åtgärd för att tillse att myndigheter får del av de uppgifter som behövs för det arbetet. Regeringen

Prop. 2024/25:180 instämmer därför i utredningens bedömning att den sekretessbrytande bestämmelsen bör möjliggöra ett sekretessgenombrott om det behövs för att motverka alla typer av felaktiga utbetalningar. Regleringen bör således inte enbart ta sikte på felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen utan också på utbetalningar som t.ex. avser stöd till företag, civilsamhällesorganisationer och andra juridiska personer. I sammanhanget kan även nämnas att regeringen den 8 maj 2025 fattat beslut om lagrådsremissen Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. I lagrådsremissen lämnas förslag på en ny lag om underrättskyldighet vid felaktiga utbetalningar av statligt företagsstöd. Vidare har Utredningen om kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet föreslagit att kommuner och regioner ska kunna anslutas till myndighetens verksamhet (SOU 2025:20). Förslaget har remitterats och bereds i Regeringskansliet.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med utredningen och flera av remissinstanserna, att den sekretessbrytande bestämmelsen bör möjliggöra ett sekretessgenombrott för att motverka felaktiga utbetalningar. Regleringen bör inte bara underlätta för myndigheterna att utbyta uppgifter i syfte förhindra och förebygga sådana utbetalningar. Regleringen bör också kunna användas för att i efterhand kontrollera att bidrag, stöd och liknande som redan har beslutats eller har betalats ut är korrekta. Målsättningen bör således vara att utbetalningar alltid är korrekta och bygger på ett sakligt riktigt underlag. En central fråga är hur bestämmelsen bör utformas.

Felaktiga utbetalningar kan ske på olika sätt

Med utgångspunkt i hur uttrycket felaktiga utbetalningar definieras i 1 kap. 2 § lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar, föreslår utredningen att ett uppgiftslämnande ska kunna ske om uppgiftslämnandet behövs för att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. Ett uppgiftslämnande ska också kunna ske om det behövs för att upptäcka eller utreda sådana företeelser.

Med den formulering som utredningen föreslår omfattas alla ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd som betalas ut från myndigheterna till fysiska och juridiska personer. Uttrycken ekonomisk förmån och ekonomiskt stöd omfattar bidrag, ersättningar, pensioner och lån som betalas ut till eller tillgodoräknas fysiska personer liksom bidrag, stöd, ersättningar och lån som betalas ut till eller tillgodoräknas företag eller andra juridiska personer (jfr prop. 2022/23:34 s. 186). Även bidrag, stöd och liknande som tillgodoräknas mottagaren på annat sätt än genom en regelrätt utbetalning, t.ex. genom en kreditering på mottagarens skattekonto, omfattas. Vidare omfattas lån till enskilda personer, t.ex. studielån som administreras av Centrala studiestödsnämnden, och lån till företag liksom garantier uppställda av det allmänna. När det gäller Arbetsförmedlingens verksamhetsområde omfattas exempelvis stöd som lämnas till arbetsgivare för anställning av en viss person genom olika former av offentligrättsligt reglerade lönesubventioner. Detsamma gäller stöd för

anordnande av arbetsträning eller andra arbetsmarknadspolitiska insatser för enskilda (prop. 2018/19:132 s. 21).

Den föreslagna avgränsningen innebär att utbetalningar från myndigheter som sker på rent civilrättslig grund, t.ex. utbetalningar som sker med stöd av upphandlade avtal eller löneutbetalningar, faller utanför den föreslagna punktens tillämpningsområde. När det gäller Arbetsförmedlingen innebär det – till skillnad mot vad utredningen redogör för – att ersättningar till leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen inte omfattas av det nu angivna ändamålet (prop. 2018/19:132 s. 22). Som *Arbetsförmedlingen* och *Utbetalningsmyndigheten* påpekar, baseras dessa ersättningar som regel på upphandlade avtal och utbetalningen sker därmed på rent civilrättslig grund. På samma sätt anser regeringen, till skillnad från utredningen men i likhet med *SKR*, att inte heller kommunala utbetalningar till privata aktörer som har hand om skötseln av kommunala angelägenheter som genom avtal har lämnats över med stöd av kommunallagen omfattas av den aktuella bestämmelsens tillämpningsområde. Även området för offentlig upphandling faller, som *Upphandlingsmyndigheten* och *Utbetalningsmyndigheten* påpekar, utanför tillämpningsområdet.

Som de nämnda remissinstanserna för fram, finns det även på dessa områden ett behov av att utbyta sekretessbelagda uppgifter bl.a. för att motverka väldfärdsbrottslighet och arbetslivskriminalitet. Utöver att ett uppgiftslämnande ska kunna ske för att motverka felaktiga utbetalningar, föreslår regeringen därför att ett sekretessgenombrott ska kunna ske för andra syften, t.ex. för att motverka brottslig verksamhet och för att motverka fusk och överträdelse av regler, villkor i beslut eller avtal. Enligt regeringen bör ett uppgiftslämnande för att komma till rätta med oegentligheter på de beskrivna områdena kunna ske med stöd av någon av dessa punkter (se avsnitt 5.2.2 och 5.2.3).

Innebörden av utredningens förslag är att ett uppgiftslämnande ska kunna ske om det behövs för att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. En situation då det kan bli aktuellt är om det finns indikationer på att t.ex. en förestående betalning är felaktig och att det finns behov av att inhämta uppgifter för att utreda om så är fallet och i så fall förhindra utbetalningen. Att det finns indikationer på felaktigheter är emellertid inget krav för att ett uppgiftslämnande ska komma i fråga. Enligt förslaget ska sekretessgenombrott även kunna ske utan att sådana indikationer förekommit, exempelvis om det behövs för att säkerställa ett komplett beslutsunderlag. Ett uppgiftslämnande kan också ske efter avslutad handläggning för att upptäcka eller reda ut felaktigheter som redan har inträffat.

Några remissinstanser, bl.a. *Akademikerförbundet SSR*, anser att en tillämpning av den föreslagna bestämmelsen riskerar att leda till ett alltför omfattande uppgiftslämnande. För att minska intrånget i den personliga integriteten anser *Göteborgs kommun* att bestämmelsen bör begränsas. Regeringen delar inte den uppfattningen. En given målsättning är att alla utbetalningar av medel från det allmänna ska vara korrekta och göras på ett sådant sätt att de kommer rätt personer och företag till del. Missbruk och felaktigt nyttjande av välfärdssystemen och andra offentliga stödssystem gör inte bara att systemen riskerar att tappa i legitimitet utan

Prop. 2024/25:180 orsakar även betydande ekonomiska förluster för det allmänna. Med beaktande av vad som framgår av utredningens kartläggning instämmer regeringen därför i utredningens bedömning att det är angeläget att införa en reglering som innebär påtagligt förbättrade möjligheter för myndigheterna att utbyta de uppgifter som krävs för att missbruk och felaktigt utnyttjande av olika former av förmåner och stöd ska minska. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag i denna del.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med flera av remissinstanserna, att sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden inte ska hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. En uppgift ska också kunna lämnas ut om det behövs för att upptäcka eller utreda sådana företeelser.

5.2.2 Brott och brottslig verksamhet

Regeringens förslag: Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden ska inte hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda brott.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Kriminalvården*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Statskontoret* och *Sveriges a-kassor*, är positiva eller har inga invändningar mot förslaget.

Akademikerförbundet SSR befarar att förslaget kommer att leda till ett alltför omfattande utlämnande av uppgifter. Liknande synpunkter förs fram av *Statens haverikommission* och *Göteborgs kommun* som anser att förslaget bör begränsas. *Livsmedelsverket* anser att bestämmelsen endast bör möjliggöra ett uppgiftslämnande till vissa myndigheter.

Brottsförebyggande rådet (Brå) befarar att förslaget inte kommer att få den effekt som utredningen avser. Enligt Brå bör det generella brottsförebyggande arbetet förtydligas i lagtexten. Brå anser också att uttrycket motverka brottslig verksamhet riskerar att tolkas väl snävt. Även Polismyndigheten anser att uttrycket bör förtydligas. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Bolagsverket* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*. *Örebro kommun* anser att det bör förtydligas vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av förslaget.

Föreningen Sveriges socialchefer och *Stockholms kommun* framhåller att det är angeläget att även Polismyndigheten lämnar uppgifter till socialtjänsten. Liknande synpunkter förs fram av SKR.

Det är angeläget att uppgifter kan utbytas för att utreda brott och motverka brottslig verksamhet

Utredningen föreslår att den sekretessbrytande bestämmelsen ska möjliggöra ett sekretessgenombrott för utlämnanden som behövs för att utreda brott eller motverka brottslig verksamhet. Utredningen baserar sin bedömning på den kartläggning som genomförts och som visar att myndigheterna har ett behov av förbättrade möjligheter att utbyta information för att de ska kunna förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda brott och brottslig verksamhet. Motsvarande bedömning har tidigare även gjorts inom ramen för en utvärdering av möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (Fi 2021:B) när det specifikt gäller samverkan mot arbetslivs-kriminalitet (prop. 2023/24:85 s. 26 med hänvisningar).

Brottsligheten i Sverige har under de senaste åren utvecklats och blivit alltmer samhällshotande. Brottslighetens karaktär och de metoder som kriminella använder har blivit mer komplexa. Allt yngre personer påträffas, både som offer och som gärningsmän, i samband med grova våldsbrott och uppgörelser mellan kriminella nätverk. Regeringen har i olika sammanhang lyft fram att i det allvarliga läge som Sverige befinner sig krävs det kraftfulla åtgärder för att uppnå en mer effektiv brottsbekämpning. Ett framgångsrikt brottsbekämpande arbete förutsätter en väl fungerande samverkan mellan relevanta myndigheter och andra aktörer. En sådan samverkan förutsätter i sin tur att det finns ett regelverk som gör det möjligt att utbyta information på ett effektivt och rättssäkert sätt (prop. 2024/25:65 s. 69).

I den kartläggning som gjordes av Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter uttrycker de brottsbekämpande myndigheterna ett behov av att få del av fler uppgifter från olika myndigheter. Det förs fram att flera av de bestämmelser som reglerar informationsutbyte innehåller trösklar, inte minst de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL, som enligt de brottsbekämpande myndigheterna generellt sett bör bli lägre (SOU 2023:69 s. 156). Polismyndigheten har i en skrivelse till regeringen i november 2023 (Ju2023/02568) framhållit att frågan om informationsutbyte mellan myndigheter är den åtgärd som på både kort och lång sikt kommer att ge störst effekt i brottsbekämpningen. Behovet av information finns enligt myndigheten även vid bekämpande av brottslighet som inte har koppling till den organiserade brottsligheten. Polismyndigheten menar att den kommer att hindras från att effektivt kunna stoppa grov kriminalitet och förhindra att unga hamnar i organiserad brottslighet om inte sekretessproblematiken omhändertas. Även utredningens samråd med myndigheterna som ingår i det myndighetsgemensamma arbetet för att motverka att barn hamnar i kriminalitet, den s.k. Bob-samverkan, bekräftar bilden av att förbättrade möjligheter till informationsutbyte skulle vara av mycket stor betydelse för att mer effektivt förebygga och motverka att barn och unga riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang. Särskilt behovet av en enklare och tydligare reglering lyftes i det sammanhanget, och framför allt behovet av en reglering som kan tillämpas i syfte att skapa ett öppet samtal mellan berörda aktörer för att t.ex. kunna vända en

Prop. 2024/25:180 riskfylld utveckling hos barn och unga i ett tidigt skede (SOU 2024:63 s. 211).

I strategin mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67) framhåller regeringen att behovet av ett effektivt och rättssäkert informationsutbyte inte är begränsat till utbyte av information med eller mellan brottsbekämpande myndigheter. Det är av stor vikt att även andra myndigheter och aktörer som har relevant information ges förutsättningar att utbyta informationen med varandra, i syfte att kunna upptäcka brottsliga upplägg och förebygga brott (s. 37). Enligt regeringen är det oacceptabelt att bristande förutsättningar att dela information kan bidra till att brott begås och att barn och unga involveras i kriminalitet. I den socialpreventiva strategin mot kriminella nätverk och annan brottslighet Barriärer mot brott (skr. 2023/24:68) framhålls vidare att en välfungerande samverkan är en grundläggande del i ett effektivt brottsförebyggande arbete. En sådan samverkan förutsätter dock att de aktörer som kan bidra med insatser kan utbyta information på ett ändamålsenligt sätt (s. 10). Sekretess har återkommande lyfts upp som ett hinder för informationsutbyte i lokalt brottsförebyggande arbete (Brå 2021:2). Även flera utredningar beskriver behovet av informationsdelning inom det brottsförebyggande området. Som exempel kan nämnas Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn (Ds 2023:15) och Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87).

Som *Statens haverikommission* för fram finns det redan i dag vissa sekretessbrytande bestämmelser som medger sekretessgenombrott för uppgifter som kan behövas i den brottsbekämpande verksamheten. Det har också vidtagits flera lagstiftningsåtgärder för att öka uppgiftslämnandet till de brottsbekämpande myndigheterna (se avsnitt 5.1). Gemensamt för de åtgärder som vidtagits är att de huvudsakligen avser informationsutbyte mellan vissa aktörer och för vissa avgränsade syften. Det behövs därför fler åtgärder för att åstadkomma ett sådant större grepp i frågan om informationsutbyte som regeringen bedömer är nödvändigt. De tidigare vidtagna åtgärderna löser inte heller problemet att dagens lagstiftning i vissa delar uppfattas som komplicerad och svårtillämpad. Mot bakgrund av de behov som utredningen kartlagt och de behov som i andra sammanhang konstaterats finnas av förbättrade möjligheter till informationsutbyte för att underlätta det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet, anser regeringen, i likhet med utredningen och flera remissinstanser, att det är angeläget att den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås medger sekretessgenombrott för sådana syften. En central fråga är hur en sådan bestämmelse bör utformas.

Utreda brott

Som framgår ovan föreslår utredningen att den sekretessbrytande bestämmelsen ska kunna tillämpas om uppgiftslämnandet behövs för att utreda brott. Med brott avses enligt utredningen ett konkret brott. Det kan vara fråga om brott som bevisligen har begåtts, såväl som brott som det enbart finns misstankar om. Misstankarna behöver inte vara riktade mot någon bestämd person. För att sekretessgenombrott ska komma i fråga krävs inte att brottet är av en viss allvarsgrad. Även utlämnanden av

uppgifter som behövs för att utreda brott som endast ger penningböter bör enligt utredningen omfattas av bestämmelsen. I begreppet brott inkluderas alla handlingar och underlåtenheter som är straffbara inklusive de s.k. osjälvtändiga brottsformerna, dvs. försök, förberedelse och stämpling till brott m.m.

Akademikerförbundet SSR anser att en tillämpning av den föreslagna bestämmelsen riskerar att leda till ett alltför omfattande uppgiftslämnande. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Statens haverikommission* och *Göteborgs kommun* som anser att förslaget bör begränsas. Regeringen delar inte den uppfattningen. Tvärtom är det angeläget att framhålla att möjligheten att utreda mindre allvarliga brott kan vara ett led i ett brottsförebyggande arbete mot allvarligare brottslighet, särskilt vad gäller unga. För att möta de utmaningar som samhället står inför i form av den alltmer samhällshotande brottsligheten behövs det enligt regeringen en avsevärd utvidgning av myndigheternas möjligheter att dela relevant information med varandra. Utlämnande av uppgifter bör alltså kunna ske för utredning av brott oavsett vilken straffskala det har. Regeringen delar också utredningens uppfattning att det bör räcka att det finns misstankar om ett konkret brott för att den sekretessbrytande bestämmelsen ska kunna tillämpas. Möjligheterna till uppgiftsutbyte bör inte heller begränsas av att gärningspersonen inte uppnått åldern för straffbarhet eller att det i det enskilda fallet kan föreligga någon annan straffrihetsgrund. Det är den brottsliga gärningen som bör stå i fokus.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med utredningen och flera av remissinstanserna, att sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden inte bör hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att utreda brott.

Motverka brottslig verksamhet

Utredningen föreslår att ett sekretessgenombrott ska kunna ske om uppgiftslämnandet behövs för att motverka brottslig verksamhet. Enligt utredningen är avsikten att bestämmelsen inte enbart ska träffa sådan verksamhet som de brottsbekämpande myndigheterna, t.ex. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, bedriver för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Även sådan verksamhet som myndigheter med uppdrag att motverka brott i största allmänhet ägnar sig åt ska enligt utredningen omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde.

Några remissinstanser har synpunkter på förslaget. *Brå* befarar att det inte kommer att få avsedd effekt för det brottsförebyggande arbetet. *Brå* lyfter särskilt fram att uttrycket motverka brottslig verksamhet kan komma att tolkas snävt och att det därför finns en risk för att det tidiga brottsförebyggande arbetet inte anses omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Enligt *Brå* bör det förtydligas att bestämmelsen är tillämplig på det brottsförebyggande arbetet. Liknande synpunkter förs fram av *SKR* som påtalar att uttrycken förebygga och motverka inte är helt synonyma. Även *Polismyndigheten* framhåller vikten av att uttrycket motverka brottslighet inte tolkas som mer begränsat än det mer etablerade uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.

I likhet med Polismyndigheten anser regeringen att den sekretessbrytande bestämmelsen bör möjliggöra ett sekretessgenombrott om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, dvs. det som ibland benämns som underrättelseverksamhet (prop. 2015/16:167 s. 28). Med underrättelseverksamhet avses vissa myndigheters arbete med insamling, bearbetning och analys av information för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts (prop. 2009/10:85 s. 318). Regeringen kan också konstatera att det är utredningens avsikt att s.k. underrättelseverksamhet ska omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Den föreslagna bestämmelsen ska dock inte enbart träffa verksamhet som bedrivs hos polisen och andra brottsbekämpande myndigheter. Även verksamhet som bedrivs hos myndigheter som i bredare bemärkelse har i uppgift att förebygga eller på annat sätt motverka brottslig verksamhet bör också omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Det är i det avseendet tillräckligt att en myndighet kan antas vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Det ska alltså inte krävas att myndigheten har ett brottsbekämpande uppdrag.

Genom uttrycket brottslig verksamhet markeras att det inte behöver röra sig om misstankar om ett konkret brott eller viss närmare angiven brottslighet. Bestämmelsen möjliggör därmed även sådant uppgiftsutlämnande som sker vid samtal mellan myndigheter som samverkar för att exempelvis förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Det innebär att t.ex. skola, socialtjänst och polis ges en möjlighet att föra öppna samtal för att kunna vända en riskfylld utveckling hos barn och unga i ett tidigt skede eller för att undvika att barn och unga dras in i kriminalitet. Ett uppgiftsutbyte mellan exempelvis skolan och socialtjänsten kan t.ex. göras för att samordna insatser avseende det berörda barnet eller ungdomen. Om socialtjänsten t.ex. genomför insatser i syfte att komma till rätta med en problematik kring kriminalitet kan uppgifter om dessa insatser lämnas ut i syfte att samordna insatserna med de åtgärder som skolenheten kan vidta. *Föreningen Sveriges socialchefer, Stockholms kommun* och SKR lyfter i det här avseendet särskilt fram att även socialtjänsten är beroende av att få uppgifter från bl.a. Polismyndigheten. Det kan t.ex. handla om uppgifter om att ett HVB-hem drivs av kriminella aktörer samt vilka vuxna individer som det är viktigt att samarbeta kring för att stoppa våldsdåd. Bestämmelsens tillämpningsområde är alltså inte, som SKR efterfrågar ett förtydligande om, begränsat till verksamhet som bedrivs enligt lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Det ska nämnas att regeringen i propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) lämnat förslag till en ny socialtjänstlag där det bl.a. föreslås att socialtjänsten ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

I sammanhanget vill regeringen även lyfta fram det målinriktade arbetet med att krossa den kriminella ekonomin. Som ett led i det arbetet har regeringen bl.a. lämnat förslag till en ny sammanhållen och effektiv reglering om förverkande som syftar till att ge rättsväsendet ändamålsenliga möjligheter att beröva kriminella deras tillgångar (prop. 2023/24:144). Riksdagen har ställt sig bakom förslagen (bet.

2024/25:JuU3, rskr. 2024/25:9). Lagändringarna trädde i kraft den 8 november 2024. För att reformen ska få största möjliga genomslag är det av central betydelse att brottsbekämpande myndigheter får tillgång till information om bl.a. individers ekonomiska förhållanden för att på så sätt kunna förverka brottsvinster och oförklarade tillgångar. En utredning om s.k. självständigt förverkande ska nämligen inledas om det finns anledning att anta att egendom härrör från brottslig verksamhet, se 2 kap. 2 § lagen (2024:782) om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot.

Akademikerförbundet SSR och *Göteborgs kommun* anser att en tillämpning av den förslagna bestämmelsen riskerar att leda till ett alltför omfattande uppgiftslämnande. För att minska intrånget i den personliga integriteten anser Göteborgs kommun att förslaget bör begränsas. Enligt *Livsmedelsverket* bör det, med hänsyn till bestämmelsens vida tillämpningsområdet, övervägas om den endast bör möjliggöra uppgiftslämnande mellan vissa myndigheter. *Statens haverikommission* lämnar liknande synpunkter.

Regeringen vill med anledning av dessa synpunkter understryka att de senaste årens utveckling, med en organiserad brottslighet som tillåtit breda ut sig och där det grova våldet med skjutningar och sprängdåd eskalerat, kräver att initiativ tas både till nya mönsterbrytande åtgärder och till kraftfulla förstärkningar av befintliga verktyg. Enligt regeringen krävs mot den bakgrunden bl.a. en avsevärd utvidgning av myndigheternas möjligheter att dela relevant information med varandra. Det är nödvändigt för att möta de utmaningar som samhället står inför i form av den alltmer samhällshotande brottsligheten. Av det skälet anser regeringen att det inte är lämpligt att avgränsa tillämpningsområdet till vissa utpekade myndigheter, som Livsmedelsverket föreslår. Det är angeläget att hela den offentliga sektorn kan samverka tillsammans i den kraftsamling som behöver ske mot den brottslighet som hotar tryggheten för både enskilda individer och näringslivets aktörer. Även de privata rättssubjekt som jämföras med myndigheter i offentlighets- och sekretesslagens mening har en betydelsefull roll att spela i den samverkan. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag i denna del.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med flera av remissinstanserna, att sekretessgenombrott, utöver syftet att utreda brott, också bör medges för att effektivt motverka brottslig verksamhet. I det arbetet är det brottsförebyggande arbetet centralt. Mot bakgrund av de synpunkter som Brå och SKR lämnar om att uttrycket motverka brottslig verksamhet kan komma att tolkas alltför snävt och att det därför finns en risk för att det tidiga brottsförebyggande arbetet inte anses omfattas av bestämmelsen, finns det enligt regeringen skäl att anpassa lagtexten så att det blir tydligt att bestämmelsen möjliggör ett uppgiftslämnande för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Det bör i det sammanhanget dock lyftas fram att brottsförebyggande åtgärder i sig syftar till att motverka att brott begås (prop. 2024/25:89 s. 266).

5.2.3 Fusk och regelöverträdelser m.m.

Regeringens förslag: Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden ska inte hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

Regeringens bedömning: Det bör i lagtexten inte särskilt anges att uppgifter kan lämnas ut om det behövs för att handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Kriminalvården*, *Migrationsverket*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Statskontoret* och *Sveriges akassor*, är positiva eller har inga invändningar mot förslaget.

Akademikerförbundet SSR anser att förslaget medger ett alltför omfattande uppgiftslämnande. Liknande synpunkter förs fram av *Göteborgs kommun* och *Länsstyrelsen i Dalarnas län*.

Några remissinstanser, bl.a. *Hovrätten för Övre Norrland*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Landskrona kommun*, *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Stockholms kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* pekar på att uttrycken fusk och regelöverträdelser är otydliga. Ett sätt att förtydliga bestämmelsen skulle enligt domstolarna kunna vara att beskriva de typer av överträdelser som träffas av den.

Upphandlingsmyndigheten och *Utbetalningsmyndigheten* anser att det bör förtydligas om bestämmelsen är tillämplig på offentliga upphandlingar. *Utbetalningsmyndigheten* efterfrågar ett tydliggörande av vad som gäller vid ersättningar som på oriktiga grunder betalas ut till en leverantör. Liknande synpunkter förs fram av *Stockholms kommun*.

Några remissinstanser, bl.a. *Botkyrka kommun*, *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Helsingborgs kommun*, *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Socialstyrelsen*, är kritiska mot utredningens förslag att ett uppgiftslämnande ska kunna ske om det behövs för handläggningen av ärenden i författningsreglerad verksamhet. Det är enligt remissinstanserna svårt att överblicka konsekvenserna av förslaget och det ifrågasätts om förslaget är motiverat med hänsyn till risken för intrång i den personliga integriteten. Enligt *Statens haverikommission* brister förslaget i fråga om tydlighet och precision. *Botkyrka kommun* anser att det kan övervägas om bestämmelsen är nödvändig.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Det är angeläget att uppgifter kan utbytas för att motverka fusk och regelöverträdelser

Utredningen föreslår att ett sekretessgenombrott ska kunna ske om uppgiftslämnandet behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk eller regelöverträdelser. Utredningen baserar sin bedömning på den kartläggning som genomförts och som visar att det finns en

efterfrågan från myndigheterna om förbättrade möjligheter att utbyta sådan information som behövs för att de ska kunna förhindra, förebygga, upptäcka, utreda eller ingripa mot fusk eller regelöverträdelser.

Med uttrycket fusk avses enligt utredningen medvetna bedrägliga handlingar eller underlåtenheter som innebär att förmåner, tillstånd eller liknande tillskansas från det allmänna utan att den som fuskar har rätt till dem. Med regelöverträdelser avses i utredningens förslag alla handlingar eller underlåtenheter som innebär en överträdelse av en lag, en förordning, eller en myndighetsföreskrift, dvs. författning. Därutöver innefattar uttrycket enligt utredningen även överträdelse av andra regler än sådana som kommer till uttryck i en författning. Utredningen tar som exempel upp ageranden i strid med villkoren i ett tillstånd eller ageranden i strid med avtalsvillkor. En regelöverträdelse kan – i likhet med vad som kännetecknar fusk – vara resultatet av en medveten handling eller underlåtenhet i strid med en regel. Till skillnad från vad som gäller vid fusk kan det dock också ske utan att den som begår regelöverträdelser har något bedrägligt uppsåt. Som exempel tar utredningen upp att en regelöverträdelse har sin grund i ett missförstånd eller ett systemfel som den som gör sig skyldig till regelöverträdelserna inte kan lastas för.

Några remissinstanser, bl.a. *Hovrätten för Övre Norrland*, *JO*, *Kammarrätten i Göteborg* och *Landskrona kommun*, invänder mot förslaget precision. Som ett alternativ föreslår Hovrätten för Övre Norrland och Kammarrätten i Göteborg att det i lagtexten beskrivs vilka överträdelser som bestämmelsen omfattar, dvs. överträdelser av författningsbestämmelser, myndigheters beslut eller anvisningar, eller bestämmelser i avtal mellan myndigheter och enskilda. Liknande synpunkter förs fram av *SKR* och *Stockholms kommun* som särskilt menar att det bör förtydligas att uttrycket regelöverträdelser omfattar avtalsbrott.

En given utgångspunkt är att regleringen ska vara förutsebar och att det ska vara möjligt att avgöra i vilka situationer som ett sekretessgenombrott kan ske. Det finns inte någon allmänt vedertagen definition av uttrycken fusk och regelöverträdelser. Enligt Svensk ordbok förklaras ordet fusk som ett utnyttjande av otillåtna metoder eller hjälpmedel i syfte att vinna fördel, och i Svenska Akademiens ordlista ges ordet fuska den innebörden att någon betar sig bedrägligt. Från allmänspråklig utgångspunkt framstår det därmed som relativt klart vad som avses med fusk. I samma ordlista förklaras ordet regel med orden föreskrift och norm, och i Svenska Akademiens ordbok används därutöver förklaringar som rättesnöre och bestämmelse. I Rikstermbanken finns också definitionen ”fastlagd bestämmelse för hur något bör vara”. Utifrån en semantisk tolkning skulle därför regelöverträdelse närmast kunna förstås som en överträdelse av en norm eller bestämmelse. Som Landskrona kommun påtalar överlappar uttrycken fusk och regelöverträdelse i viss mån också varandra. En överträdelse kan i vissa fall utgöra både fusk och en regelöverträdelse, medan en regelöverträdelse inte alltid behöver ske medvetet i bedrägligt syfte och därmed kunna betraktas som fusk. Det är viktigt att framhålla att förslaget syftar till att utgöra en förenklad och mer tillåtande reglering av myndigheters informationsutbyte än det befintliga. En risk med att, på sätt som Hovrätten för Övre Norrland och Kammarrätten i Göteborg föreslår, på ett detaljerat sätt räkna upp alla de slag av överträdelser som kan möjliggöra ett sekretessgenombrott är att regleringen kan bli begränsande

Prop. 2024/25:180 på ett sätt som inte är avsett. Det är enligt regeringen angeläget att bestämmelsen blir så heltäckande som möjligt. Enligt regeringen finns det även lagtekniska skäl för att undvika en sådan detaljerad uppräkningslista som domstolarna föreslår. Regeringen bedömer att det inte skulle göra bestämmelsen mer lättillämpad. Mot bakgrund av risken för att uttrycket regelöverträdelse tolkas alltför snävt anser regeringen dock i likhet med domstolarna, SKR och Stockholms kommun att det finns skäl att anpassa lagtexten så att det blir tydligt att bestämmelsen möjliggör ett uppgiftslämnande för att hantera överträdelser av villkor i beslut eller avtal.

Innebörden av förslaget är att ett uppgiftslämnande kan ske om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal. Det kan handla om sådant uppgiftslämnande som behövs för att upptäcka fusk eller överträdelser från privata utförare av kommunala eller regionala välfärdstjänster, såsom personlig assistans, hemtjänst eller sjukvård. Vidare kan det handla om sådan information som statliga och kommunala myndigheter behöver för att upptäcka överträdelser av avtal i offentlig upphandling eller i ett valfrihetssystem. Det kan också handla om att en myndighet lämnar information till en annan myndighet som kan vara relevant inför att den mottagande myndigheten ska bevilja olika former av förmåner eller tillstånd. Som exempel kan nämnas Försäkringskassans eller Pensionsmyndighetens handläggning av ärenden om olika förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Ytterligare exempel är Migrationsverkets handläggning av ärenden om medborgarskap enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap eller tillståndsmyndigheternas handläggning av ärenden om tillstånd enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Det kan ske som en del i utredningen av om förutsättningarna för att bevilja ett tillstånd är uppfyllda och för att säkerställa ett komplett beslutsunderlag. Bestämmelsen möjliggör också ett uppgiftslämnande i syfte att upptäcka och utreda redan inträffade överträdelser.

Utbetalningsmyndigheten efterfrågar ett tydliggörande av vad som gäller vid ersättningar som på oriktiga grunder betalas ut till en leverantör. Att en leverantör och en arbetsgivare, på sätt som *Utbetalningsmyndigheten* beskriver, upprättar avtal om skenanställningar, för att kunna dela på inkomster som kommer från Arbetsförmedlingen i form av t.ex. dagersättningar och resultatärsättningar bör enligt regeringen kunna anses utgöra ett tydligt exempel på ett sådant medvetet, bedrägligt beteende som får antas utgöra fusk i den mening som avses i bestämmelsen. Enligt *Upphandlingsmyndigheten* och *Utbetalningsmyndigheten* bör det också förtydligas om den sekretessbrytande bestämmelsen är tillämplig på offentliga upphandlingar. Den nu aktuella punktens tillämpningsområde är inte avsett att vara begränsat till överträdelser av författningar utan kan även omfatta ägerandena i strid med villkor i beslut eller avtal. Om övriga förutsättningar för ett uppgiftslämnande är uppfyllda, finns det därmed inte något som hindrar att bestämmelsen tillämpas för att lämna ut uppgifter om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda avtalsbrott avseende kontrakt och ramavtal som ingåtts i offentliga upphandlingar.

När det gäller invändningarna från bl.a. *Akademikerförbundet SSR*, *Göteborgs kommun* och *Länsstyrelsen i Dalarna län* om att bestämmelsen får ett alltför brett tillämpningsområde, vill regeringen framhålla följande. Om en beslutsfattare inom den offentliga förvaltningen ska fatta ett beslut och – till följd av rättsliga begränsningar i sekretess- och dataskyddslagstiftningen eller andra regelverk – inte får del av relevant information som finns tillgänglig hos det allmänna, riskerar han eller hon bli förhindrad från att säkerställa att beslutet blir riktigt. Sådana situationer kan få betydande konsekvenser för medborgarnas förtroende för det allmänna (jfr prop. 2023/24:85 s. 65). Som *Malmö kommun* för fram är det t.ex. angeläget att kommuner i egenskap av tillsynsmyndigheter kan utbyta information med varandra, för att undvika att oseriösa aktörer vars tillstånd återkallats kan söka sig till en annan kommun som på grund av ovetskap inte kan beakta återkallandet vid tillståndsprövningen. För att värna ett högt förtroende för den offentliga förvaltningen hos allmänheten och samtidigt effektivt stärka arbetet för regelefterlevnad, anser regeringen att det är angeläget att myndigheterna ges påtagligt förbättrade möjligheter att utbyta information för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med flera av remissinstanserna, att sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden inte bör hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

Utöver att ett uppgiftslämnande ska kunna ske för att motverka fusk och olika typer av överträdelser, föreslår regeringen att ett sekretessgenombrott ska kunna ske för andra syften, bl.a. för att utreda brott och för att motverka felaktiga utbetalningar (se avsnitt 5.2.1 och 5.2.2). En handling eller underlåtenhet som betecknas som fusk eller regelöverträdelse, kan många gånger också sammanfalla med sådana handlingar som träffas av de övriga punkterna. Som exempel kan nämnas att en handling som betraktas som fusk kan utgöra ett brott samt även resultera i en felaktig utbetalning. Ett uppgiftslämnande kan i en sådan situation ske med stöd av flera av de föreslagna punkterna. Alla handlingar som kan betraktas som fusk utgör dock inte brott. En felaktig utbetalning kan också ske till följd av en handling som inte är att betrakta som fusk. Enligt regeringen är det angeläget att regleringen är heltäckande. Att det som en följd av hur de olika punkterna har utformats uppstår en viss överlappning är ofrånkomligt och något som i sammanhanget får gottas.

Handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet

Utredningen föreslår att ett sekretessgenombrott ska kunna ske om uppgiftslämnandet behövs för att handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet. Utredningen nämner särskilt att bestämmelsen ska kunna tillämpas av myndigheter som handlägger tillståndsärenden. Enligt utredningen kan det argumenteras för att en uppgift som behövs för att utfärda ett tillstånd på korrekta grunder kan sägas vara en uppgift som behövs för att förhindra regelöverträdelser. Utredningen gör dock bedömningen att det behövs ett tydligare lagstöd än så för att säkerställa att sekretessgenombrott ska kunna komma i fråga i alla fall.

Som bl.a. *Botkyrka kommun, Förvaltningsrätten i Stockholm, Helsingborgs kommun, IMY, Norrtälje kommun och Socialstyrelsen* för fram, innebär den utformning som utredningen föreslår, även med avgränsningen till ärendehandläggning i författningsreglerad verksamhet, att bestämmelsen får ett mycket brett tillämpningsområde. Det är svårt att överblicka alla de situationer där bestämmelsen skulle kunna tillämpas. Det är därmed också svårt att förutse konsekvenserna av förslaget. Vad som i förvaltningsrättsligt hänseende utgör ett ärende är inte alltid helt givet. Men helt klart är att det kan omfatta ett brett spektrum av situationer. Det kan t.ex. röra sig om ställningstaganden som en myndighet gör i sin personaladministrativa verksamhet eller inom ramen för ett förfarande där en myndighet uppträder i en egenskap som är jämställd med enskild part, t.ex. ett bygglovsärende, eller som en aktör på en konkurrensutsatt marknad. Det framstår som mindre lämpligt att den nya sekretessbrytande bestämmelsen skulle omfatta samtliga sådana situationer. Regeringen föreslår dessutom att det ska vara möjligt att utbyta sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar, fusk eller olika former av överträdelse samt för att utreda brott och förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Förslaget innebär en väsentlig förbättring av myndigheternas möjligheter att utbyta information bl.a. för att motverka välfärdsbrottslighet och felaktiga utbetalningar från offentliga stödssystem samt för att komma till rätta med den alltmer samhällshotande brottsligheten. De syften för vilka ett uppgiftslämnande föreslås kunna ske har utformats med utgångspunkt i den kartläggning som utredningen genomfört, och regeringen anser att behovet av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter blir väl tillgodosett trots att sekretessgenombrottet inte föreslås omfatta all tänkbar ärendehandläggning. När det gäller frågan om möjligheten att utbyta uppgifter i tillståndsärenden, möjliggörs ett sådant uppgiftslämnande redan genom regeringens förslag att uppgifter ska kunna utbytas för komma till rätta med fusk och andra överträdelse. Regeringen delar därför inte utredningens bedömning att det behövs ett tydligare lagstöd än så för att säkerställa att sekretessgenombrott ska kunna komma i fråga i sådana fall.

5.3 Sekretessgenombrott efter en avvägning mellan olika intressen

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

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Föreningen Sveriges socialchefer, Sveriges advokatsamfund och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, är positiva och anser att det är nödvändigt att den sekretessbrytande bestämmelsen kombineras med en intresseavvägning. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket och Göteborgs kommun,*

pekar på svårigheterna med att förutse vilka uppgifter som kommer att lämnas ut med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen.

Botkyrka kommun avstyrker förslaget. Ett antal remissinstanser, däribland *Arbetsgivarverket*, *Ekonomistyrningsverket*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Kammarrätten i Göteborg* och *Polismyndigheten*, menar att det i många fall kan vara svårt för den enskilde medarbetaren att göra en intresseavvägning. När det gäller utformningen av intresseavvägningen anser bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* och *Polismyndigheten* att det är angeläget att det råder en presumtion för att uppgifter som träffas av bestämmelsen lämnas ut.

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) är kritisk mot utredningens förslag och anser att uppgiftslämnandet bör begränsas till fall där behovet av utlämnande väger tyngre än integritetsintresset. *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att den intresseavvägning som föreslås inte är tillräcklig för att bevaka domstolarnas intressen.

Några remissinstanser, bl.a. *Arbetsgivarverket*, *Finansinspektionen*, *Naturvårdsverket* och *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, anser att det bör övervägas att införa en reglering om överföring av sekretess. Därutöver lämnar *Arbetsmiljöverket*, *Bolagsverket*, *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Statens skolinspektion* förslag på nya sekretessbestämmelser och andra förfaranden för att säkerställa att en uppgift som lämnas ut får ett tillräckligt skydd.

Flera remissinstanser, bl.a. *Ekobrottsmyndigheten*, *Finansinspektionen*, *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Göteborgs kommun*, *IVO*, *Pensionsmyndigheten*, *Skatteverket*, *Socialstyrelsen* och *Transportstyrelsen*, efterfrågar förtydliganden av vilka intressen som ska beaktas vid intresseavvägningen. *Myndigheten för digital förvaltning* påpekar att uppgifter som lämnas mellan myndigheter i vissa fall kan få ett svagare sekretesskydd. *Finansinspektionen* anser inte att sekretessintresset för juridiska personer har beaktats. Några remissinstanser, bl.a. *Arbetsmiljöverket*, *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Göteborgs kommun* och *Justitiekanslern*, pekar på risken för att myndigheter gör felaktiga bedömningar.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Norrtälje kommun*, *Stenungsunds kommun* och *Sveriges läkarförbund*, ifrågasätter hur intresseavvägningen förhåller sig till möjligheten att rutinmässigt lämna ut uppgifter.

Bolagsverket och *Statens skolinspektion* för fram att i de fall det saknas sekretessbestämmelser hos en mottagande myndighet, kan det påverka myndighetens möjlighet att få del av uppgifter.

Skälen för regeringens förslag

Motsstående intressen bör vägas in vid ett utlämnande av uppgifter

Som redovisas i avsnitt 5.1 finns det ett behov av förbättrade möjligheter för myndigheter att utbyta information om enskilda. Den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås för att åstadkomma detta ska tillämpas av samtliga myndigheter och andra organ som enligt offentlighets- och sekretesslagen jämföras med myndigheter vid tillämpningen av lagen (se avsnitt 5.1). Som utredningen och flera remissinstanser, bl.a. *Domstolsverket* och *Göteborgs kommun*, lyfter fram är det svårt att förutse exakt

Prop. 2024/25:180 vilka uppgifter som kommer att lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Utredningen pekar på att det i många fall kan handla om uppgifter som är känsliga, och enligt utredningen kan det uppstå situationer där en uppgift inte bör lämnas ut trots att det behövs för något av de syften som anges i den sekretessbrytande bestämmelsen. Utredningen gör därför bedömningen att det bör införas en skyldighet för den utlämnande myndigheten att vid sin prövning av om en uppgift kan lämnas ut också beakta motstående intressen.

Som bl.a. *Arbetsgivarverket*, *Ekonomistyrningsverket*, *IVO*, *Kammarrätten i Göteborg* och *Polismyndigheten* för fram, är en tydlig nackdel med en intresseavvägning att det kan vara svårt för den enskilde medarbetaren hos en myndighet att göra en sådan avvägning i det enskilda fallet. Samtidigt medför den sekretessbrytande bestämmelsens breda tillämpningsområde att det är svårt att överblicka konsekvenserna av en ordning där ett utlämnande kan ske utan att det föregås av en intresseavvägning. Enligt regeringen går det inte att bortse från att en uppgift som kan uppfattas som i och för sig behövlig hos en myndighet för något av de syften som anges i den sekretessbrytande bestämmelsen kan vara särskilt känslig eller att situationen i övrigt är sådan att uppgiften inte bör lämnas ut. För att hantera delar av den problematik som kan antas uppkomma vid tillämpningen kan det visserligen, som bl.a. *Arbetsgivarverket*, *Finansinspektionen*, *Naturvårdsverket* och *SiS* för fram, övervägas om en reglering om överföring av sekretess borde införas. Regeringen konstaterar att utredningen inte lämnar något sådant förslag och att det därför saknas underlag för att närmare överväga ett sådant alternativ. Samtidigt vill regeringen understryka att en bestämmelse om överföring av sekretess i situationer av aktuellt slag med stor sannolikhet skulle bli mycket svår att tillämpa. Den mottagande myndigheten skulle behöva särskilja uppgifter utifrån vilken myndighet som har lämnat den och vid ett utlämnande göra sekretessprövningar enligt bestämmelser som den normalt inte tillämpar. Enligt regeringen skulle det medföra en opraktisk och invecklad ordning för tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen. Det skulle därmed även riskera att försvåra myndigheternas tillämpning av offentlighetsprincipen. Det skulle också riskera att motverka den förenkling som förslaget syftar till att åstadkomma.

Arbetsmiljöverket och *Förvaltningsrätten i Stockholm* för i stället fram att det bör övervägas att införa en ny sekretessbestämmelse för överlämnad information som inte omfattas av någon annan sekretessbestämmelse. Även andra remissinstanser, bl.a. *Bolagsverket* och *Statens skolinspektion* lämnar förslag på nya sekretessbestämmelser och andra förfaranden för att säkerställa att en uppgift som lämnas ut med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen får ett tillräckligt skydd. Det saknas dock trots det ett tillräckligt underlag för att införa en sådan reglering i det här lagstiftningsärendet.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning och anser, till skillnad från *Botkyrka kommun* men i likhet med bl.a. *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Sveriges advokatsamfund* och *SKR*, att det är nödvändigt att utlämnanden av uppgifter med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen föregås av en intresseavvägning, trots att en sådan

Hur bör intresseavvägningen formuleras?

Kravet på intresseavvägning kan formuleras och konstrueras på olika sätt. Utredningen föreslår att en uppgift inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Innebörden av en sådan bestämmelse är att behovet av att utbyta uppgifter normalt ska ha företräde framför andra intressen. På så sätt upprätthålls skyddet för vissa uppgifter i situationer då ett utlämnande kan framstå som mycket olämpligt eller då resultatet skulle framstå som stötande. Utredningens förslag att uppgifterna inte ska lämnas ut endast om övervägande skäl talar mot det, innebär en presumtion för att sekretessen bryts och att uppgifterna kan lämnas ut.

IMY är kritisk mot utredningens förslag. För att uppfylla kravet på proportionalitet anser IMY att uppgiftslämnandet bör begränsas till fall där behovet av utlämnande väger tyngre än integritetsintresset, dvs. en omvänd presumtion i förhållande till utredningens förslag. Regeringen vill med anledning av den synpunkten framhålla att utredningens kartläggning visar att det finns ett generellt behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte för att mer effektivt kunna motverka felaktiga utbetalningar, fusk eller olika typer av överträdelser och stärka brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheter. Den intresseavvägningsnorm som utredningen föreslår baseras på denna kartläggning och regeringen anser att intresset av att kunna utbyta uppgifter om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen är starkt. Det är därför, som bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* och *Polismyndigheten* påtalar, angeläget att det råder en presumtion för att uppgifter som träffas av bestämmelsen lämnas ut. Samtidigt anser regeringen att ett viktigt led i avvägningen mellan integritet och effektivitet är att säkerställa att bestämmelsen inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för vissa uppgifter upprätthålls i situationer där ett utlämnande kan framstå som mycket olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande. Det gäller både i fråga om uppgifter om fysiska personer och uppgifter om juridiska personer. Enligt *Lagrådet* ger uttalandena intryck av att det endast är i ganska speciella fall som ett utlämnande inte kan ske med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen. Enligt *Lagrådet* överensstämmer inte det med den överviktsprincip som lagtexten ger uttryck för. Regeringen delar inte den bedömningen. Syftet med att införa krav på en intresseavvägning är att säkerställa att möjligheten till sekretessgenombrott inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för de sekretessbelagda uppgifterna upprätthålls i vissa situationer. Kravet på övervägande skäl för att ett utlämnande av uppgifterna inte ska kunna ske är ett uttryck för att behovet av ett utlämnande normalt ska ha företräde framför andra intressen. Möjligheten att avstå från ett utlämnande, när det sker på begäran av en annan myndighet, är därmed avsett att träffa de undantagsfall där ett utlämnande av en viss uppgift framstår som mycket olämpligt. Detta uttrycks i bestämmelsen på det sättet att det krävs övervägande skäl för att ett

Prop. 2024/25:180 utlämnande inte ska kunna ske givet att övriga förutsättningar för utlämnande är uppfyllda. Intresseavvägningen och dess konstruktion överensstämmer också med den bedömning som gjorts i andra liknande regleringar om uppgiftsutlämnande (prop. 2023/24:85 s. 52).

Intresseavvägningen utgör ett viktigt led i att skapa en reglering som kan tillämpas på ett sätt som medför ett proportionerligt integritetsintrång, men även andra avgränsningar kan behövas för samma ändamål. Som regeringen återkommer till i avsnitt 5.4.1–5.4.3 föreslås t.ex. att viss sekretess helt ska undantas från bestämmelsens tillämpningsområde. Det är alltså inte enbart genom kravet på intresseavvägning som kravet på proportionalitet upprätthålls. Sammantaget anser regeringen att utredningens förslag på intresseavvägning är väl avvägt och ändamålsenligt utformat. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag. Eftersom den sekretessbrytande bestämmelsen inte medför någon skyldighet för myndigheter att på eget initiativ lämna ut uppgifter bör det i lagtexten anges att en uppgift inte får lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Vilka intressen ska vägas mot varandra?

Flera remissinstanser, bl.a. *Ekobrottsmyndigheten*, *Finansinspektionen*, *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Göteborgs kommun*, *IVO*, *Pensionsmyndigheten*, *Skatteverket* och *Socialstyrelsen*, efterfrågar förtydliganden av vad som ska anses vara övervägande skäl och vilka intressen som ska beaktas vid avvägningen.

Den avvägning som ska göras kommer att utgå från å ena sidan det intresse som sekretessen ska skydda och å andra sidan intresset av att en uppgift lämnas ut för något av de syften som anges i bestämmelsen. De skäl som talar emot utlämnandet ska väga tyngre än intresset av att uppgiften lämnas ut. Ju starkare behovet av ett utlämnande är, desto starkare skäl måste finnas för att en uppgift inte ska få lämnas ut. Ett exempel på en situation där övervägande skäl kan tala emot ett utlämnande kan vara uppgifter som omfattas av sekretess i ett sådant uppföljningsärende som definieras i 1 kap. 8 § 4 lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, s.k. visseblåsare (32 kap. 3 b § OSL). För att människor ska vara villiga att rapportera om missförhållande är det angeläget att dessa uppgifter skyddas, och i dessa fall bör övervägande skäl tala för att inte lämna ut en sådan uppgift.

Det bör inte krävas att den utlämnande myndigheten alltid gör en prövning i varje enskilt fall, utan en bedömning bör kunna göras utifrån det behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter. Bedömningen ska göras i förhållande till det sekretesskydd som gäller hos den utlämnande myndigheten. I de fall den utlämnande myndigheten mottagit uppgiften från en annan myndighet, anser regeringen till skillnad från *Förvaltningsrätten i Stockholm* att hänsyn inte också behöver tas till det sekretesskydd uppgiften hade hos den myndighet varifrån uppgiften ursprungligen härrör.

Vilka sekretessbestämmelser som är tillämpliga på en viss uppgift eller typ av uppgifter varierar mellan olika myndigheter och verksamheter. Det

innebär, som bl.a. *Myndigheten för digital förvaltning* påpekar, att uppgifter som lämnas mellan myndigheter i vissa fall kan få ett svagare sekretesskydd eller till och med helt sakna sekretesskydd efter ett utlämnande. Vid intresseavvägningen ska sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten vägas in i bedömningen. På så sätt kan skyddet för vissa uppgifter upprätthållas i situationer där ett utlämnande kan framstå som mycket olämpligt eller att resultatet skulle framstå som stötande. Till skillnad från *SiS* anser regeringen däremot inte att det faktum att styrkan i sekretessen skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande myndigheten bör vara av avgörande betydelse vid bedömningen av om ett utlämnande ska ske. Om så vore fallet skulle ett utlämnande inte vara möjligt till vissa myndigheter. *Statens skolinspektion* lyfter t.ex. fram att det saknas särskilda sekretessbestämmelser för myndighetens tillståndsprovning. Liknande synpunkter förs fram av *Bolagsverket* som också pekar på att myndigheten i princip saknar möjligheter att sekretessbelägga uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Enligt regeringen utesluter intresseavvägningen inte att uppgifter ändå kan lämnas till nämnda myndigheter om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Utökade möjligheter att få tillgång till vissa uppgifter är t.ex. en viktig faktor i arbetet med att motverka att oseriösa aktörer verkar inom skolväsendet.

Även om sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten inte ska vara av avgörande betydelse, kan absolut sekretess hos den utlämnande myndigheten vara en indikation på att det finns övervägande skäl som talar emot ett utlämnande. Ett exempel som Skatteverket för fram är sekretess som gäller i myndighetens beskattningsverksamhet. Att en uppgift skyddas av absolut sekretess hos den utlämnande myndigheten omöjliggör dock inte att uppgiften ändå kan lämnas ut, t.ex. om det finns ett godtagbart skydd för uppgiften hos den mottagande myndigheten. Om sådana uppgifter lämnas till eller mellan myndigheter där det finns en presumtion för sekretess (sekretess med ett omvänt skaderekvisit), t.ex. i hälso- och sjukvården eller i socialtjänstens verksamhet, bör uppgifterna enligt regeringens bedömning som regel fortsatt anses ha ett tillräckligt skydd som kan motivera ett utlämnande med den nya bestämmelsen. Det får även som regel anses gälla om uppgifter lämnas till en myndighet med ett motsvarande sekretesskydd eller om ett starkare sekretesskydd gäller.

Att uppgifterna efter ett utlämnande endast kommer att omfattas av sekretessbestämmelser där det finns en presumtion för offentlighet (sekretess med ett rakt eller kvalificerat rakt skaderekvisit), bör som utgångspunkt inte hindra ett utlämnande. En presumtion för offentlighet som gäller med rakt skaderekvisit utesluter inte att sekretess fortfarande kan gälla för vissa typer av uppgifter. Presumtionen för offentlighet kan brytas om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas. Därutöver gäller den sekretess som enligt 21 kap. OSL är tillämplig på uppgifter oberoende av i vilka sammanhang de förekommer och som ger ett minimiskydd för den enskildes personliga integritet. Sekretess enligt dessa bestämmelser omfattar bl.a. uppgifter om en enskilds hälsa och sexualliv, förföljda personer och utlännings säkerhet i vissa fall (prop. 2023/24:85 s. 53).

Som Finansinspektionen framhåller finns det inte något liknande grundskydd för juridiska personer motsvarande det som finns för fysiska personer i 21 kap. OSL. Trots det anser regeringen att den intresseavvägning som föreslås ger den utlämnande myndigheten goda förutsättningar att beakta motstående intressen även vid utlämnande av sekretessbelagda uppgifter som rör juridiska personer. Som utredningen framhåller kan ett exempel på en situation där övervägande skäl talar mot ett uppgiftslämnande vara att skyddet för företagshemligheter i form av uppfinningar eller forskningsresultat skulle komma att äventyras om uppgifter efter ett överlämnande blir offentliga.

Förvaltningsrätten i Malmö påpekar att det, utöver skillnader i tillämpliga sekretessbestämmelser, kan finnas skillnader mellan myndigheter i fråga om tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Beroende på vilka sekretessbestämmelser som är tillämpliga kan det också finnas skillnader när det gäller inskränkningar i rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Enligt regeringen skulle det kunna vara något som kan bli aktuellt att beakta i intresseavvägningen. Däremot bör det endast i undantagsfall blir aktuellt att avstå från ett utlämnande om det finns tillämpliga sekretessbestämmelser som bedöms ge ett tillräckligt skydd för uppgifterna.

Som redogörs för i avsnitt 5.4.3 föreslår regeringen att sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL, s.k. socialtjänstsekretess, inte ska undantas från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen. Huvudregeln är således att även uppgifter som omfattas av sådan sekretess får lämnas ut. Det kan emellertid tänkas att det finns fall där ett utlämnande framstår som mycket olämpligt och att en prövning enligt intresseavvägningsnormen bör utmyнна i att ett utlämnande inte bör ske. Som exempel kan nämnas situationer då ett utlämnande avsevärt skulle försvåra för socialtjänsten att hjälpa en utsatt person. Det kan t.ex. handla om omständigheter i det enskilda fallet som visar på en risk för att ett uppgiftslämnande kan rubba förtroendet för myndigheten på ett sådant sätt att den enskilde eller den närstående inte söker hjälp och stöd. Samma bedömning bör också kunna göras i skolans verksamhet med elevhälsa (23 kap. 2 § OSL). Att avvägningen någon gång kan resultera i att även uppgifter av sådan art bör lämnas ut kan inte uteslutas. Det gäller särskilt när uppgifterna behövs för att förebygga kvalificerad, systematisk, organiserad eller omfattande brottslighet. Det kan också handla om att ett utlämnande är avgörande för att kunna vidta åtgärder för att förhindra att barn och unga exploateras och rekryteras till kriminella gäng.

Enligt utredningen innebär den föreslagna intresseavvägningen att det finns ett utrymme för domstolar att avstå från att lämna ut uppgifter i de fall det kan inverka på förtroendet för domstolarnas opartiskhet. Till skillnad från utredningen, och i likhet med Förvaltningsrätten i Malmö, anser dock regeringen att aktuell intresseavvägningen inte bör förstås som att den generellt möjliggör för en domstol att vägra ett utlämnande med hänsyn till risken för påverkan på domstolarnas opartiskhet. Enligt regeringen kan nämligen inte ett allmänt intresse som inte har någon direkt koppling till en tillämplig sekretessbestämmelse vägas in vid tillämpningen av en avvägningsnorm som bygger på att en intresseavvägning ska göras i det enskilda fallet och utgå från frågan om det intresse som

sekretessen ska skydda väger tyngre än intresset av att uppgiften lämnas ut.

Till skillnad från bl.a. Förvaltningsrätten i Malmö och Förvaltningsrätten i Stockholm, anser regeringen att den intresseavvägningsnorm som föreslås ger domstolarna ändamålsenliga möjligheter att vid en begäran om utlämnande beakta motstående intressen. Ett exempel på fall när en domstol bör kunna avstå från att lämna ut uppgifter är när sekretess gäller enligt 35 kap. 12 a § OSL för uppgift om en enskild som lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2024:1180) om anonyma vittnen i brottmål. För att en enskild ska vara villig att vittna anonymt är det angeläget att dessa uppgifter och liknande uppgifter skyddas och i dessa fall bör övervägande skäl tala för att inte lämna ut en sådan uppgift.

Det är inte möjligt att åstadkomma någon fullständig eller uttömmande uppräknning av när det kan anses finnas övervägande skäl för att inte lämna ut en uppgift med stöd av de nya bestämmelserna. De exempel som anges ovan utgör således inte en uttömmande uppräknning. Det både kan och förutsätts finnas också andra situationer där det kan anses finnas övervägande skäl i det enskilda fallet. I vilken utsträckning som det finns övervägande skäl, och när och hur de nya bestämmelserna kommer att kunna användas i praktiken får överlämnas åt rättstillämparen.

Enligt några remissinstanser, bl.a. *Arbetsmiljöverket*, *CSN*, Göteborgs kommun, *Justitiekanslern* och Malmö kommun, finns det en risk för att myndigheter gör skilda och felaktiga bedömningar vid intresseavvägningen. Göteborgs kommun lyfter bl.a. fram att det kan vara svårt för en enskild medarbetare på en myndighet att ha kunskaper om vilka sekretessbestämmelser som är tillämpliga hos den mottagande myndigheten. Det gäller särskilt när utbytet av uppgifter behöver ske inom ramen för ett pågående samverkansmöte. Arbetsmiljöverket och CSN påpekar att bestämmelser om sekretess ofta är avgränsade till att gälla i ärenden. Om den mottagande myndigheten inte för in uppgiften i ett ärende, blir följden i ett sådant fall att uppgiften inte skyddas i den mottagande myndighetens verksamhet.

När det gäller risken för att olika myndigheter gör skilda och felaktiga bedömningar, ligger det enligt regeringens mening i sakens natur att en exakt tillämpning av bestämmelser som syftar till att undvika orimliga resultat inte är möjlig. En bestämmelse som den nu aktuella bör innehålla ett visst mått av skönsmässighet. Det är alltså ofrånkomligt att det kan uppstå avgränsningsfrågor som till viss del måste lämnas till rätts-tillämpningen. När det gäller risken för felbedömningar av vilken typ av sekretess som är tillämplig i en annan aktörs verksamhet, bör den typen av oklarheter dock kunna avhjälpas genom exempelvis förhandskontakter mellan utlämnande och mottagande myndighet.

Som redogörs för i avsnitt 5.5 föreslår regeringen att den sekretessbrytande bestämmelsen inte ska vara subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. *Transportstyrelsen* uppmärksammar att det därmed kan uppstå en situation där en uppgift inte kan lämnas ut med stöd av en befintlig sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet men väl med den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås. Förvaltningsrätten i Stockholm efterfrågar ett förtydligande av om förekomsten av andra sekretessbrytande bestäm-

Prop. 2024/25:180 melder är något som ska beaktas vid intresseavvägningen. Med anledning av dessa synpunkter vill regeringen framhålla att den omständigheten att intresseavvägningen enligt en annan sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet kan utfalla på annat sätt och innebära att ett utlämnande inte kan ske, inte är något som ska beaktas vid bedömningen av om ett utlämnande kan ske enligt den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås.

SKR ifrågasätter hur intresseavvägningen förhåller sig till intresseavvägningen i 5 § lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Med anledning av den synpunkten vill regeringen tydliggöra att den intresseavvägningen skiljer sig från den intresseavvägning som nu föreslås på så sätt att det som utgångspunkt inte ska göras någon bedömning av om uppgiften är sekretessbelagd i det enskilda fallet. Det är i stället tillräckligt att det finns en sekretessbestämmelse eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften.

Hur bedömningen av om det finns övervägande skäl att inte lämna ut uppgiften ska göras

Prövningen av om övervägande skäl talar emot ett utlämnande ska göras innan en uppgift lämnas ut. Till skillnad från *Uppsala kommun* anser regeringen inte att det är något som behöver framgå av bestämmelsen. Några remissinstanser, bl.a. *Bolagsverket*, *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Konkurrensverket*, *Lantmäteriet* och *Sveriges läkarförbund*, ifrågasätter hur detta förhåller sig till möjligheten att med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen genomföra en rutinmässig överföring av uppgifter. Regeringen vill med anledning av den synpunkten framhålla följande. Som nämns i avsnitt 5.1 bör en rutinmässig överföring av uppgifter föregås av någon typ av begäran eller dialog med den berörda myndigheten. I samband med en sådan begäran får den mottagande aktören precisera vilka slags uppgifter som den behöver få del av och med vilken regelbundenhet. Utlämnande myndighet får då ta ställning till om övervägande skäl talar för att avvika från presumtionen för att ett utlämnande ska ske. Enligt regeringen kan en sådan bedömning göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter. Förutsättningarna för att på förhand göra den bedömningen kan dock vara olika beroende på uppgifternas karaktär och de sammanhang som de förekommer i. Det förtjänar att framhållas att myndigheterna aldrig kan avstå från att göra den prövning som ska ske enligt bestämmelsen. Den intresseavvägning som gjorts vid ett tillfälle kan också, som *Inspektionen för socialförsäkringen* påtalar, behöva omprövas och kan då komma att falla ut på ett annat sätt.

5.4 Den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde

5.4.1 Viss sekretess bör undantas

Regeringens förslag: Från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde undantas sekretess i verksamhet som avser förande

av eller uttag ur en forskningsdatabas, sekretess i verksamhet som avser statistik, sekretess inom postområdet m.m., viss sekretess inom Riksbankens och Riksgäldskontorets verksamhet och i myndigheters uppdragsverksamhet för enskilda räkning, sekretess hos Barnombudsmannen och Institutet för mänskliga rättigheter, sekretess i medlingsärenden hos domstol m.fl., sekretess hos notarius publicus och sekretess i samband med lagring och teknisk bearbetning för någon annans räkning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över förslaget. *Finansinspektionen* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att det inte är tillräckligt att utgå från avgränsningen i 10 kap. 27 § OSL utan menar att en bedömning måste göras i förhållande till var och en av sekretessbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen. *Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV)* anser att sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL inte bör undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Skälen för regeringens förslag: Enligt utredningen bör viss sekretess undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Utredningen lyfter bl.a. fram att det finns sammanhang där upprätthållande av sekretessen i en särskild verksamhet måste anses väga tyngre än andra myndigheters behov av information för de syften som anges i bestämmelsen. De intressen som sekretessen avser att skydda kan t.ex. anses vara mer betydelsefulla än informationsförsörjningen till andra myndigheter av skäl som har att göra med den enskildes integritet eller med de utlämnande myndigheternas möjlighet att utföra sin verksamhet. Vid fastställandet av vilka uppgifter som bör undantas tar utredningen sin utgångspunkt i tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att viss sekretess bör undantas från bestämmelsens tillämpningsområde. När det gäller frågan om vilken sekretess som ska undantas, anser *Finansinspektionen* och *SKR* att en bedömning bör göras i förhållande till varje enskild sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen delar inte den uppfattningen utan anser, i likhet med utredningen, att ledning kan hämtas från hur lagstiftaren valt att avgränsa tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Det överensstämmer även med den bedömning som gjorts i andra liknande sammanhang (prop. 2023/24:85 s. 46–48 och prop. 2024/25:65 s. 127).

Med utgångspunkt i 10 kap. 27 § OSL föreslår utredningen att sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur forskningsdatabas som förs med stöd av lagen (2024:1146) om vissa forskningsdatabaser (24 kap. 2 a §), sekretess i verksamhet som avser statistik (24 kap. 8 §), sekretess hos tillståndsmyndighet inom postområdet m.m. (29 kap. 1 och 2 §§), viss sekretess inom Riksbankens och Riksgäldskontorets verksamhet och i myndigheters uppdragsverksamhet för enskilda räkning (31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§), sekretess hos Barnombudsmannen och Institutet för mänskliga rättigheter (33 kap. 2 och 4 a §§), sekretess för vissa fall av medling (36 kap. 3 §), sekretess hos notarius publicus (40 kap. 2 §) och sekretess i samband med lagring och teknisk

Prop. 2024/25:180 bearbetning för någon annans räkning (40 kap. 5 §), ska undantas den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

TLV invänder mot utredningens förslag att sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL, s.k. statistiksekretess, ska undantas. Enligt TLV har myndigheten behov av fler uppgifter som omfattas av statistiksekretess för att komma till rätta med missbruket av läkemedelsförmåner. Till skillnad från TLV anser regeringen att det finns starka skäl för att den sekretessbrytande bestämmelsen inte ska omfatta statistiksekretess. Statistiksekretessen är absolut och det är, som *Statistiska centralbyrån* påtalar, viktigt att värna uppgifter som skyddas av sådan sekretess bl.a. för att upprätthålla förtroendet för och viljan att lämna uppgifter till den officiella statistiken. I likhet med utredningen anser regeringen därför att sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL bör undantas från bestämmelsens tillämpningsområde.

När det gäller övriga förslag som utredningen lämnar på undantag från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde, kan regeringen konstatera att de överensstämmer med de undantag som gjorts från tillämpningsområdet för 10 kap. 27 § OSL. Ingen remissinstans har i övrigt invänt mot de föreslagna undantagen och regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag.

Det kan enligt regeringen noteras att det i offentlighets- och sekretesslagen finns ett antal bestämmelser som innebär att sekretess gäller i den utsträckning riksdagen har godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller mellanfolklig organisation. I fråga om sådan sekretess föreskrivs att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 5 c, 15–27 §§ och 28 § första stycket OSL inte får tillämpas i strid med avtalet. Som ett exempel på en sådan bestämmelse kan nämnas 30 kap. 24 § OSL. Innebörden av att den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås placeras som en ny 10 kap. 15 a § OSL är att bestämmelsen kommer att ingå i den krets av bestämmelser som inte får tillämpas i strid med sådana avtal.

5.4.2 Sekretess inom hälso- och sjukvården

Regeringens förslag: Från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde undantas sekretess inom hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, sekretess för uppgift som gjorts tillgänglig enligt lagen om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation, sekretess i verksamhet som innefattar omprövning av beslut eller särskild tillsyn, sekretess i viss patientnämndsverksamhet, sekretess i verksamhet som avser omhändertagande av patientjournal och viss sekretess hos Inspektionen för vård och omsorg.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Läkemedelsverket*, *Malmö kommun*, *Region Skåne*, *Sveriges läkarförbund* och *Vårdförbundet* är positiva till förslaget.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Botkyrka kommun*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Polismyndigheten*

och *Ekobrottsmyndigheten*, är kritiska och framhåller vikten av att möjligheterna att utbyta uppgifter som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess förbättras. Polismyndigheten anför att myndigheten har behov av information som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess, såväl i brottsbekämpande som brottsförebyggande syfte. Även IVO påtalar att det finns ett behov av att se över hälso- och sjukvårdssekretessen för att komma till rätta med den ökade välfärdsbrottslighet som förekommer på det här området. Liknande synpunkter förs fram av *Helsingborgs kommun*, *Västra Götalandsregionen* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*.

Bland annat *E-hälsomyndigheten* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* ifrågasätter att hälsouppgifter om enskilda, som inte omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1–5 och 8 §§, kan lämnas ut.

Skälen för regeringens förslag

Hälso- och sjukvårdens verksamhet

Med uttrycket hälso- och sjukvård avses i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador, sjuktransporter och omhändertagande av avlidna (2 kap. 1 §). Hälso- och sjukvårdsverksamhet ska bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls. Detta innebär bl.a. att vården ska bygga på respekten för patientens självbestämmande och integritet (5 kap. 1 §). Enligt 6 kap. 1 § patientsäkerhetslagen (2010:659) är en av de allmänna skyldigheterna för hälso- och sjukvårdspersonal att visa patienter omtanke och respekt. Även i de etiska regler och koder som gäller för professioner inom hälso- och sjukvården uttrycks att respekten för patientens integritet är central.

Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser hälso- och sjukvård m.m. regleras i 25 kap. OSL. Sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet regleras i 25 kap. 1 § OSL. Sekretess gäller för uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden, om det inte står klart att den enskilde eller någon närstående till denne inte lider men. Det innebär att det råder en presumtion för sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvården. Därutöver finns det andra sekretessbestämmelser i 25 kap. OSL som reglerar sekretess inom den mer övergripande hälso- och sjukvårdssektorn.

Hälso- och sjukvårdssekretessen undantas från generalklausulens område

Från tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL undantas sekretess enligt 25 kap. 1–8 §§ OSL, dvs. delar av den s.k. hälso- och sjukvårdssekretessen. Sekretess inom hälso- och sjukvårdens verksamhet har varit undantagen från generalklausulens tillämpningsområde sedan 1980 års sekretesslag infördes. I propositionen uttalas att det inte kan råda någon tvekan om att sjukvården hör till de områden där kraven på sekretess kring enskildas personliga förhållanden gör sig starkast gällande. Det konstateras att sekretessen på området har gamla traditioner, och att läkarsekretessen var ett väsentligt inslag i läkaretiken. Utformningen av sekretessbestämmelserna på sjukvårdsområdet uttalas vidare ha mycket stor betydelse både för dem som av olika anledningar

Prop. 2024/25:180 kom i kontakt med sjukvården och för dem som hade sitt arbete inom detta område (prop. 1979/80:2 Del A, s. 160 och 173).

I de bestämmelser i 25 kap. OSL som undantas från tillämpningsområdet för 10 kap. 27 § OSL regleras sekretess inom flera olika områden. Det rör sig om sekretess inom hälso- och sjukvården och i annan medicinsk verksamhet (1 §), för uppgift som gjorts tillgänglig enligt lagen (2022:913) om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation (2 §), i verksamhet som omfattar omprövning eller särskild tillsyn (3 §), i ärenden hos en patientnämnd enligt lagen (2017:372) om stöd vid klagomål mot hälso- och sjukvården (4 §), i verksamhet som avser omhändertagande av patientjournal (5 §), i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande (6 §), i förhållande till den som en anmälan eller utsaga av en enskilde avser (7 §), och för vissa uppgifter hos IVO (8 §).

Det är alltså inte enbart sekretess i den faktiska hälso- och sjukvården och annan medicinsk verksamhet som är undantagna generalklausulens tillämpningsområde utan även ett flertal områden inom den mer övergripande hälso- och sjukvårdssektorn. De olika områdena regleras i sak av olika författningar och verksamheterna är i vissa fall sinsemellan olika. Sekretessbestämmelserna har olika styrka, föremål och räckvidd, och andra myndigheters behov av att få del av uppgifter som finns i de olika verksamheterna skiljer sig åt.

Hälso- och sjukvårdssekretess bör undantas

Enligt 25 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Även om sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL undantas från tillämpningsområde för 10 kap. 27 § OSL, finns det i dag ett förhållandevis stort antal andra bestämmelser som bryter den sekretessen. Utredningen redogör i sitt betänkande för ett flertal av dessa bestämmelser (SOU 2024:63 s. 332–334). Utredningen gör inte anspråk på att vara uttömmande. Den 1 april 2025 trädde flera ändringar i 10 kap. OSL i kraft som innebär en utökad möjlighet för hälso- och sjukvården att lämna uppgifter till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65).

Enligt utredningen visar den kartläggning som genomförts att det finns ett behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte på hälso- och sjukvårdsområdet. Enligt utredningen efterfrågar bl.a. Polismyndigheten och SKR utökade möjligheter att få del av uppgifter om enskilda som förekommer inom hälso- och sjukvården. Syftet med det efterfrågade informationsutbytet är dels att kunna arbeta förebyggande med barn och unga som riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang, dels att förhindra och motverka bl.a. välfärdsbrott. Utredningen lyfter också fram att även IVO efterfrågar utökade möjligheter att dela information som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess med andra myndigheter i syfte att bl.a. motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Trots de behov som framkommit vid kartläggningen, är utredningens bedömning att sekretess inom hälso- och sjukvården bör undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Utredningen lyfter bl.a. fram att uppgifter om enskilda som förekommer inom hälso- och sjukvården är mycket integritetskänsliga och att ett utökat uppgifts-

lämnande från hälso- och sjukvården skulle kunna stå i strid med hälso- och sjukvårdens uppdrag och etiska principer. Utredningen hänvisar till att verksamheten enligt 5 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen bygger på respekten för patientens självbestämmande och integritet, samt att personalen enligt 6 kap. 1 § patientsäkerhetslagen ska visa patienter omtanke och respekt. Utredningen framhåller också att det i de etiska regler och koder som gäller för professioner inom hälso- och sjukvården uttrycks att respekten för patientens integritet är central.

Utredningen bedömer sammantaget att behoven av förbättrade möjligheter att utbyta uppgifter på hälso- och sjukvårdsområdet bör tillgodoses genom mer avgränsade sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Som en konsekvens av den bedömningen föreslår utredningen att även sekretess enligt 25 kap. 2–5 och 8 §§ OSL bör undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Flera remissinstanser, bl.a. *Botkyrka kommun*, *Brå*, *Ekobrottsmyndigheten*, *IVO*, *Polismyndigheten* och *Region Stockholm* är kritiska mot utredningens bedömning och framhåller vikten av att möjligheterna att utbyta uppgifter som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess förbättras. Enligt *Polismyndigheten* har myndigheten behov av uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess, såväl i brottsbekämpande som brottsförebyggande syfte. Som exempel skulle sådan information öka möjligheten till tidiga ingripanden för att hindra barn och unga från att involveras i gängrelaterad brottslighet samt för att skydda utsatta individer och för att ha uppsikt över potentiella våldsutövare. För att utreda välfärdsbrottslighet närmare finns det enligt *Brå* ofta behov av att få del av känsliga personuppgifter som rör hälsotillstånd. De uppgifter det konkret handlar om i dessa fall är individers besök hos läkare eller tandläkare, diagnoser, behandlingar och läkemedelsförskrivningar. Även *IVO* beskriver att det finns ett behov av att se över hälso- och sjukvårdssekretessen för att komma till rätta med den ökade välfärdsbrottslighet som förekommer på det här området. *Helsingborgs kommun*, *Västra Götalandsregionen* och *SKR*, påpekar att den omständigheten att hälso- och sjukvårdssekretessen undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde riskerar att bidra till att dessa verksamheter kommer ännu längre ifrån arbetet med att förebygga och förhindra välfärdsbrottslighet samt att kriminella aktörer söker sig till hälso- och sjukvården där kontrollmöjligheterna är begränsade.

Regeringen kan konstatera att det finns en stor efterfrågan på förbättrade möjligheter till informationsutbyte på hälso- och sjukvårdsområdet. Vid överväganden om sekretesslättnader finns det dock tungt vägande motstående intressen att beakta. Utöver risken för ökat intrång i skyddet för den personliga integriteten är det framför allt frågan om påverkan på hälso- och sjukvårdens huvuduppdrag som bör tillmätas betydelse. En farhåga är att ett generellt ökat uppgiftslämnande kan leda till sådana förtroendeskador som medför att verksamheterna får svårare att utföra sina uppdrag. Flera remissinstanser, däribland *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Institutet för mänskliga rättigheter*, *Sveriges läkarförbund* och *Vårdförbundet*, tillstyrker utredningens förslag att undanta hälso- och sjukvårdssekretess från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Enligt *Sveriges läkarförbund* och *Vårdförbundet*

Prop. 2024/25:180 skulle en generell möjlighet att utbyta uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess kunna få allvarliga konsekvenser för enskilda och bidra till att kontakt med hälso- och sjukvård undviks på grund av rädsla för att uppgifter som lämnas ska vidarebefordras till andra myndigheterna. Enligt regeringen måste de risker som remissinstanserna beskriver tas på allvar. Om enskilda undviker att söka vård, trots att det finns ett sådant behov, kan det i förlängningen få negativa konsekvenser för samhället i stort. Det gäller inte minst för brottsbekämpningen eftersom det rör sig om en verksamhet som i sig har en brottsförebyggande effekt.

För att möta den stora efterfrågan på förbättrade möjligheter till informationsutbyte på hälso- och sjukvårdsområdet, har utredningen övervägt alternativa utformningar av den sekretessbrytande bestämmelsen. Ett alternativ skulle enligt utredningen vara att i förhållande till uppgifter som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess ställa upp högre krav för att ett utlämnande ska kunna ske, dvs. en skarpare intresseavvägning. Ett annat alternativ skulle enligt utredningen vara att avgränsa möjligheterna till uppgiftslämnande från hälso- och sjukvården till aktörer där behovet framstår som mest påtagligt, dvs. främst de brottsbekämpande myndigheterna och myndigheter som har till uppgift att arbeta brottsförebyggande. Utredningens bedömning är dock att de nu redovisade alternativen inte bör genomföras.

Polismyndigheten anser att de alternativa förslagen bör övervägas vidare. Regeringen vill med anledning av den synpunkten framhålla att ett av syftena med den sekretessbrytande bestämmelsen är att åstadkomma en förenkling av regelverket. I likhet med utredningen anser regeringen inte att en reglering med olika krav för när ett utlämnande kan ske beroende på vilken sekretess som uppgifterna skyddas av, bidrar till en sådan förenkling.

Trots att tillämpningsområdet för de alternativa förslagen är mer begränsat jämfört med den sekretessbrytande bestämmelse som utredningen föreslår, skulle även dessa förslag få ett brett tillämpningsområde. Enligt Sveriges läkarförbund och *Läkemedelsverket* är detta något som talar emot förslagen. Utöver att de skulle riskera att stå i konflikt med de etiska principer som är vägledande för hälso- och sjukvårdspersonal, anser *Läkemedelsverket* att den alternativa intresseavvägningen medför en markant ökad risk för felaktiga utlämnanden och således stora risker för den enskildes integritet. Sveriges läkarförbund konstaterar att det inte skulle finnas någon begränsning till viss typ av eller dignitet på brottsligheten. Det skulle inte heller finnas någon tydlig avgränsning vad gäller till vilka myndigheter som sådana uppgifter skulle få lämnas. *Förvaltningsrätten i Stockholm* menar att det, även för genomförandet av de alternativa förslagen, behövs grundliga analyser av de långsiktiga konsekvenserna för hälso- och sjukvården.

Enligt regeringen går det inte att bortse från att ett generellt sekretessgenombrott på hälso- och sjukvårdsområdet medför flera risker. Det gäller inte minst i frågan om hur det skulle påverka förtroendet för hälso- och sjukvården och möjligheten för berörda aktörer att bedriva sitt uppdrag. Regeringen delar remissinstansernas bedömning att det finns invändningar mot de alternativa förslag som utredningen presenterar och regeringen ställer sig bakom utredningens ställningstagande att de inte bör genomföras. I likhet med utredningen och flera remissinstanser anser

regeringen sammantaget att sekretess enligt 25 kap. 1–5 och 8 § OSL bör undantas den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Regeringen instämmer visserligen i att det på vissa områden kan finnas ett behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte på hälso- och sjukvårdsområdet. I likhet med utredningen anser regeringen dock att det behovet bör tillgodoses genom mer avgränsade bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Det bör understrykas att undantaget för sekretess enligt 25 kap. 1–5 och 8 § OSL inte innebär att de verksamheter där sådana uppgifter förekommer är undantagna i sin helhet. Det kan finnas uppgifter inom dessa verksamheter som inte skyddas av sekretess enligt dessa bestämmelser och som träffas av tillämpningsområdet för den nya sekretessbrytande bestämmelsen. Det förtjänar också att framhållas att regeringen har vidtagit åtgärder för att förbättra möjligheterna till informationsutbyte på hälso- och sjukvårdsområdet. Den 1 april 2025 trädde ändringar i bl.a. 10 kap. OSL och patientsäkerhetslagen i kraft som innebär en utökad möjlighet för hälso- och sjukvården att lämna uppgifter till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65).

Som bl.a. *E-hälsomyndigheten*, *TCO* och *Örebro kommun* lyfter fram innebär förslaget att uppgifter om enskildas hälsa som inte omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1–5 och 8 § OSL, kan lämnas ut med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen. Regeringen delar inte TCO:s uppfattning om att det skulle vara en otillfredsställande ordning. Tvärtom anser regeringen att avvägningen av vilket skydd en uppgift ska ges mycket väl kan tänkas utfalla på olika sätt beroende på i vilken verksamhet uppgiften förekommer (jfr. prop. 1979/80:2 del A s. 75). Om det är lämpligt i det enskilda fallet att lämna ut en sådana uppgifter eller inte får bedömas vid den intresseavvägning som ska göras vid varje utlämnande.

När det gäller sekretess enligt 25 kap. 6 och 7 §§ OSL gäller den inte i förhållande till andra myndigheter. Enligt regeringen saknas det därför skäl att undanta sekretess enligt nämnda bestämmelser från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen.

5.4.3 Sekretess inom socialtjänsten

Regeringens förslag: Från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde undantas sekretess för överskottsinformation i systemet med sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation, sekretess inom kommunal familjerådgivning, sekretess i verksamhet som avser omhändertagande av personakt och sekretess i anmälan i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård eller dess personal m.m.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*, *Polismyndigheten*, *Simrishamns kommun*, *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten*, är positiva till förslaget eller har inget att invända.

Flera remissinstanser, bl.a. *Akademikerförbundet SSR*, *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Göteborgs kommun*,

Prop. 2024/25:180 *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Nationellt kunskapscentrum Barnafrid vid Linköpings universitet, Riksdagens ombudsmän (JO), Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, är kritiska till förslaget. De kritiska remissinstanserna anser i huvudsak att förslaget att inte undanta socialtjänstsekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL kan påverka förtroendet för socialtjänsten med risk för att socialtjänsten får svårt att bedriva sin verksamhet.

För att undvika förtroendeskador föreslår SKR att det vid utlämnande av uppgifter från socialtjänsten bör råda en presumtion för att uppgifterna inte ska lämnas ut. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Stenungsunds kommun* och *Uppsala kommun*.

Skälen för regeringens förslag

Socialtjänstens verksamhet

Socialtjänstens verksamhet regleras bl.a. i socialtjänstlagen. Regeringen har i propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) lämnat förslag på en ny socialtjänstlag. Enligt förslaget ska socialtjänstens verksamhet bygga på respekt för enskildas självbestämmanderätt och integritet (2 kap. 1 § den föreslagna nya socialtjänstlagen). Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver (4 kap. 1 §). I socialtjänstens uppdrag ingår bl.a. att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt bidra till att skapa förutsättningarna för goda levnadsförhållanden (6 kap. 3 §).

Av 18 kap. 1 § i den föreslagna nya socialtjänstlagen framgår bl.a. att socialtjänsten ska arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialtjänsten ska särskilt arbeta för och ta initiativ till att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga (18 kap. 4 §). Socialtjänsten ska, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs (18 kap. 6 §).

Sekretess för uppgifter inom socialtjänsten regleras i 26 kap. OSL. Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (1 §). Det innebär att det finns en presumtion för att en uppgift omfattas av sekretess. Uttrycket socialtjänst tar bl.a. tar sikte på verksamheter enligt lagstiftningen om socialtjänst, enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om vård av missbrukare i vissa fall, samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Därutöver finns det andra sekretessbestämmelser i 26 kap. OSL som reglerar sekretess inom andra verksamheter.

Socialtjänstsekretessen undantas från generalklausulens tillämpningsområde

Från tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL undantas sekretess enligt 26 kap. 1–6 §§ OSL, dvs. delar av den s.k. socialtjänstsekretessen. Sekretess inom socialtjänstens verksamhet har varit undantagen generalklausulens tillämpningsområde sedan 1980 års

sekretesslag infördes. I propositionen uttalas att om socialtjänsten skulle fungera – eller skulle befaras fungera – som något av en informationscentral för andra myndigheter i deras verksamhet skulle det vara svårt att skapa något verkligt förtroende för socialtjänsten. Mot den bakgrunden ansågs det inte kunna komma i fråga att medge utlämnande av uppgifter från socialtjänsten om en enskild till annan myndighet med stöd av generalklausulen (prop. 1979/80:2 del A s. 182). Liknande resonemang har vid flera olika tillfällen legat till grund för förslag som undantar socialtjänstsekretess från uppgiftsskyldigheter eller som begränsar sekretessbrytande bestämmelser på socialtjänstens område (se t.ex. prop. 2024/25:65 s. 128–130).

I de bestämmelser i 26 kap. OSL som undantas från tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL regleras sekretess inom olika områden. Det rör sig om sekretess inom socialtjänsten (1 §), för uppgift som gjorts tillgänglig enligt lagen (2022:913) om sammanhållnen vård- och omsorgsdokumentation (1 a §), i förhållande till en underårigs förälder eller vårdnadshavare (2 §), inom kommunal familjerådgivning (3 §), i verksamhet som avser omhändertagande av personakt (4 §), i förhållande till den som en anmälan eller utsaga av en enskild avser (5 §) och i anmälan i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård eller dess personal (6 §). De olika områdena regleras i sak av olika författningar och verksamheterna är i vissa fall sinsemellan olika. Sekretessbestämmelserna har olika styrka, föremål och räckvidd, och andra myndigheters behov av att få del av uppgifter som finns i de olika verksamheterna skiljer sig åt.

Socialtjänstsekretess bör inte undantas

Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det råder alltså sekretess med ett s.k. omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det finns en presumtion för sekretess. Uttrycket socialtjänst tar bl.a. sikte på verksamheter enligt lagstiftningen om socialtjänst, enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om vård av missbrukare i vissa fall, samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse. Med socialtjänst jämföras också vissa andra ärenden och verksamheter, bl.a. ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utläningar samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Även om sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL undantas från tillämpningsområde för 10 kap. 27 § OSL, finns det i dag flera andra bestämmelser som föreskriver en möjlighet, och i vissa fall en skyldighet, att lämna uppgifter från socialtjänsten till andra myndigheter. Utredningen redovisar en sammanställning av sådana bestämmelser (se SOU 2024:63 s. 365–368). Som exempel kan nämnas bestämmelser om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (2 och 3 §§ lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen), skyldighet att på begäran lämna uppgifter i ärenden om medborgarskap (28 § lagen om svenskt medborgarskap) samt bestämmelser i 10 kap. OSL som under vissa förutsättningar möjliggör att

Prop. 2024/25:180 uppgifter lämnas till bl.a. Polismyndigheten. Utredningens uppräknade gör inte anspråk på att vara heltäckande men tydliggör enligt utredningen att socialtjänstens befintliga uppgifts- och underrättelseskyldigheter sammantaget med de sekretessbrytande bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen medger ett förhållandevis omfattande uppgiftslämnande från socialtjänsten.

Utredningen föreslår att sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL inte ska undantas från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen. Utredningen baserar sin bedömning på den kartläggning som genomförts och som visar att det finns ett omfattande behov av förbättrade möjligheter att utbyta uppgifter som i dag skyddas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Syftet med det efterfrågade informationsutbytet är bl.a. att motverka välfärdsbrottslighet. Det finns enligt utredningen också ett behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte när det gäller arbetet med barn och unga som riskerar att fara illa eller utnyttjas i kriminella sammanhang. Utredningen lyfter fram att en genomgående synpunkt som förs fram är att den befintliga regleringen, bl.a. mängden sekretessbrytande bestämmelser, uppfattas som komplex och svårtillämpad. Att regleringens komplexitet utgör ett hinder mot tillämpningen av befintliga bestämmelser om informationsutbyte har bl.a. bekräftats i utredningens samråd med Föreningen Sveriges socialchefer som framhåller vikten av att regelverket förenklas.

Utredningen lyfter också fram det stora antalet bestämmelser som redan i dag ger möjlighet, och i vissa fall en skyldighet, att lämna uppgifter från socialtjänsten till andra myndigheter. Enligt utredningen kan det ifrågasättas i vad mån det rent faktiskt skulle medföra väsentligt förändrade förutsättningar för det arbete som bedrivs inom socialtjänsten att möjliggöra ett sekretessgenombrott för de syften som anges i den nu föreslagna bestämmelsen. Sammantaget anser utredningen att det inte finns skäl att behandla uppgifter som förekommer inom socialtjänsten annorlunda än t.ex. sådana uppgifter som förekommer på socialförsäkringens område och som kan lämnas ut med stöd av 10 kap. 27 § OSL.

Flera remissinstanser är kritiska mot utredningens förslag. Med hänvisning till den betydelse som förtroendefrågan har för socialtjänstens verksamhet, för bl.a. *Akademikerförbundet SSR*, *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Göteborgs kommun*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, *Nationellt kunskapscentrum Barnafriad vid Linköpings universitet*, *Socialstyrelsen* och *SKR*, fram argument som talar emot att sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL ska omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Enligt Göteborgs kommun tyder erfarenheter från socialtjänsten på att förslaget kan få påverkan på vissa brukarnära verksamheters förmåga att utföra sitt grunduppdrag. Göteborgs kommun, liksom flera andra remissinstanser, lyfter fram att socialtjänstens uppdrag bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan verksamhetens företrädare och den enskilde eller dennes närstående. Kommunen pekar även på den desinformationskampanj som sprids i samhället och som påverkar socialtjänsten negativt. Att känslig information som omfattas av sekretess kan komma att lämnas vidare till andra myndigheter riskerar att ytterligare bidra till en minskad tillit till socialtjänsten. Socialstyrelsen pekar i det

avseendet på att socialtjänsten många gånger får tillgång till känslig information om enskilda från andra myndigheter. Liknande synpunkter förs fram av flera andra remissinstanser. Akademikerförbundet SSR och Nationellt kunskapscentrum Barnafriid vid Linköpings universitet menar att personalen inom socialtjänsten arbetar efter samma etiska förhållningssätt som hälso- och sjukvården. Föreningen Sveriges socialchefer lyfter fram att den information hos socialtjänsten som skulle kunna vara intressant för brottsbekämpningen ofta kommer från oroliga anhöriga som önskar stöd och som vill motivera sina närstående till vård i någon form. Enligt föreningen är en möjlig konsekvens av förslaget att det kommer att bli mindre attraktivt för närstående att söka stöd hos socialtjänsten av rädsla för att brottsbekämpande myndigheter blandas in.

En av socialtjänstlagens viktigaste utgångspunkter är att insatser i individuella ärenden ska präglas av frivillighet. Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet (2 kap. 1 § i den föreslagna nya socialtjänstlagen). Enligt utredningen går det inte att utesluta att ett utökat uppgiftslämnande från socialtjänsten kan innebära en risk för att enskildas förtroende för socialtjänsten skadas. En möjlig konsekvens av förslaget skulle kunna bli att det kommer att bli mindre attraktivt för närstående att söka stöd hos socialtjänsten av rädsla för att brottsbekämpande myndigheter blandas in. Utredningen lyfter dock också fram att det inte genom forskning eller i andra rapporter synes ha framkommit att socialtjänstens uppdrag i någon större utsträckning påverkats negativt av tidigare införda utvidgade möjligheter att t.ex. lämna uppgifter till brottsbekämpningen. I utredningens samråd med Föreningen Sveriges socialchefer har det enligt utredningen bekräftats att det inte förefaller finnas något stöd i forskningen för antagandet att informationsutbytet är förtroendskadligt i sig. Däremot har Föreningen Sveriges socialchefer gett exempel på situationer där utlämnandet av information med stöd av befintlig reglering kan ha en förtroendskadlig verkan. Störst risk för förtroendskada kan enligt föreningen t.ex. finnas i situationer där enskilda nyligen fått kontakt med socialtjänsten, där det funnits en otydlighet kring socialtjänstens möjligheter och skyldigheter i fråga om informationsutbyte, eller där enskilda känner sig lurade eller att det har skvallrats på dem. Även *Alvesta kommun* konstaterar att risken för förtroendskada främst bedöms finnas i enskilda fall. Enligt utredningen verkar förtroendet även i dessa situationer kunna upprätthållas, eller i vart fall återetableras, bl.a. beroende på hur socialtjänstens medarbetare kan utforma det fortsatta samarbetet med klienten.

Enligt utredningen förefaller det saknas stöd i forskningen för att ett ökat uppgiftslämnande från socialtjänsten har en direkt förtroendskadlig effekt. Enligt regeringen går det dock inte att bortse från att det inte heller framkommit att det finns studier eller forskning som belyser motsatsen, dvs. hur ett utökat uppgiftslämnande skulle påverka förtroendet för socialtjänsten och dess möjligheter att bedriva sin kärnverksamhet. Det är också något som flera av de kritiska remissinstanserna lyfter fram som oroväckande och något som talar emot förslaget. Socialstyrelsen framhåller t.ex. att mycket av socialtjänstens arbetssätt bygger på att den enskilde berättar om sin situation och sina behov. Det gäller i socialtjänstens alla verksamheter, både i arbetet med äldre, funktionsnedsatta,

Prop. 2024/25:180 ungdomar eller barn och deras föräldrar. Om enskilda inte längre upplever att de kan berätta om sin situation och sina behov i sina kontakter med socialtjänsten kan det leda till att socialtjänsten får svårt att göra en helhetsbedömning av individens behov, vilket kan motverka att insatserna får önskat resultat. Socialstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att ett gott och rättvist bemötande torde vara viktiga faktorer för den enskildes tillit till socialtjänsten, men anser också att en viktig del i socialtjänstens arbete är att den enskilde inte upplever socialtjänsten som en generell informationscentral för andra myndigheter. Liknande synpunkter förs fram av flera andra remissinstanser.

Med anledning av bl.a. synpunkterna från Socialstyrelsen bör det enligt regeringen framhållas att den sekretessbrytande bestämmelsen inte ger myndigheterna ett obegränsat handlingsutrymme att fritt utbyta uppgifter. Det är alltså inte fråga om att socialtjänsten ska agera som en generell informationscentral för andra myndigheter. Bestämmelsen möjliggör endast ett utlämnande av uppgifter för de syften som anges i bestämmelsen. Även om det i samverkan med andra myndigheter kan uppstå en skyldighet för en myndighet att lämna ut uppgifter enligt 6 kap. 5 § OSL, är det inte fråga om en absolut skyldighet. Den utlämnande myndigheten har möjlighet att beakta motstående intressen. Om ett uppgiftslämnande – i det enskilda fallet – skulle ha en direkt förtroendeskadlig effekt har socialtjänsten en möjlighet att neka ett utlämnande som begärs av en annan myndighet (se avsnitt 5.3).

Socialstyrelsen lyfter också fram att förslaget i förläggningen riskerar att medföra ett förändrat synsätt på socialtjänstens verksamhet, där det finns risk för att socialtjänsten inte längre uppfattas som en skyddad plats. Enligt Socialstyrelsen riskerar en sådan förändring att motverka den nya inriktning för socialtjänstens arbete som framgår av den nya socialtjänstlagen (prop. 2024/25:89). Socialstyrelsen pekar på att det i den nya lagen läggs ett ökat fokus på att socialtjänsten ska arbeta förebyggande och att tröskeln för att i ett tidigt skede ta kontakt med socialtjänsten ska sänkas. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. SKR och *Jämställdhetsmyndigheten*. Regeringen vill med anledning av de synpunkterna framhålla att förslaget, som framgår ovan, inte innebär någon absolut skyldighet för socialtjänsten att dela uppgifter med andra myndigheter utan bestämmelsen ger socialtjänsten goda möjligheter att beakta motstående intressen (se avsnitt 5.3). Regeringen vill också peka på de förenklingar och förbättringar som förslaget innebär för det förebyggande arbetet. Det är något som *Landskrona kommun* särskilt uppmärksammar och som enligt kommunen ligger i linje med vad som anges i den nya socialtjänstlagen. Flera remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen*, *Landskrona kommun*, *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*, *Simrishamns kommun*, *Stockholms kommun* och *Örebro kommun*, är också positiva till förslaget och lyfter särskilt fram den förbättring och förenkling som införandet av en generell reglering innebär för arbetet med att förhindra barn och ungdomars inträde i kriminella miljöer. Som Alvesta kommun för fram får socialtjänsten genom ett utökat informationsutbyte större möjlighet att ge enskilda den hjälp och det stöd som han eller hon behöver. Även internt i en kommun underlättas informationsutbytet mellan olika nämnder och förvaltningar.

Bland annat Föreningen Sveriges socialchefer och *Stockholms kommun* poängterar att det möjligen finns en övertro på vilken sorts information socialtjänsten har tillgång till och vilken effekt den kan ha på brottsbekämpningen. Med anledning av den synpunkten bör det enligt regeringen framhållas att de uppgifter som förekommer inom socialtjänsten inte är avgränsade till att avse vissa särskilda förhållanden. Som utredningen konstaterar är det därför svårt att dra någon slutsats om i vilken utsträckning behovet av ett förbättrat informationsutbyte avser uppgifter som särskilt finns hos socialtjänsten. Av den genomförda kartläggningen framgår att behovet främst avser informationsutbyte i syfte att motverka välfärdsbrottslighet och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och andra offentliga stödsystem, och informationsutbyte som behövs i arbetet med barn och unga som riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang. Det är också för dessa syften som regeringen föreslår att det ska vara möjligt att utbyta uppgifter utan hinder av sekretess (se avsnitt 5.2).

Enligt regeringen finns det ett särskilt starkt samhälleligt intresse både av att förhindra välfärdsbrottslighet och felaktiga utbetalningar och av att arbeta förebyggande mot att barn och unga far illa och utnyttjas i kriminella sammanhang. Ett framgångsrikt sådant arbete förutsätter en fungerande samverkan mellan berörda myndigheter. En fungerande samverkan förutsätter i sin tur att myndigheter får del av den information som krävs för att de ska kunna bidra i arbetet. Ett generellt sekretessgenombrott inom socialtjänsten skulle enligt regeringen inte enbart tillgodose andra myndigheters behov av uppgifter. De skulle också innebära att socialtjänsten ges bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter, bl.a. genom att enklare kunna samverka med andra myndigheter i situationer där barn och unga riskerar att utnyttjas i kriminella sammanhang, eller i andra sammanhang där en samverkan krävs för att se till att den enskilde får den hjälp och det stöd han eller hon behöver. Mot bakgrund av de starka samhälleliga intressen som finns av förbättrade möjligheter till informationsutbyte med socialtjänsten instämmer regeringen i utredningens bedömning att den sekretessbrytande bestämmelsen bör möjliggöra ett sekretessgenombrott även på socialtjänstens område.

Sammantaget anser regeringen, i likhet med utredningen och flera av remissinstanserna, att sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL inte bör undantas tillämpningsområdet för den nya sekretessbrytande bestämmelsen.

Det bör inte ställas högre krav för sekretessgenombrott på socialtjänstens område

Några remissinstanser anser att det bör ställas högre krav för ett sekretessgenombrott när det gäller uppgifter som skyddas av socialtjänstsekretess. *Stenungsunds kommun* hänvisar till att det inom socialtjänsten kan förekomma uppgifter om enskilda som kan vara lika integritetskänsliga som uppgifter som förekommer inom hälso- och sjukvården. Liknande synpunkter förs fram av *SKR* och *Uppsala kommun* som anser att informationsutbytet med socialtjänsten skulle kunna regleras i en mindre generell reglering alternativt att det skulle råda en presumtion för att uppgifter inte ska lämnas ut, dvs. i linje med regleringen i

Prop. 2024/25:180 10 kap. 27 § OSL. *Nationellt kunskapscentrum Barnafriad vid Linköpings universitet* anser inte att det är godtagbart att uppgifter om särskilt skyddsvärda personer kan spridas utan att mottagande myndighet kan säkerställa att uppgifterna omfattas av sekretess.

Med anledning av de synpunkterna vill regeringen framhålla följande. Utredningens kartläggning visar att det finns ett generellt behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte. För att tillgodose det behovet föreslås att ett uppgiftslämnande ska kunna ske om det behövs för att motverka felaktiga utbetalningar, fusk och olika typer av överträdelse samt för att stärka den brottsbekämpande verksamheten. Avgränsningen baseras på den kartläggning som utredningen genomfört, och regeringen anser att intresset av att kunna utbyta uppgifter om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen är starkt.

Förslaget om en ny sekretessbrytande bestämmelse syftar till att utgöra en förenklad och mer tillåtande reglering av myndigheters informationsutbyte än det befintliga. Att olika intresseavvägningar skulle gälla beroende på vilken myndighet som lämnar ut uppgifterna alternativt vilken sekretess som gäller för uppgifterna, skulle enligt regeringen riskera att motverka en sådan förenkling. Den intresseavvägning som föreslås ger socialtjänsten ett utrymme att avstå från att lämna ut uppgifter (se avsnitt 5.3). Som exempel kan nämnas att utlämnanden avsevärt skulle försvåra för socialtjänsten att hjälpa en utsatt person. Det kan t.ex. handla om omständigheter i det enskilda fallet som visar på en risk för att ett uppgiftslämnande kan rubba förtroendet för myndigheten på ett sådant sätt att den enskilde eller den närstående inte söker hjälp och stöd. Enligt regeringen innebär intresseavvägningen att det finns en tillräcklig möjlighet för socialtjänsten att vid ett utlämnande beakta motstående intressen.

Sammantaget anser regeringen att det inte finns skäl att införa ett högre krav för sekretessgenombrott för uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL.

Secretess i sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation

Enligt 26 kap. 1 a § första stycket OSL gäller sekretess hos en myndighet som bedriver verksamhet som avses i 1 § samma kapitel för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som gjorts tillgänglig av en annan vårdgivare eller omsorgsgivare enligt lagen (2022:913) om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation, om inte förutsättningarna enligt 3 kap. 2 eller 4 § samma lag för att myndigheten ska få behandla uppgiften är uppfyllda.

Tryckfrihetsförordningens och offentlighets- och sekretesslagens reglering för utlämnande av allmänna handlingar resulterar sammanfattningsvis i att en uppgift som tillgängliggjorts i systemet för sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation som huvudregel ses som en förvarad och inkommen allmän handling hos varje annan ansluten offentlig vårdgivare och omsorgsgivare i det fall systemet bygger på direktåtkomst. För att undvika att den utlämnande aktören skulle behöva ta del av handlingen för att göra en sekretessprövning och därmed behöva bortse från de särskilda integritetsskyddande bestämmelser som finns i

lagen om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation, gäller absolut sekretess (prop. 2021/22:177 s. 162 och 163).

Enligt utredningen finns det skäl att undanta sekretess enligt 26 kap. 1 a § första stycket OSL från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. En annan ordning skulle kräva att den utlämnande myndigheten skulle behöva ta del av handlingen för att genomföra den intresseavvägning som föreslås i avsnitt 5.3 inför ett utlämnande till en annan myndighet. Utredningen föreslår därför att sekretess enligt 26 kap. 1 a § första stycket OSL ska undantas den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Regeringen instämmer i den bedömningen som också får stöd av bl.a. *Sveriges läkarförbund*.

Enligt 26 kap. 1 a § andra stycket OSL gäller sekretess, om de förutsättningar som anges i paragrafens första stycke är uppfyllda eller myndigheten har behandlat uppgiften enligt 3 kap. 2 eller 4 § lagen om sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation tidigare, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Enligt utredningen gör sig samma skäl för att den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde bör omfatta den allmänna socialtjänstsekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL, också gällande i fråga om sekretess enligt 26 kap. 1 a § andra stycket OSL. Utredningen föreslår därför att sekretess enligt 26 kap. 1 a § andra stycket OSL inte ska undantas från bestämmelsens tillämpningsområde.

Sveriges läkarförbund och *Göteborgs kommun* är kritiska och menar att även sekretess enligt 26 kap. 1 a § andra stycket OSL bör undantas. Enligt läkarförbundet kan följden annars bli att patientuppgifter som socialtjänsten, via system för sammanhållen dokumentation, fått tillgång till från hälso- och sjukvården lämnas ut. Med anledning av de synpunkterna vill regeringen framhålla att bestämmelsen i 26 kap. 1 a § andra stycket OSL tar sikte på information som socialnämnden kan behöva för att utföra vissa uppgifter eller där personen som uppgifterna gäller har lämnat sitt samtycke. Uppgifterna kan därför likställas med sådana uppgifter som träffas av den allmänna socialtjänstsekretessen. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag och anser att sekretess enligt 26 kap. 1 a § andra stycket OSL inte bör undantas från den nya sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Secretess i förhållande till en underårigs föräldrar eller annan vårdnadshavare i vissa fall bör inte undantas

Enligt 14 § andra stycket 2 lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, får socialnämnden under vissa förutsättningar besluta att vistelseorten för den unge som vårdas med stöd av lagen inte ska röjas för föräldrar eller vårdnadshavare. Av 5 kap. 4 § första stycket 1 lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende framgår att socialnämnden under vissa förutsättningar får besluta att ett barns vistelseort ska hållas hemlig för den vårdnadshavare som barnet inte är placerat tillsammans med. Av 26 kap. 2 § OSL följer att sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL som gäller för uppgift om en underårigs vistelseort också gäller i förhållande till en förälder eller en annan vårdnadshavare till den underåriga i de nyss nämnda situationerna.

Prop. 2024/25:180 Utredningen föreslår att sekretess enligt 26 kap. 2 § OSL inte ska undantas från den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde. *Barnombudsmannen* och *Nationellt kunskapscentrum Barnafriad Linköpings universitet* är kritiska mot förslaget och framhåller vikten av att sekretess enligt 26 kap. 2 § OSL upprätthålls. Regeringen anser också att det är angeläget att sekretess enligt 26 kap. 2 § OSL upprätthålls. Sekretess enligt 26 kap. 2 § OSL gäller dock inte i förhållande till andra myndigheter utan endast i förhållande till en förälder eller en annan vårdnadshavare. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag och anser att sekretess enligt 26 kap. 2 § OSL inte bör undantas från den nya sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Sekretess inom kommunal familjerådgivning bör undantas

Enligt 26 kap. 3 § första stycket OSL gäller sekretess inom kommunal familjerådgivning för uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen. I likhet med bl.a. läkare, sjuksköterskor, och psykologer, får familjerådgivare enbart höras som vittnen om något som i deras yrkesutövning har anförtrotts dem eller som de i samband därmed erfarit, om det är medgivet i lag eller den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det (se 36 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken).

Mot bakgrund av bl.a. verksamhetens karaktär, de uppgifter som förekommer, sekretessens styrka och föremål, samt de relativt få befintliga undantagen från sekretess, föreslår utredningen att sekretess enligt 26 kap. 3 § OSL ska undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Ingen remissinstans har invänt mot utredningens bedömning. Regeringen ställer sig bakom utredningens förslag och anser att sekretess enligt 26 kap. 3 § OSL bör undantas från den nya sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Sekretess i verksamhet som avser omhändertagande av personakt bör undantas

Sekretess gäller enligt 26 kap. 4 § OSL i verksamhet som avser omhändertagande av personakt. Utredningen föreslår att sådan sekretess ska undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Ingen remissinstans har invänt mot utredningens bedömning. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag och anser att sekretess enligt 26 kap. 4 § OSL bör undantas från den nya sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Sekretess i anmälan eller utsaga av en enskild bör inte undantas

Enligt 26 kap. 5 § första stycket OSL gäller sekretess i verksamhet som anges i 1 och 4 §§ i samma kapitel för uppgift i anmälan eller utsaga av en enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utredningen föreslår att sekretess enligt 26 kap. 5 § OSL inte ska undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Utredningen hänvisar till att sekretess enligt bestämmelsen inte gäller i förhållande till myndigheter. *Nationellt kunskapscentrum Barnafrid vid Linköpings universitet* är kritiskt och framhåller vikten av att sekretess enligt 26 kap. 5 § OSL upprätthålls. Regeringen anser också att det är angeläget att sekretess enligt 26 kap. 5 § OSL upprätthålls. Sekretess enligt 26 kap. 5 § OSL gäller dock inte i förhållande till andra myndigheter utan endast i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser. Regeringen ställer sig därför bakom utredningens förslag och anser att sekretess enligt 26 kap. 5 § OSL inte bör undantas från den nya sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Sekretess i anmälan i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård bör undantas

Enligt 26 kap. 6 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i anmälan i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård eller dess personal enligt 7 kap. patientsäkerhetslagen och i anmälan i ärende om prövotid, återkallelse av legitimation eller annan behörighet eller begränsning av förskrivningsrätt enligt 8 kap. samma lag, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande med om uppgiften röjs.

Utredningen föreslår att sekretess enligt 26 kap. 6 § OSL ska undantas den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Ingen remissinstans har invänt mot utredningens bedömning. Som det redogörs för i avsnitt 5.4.2 föreslås att sekretess inom hälso- och sjukvården ska undantas den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Enligt regeringen finns det därför skäl att även undanta sekretess enligt 26 kap. 6 § OSL från den nya sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

5.4.4 Det ska inte göras fler undantag

Regeringens bedömning: Det finns inte skäl att undanta fler sekretessbestämmelser från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bl.a. *Bolagsverket*, *E-hälsomyndigheten*, *Finansinspektionen*, *Försvarets radioanstalt (FRA)*, *Sveriges advokatsamfund*, *Konkurrensverket*, *Socialstyrelsen* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, anser att fler sekretessbestämmelser bör undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Några remissinstanser, däribland *Akademikerförbundet SSR*, *Göteborgs kommun*, *Statens skolverk*, *Sveriges Lärare* och *Sveriges Skolledare*, lyfter fram att ett utökat informationsutbyte kan riskera att skada förtroendet för och tilliten till skolan. Statens skolverk anser att det finns anledning att utreda behovet av begränsningar i möjligheten till sekretessgenombrott i skolan.

Prop. 2024/25:180 *Domstolsverket* och några domstolar, bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, invänder att en utökad skyldighet för domstolarna att lämna ut uppgifter kan inverka negativt på allmänhetens syn på domstolars opartiskhet. Förvaltningsrätten i Malmö och Förvaltningsrätten i Stockholm anser att det kan övervägas om uppgifter i domstolarnas dömande verksamhet bör vara undantagna från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen.

Skälen för regeringens bedömning:

Det finns inte skäl att göra fler undantag från den sekretessbrytande bestämmelsen

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Bolagsverket*, *E-hälsomyndigheten*, *Finansinspektionen*, *Konkurrensverket*, *SKR*, *Socialstyrelsen* och *Sveriges advokatsamfund*, anser att fler sekretessbestämmelser bör undantas från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen. Det rör sig bl.a. om sekretess för uppgifter i den s.k. PKU-biobanken enligt 25 kap. 15 § OSL, hos E-hälsomyndigheten enligt 25 kap. 17 a § OSL, i Socialstyrelsens utredningsverksamhet enligt 26 kap. 10 a § OSL, i färdtjänstverksamhet enligt 29 kap. 6–7 §§ OSL, i vissa ärenden hos advokatsamfundet enligt 30 kap. 16 § OSL och i överförmyndarens verksamhet enligt 32 kap. 4 § OSL.

Regeringen ifrågasätter inte att sekretessen enligt nämnda bestämmelser skyddar uppgifter som på olika sätt är känsliga och därmed skyddsvärda. Trots det anser regeringen inte att det finns skäl att utvidga de undantag som utredningen föreslår. Några motsvarande undantag görs inte från tillämpningsområdet för 10 kap. 27 § OSL. Om det är lämpligt i det enskilda fallet att lämna ut sådana uppgifter eller inte får i stället bedömas vid den intresseavvägning som ska göras inför ett utlämnande (se avsnitt 5.3).

Något om sekretess i FRA:s verksamhet

FRA anser att sekretess enligt 38 kap. 4 § OSL bör undantas från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Enligt FRA väger skälen för sekretess enligt nämnda bestämmelse tyngre än andra myndigheters behov av information.

Enligt 38 kap. 4 § OSL gäller sekretess bl.a. hos FRA i underrättelse- och säkerhetsverksamheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Regeringen ifrågasätter inte att sekretessen enligt 38 kap. 4 § OSL skyddar uppgifter som är känsliga och därmed skyddsvärda. Den sekretessbrytande bestämmelsen medför dock inte någon absolut skyldighet för FRA att lämna ut uppgifter. Innan ett utlämnande sker ska det göras en intresseavvägning och en uppgift får inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (se avsnitt 5.3). Enligt regeringen innebär den intresseavvägning som föreslås att det finns goda möjligheter för FRA att vid ett utlämnande beakta motstående intressen. Det förtjänar också att framhållas att för uppgifter rörande

FRA:s verksamhet gäller i stor omfattning sekretess enligt 15 kap. 2 § OSL. Den sekretessbrytande bestämmelsen är endast tillämplig på sekretess som regleras i 21–40 kap. OSL och kan inte tillämpas på uppgifter som skyddas av sekretess enligt 15 kap. 2 § OSL. Det innebär att om en uppgift skyddas av sekretess enligt både 38 kap. 4 § OSL och 15 kap. 2 § OSL, kan uppgiften inte lämnas ut med stöd av den nya sekretessbrytande bestämmelsen.

Sammantaget anser regeringen inte att det finns skäl att undanta sekretess enligt 38 kap. 4 § OSL från bestämmelsens tillämpningsområde.

Något om sekretess i skolan

Några remissinstanser, däribland *Akademikerförbundet SSR*, *Göteborgs kommun*, *Statens skolverk*, *Sveriges Lärare* och *Sveriges Skolledare*, invänder att ett utökat informationsutbyte på skolområdet kan riskera att skada förtroendet för och tilliten till skolan. Göteborgs kommun påpekar att skolans uppdrag bygger på att det finns en förtroendefull relation mellan skolan och den aktuella vuxne, ungdomen, barnet och föräldrarna. Om elever eller vårdnadshavare upplever att känsliga uppgifter kan spridas vidare, finns det enligt Sveriges Lärare en risk för att de inte vågar söka stöd från skolpersonal eller elevhälsan. Enligt Statens skolverk bör det därför övervägas om förslaget bör avgränsas i förhållande till skolan. Liknande synpunkter förs fram av *Akademikerförbundet SSR* och *Svenska Psykologförbundet* som anser att sekretess enligt 23 kap. 2 § OSL bör undantas den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

I 23 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet. Där framgår bl.a. att sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, i förskola och i bl.a. grundskola när det gäller sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats (1 och 2 §§). Motsvarande sekretess gäller vid fritidshem och i viss annan pedagogisk verksamhet (3 §). I den specialpedagogiska stödverksamheten gäller, oavsett skolform, sekretess för enskilds personliga förhållanden (4 §). Sekretess enligt 23 kap. OSL undantas inte från tillämpningsområdet för 10 kap. 27 § OSL.

I likhet med vad flera remissinstanser framhåller anser regeringen att det är viktigt att förtroendet för skolan upprätthålls. Skolan är t.ex. en viktig skyddsfaktor för utsatta barn som riskerar att hamna i kriminalitet. Som bl.a. *Akademikerförbundet SSR* påpekar kan det inom skolan finnas information om enskilda som framstår som särskilt skyddsvärd ur integritetssynpunkt. Inte minst handlar det om uppgifter som finns i elevhälsan och som avser psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser och förekommer hos psykolog, kurator och specialpedagog eller speciallärare. Samtidigt syftar förslaget om en ny sekretessbrytande bestämmelse till att ge myndigheterna förbättrade möjligheter att utföra sina uppdrag. Förslaget syftar till att utgöra en förenklad och mer tillåtande reglering av myndigheters informationsutbyte än det befintliga.

Regeringen har vidare i andra sammanhang tydliggjort att samverkan mellan socialtjänsten, skolan, polisen och andra aktörer är grundläggande

Prop. 2024/25:180 för att kunna bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete och förebygga t.ex. gängkriminalitet, våldsbejakande extremism och återfall i brott (prop. 2024/25:89 s. 213). En fungerande samverkan förutsätter att myndigheter får del av den information som krävs för att de ska kunna bidra i arbetet. Det finns därför starka skäl för att inte undanta sekretess enligt 23 kap. OSL från den sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

I sammanhanget bör det också framhållas att den sekretessbrytande bestämmelsen inte innebär någon absolut skyldighet för en myndighet att lämna ut uppgifter. Innan ett utlämnande sker ska den utlämnande myndigheten göra en intresseavvägning och en uppgift får inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (se avsnitt 5.3). Enligt regeringen innebär den intresseavvägning som föreslås att det finns en tillräcklig möjlighet för myndigheter på skolområdet att vid ett utlämnande beakta motstående intressen och därmed upprätthålla förtroende för skolan. Sammantaget anser regeringen inte att det finns skäl för att undanta sekretess på skolområdet från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen.

Något om sekretess i rättsväsendet

Domstolsverket och några domstolar, bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, invänder att ett utökad informationsutbyte från domstolarna kan påverka allmänhetens syn på domstolars opartiskhet negativt. Förvaltningsrätten i Malmö och Förvaltningsrätten i Stockholm anser att det kan övervägas om sekretess i domstolarnas dömande verksamhet bör vara undantagen från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelsen.

I 36 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i vissa mål och ärenden hos domstol. Av 43 kap. 1 § OSL följer att om en sekretessbestämmelse gäller för en uppgift i en viss typ av ärende eller i en viss typ av verksamhet och ett beslut av en myndighet i ett sådant ärende eller i en sådan verksamhet överklagas hos en förvaltningsdomstol, ska sekretessbestämmelsen, med vissa undantag, tillämpas som om den vore en primär sekretessbestämmelse även hos förvaltningsdomstolen vid handläggning av målet.

Enligt regeringen är frågan om domstolarnas opartiskhet inte främst kopplad till frågan om vilket sekretessskydd som gäller i den dömande verksamheten. Sekretess i domstolarnas dömande verksamhet är inte undantagen från tillämpningsområdet för 10 kap. 27 § OSL. Domstolarna omfattas även av möjligheten att enligt 10 kap. 24 § OSL lämna uppgifter av betydelse för utredningen av ett begånget brott till åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brott. Det förtjänar också att framhållas att den sekretessbrytande bestämmelsen inte innebär någon absolut skyldighet för en myndighet att lämna ut uppgifter. Innan ett utlämnande sker ska det göras en intresseavvägning och en uppgift får inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut (se avsnitt 5.3). Enligt regeringen innebär den intresseavvägning som föreslås att det finns

en tillräcklig möjlighet för domstolarna att vid ett utlämnande beakta motstående intressen. Sammantaget anser regeringen inte att det finns skäl att undanta sekretess i domstolarnas dömande verksamhet från bestämmelsens tillämpningsområde.

5.5 Den sekretessbrytande bestämmelsens förhållande till övrig reglering

Regeringens förslag: Den sekretessbrytande bestämmelsen ska inte vara subsidiär i förhållande till annan reglering om sekretessgenombrott eller uppgiftsskyldighet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva eller har inget att invända mot förslaget. Några remissinstanser, bl.a. *Bolagsverket*, *Centrala Studiestödsnämnden (CSN)*, *Migrationsverket* och *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*, anser dock att förslaget kan leda till tillämpningssvårigheter. Enligt remissinstanserna bör det förtydligas hur den sekretessbrytande bestämmelsen förhåller sig till andra sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Liknande synpunkter förs fram av *Försäkringskassan* och *Skatteverket*. *Alvesta kommun* anser att det bör övervägas om någon eller några av de sekretessbrytande bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen kan tas bort.

Några remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*, menar att det är svårt att överblicka hur förslaget förhåller sig till de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 23 och 24 § OSL som medger ett utlämnande av uppgifter vid utredning av begångna brott.

Skälen för regeringens förslag: Utredningen föreslår att den nya sekretessbrytande bestämmelsen inte ska vara subsidiär i förhållande till annan reglering. Det innebär att det inte finns något som hindrar att uppgifter lämnas ut med stöd av bestämmelsen även om det finns en annan sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet som reglerar samma uppgiftslämnande. Enligt utredningen saknas det därför skäl att upphäva eller ändra befintliga sekretessbrytande bestämmelser.

Regeringen kan konstatera att det finns ett stort antal sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Därutöver finns en mängd föreskrifter om uppgiftsskyldighet i annan lag eller i förordning som med stöd av 10 kap. 28 § OSL har en sekretessbrytande verkan. Syftet med införandet av en ny sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig på sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, dvs. sekretess som regleras i 21–40 kap. OSL, är att myndigheternas prövning av om ett utlämnande kan ske ska förenklas och arbetet underlättas. I stället för att behöva navigera bland och tillämpa flera olika sekretessbrytande bestämmelser med skilda rekvisit och intresseavvägningar, kommer myndigheterna i många fall endast att behöva tillämpa den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås.

Några remissinstanser, däribland *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, menar att det är oklart hur den sekretessbrytande

Prop. 2024/25:180 bestämmelse som föreslås förhåller sig till andra sekretessbrytande bestämmelser. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Bolagsverket*, *CSN*, *Göteborgs kommun*, *Migrationsverket* och *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd*. Regeringen delar inte den uppfattningen. Även *Lagrådet* anser att det bör preciseras hur bestämmelsen förhåller sig till annan lagstiftning med sekretessbrytande bestämmelser som syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet, fusk eller överträdelse. Den nya bestämmelsen kommer att vara tillämplig vid sidan av övriga bestämmelser och kunna tillämpas parallellt med och i vissa fall överlappa dessa. Om den nya sekretessbrytande bestämmelsen, på samma sätt som 10 kap. 27 § OSL, skulle göras subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande bestämmelser, skulle det innebära att den inte kan tillämpas om någon annan bestämmelse samtidigt är tillämplig. Enligt regeringen skulle en sådan ordning begränsa bestämmelsens tillämpningsområde och motverka själva syftet med förslaget. Regeringen ställer sig bakom utredningens förslag att bestämmelsen inte ska vara subsidiär i förhållande till annan reglering.

Den nya sekretessbrytande bestämmelsen kommer inte uttömmande att reglera möjligheterna att utbyta uppgifter mellan olika myndigheter. I vissa fall är tillämpningsområdet för befintliga sekretessbrytande bestämmelser bredare genom att de medger ett utlämnande under andra förutsättningar än de som anges i den nya bestämmelsen. Det kan t.ex. handla om att de medger ett sekretessgenombrott utan intresseavvägning, att de bryter även annan sekretess än sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, eller att det är fråga om en uppgiftsskyldighet som föreskriver en skyldighet att på eget initiativ lämna ut uppgifter. Som exempel kan nämnas lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet som innehåller bestämmelser om skyldigheter att lämna ut uppgifter för kommuner, arbetslöshetskassor och vissa statliga myndigheter. Även om den nya bestämmelsens tillämpningsområde delvis kommer att överlappa tillämpningsområdet för flera befintliga sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter kommer den alltså inte i alla avseenden göra det möjligt att lämna uppgifter i större eller i samma utsträckning. De befintliga bestämmelserna kommer därför att komplettera den nya bestämmelsen och gälla vid sidan av den bestämmelse som föreslås. I likhet med utredningen, och till skillnad från *Alvesta kommun*, anser regeringen att det saknas skäl att ändra eller upphäva befintliga sekretessbrytande bestämmelser som delvis kan ha ett tillämpningsområde som överlappar den nya bestämmelsens tillämpningsområde.

Som *Skatteverket* påpekar kan det t.ex. i andra sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter göras undantag för viss verksamhet eller viss sekretess. Om motsvarande undantag inte görs från tillämpningsområdet för den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås, är det enligt regeringen inget som hindrar att uppgifterna lämnas ut med stöd av den nya bestämmelsen om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda. Även *Försäkringskassan* anser att det är oklart hur den nya bestämmelsen förhåller sig till befintliga sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Regeringen vill med anledning av den synpunkten tydliggöra att en myndighet kan välja att direkt tillämpa den

sekretessbrytande bestämmelsen som nu föreslås och att det inte är nödvändigt att först tillämpa mer specifika och avgränsade bestämmelser.

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd lyfter särskilt fram att det är svårt att se hur den sekretessbrytande bestämmelsen förhåller sig till bestämmelserna i 10 kap. 23 och 24 §§ OSL. *Landskrona kommun* lämnar liknande synpunkter. Regeringen kan med anledning av de synpunkterna konstatera att även den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås innebär att sekretessgenombrott kan ske om uppgiften behövs för att utreda brott. Bestämmelsernas tillämpningsområden täcks på så sätt delvis av den nya bestämmelsen. Bestämmelserna i nämnda paragrafer har dock ett bredare tillämpningsområde i det avseendet att de inte föreskriver någon intresseavvägning. Bestämmelserna i dessa paragrafer kräver däremot att utredningen angår ett brott av viss allvarlighetsgrad vilket inte krävs enligt den nya bestämmelsen. Det innebär bl.a. att socialtjänsten med stöd av den nya bestämmelsen och efter en intresseavvägning kommer kunna lämna ut uppgifter som rör misstankar om brott som enbart kan ge böter.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning att den sekretessbrytande bestämmelsen som nu föreslås inte ska vara subsidiär i förhållande till annan reglering. Det saknas också skäl att göra några andra ändringar i 10 kap. OSL med anledning av att bestämmelsen införs.

6 Frågor om personuppgiftsbehandling

Regeringens bedömning: Den personuppgiftsbehandling som den nya sekretessbrytande bestämmelsen medför utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslaget är förenligt med EU:s dataskyddsförordning och brottsdatalagen.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera av de remissinstanser som yttar sig, däribland *Arbetsförmedlingen*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Kriminalvården*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Statskontoret* och *Sveriges a-kassor*, är positiva eller har inga invändningar mot bedömningen.

Några remissinstanser, bl.a. *Akademikerförbundet SSR*, *Göteborgs kommun*, *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)*, *Justitiekanslern*, *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, anser att förslaget kan leda till ett omfattande utbyte av personuppgifter med en ökad risk för intrång i den personliga integriteten. Det ifrågasätts om förslaget är proportionerligt.

Justitiekanslern erinrar om de krav på tydlighet, precision och förutsebarhet samt uppgiftsminimering som gäller vid personuppgiftsbehandling. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Domstolsverket*, *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Göteborgs kommun*, *IMY*, *Norrtälje kommun* och *Socialstyrelsen*.

Prop. 2024/25:180 Några remissinstanser, bl.a. Akademikerförbundet SSR, Domstolsverket och *Statens haverikommission*, för fram att det redan har vidtagits flera åtgärder för att förbättra informationsutbytet mellan myndigheter. Justitiekanslern lyfter fram svårigheterna med att veta hur de olika förslagen förhåller sig till varandra och att överblicka vilka konsekvenser de sammantagna medför för de enskildas personliga integritet. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. Förvaltningsrätten i Malmö, *Malmö tingsrätt* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*.

Brottsförebyggande rådet (Brå) pekar på vikten av att mottagande myndigheter ser över hur känslig information skyddas. Brå och *Åklagarmyndigheten* lyfter fram risken för infiltration i myndigheternas verksamhet. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Finansinspektionen* och *Pensionsmyndigheten*.

Utbetalningsmyndigheten menar att de flesta myndigheter i sina respektive registerförfattningar har stöd för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande innebär men pekar samtidigt på att de integritetsanalyser som genomfördes vid dessa registerförfattningars tillkomst inte omfattar det bredare uppgiftslämnande som den nya föreslagna bestämmelsen möjliggör.

Skälen för regeringens bedömning

Dataskyddsförordningen och brottsdatalagen

Den huvudsakliga regleringen om skydd av personuppgifter som behandlas på området för EU:s inre marknad finns i 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), kallad EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning kompletteras bl.a. av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning samt flera sektorsspecifika s.k. registerförfattningar.

I den brottsbekämpande verksamheten hos bl.a. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen gäller 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, kallat EU:s dataskyddsdirektiv. Direktivet har genomförts bl.a. genom bestämmelser i brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Det är viktigt att värna skyddet för den personliga integriteten

Bestämmelser om skydd mot intrång i den personliga integriteten återfinns i bl.a. regeringsformen, EU:s dataskyddsförordning, EU:s dataskyddsdirektiv, Europakonventionen, EU:s rättighetsstadga, offentlighets- och

sekretesslagen och i författningar som reglerar behandling av personuppgifter.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Vad som närmare avses med personlig integritet är inte definierat i svensk rätt. I samband med den senaste utvidgningen av integritetsskyddet i regeringsformen uttalade regeringen att en rimlig utgångspunkt för bedömningen av behovet av ett utökat skydd för den personliga integriteten var att den skulle ske utifrån den enskildes intresse av att skydda information om sina personliga förhållanden (prop. 2009/10:80 s. 175).

Bestämmelsen i 2 kap. 6 § regeringsformen har bl.a. sin bakgrund i artikel 8 i Europakonventionen, enligt vilken var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Begränsningar i skyddet mot intrång i den personliga integriteten får endast göras genom lag och i den utsträckning som de är nödvändiga för att tillgodose vissa särskilt angivna ändamål (se artikel 8 i Europakonventionen och 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). Ett likartat skydd mot integritetsintrång följer av artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Förslaget kommer att medföra en ökad personuppgiftsbehandling

Det övergripande syftet med den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås är att förbättra möjligheterna för myndigheter att utbyta sekretessbelagd information om enskilda för att på så sätt förbättra myndigheternas möjligheter att fullgöra sina uppdrag. Förslaget innebär att uppgifter kan lämnas mellan myndigheter både på eget initiativ av den utlämnande myndigheten och på begäran av den mottagande myndigheten.

I likhet med utredningen och flera av remissinstanserna, bl.a. *Göteborgs kommun, IMY, Justitiekanslern, Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, bedömer regeringen att det ökade informationsflödet kommer att medföra en ökad personuppgiftsbehandling. Många myndigheter har redan i dag rättsliga möjligheter att dela sekretessbelagda uppgifter med varandra. I en del fall kommer det därför inte vara fråga om en ny form av personuppgiftsbehandling. Förslaget kan då snarare medföra att fler uppgifter av samma karaktär kan komma att lämnas ut som en följd av att regelverket förenklas. I andra fall innebär förslaget att sekretessbelagda uppgifter som inte tidigare har kunnat utbytas mellan myndigheter nu kan lämnas ut. Den sekretessbrytande bestämmelsen kommer sannolikt att resultera i en mer omfattande personuppgiftsbehandling inom den offentliga sektorn.

Genom att myndigheter med stöd av den nya bestämmelsen kommer att kunna ta del av fler uppgifter, som kommer från flera olika myndigheter, ökar risken för att en större mängd information om en enskild individ samlas hos en myndighet som tar emot uppgifter. Förslaget kan därmed anses bidra till en kartläggning av den enskildas personliga förhållanden, även om syftet med bestämmelsen i första hand är att möjliggöra ett informationsutbyte för att myndigheter ska fullgöra sina uppgifter (jfr prop. 2009/10:80 s. 180).

Att större mängder uppgifter samlas hos en och samma myndighet innebär en ökad risk för obehörig befattning med uppgifterna. Informationen kan också komma att läggas till grund för åtgärder som har negativa konsekvenser för enskilda. Uppgifter om känsliga förhållanden kan därtill bli tillgängliga för fler myndigheter och därmed för fler tjänstemän hos de berörda aktörerna. Förslaget innebär därmed risk för spridning av uppgifter som kan skada den enskildes anseende eller i övrigt vara till men för den enskilde. Detta sammantaget innebär ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Av 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen följer 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. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Allmänna intressen som kan motivera intrång i den personliga integriteten

Utredningens kartläggning visar att det finns ett behov av att myndigheterna ges förbättrade möjligheter att utbyta information. Den övergripande målsättningen med den nya sekretessbrytande bestämmelsen är att tillgodose det behovet och att ge myndigheterna bättre möjligheter att mer effektivt kunna stärka den brottsbekämpande verksamheten samt motverka felaktiga utbetalningar, fusk eller olika typer av överträdelser. Det intrång i den personliga integriteten som ett utlämnande med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen medför är enligt regeringen nödvändigt för att uppnå det syftet.

Myndigheters verksamhet rör i många fall statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, förebyggande av oordning eller brott, skydd för hälsa eller moral eller personers fri- och rättigheter. I förlängningen innebär en generell hög funktionalitet inom den offentliga sektorn att många andra viktiga mål av generellt allmänt intresse också blir uppfyllda. Det gäller inte minst i det brottsbekämpande arbetet och arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar, fusk och olika typer av överträdelser. Det är sådana intressen som får ligga till grund för begränsningar av rättigheterna enligt bl.a. 2 kap. 21 § regeringsformen och artikel 8.2 i Europakonventionen. Det motsvarar även sådana mål som anges i artikel 23.1 i dataskyddsförordningen.

Den nya sekretessbrytande bestämmelsen möjliggör bl.a. ett utlämnande om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Bestämmelsen möjliggör också ett utlämnande om det behövs för att utreda brott. Regeringen anser att det allmänna intresset av att stärka den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten väger tungt. Barn och unga ska skyddas från att utnyttjas i kriminella sammanhang, enskilda ska skyddas mot att utsättas för risk för våldsbrott som sprängningar och skjutningar, och även mot brottslighet som drabbar

enskilda ekonomiskt, t.ex. bedrägerier. Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen möjliggör uppgiftslämnande som i dag inte är tillåtet och syftar till att ge det allmänna bättre förutsättningar att bl.a. uppnå en mer effektiv brottsbekämpning.

Utöver syftet att stärka den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten möjliggör den nya sekretessbrytande bestämmelsen ett utlämnande om det behövs för att motverka felaktiga utbetalningar samt fusk och olika typer av överträdelser. En given målsättning är att alla utbetalningar av medel från det allmänna ska vara korrekta och göras på ett sådant sätt att de kommer rätt personer och företag till del. Missbruk och felaktigt nyttjande av välfärdssystemen och andra offentliga stödsystem gör inte bara att systemen riskerar att tappa i legitimitet utan orsakar även betydande ekonomiska förluster för det allmänna. För att bibehålla legitimiteten i systemen och för att de ska uppfattas som pålitliga och rättvisa är det ytterst viktigt att förmåner och ersättningar endast lämnas till de som har rätt till dem. Om en beslutsfattare inom den offentliga förvaltningen ska fatta ett beslut och – till följd av rättsliga begränsningar i sekretess- och dataskyddslagstiftningen eller andra regelverk – inte får del av relevant information som finns tillgänglig hos det allmänna, riskerar han eller hon bli förhindrad från att säkerställa att beslutet blir korrekt. Sådana situationer kan få betydande konsekvenser för medborgarnas förtroende för det allmänna (jfr prop. 2023/24:85 s. 65).

Förtroendet för bl.a. välfärdssystemen är centralt för systemens legitimitet och folkliga stöd. Med ett försämrat förtroende riskerar tilltron till myndigheternas förmåga att hantera allmänna medel och utföra sina uppdrag att skadas. Den nya sekretessbrytande bestämmelsen möjliggör ett uppgiftslämnande som behövs för att motverka alla typer av felaktiga utbetalningar, fusk och olika typer av överträdelser. Förslaget syftar därmed till att skapa förbättrade förutsättningar att bl.a. upprätthålla de svenska välfärdssystemen, som måste anses vara del av landets ekonomiska välstånd.

Tillämpningsbegränsningar

Som det redogörs för i avsnitt 5.2–5.4 föreslås, bl.a. av integritetsskäl, flera tillämpningsbegränsningar för den sekretessbrytande bestämmelsen. Det föreslås också att ett utlämnande ska föregås av en intresseavvägning (se avsnitt 5.3). Några remissinstanser, bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm* och *Socialstyrelsen*, anser inte att de föreslagna begränsningarna är tillräckliga. Enligt *Transportstyrelsen* innebär förslaget att enskilda bör utgå från att all information hos en myndighet också kan lämnas till en annan myndighet. Enligt *Lagrådet* innebär förslaget en inte obetydlig risk för att uppgifter som bör åtnjuta sekretesskydd sprids i en omfattning som inte är motiverad.

Med anledning av de synpunkterna vill regeringen framhålla att förslaget inte innebär att myndigheterna ges ett obegränsat handlingsutrymme. Ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter får endast ske för de syften som anges i den sekretessbrytande bestämmelsen. Från bestämmelsens tillämpningsområde har också viss sekretess undantagits. Ett utlämnande ska vidare föregås av en intresseavvägning och en uppgift får inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som

Prop. 2024/25:180 sekretessen ska skydda har företråde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Till skillnad från bl.a. *IMY* anser regeringen att den intresseavvägning som föreslås innebär att det finns en tillräcklig möjlighet för den utlämnande myndigheten att beakta motstående intressen (se avsnitt 5.3).

Med hänsyn till att sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten ska beaktas vid intresseavvägningen, säkerställs att de uppgifter som lämnas ut kommer att få ett tillfredsställande sekretesskydd. Det är inte möjligt att fastslå att samtliga uppgifter som kommer att lämnas ut med stöd av bestämmelsen kommer att omfattas av ett lika starkt sekretesskydd som före utlämnandet, men intresseavvägningen är enligt regeringen tillräcklig och ändamålsenlig. Därutöver kan det i den materiella reglering som myndigheterna har att tillämpa finnas ytterligare begränsningar, bl.a. bestämmelser om begränsningar av tillgången till personuppgifter, sökbegränsningar och bestämmelser om hur länge personuppgifter får behandlas.

Göteborgs kommun ifrågasätter om bestämmelsen utgör ett tillräckligt skydd för den enskildes rättigheter. Regeringen vill med anledning av den synpunkten framhålla att den sekretessbrytande bestämmelsen inte innebär att den registrerades rättigheter enligt EU:s dataskyddsförordning begränsas. Enskilda har alltså även fortsättningsvis rättigheter bl.a. vad avser rätten att få information. Motsvarande bestämmelser kommer fortsättningsvis även gälla inom brottsdatalogens tillämpningsområde. Vid ett utlämnande i syfte att tillgodose någon annan myndighets informationsbehov måste den utlämnande myndigheten också iakta de krav som framgår av artikel 5.1 i EU:s dataskyddsförordning, och därigenom bl.a. begränsa utlämnandet till de uppgifter som är nödvändiga i syfte att den mottagande myndighetens behov ska tillgodoses.

Sammantaget delar regeringen inte Transportstyrelsens uppfattning att enskilda behöver utgå från att all information som lämnas till en myndighet också kan komma att lämnas vidare till andra myndigheter. Till skillnad från bl.a. Socialstyrelsen anser regeringen att förslaget är förenat med flera tillämpningsbegränsningar som i sin tur begränsar intrånget i den personliga integriteten. Det begränsar även det intrång som kan uppkomma i juridiska personers ekonomiska angelägenheter.

Särskilt om förslagets precision och tydlighet

Några remissinstanser, bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Göteborgs kommun*, *Justitiekanslern* och *Norrtälje kommun*, har synpunkter på förslagets tydlighet och precision vilket får betydelse för frågan om förslaget är proportionerligt. *Lagrådet* anser att tillämpningen av bestämmelsen i enskilda fall är svår att förutse.

Den sekretessbrytande bestämmelsen innebär att uppgifter om enskilda kan lämnas till en stor mängd andra myndigheter utan att enskilda alltid har en möjlighet att närmare förutse vilka dessa mottagare är. Regeringen vill dock framhålla att det, redan genom bestämmelsens ordalydelse, finns en tydlighet i fråga om att en uppgift som lämnas till en myndighet kan komma att lämnas till andra myndigheter om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. De syften som regeringen föreslår ska kunna motivera ett sekretessgenombrott är väl avgränsade och till skillnad

från utredningen föreslår regeringen inte att en uppgift ska kunna lämnas ut om det behövs för handläggning av ärenden i författningsreglerad verksamhet. Det finns också en tydlighet i att viss sekretess undantagits från bestämmelsens tillämpningsområde samt att myndigheter, innan en uppgift lämnas ut, måste göra en bedömning av om det finns övervägande skäl som talar emot ett utlämnande.

Utredningen framhåller att enskilda har en möjlighet att anpassa sitt agerande efter bestämmelsen och att de t.ex. kan välja att avstå från att lämna uppgifter till en myndighet. Samtidigt bör det, som bl.a. *Finansinspektionen* framhåller, poängteras att det finns situationer där enskilda är skyldiga att lämna uppgifter till en myndighet. Regeringen anser dock inte att detta i sig är något som innebär att kravet på tydlighet och precision inte kan anses vara uppfyllt. Regeringen kan i det avseendet konstatera att det inte är någon nyhet i svensk rätt att en sekretessbrytande bestämmelse har ett mer eller mindre generellt tillämpningsområde. Som exempel kan nämnas bestämmelsen om nödvändigt utlämnande i 10 kap. 2 § OSL.

Sammantaget delar inte regeringen synpunkterna om att förslaget brister i fråga om precision och tydlighet.

Inga alternativa lösningar bedöms uppnå syftet

Ett alternativ till den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås är att införa flera avgränsade sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Regeringen anser inte att det är en tillräcklig åtgärd för att tillgodose de behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte som framgår av utredningens kartläggning. En del av det identifierade problemet är att det redan i dag upplevs finnas för många sekretessbrytande bestämmelser som kräver komplexa juridiska avvägningar och ibland överlappar andra bestämmelser. Om alla behov av ett ökat informationsutbyte skulle tillgodoses genom nya avgränsade sekretessbrytande bestämmelser skulle det kräva ett mycket omfattande lagstiftningsarbete som i sin tur skulle leda till att regleringen blir än mer komplex. Med avgränsade sekretessgenombrott uppkommer också problematiken med att visst informationsutbyte fortsatt inte är tillåtet. Vissa av de behov som motiverar en ny reglering går inte heller att isolera till särskilt avgränsade förfaranden eller vissa sektorer av samhället.

Regeringen anser inte att den omständighet att flera remissinstanser förordat alternativet att som utgångspunkt avskaffa sekretess mellan myndigheter, innebär att den bestämmelsen som föreslås inte är nödvändig. Som utredningen lyfter fram skulle ett avskaffande av sekretessgränserna mellan myndigheter kräva en lång rad överväganden. Utredningen lämnar inte heller några förslag i den delen och det saknas förutsättningar att ytterligare överväga och hantera frågan inom ramen för det här lagstiftningsärendet.

Sammantaget bedömer regeringen inte att det finns några alternativa lösningar som uppnår syftet med förslaget.

Förslaget bedöms vara motiverat och proportionerligt

Det kan, som bl.a. *Akademikerförbundet SSR*, *Almega Utbildning*, *Domstolsverket* och *Statens Haverikommission* för fram, hävdas att det

Prop. 2024/25:180 med åren redan har skapats flera möjligheter att dela information mellan myndigheter. Som exempel kan nämnas lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Den 1 juli 2024 trädde lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet i kraft och den 1 april 2025 trädde lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i kraft. Den senare lagen ger ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor en skyldighet att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter. Samtidigt trädde också ändringar i offentlighets- och sekretesslagen i kraft som innebär en utökad möjlighet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att lämna uppgifter till brottsbekämpningen. *JO* anser att det kan finnas anledning att först utvärdera effekten av förslagen på övriga områden innan regeringen går vidare med förslaget om att socialtjänstsekretessen ska omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen.

Gemensamt för de lagstiftningsåtgärder som hittills vidtagits är att de huvudsakligen avser informationsutbyte mellan vissa aktörer och för vissa avgränsade behov. Det behövs därför fler åtgärder för att åstadkomma ett sådant större grepp i frågan om informationsutbyte som regeringen bedömer är nödvändigt. De tidigare vidtagna åtgärderna löser inte heller problemet med att dagens lagstiftning i vissa delar uppfattas som komplicerad och svårtillämpad. Det övergripande syftet med den nya sekretessbrytande bestämmelsen är att ge myndigheterna förbättrade möjligheter att utföra myndighetsutövning och annan verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. Genom införandet av en ny sekretessbrytande bestämmelse är det regeringens bedömning att myndigheternas prövning av om ett utlämnande kan ske i många fall kommer att förenklas och arbetet underlättas. I stället för att behöva navigera bland och tillämpa flera olika sekretessbrytande bestämmelser kommer myndigheterna i många fall endast att behöva tillämpa den nya bestämmelsen. Förslaget syftar till att utgöra en förenklad och mer tillåtande reglering av myndigheters informationsutbyte än det befintliga.

Enligt regeringen finns det ett särskilt starkt samhälleligt intresse både av att förhindra välfärdsbrottslighet och felaktiga utbetalningar och av att arbeta förebyggande mot att barn och unga utnyttjas i kriminella sammanhang. Ett framgångsrikt sådant arbete förutsätter en fungerande samverkan mellan berörda myndigheter. En fungerande samverkan förutsätter i sin tur att myndigheter får del av den information som krävs för att de ska kunna bidra i arbetet. Regeringens avsikt är att de lagstiftningsåtgärder som har vidtagits ska komplettera varandra och att de, tillsammans med den nya sekretessbrytande bestämmelsen, ska tillgodose det behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte som framgår av utredningens kartläggning.

Justitiekanslern lyfter fram svårigheterna med att veta hur de olika förslagen förhåller sig till varandra och att överblicka vilka konsekvenser de sammantaget medför för enskildas personliga integritet. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö, Malmö tingsrätt*

och SKR. Det är regeringens avsikt att lagstiftningsåtgärderna ska komplettera varandra, och den nya sekretessbrytande bestämmelsen föreslås därför inte vara subsidiär i förhållande till annan lagstiftning (se avsnitt 5.5). De åtgärder som hittills vidtagits har, på samma sätt som den bestämmelse som nu föreslås, utformats med beaktande av den personliga integriteten. Som exempel kan nämnas att både lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet, och lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna, innehåller intresseavvägningar och andra tillämpningsbegränsningar som i sin tur begränsar intrånget i den personliga integriteten. Det begränsar även det intrång som kan uppkomma i juridiska personers ekonomiska angelägenheter.

Utbetalningsmyndigheten menar att de flesta myndigheter i sina respektive registerförfattningar har stöd för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande innebär men pekar samtidigt på att de integritetsanalyser som genomfördes vid dessa registerförfattningars tillkomst inte omfattar det bredare uppgiftslämnande som den nu föreslagna bestämmelsen möjliggör. Med anledning av den synpunkten vill regeringen framhålla att den nya bestämmelsen inte i sig utgör någon rättslig grund för att behandla de uppgifter som en myndighet tar emot. Den ger med andra ord inte myndigheterna någon rätt att behandla andra typer av uppgifter i sin verksamhet än sådana som de redan i dag har rätt att behandla. En förutsättning för att en uppgift ska kunna lämnas till en annan myndighet är dessutom att det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Det får i det avseendet antas att myndigheternas registerförfattningar ger myndigheterna rätt att behandla de uppgifter som de har ett behov av. Enligt regeringen måste det också kunna förutsättas att myndigheter följer gällande lagstiftning och endast begär ut uppgifter som de har rätt att behandla.

Sammantaget anser regeringen att det allmänna intresset som förslaget motiveras av väger så tungt att den inskränkning i den personliga integriteten som förslaget innebär, inte sträcker sig längre än vad som får anses nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett inskränkningen (se 2 kap. 21 § regeringsformen). Vidare innebär förslaget en spridning av uppgifter som är tydlig, konkret och förutsebar samt motverkar risken för spridning av mer uppgifter än vad som behövs för att tillgodose ändamålet med förslaget. Bestämmelsen innebär enligt regeringen en godtagbar avvägning mellan de starka allmänna intressen som talar för att de sekretessbelagda uppgifter som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde ska kunna lämnas ut och skyddet för den personliga integriteten. Detsamma gäller för det intrång som kan uppkomma i juridiska personers ekonomiska angelägenheter.

Förslaget är förenligt med dataskyddsförordningens krav

En grundläggande förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning är att behandlingen rymms inom någon av de rättsliga grunder som finns i artikel 6.1 i förordningen.

Det övergripande syftet med den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås är att förbättra myndigheternas möjligheter att utbyta information som de behöver för att fullgöra sina uppdrag. Bestämmelsen möjliggör ett uppgiftslämnande om det behövs för att motverka felaktiga utbetalningar, fusk och olika typer av överträdelser samt för att stärka den brottsbekämpande verksamheten, vilket utgör allmänna intressen. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att myndigheter ska kunna lämna och ta emot uppgifter med stöd av bestämmelsen ryms därför inom den rättsliga grunden i artikel 6.1 e.

Den rättsliga grunden är, genom den föreslagna bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen, fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Det finns ett stort behov av att myndigheterna ges förbättrade möjligheter att utbyta information för de syften som anges i bestämmelsen. De förväntade effekterna av lagförslaget bedöms vara av betydande vikt för att tillgodose det behovet. Andra mindre ingripande alternativ har övervägts, men enligt regeringen behövs mönsterbrytande åtgärder. Regeringen bedömer att förslaget uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionellt mot det legitima mål som eftersträvas.

Det förtjänar i sammanhanget att framhållas att den nya bestämmelsen inte i sig utgör någon rättslig grund för att behandla de uppgifter som en myndighet tar emot. Den ger med andra ord inte myndigheterna någon rätt att behandla andra typer av uppgifter i sin verksamhet än sådana som de redan i dag har rätt att behandla. Den ger inte heller myndigheterna någon rätt att behandla uppgifter på annat sätt än som har stöd i befintlig materiell reglering och som motiveras av myndigheternas uppdrag. En myndighet kan inte med stöd av bestämmelsen behandla andra uppgifter än sådana som den har en rättslig grund för att behandla genom annan reglering. Som *Försäkringskassan* påpekar medför bestämmelsen inte heller någon skyldighet eller förpliktelse för myndigheter att på eget initiativ lämna uppgifter till andra myndigheter och den rättsliga grunden kan därför inte sökas i artikel 6.1 c.

Personuppgifter som har samlats in för ett visst ändamål får som huvudregel inte behandlas för något annat ändamål som är oförenligt med det ursprungliga ändamålet, den s.k. finalitetsprincipen. Undantag gäller om den registrerade har samtyckt till behandling för det nya ändamålet eller om behandlingen grundar sig på en rättslig reglering som utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1 (artiklarna 5.1 b och 6.4). Som det redogörs för ovan gör regeringen bedömningen att den nya sekretessbrytande bestämmelsen utgör en nödvändig och proportionerlig åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i bl.a. artikel 23.1. Ett utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen får därför ske även om det utgör en personuppgiftsbehandling för ändamål som är oförenliga med insamlingsändamålet.

En annan grundläggande princip för personuppgiftsbehandling är principen om uppgiftsminimering, dvs. att uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning). IMY anser att behandlingen som kommer att ske till följd av förslaget kan stå i strid med denna princip. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Justitiekanslern* och

Domstolsverket. Regeringen vill därför framhålla att principen om uppgiftsminimering alljämt gäller och att det ankommer på de berörda myndigheterna att se till att inte fler uppgifter än vad som är nödvändig behandlas. Det får vidare förutsättas att myndigheter i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att verka för att de uppgifter som lämnas är relevanta.

De brottsbekämpande myndigheternas personuppgiftsbehandling

Personuppgiftsbehandling hos de brottsbekämpande myndigheterna som sker för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott omfattas inte av EU:s dataskyddsförordning utan av brottsdatalagen.

Enligt 2 kap. 1 § brottsdatalagen får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Innan personuppgifter får behandlas för ett nytt ändamål ska det enligt 2 kap. 4 § brottsdatalagen säkerställas att det finns en rättslig grund enligt 1 § för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Innan personuppgifter behandlas för ett ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde ska det enligt 2 kap. 22 § brottsdatalagen säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet. I den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning ska någon sådan prövning som anges i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen inte göras.

I de fall där det i lag eller förordning enbart föreskrivs en möjlighet att lämna personuppgifter ska det alltså prövas om uppgiftslämnandet är nödvändigt och proportionerligt. Prövningen bör dock i sådana fall som regel mynna ut i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna uppgifterna (prop. 2017/18:232 s. 443). Det innebär att ett utlämnande på eget initiativ, med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen, i och för sig behöver föregås av en prövning av utlämnandets nödvändighet och proportionalitet, men att prövningen i de flesta fall kommer resultera i att utlämnandet är tillåtet.

Risk för infiltratörer och informationsläckage

Akademikerförbundet SSR pekar på att med ett utökat informationsutbyte ökar också riskerna för infiltratörer och informationsläckage. Som *Brå*, *Pensionsmyndigheten* och *Åklagarmyndigheten* påpekar kommer den nya sekretessbrytande bestämmelsen att ställa krav på myndigheternas hantering av den ökade mängd uppgifter som i förekommande fall kommer in till myndigheterna. Den nya bestämmelsen utgör dock inte i sig någon rättslig grund för att behandla de uppgifter som en myndighet tar emot. Den ger med andra ord inte myndigheterna någon rätt att behandla andra typer av uppgifter i sin verksamhet än sådana som de redan i dag har rätt att behandla. Många myndigheter är också vana vid att hantera känsliga uppgifter. Regeringen förutsätter att berörda myndigheter anpassar sina interna system för mottagande av uppgifter till att även komma att omfatta större volymer på ett effektivt och rättssäkert sätt. Som framgår av avsnitt

5.1 kommer bestämmelsen kräva att både mottagande och utlämnande myndigheter upp arbetar rutiner för att uppgifter ska kunna utbytas, både i fråga om hur uppgifter ska lämnas och säkerheten kring detta.

Regeringen kan också konstatera att det finns tydliga regler om den personuppgiftsansvarigas skyldigheter i dessa frågor. Av artiklarna 24.1 och 32 i EU:s dataskyddsförordning följer t.ex. att den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas i verksamheten och att säkerställa att behandlingen utförs i enlighet med förordningen. Det åligger alltså de utlämnande myndigheterna att, med utgångspunkt i den egna myndighetens organisation och dess behov, se till att tillgången till personuppgifter begränsas och att även i övrigt vidta åtgärder för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå. Motsvarande krav finns för de brottsbekämpande myndigheterna (se t.ex. 3 kap. 2–6 §§ brottsdatalogen). Det nu aktuella förslaget förändrar inte de personuppgiftsansvarigas skyldigheter i dessa avseenden. Enligt regeringen bör det också framhållas att det för myndigheter som behandlar känsliga personuppgifter ofta finns ytterligare begränsningar i respektive myndighets registerförfattning. Det kan t.ex. handla om sökbegränsningar eller bestämmelser som begränsar tillgången till personuppgifter.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den föreslagna lagändringen ska träda i kraft den 1 december 2025.

Regeringens bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 september 2025.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt. *Ekobrottsmyndigheten* poängterar vikten av att lagändringen träder i kraft så snart som möjligt. *Nationellt kunskapscentrum Barnafriad vid Linköpings universitet* understryker vikten av att myndigheterna ges tid att förbereda sig. *Förvaltningsrätten i Malmö* invänder mot utredningens bedömning att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Förslaget bör träda i kraft så snart som möjligt samtidigt som det är viktigt att myndigheter ges en möjlighet att förbereda sig. Regeringen bedömer att detta innebär ett ikraftträdande den 1 december 2025.

Förvaltningsrätten i Malmö invänder mot utredningens bedömning att det inte behövs några övergångsbestämmelser. Enligt domstolen är det ur ett rättssäkerhetsperspektiv inte tillfredsställande att bestämmelsen kan tillämpas på uppgifter som har lämnats till socialtjänsten före ikraftträdandet. Med anledning av den synpunkten vill regeringen framhålla att ett syfte med förslaget är att åstadkomma en förenkling av regelverket. En

ordning där myndigheter inför ett överlämnande skulle behöva ta ställning till när uppgiften lämnades in till myndigheten eller när den på annat sätt kom myndigheten till del, riskerar enligt regeringen att motverka den förenkling av regelverket som förslaget syftar till att åstadkomma.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

8 Konsekvenser

8.1 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Eventuella kostnader som förslaget bedöms ge upphov till bedöms inte vara större än att de kan hanteras inom befintliga ekonomiska anslag.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Alvesta kommun, Domstolsverket, Göteborgs kommun, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Malmö kommun, Migrationsverket, Norrtälje kommun, Skatteverket, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Uppsala kommun* och *Utbetalningsmyndigheten*, anser att förslaget kommer att leda till ökade kostnader. Remissinstanserna pekar på behovet av utbildningsinsatser och på att förslaget kommer att leda till en ökad administrativ börda för myndigheterna. Enligt *Flens kommun* finns det i dag en stor kunskapsbrist om regelverket kring offentlighet och sekretess.

Några remissinstanser, bl.a. *Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket* och *Skatteverket*, lyfter särskilt fram behovet av it-utveckling och digitala stöd. Försäkringskassan anser inte att investeringskostnaderna för nya it-system uppvägs av effektivitetsvinster i myndighetens verksamhet. Enligt *IVO* kommer en utökad möjlighet att utbyta information leda till att myndighetens tillsyns- och tillståndsverksamhet behöver förstärkas ytterligare.

Naturvårdsverket anser inte att utredningens konsekvensutredning är tillräckligt omfattande i förhållande till den stora förändring som föreslås. *Utbetalningsmyndigheten* anser att förslagets konsekvenser för myndigheter som innehar stora mängder av information bör analyseras närmare. Liknande synpunkter förs fram av Försäkringskassan.

Skälen för regeringens bedömning: Den nya sekretessbrytande bestämmelse som regeringen föreslår medför inte någon skyldighet för myndigheter att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en annan myndighet begär ut uppgifter som bestämmelsen är tillämplig på uppstår dock en skyldighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att lämna ut dessa enligt 6 kap. 5 § OSL. Den enda grunden för en myndighet att avstå från att samverka med andra myndigheter och lämna ut efterfrågade uppgifter är att det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen kommer därmed att leda till ett ökat informationsutbyte. Den hantering som detta innebär kommer typiskt sett att innebära en ökad

Prop. 2024/25:180 arbetsbörda för myndigheter. För många myndigheter kommer det finnas ett behov av att utbilda medarbetare och att utforma interna föreskrifter och rutiner. Som bl.a. *Försäkringskassan* påtalar, kan det i vissa fall också krävas ett anpassat it-stöd för att möjliggöra ett effektivt utlämnande.

Eftersom den nya sekretessbrytande bestämmelsen föreslås vara generellt tillämplig är det ofrånkomligt att effekterna kommer att variera från myndighet till myndighet. Vissa myndigheter kan troligen både efterfråga och lämna ut uppgifter i större omfattning medan andra berörs i mindre grad. Samtidigt är det regeringens bedömning att myndigheternas prövning i många fall kommer att förenklas. Därmed kommer även myndigheternas arbete att underlättas. I stället för att en myndighet behöver överväga och tillämpa flera olika sekretessbrytande bestämmelser med skilda rekvisit och intresseavvägningar, kommer myndigheterna i många fall att behöva tillämpa endast den nu föreslagna bestämmelsen. Med beaktande av de svårigheter som flera myndigheter i samband med utredningens kartläggning lyft fram med att överblicka den mängd sekretessbrytande bestämmelser som finns i dag, innebär den nu föreslagna bestämmelsen enligt regeringens uppfattning en påtaglig förenkling. Det gäller även i förhållande till den skyldighet som redan i dag gäller enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran från en annan myndighet lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över om den inte är sekretessbelagd. Det förväntat ökade uppgiftsflödet och den ökning av arbetsbördan som det skulle kunna innebära balanseras alltså av att prövningen kan förväntas bli enklare. Den effektivitetsbesparing som detta innebär bör enligt regeringen väga upp det ökade resursbehov som under en övergångsperiod kan uppstå när lagstiftningen är ny och myndigheterna behöver vidta åtgärder i form av bl.a. utbildningsinsatser. De ökade kostnader som förslaget, även med beaktande av de förväntade effektivitetsvinsterna, ändå möjligen kan ge upphov till bör enligt regeringens mening kunna hanteras inom befintliga anslagsramar. Eftersom förslaget inte innebär några nya åligganden för kommuner eller regioner aktualiseras inte den kommunala finansieringsprincipen. Några ökade kostnader uppstår därmed inte för det allmänna.

8.2 Övriga konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget är förenligt med de rättigheter som följer av barnkonventionen, EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter

Förslaget kan få en viss positiv betydelse för jämställdheten.

Förslaget bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen.

Förslaget bedöms inte ha några andra konsekvenser.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen bedömer att förslaget inte kommer att innebära några konsekvenser för jämställdheten.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* och *Förvaltningsrätten i Malmö* saknar en tydlig barnkonsekvensanalys. *Jämställdhetsmyndigheten* saknar en jämställdhetsanalys och pekar på att ett ökat uppgiftslämnande från socialtjänsten kan påverka utsatta individers,

främst kvinnors och barns, benägenhet att frivilligt söka hjälp. *Malmö kommun* befarar att vetskapen om att känslig information kan överlämnas till andra myndigheter i vissa fall skulle kunna hindra personer med en funktionsnedsättning från att be om och ta emot den hjälp de behöver.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) efterfrågar en utvärdering av lagstiftningen efter ikraftträdandet. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Göteborgs kommun* och *Flens kommun*.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för barns rättigheter

Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen, som svensk lag (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter). Barnkonventionen ska ses som en helhet och rättigheterna i konventionen ska tolkas i relation till varandra (jfr prop. 2017/18:186 s. 77). Enligt artikel 3 i barnkonventionen gäller att vid alla åtgärder som rör barn – vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ – i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Det förslag som nu lämnas innebär ökade möjligheter att lämna uppgifter som bl.a. kan röra barn. Förslaget kommer således att påverka dem. Det kan handla om uppgifter som direkt rör barn, men även uppgifter som indirekt påverkar barnet eftersom de gäller närstående. Konsekvenserna ur ett barnperspektiv blir särskilt påtagliga beträffande uppgifter som förekommer inom skola och socialtjänst. Påverkan på ungas tillit och förtroende för dessa verksamheter är av särskild betydelse och behandlas i avsnitt 5.4.3 och 5.4.4.

Det intrång i den personliga integriteten som ett uppgiftslämnande mellan myndigheter och mellan olika verksamheter inom en och samma myndighet i många fall innebär måste ställas mot behovet av ett ökat uppgiftslämnande för att skydda barn och unga. Ett av de brottsbekämpande myndigheternas tydligaste beskrivna behov är fler uppgifter från samhället för att i tid kunna fånga upp barn och unga som riskerar att dras in i kriminalitet. Statens ansvar för att skydda barn framgår av ett flertal artiklar i barnkonventionen, exempelvis artikel 6 som slår fast varje barns rätt till liv, överlevnad och utveckling och artikel 19 som tydliggör statens ansvar för att skydda barn mot alla former av våld. Vid en avvägning mellan behovet av ett ökat uppgiftslämnande och det intrång i den personliga integriteten som det utökade informationsutbytet förutses innebära anser regeringen att integritetsintrånget kan motiveras av de starka intressen som bär upp förslaget. Vid den bedömningen beaktar regeringen att den sekretessbrytande bestämmelsen inte innebär någon skyldighet för en myndighet att lämna ut viss information om bl.a. barn. I stället innebär regleringen att det skapas en förbättrad möjlighet att lämna uppgifter men att varje utlämnande samtidigt förutsätter att det görs en intresseavvägning i det enskilda fallet. Det förtjänar också att framhållas att från den nya generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde undantas sådan sekretess som följer av 33 kap. 2 § OSL för Barnombudsmannens verksamhet. Sammantaget är regeringens bedömning att förslaget är förenligt med barnkonventionen.

Malmö kommun befarar att vetskapen om att känslig information kan överlämnas till andra myndigheter i vissa fall bl.a. skulle kunna hindra personer med en funktionsnedsättning från att be om och ta emot den hjälp de behöver. Regeringen vill med anledning av den synpunkten framhålla att den sekretessbrytande bestämmelsen inte innebär någon absolut skyldighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifter. Socialtjänsten kommer att ha möjlighet att beakta omständigheterna i det enskilda fallet. Om ett uppgiftslämnande bedöms ha en direkt förtroendeskadlig effekt, har socialtjänsten en möjlighet att neka ett utlämnande som begärs av en annan myndighet (jfr avsnitt 5.3). I en sådan situation finns det givetvis inte heller skäl för myndigheten att lämna ut uppgifter på eget initiativ.

Konsekvenser för jämställdheten

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Förslaget innebär att möjligheterna för myndigheter att utbyta uppgifter som behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och för att utreda brott, förbättras. Förslaget bedöms därmed kunna öka förmågan att förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet. Förslaget kan därmed förväntas bidra till att våldsutsatt kvinnor i högre grad skyddas från upprepat våld. Därmed kan förslaget förväntas bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Enligt *Jämställdhetsmyndigheten* finns det en risk för att ett ökat uppgiftslämnande från socialtjänsten kan påverka våldsutsatta kvinnor och barns benägenhet att söka hjälp hos socialtjänsten. Regeringen vill med anledning av den synpunkten framhålla att den sekretessbrytande bestämmelsen inte innebär någon absolut skyldighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifter. Socialtjänsten kommer att ha möjlighet att beakta omständigheterna i det enskilda fallet. Om ett uppgiftslämnande bedöms ha en direkt förtroendeskadlig effekt, har socialtjänsten en möjlighet att neka ett utlämnande som begärs av en annan myndighet (jfr avsnitt 5.3). I en sådan situation finns det givetvis inte heller skäl för myndigheten att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Regeringen förutsätter att riskerna för våldsutsatta kvinnor och barn beaktas vid myndigheternas tillämpning av bestämmelsen.

Konsekvenser för det kommunala självstyret

Den nya generella sekretessbrytande bestämmelse som föreslås innebär i sig inte några åligganden för kommuner och regioner, utan endast möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter. En sådan bestämmelse inskränker inte den kommunala självstyrelsen.

Övrigt

Förslaget bedöms inte få några EU-rättsliga konsekvenser och bedöms respektera de konventionsåtaganden och internationella avtal som Sverige har att följa. Förslaget bedöms inte ha betydelse för sysselsättningen och offentlig service i landet. Förslaget bedöms inte heller ha någon betydelse för att nå de integrationspolitiska målen.

SKR efterfrågar en utvärdering av lagstiftningen efter ikraftträdandet. Liknande synpunkter förs fram av bl.a. *Göteborgs kommun* och *Flens kommun*. Lagrådet efterfrågar en översyn av hur förslaget påverkar den personliga integriteten och förtroendet för myndigheterna. Till skillnad från bl.a. SKR anser regeringen att det inte finns skäl att nu uttala sig om behovet av en uppföljning och utvärdering av lagstiftningen. Det finns inte heller utrymme inom ramen för det här lagstiftningsärendet att förordna om en sådan översyn som Lagrådet efterfrågar.

9 Författningskommentar

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

10 kap.

Uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden

15 a § Sekretess enligt 21–40 kap. hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att

- 1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,*
- 2. utreda brott,*

3. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,

- 4. upptäcka eller utreda sådant som avses i 3, eller*

5. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

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

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

I paragrafen, som är ny, finns en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för myndigheter att under vissa förutsättningar lämna uppgifter om enskilda till andra myndigheter. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Av *första stycket* framgår att sekretess som regleras i 21–40 kap. inte hindrar en myndighet från att lämna en uppgift till en annan myndighet om det behövs för något av de syften som anges i paragrafen. Hänvisningen till 21–40 kap. innebär att bestämmelsen endast omfattar sekretess till skydd för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Bestämmelsen är inte subsidiär i förhållande till annan reglering om sekretessgenombrott eller uppgiftsskyldighet. Det innebär att det inte finns något som hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet med stöd av bestämmelsen även om det finns en annan sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet som redan reglerar samma uppgiftslämnande.

Innebörden av att en uppgift får lämnas om det behövs är att den får lämnas av en myndighet till en annan myndighet såväl på eget initiativ som

Prop. 2024/25:180 efter begäran från den mottagande myndigheten. Bestämmelsen medger ett utlämnande av uppgifter både i situationer då den mottagande myndigheten behöver en uppgift för något av de syften som anges i paragrafen och situationer när uppgiftslämnandet i sig behövs för något av de nämnda syftena, utan att den mottagande myndigheten behöver uppgiften. Det senare kan t.ex. handla om när en myndighet lämnar uppgifter till en annan myndighet så att den mottagande myndigheten ska kunna kontrollera om den har en uppgift som den första myndigheten behöver för de angivna syftena. Det kan handla om uppgifter som myndigheten behöver direkt eller som den kan komma att efterfråga i ett senare skede. Det kan t.ex. handla om sådant uppgiftsutbyte som sker inom ramen för samverkan i det brottsförebyggande arbetet mellan socialtjänst, skola och polis och som kräver att information lämnas mellan de samverkande myndigheterna.

Innebörden av att uppgifterna får lämnas om det behövs för något av de i paragrafen angivna syftena är att tröskeln för ett utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon omständighet som ger stöd för bedömningen av att det finns ett behov. Det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett konkret behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas och som överensstämmer med de angivna syftena. En myndighet kan som regel utgå från att uppgifter som begärs ut med stöd av bestämmelsen också behövs hos den myndighet som begär uppgifterna.

Enligt *första punkten* får en uppgift lämnas ut om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.

Med uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses bl.a. det som ibland benämns underrättelseverksamhet, dvs. vissa myndigheters arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Bestämmelsens tillämpningsområde är dock bredare än så och inkluderar också verksamhet som bedrivs hos myndigheter som har i uppgift att i bredare bemärkelse förebygga eller på annat sätt motverka brottslig verksamhet. Bestämmelsen är alltså inte avgränsad till verksamhet hos brottsbekämpande myndigheter. Det är tillräckligt att en myndighet kan vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Uttrycket brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om ett konkret brott eller viss närmare angiven brottslighet.

Bestämmelsen möjliggör sådant uppgiftslämnande som sker vid samtal mellan myndigheter som samverkar för att exempelvis förebygga eller på annat sätt motverka brottslig verksamhet. Det innebär att socialtjänst, skola och polis ges en möjlighet att föra samtal för att kunna vända en riskfylld utveckling hos barn och unga i ett tidigt skede eller för att undvika att barn och unga dras in i kriminella sammanhang. Om socialtjänsten t.ex. genomför insatser i syfte att komma till rätta med en problematik kring kriminalitet kan uppgifter om dessa insatser lämnas ut i syfte att samordna insatserna med de åtgärder som skolan kan vidta. Bestämmelsen möjliggör också sådant uppgiftslämnande som sker för att bekämpa de ekonomiska drivkrafterna bakom brottsligheten, t.ex. genom att förverka brottsvinster och oförklarade tillgångar (prop. 2023/24:144).

Enligt *andra punkten* får en uppgift lämnas ut om det behövs för att utreda brott. Uttrycket brott inkluderar alla handlingar och underlåtenheter

som uppfyller rekvisiten i en straffbestämmelse som finns i brottsbalken eller i specialstraffrätten. Uttrycket inkluderar även fall där den misstänkta gärningspersonen inte kan straffas för brottet t.ex. på grund av att denne inte uppnått åldern för straffbarhet när gärningen företogs eller att det finns omständigheter som på annat sätt inverkar på möjligheten att döma någon till straff, t.ex. att ett brott är preskriberat. Det krävs inte att det är fråga om brott av en viss allvarsgrad.

Med uttrycket utreda brott avses först och främst åtgärder som vidtas inom ramen för en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken. I uttrycket inkluderas även den form av förenklat utredningsförfarande som regleras i 23 kap. 22 § rättegångsbalken och åtgärder som vidtas med stöd av 23 kap. 3 och 8 §§ rättegångsbalken innan förundersökning har hunnit inledas. I uttrycket inkluderas vidare även när en myndighet har att utreda brott med stöd av bestämmelser i andra författningar. Som exempel kan nämnas sådana brottsutredningar som bedrivs enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och som avser brott begångna av personer som inte har fyllt 15 år. Det är inte nödvändigt att misstankarna är riktade mot någon bestämd person för att ett utlämnande ska kunna ske. Även uppgifter om t.ex. personer som inte är misstänkta för det begångna brottet kan lämnas ut, så länge uppgifterna behövs för att utreda brottet.

Enligt *tredje punkten* får en uppgift lämnas ut om det behövs för att förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. En uppgift får lämnas ut om det behövs för att förebygga eller förhindra beslut, utbetalningar eller tillgodoräkningen som saknar grund. Som exempel kan nämnas att en uppgift lämnas ut för att förebygga eller förhindra att ett stöd betalas ut till ett företag utan att villkoren för att få del av stödet är uppfyllda. En uppgift får också lämnas ut om det behövs för att förebygga eller förhindra beslut, utbetalningar eller tillgodoräkningen som sker med ett för högt eller ett för lågt belopp. Som exempel kan nämnas att försörjningsstöd betalas ut med ett för högt belopp.

Bestämmelsen omfattar alla ekonomiska förmåner och stöd som betalas ut till fysiska och juridiska personer. Uttrycken ekonomisk förmån och ekonomiskt stöd omfattar såväl bidrag, ersättningar, pensioner och lån som betalas ut till eller tillgodoräknas fysiska personer som bidrag, stöd, ersättningar och lån som betalas ut till eller tillgodoräknas företag eller andra juridiska personer. Även sådant stöd som avser en fysisk person men som betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan omfattas. Som exempel kan nämnas assistansersättning som betalas ut enligt socialförsäkringsbalken när ersättningen betalas ut direkt till assistansanordnaren. Med skatter avses alla skatter enligt skattelagstiftningen och med avgifter alla avgifter som myndigheterna beslutar om i olika sammanhang. Bestämmelsen omfattar även sådana utbetalningar som görs till följd av beslut från enskilda privaträttsliga subjekt som fått myndighetsutövande uppgifter överlåtna till sig.

Det är inte nödvändigt att det finns en indikation på att en kommande utbetalning eller ett tillgodoräkande som ska göras är felaktigt eller att det betalas ut med ett för högt eller ett för lågt belopp. Bestämmelsen möjliggör ett utlämnande även utan sådana indikationer, om det behövs

Prop. 2024/25:180 för att säkerställa ett komplett beslutsunderlag i syfte att t.ex. förebygga att en förmån betalas ut felaktigt.

Av *fyjärde punkten* följer att en uppgift får lämnas ut även om det behövs för att upptäcka eller utreda redan inträffade felaktigheter avseende sådana utbetalningar och tillgodoräkningen som avses i punkt 3.

Enligt *femte punkten* får en uppgift lämnas ut om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelse av regler, villkor i beslut eller avtal.

Med fusk avses medvetna, bedrägliga handlingar eller underlåtenheter, som innebär att den som fuskar får del av eller tillerkänns förmåner, tillstånd eller liknande utan att ha rätt till dem. Överträdelse av regler, villkor i beslut eller avtal kan – i likhet med fusk – vara resultatet av en medveten handling eller underlåtenhet. Till skillnad från vad som gäller vid fusk kan det också ske utan att den som begår överträdelsen har något bedrägligt uppsåt.

Med överträdelse av regler avses att den enskilde inte har iakttagit författningsreglerade krav på visst handlande eller på underlåtenhet. Det kan vara fråga om överträdelse som t.ex. är av betydelse för myndighetens ställningstagande i fråga om en förmån eller ett tillstånd. Det kan också handla om överträdelse som kan föranleda en myndighet att inleda ett ärende om tillsyn. Med överträdelse av villkor i beslut avses t.ex. ageranden i strid med villkoren i ett utfärdat tillstånd. Exempel på avtal som bestämmelsen tar sikte på är kontrakt och ramavtal som ingåtts i offentliga upphandlingar. Med beslut avses såväl myndigheters beslut som beslut av enskilda privaträttsliga subjekt som fått myndighetsutövande uppgifter överlätna till sig.

Det är inte nödvändigt att det finns en indikation på att det förekommer fusk eller överträdelse. Bestämmelsen möjliggör ett utlämnande även utan sådana indikationer, exempelvis om en uppgift behövs för att säkerställa ett komplett beslutsunderlag. Det är därmed möjligt för en myndighet att lämna ut uppgifter som kan vara relevanta inför att en annan myndighet ska fatta beslut om olika former av förmåner eller tillstånd. Som exempel kan nämnas att polisen lämnar uppgifter till en kommun i syfte att säkerställa att kommunen har ett komplett beslutsunderlag inför att ett tillstånd ska beviljas enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor. Ett annat exempel är att en myndighet lämnar uppgifter till Migrationsverket inför att myndigheten ska fatta beslut om medborgarskap. Bestämmelsen möjliggör också ett uppgiftslämnande i syfte att upptäcka eller utreda redan inträffade överträdelse.

Av *andra stycket* följer att en uppgift inte får lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Innebörden av att det krävs övervägande skäl för att en uppgift inte ska få lämnas ut, är att det råder en presumtion för att en uppgift får lämnas ut om det behövs för något av de syften som anges i första stycket. För att avstå från att lämna ut en uppgift på begäran av en annan myndighet krävs att det framstår som mycket olämpligt eller att resultatet av ett utlämnande skulle framstå som stötande. Vid bedömningen ska det beaktas vilket sekretesskydd en uppgift får hos den mottagande myndigheten. Om sekretesskyddet för uppgiften hos den mottagande myndigheten är betydligt svagare än hos den utlämnande myndigheten eller om uppgiften

kommer att sakna sekretesskydd efter ett utlämnande kan det vara en indikation på att det finns övervägande skäl som talar emot ett utlämnande. Sekretessens styrka hos den mottagande myndigheten ska dock inte vara av avgörande betydelse för om ett utlämnande får ske. Att uppgifter efter ett utlämnande endast kommer att omfattas av sekretessbestämmelser där det finns en presumtion för offentlighet (sekretess med ett rakt eller kvalificerat rakt skaderekvisit), bör t.ex. som utgångspunkt inte hindra ett utlämnande av uppgifter som skyddas av starkare sekretess eller sekretess med samma styrka.

Ett exempel på när presumptionen för att en uppgift får lämnas ut bryts kan vara situationer där det finns en risk för att ett utlämnande rubbar förtroendet för den utlämnande myndigheten på ett sådant sätt att den myndigheten inte kan fullgöra sitt uppdrag. Ett exempel är om det i ett enskilt fall finns omständigheter som med styrka indikerar att ett utlämnande skulle kunna rubba förtroendet för t.ex. socialtjänsten eller skolan på ett sådant sätt att det äventyrar myndigheternas möjligheter att ge den enskilde hjälp och stöd. En bedömning behöver dock göras i det enskilda fallet. Även om sådana uppgifter någon gång inte lämnas ut, kan avvägningen en annan gång resultera i att uppgifter av sådan art bör lämnas ut. Det gäller särskilt när uppgifterna behövs för att förebygga kvalificerad, systematisk, organiserad eller omfattande brottslighet. Det kan också handla om att ett utlämnande är avgörande för att kunna vidta åtgärder för att hindra att vissa barn och unga rekryteras och dras in i ett kriminellt gäng.

Ett annat exempel kan vara situationer när det är angeläget att en enskild frivilligt lämnar uppgifter eller på annat sätt bidrar till myndighetens verksamhet. Ett sådant exempel är om en enskild lämnar eller har lämnat uppgifter anonymt med stöd av ett beslut enligt lagen (2024:1180) om anonyma vittnen i brottmål, som skyddas av sekretess enligt 35 kap. 12 a §. För att en enskild ska vara villig att vittna anonymt är det angeläget att sådana och liknande uppgifter skyddas och i dessa fall bör övervägande skäl anses tala för att inte lämna ut en sådan uppgift.

Av *tredje stycket* följer att den sekretessbrytande bestämmelsen inte gäller i fråga om viss sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Från bestämmelsens tillämpningsområde undantas sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur en forskningsdatabas, sekretess i verksamhet som avser statistik, viss närmare angiven hälso- och sjukvårdssekretess, viss närmare angiven socialtjänstsekretess, sekretess inom postområdet m.m., viss sekretess inom Riksbankens och Riksgäldskontorets verksamhet och myndigheters uppdragsverksamhet för enskilds räkning, sekretess hos Barnombudsmannen och Institutet för mänskliga rättigheter, sekretess i medlingsärenden hos domstol m.fl., sekretess hos notarius publicus och sekretess i samband med lagring och teknisk bearbetning för någon annans räkning.

Sammanfattning av betänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)

Vårt uppdrag

Vi har i denna del haft i uppdrag att kartlägga behovet av att myndigheter får förbättrade möjligheter att utbyta information med varandra i syfte att särskilt förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser och brottslighet. Vi har vidare haft i uppdrag att, mot bakgrund av genomförd kartläggning, analysera och ta ställning till hur behovet av att utbyta sekretessbelagd information kan tillgodoses, samt att lämna förslag på en generell bestämmelse som gör det möjligt att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet, såväl på begäran som på eget initiativ. Vårt uppdrag har därtill omfattat att göra en översyn av vilka befintliga sekretessbrytande bestämmelser som kan behöva upphävas eller ändras vid införandet av en generell sekretessbrytande bestämmelse. Vi har slutligen även haft i uppdrag att göra en analys av hur de förslag som lämnas förhåller sig till intresset av sekretesskydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden och väga behovet av ett förbättrat informationsutbyte mot den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet.

Det återstående uppdraget – att analysera och ta ställning till hur behovet av att utbyta offentlig information kan tillgodoses, att särskilt överväga och lämna förslag på en bestämmelse som i större utsträckning gör det möjligt att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet samt att göra en översyn, i den utsträckning det behövs, av myndigheternas registerförfattningar – ska redovisas senast den 28 februari 2025.

Kartläggningen

Vår utgångspunkt har varit de kartläggningar som nyligen redovisats i departementspromemorian Utökat informationsutbyte (Ds 2022:13) och SOU 2023:69, *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel*.

Till skillnad från flertalet tidigare genomförda och nu pågående kartläggningsuppdrag har vårt uppdrag inte varit begränsat till informationsutbyte mellan några särskilt utpekade aktörer, eller för vissa avgränsade syften. Syftet med vår kartläggning har varit att få fram ett underlag som kan användas både i våra analyser vad gäller behovet av ny, generellt tillämplig sekretessbrytande reglering och i en proportionalitets- och integritetsbedömning av det författningsförslag som lämnas.

Kartläggningen har genomförts i två delar; en bred kartläggning i form av en digital enkät med 16 frågor och en fördjupad kartläggning som huvudsakligen genomförts genom kontakter med fyra myndighetsgemensamma grupperingar och tillsynsmyndigheter; SEFI-

Enkäten skickades ut till i princip samtliga statliga myndigheter, samtliga kommuner, samtliga regioner och ett stort antal övriga aktörer som i sekretesshänseende jämföras med myndigheter. De drygt 950 svar som kommit in på enkäten sammantaget med den fördjupade kartläggningen visar att det finns ett generellt och omfattande behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter, men även att behoven är mer påtagliga i vissa sammanhang. På ett generellt plan behöver möjligheterna förbättras i syfte att svenska myndigheter ska kunna utföra myndighetsutövning, och annan verksamhet som tydligt faller inom ramen för myndigheternas befogenheter, på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. Områden där behoven framstår som särskilt angelägna är informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att förhindra och motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, i samband med hanteringen av EU-relaterade medel samt informationsutbyte mellan myndigheter kopplat till barn och unga som riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang.

Det behövs en genomgripande reform

De behov som vi kartlagt kan tillgodoses på två principiellt skilda sätt. En möjlighet är att utgå från den nuvarande strukturen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, och införa ytterligare en undantagsregel som medger att annars sekretessbelagd information lämnas mellan myndigheter. Det är också den väg som anvisats i våra direktiv.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att som utgångspunkt avskaffa sekretessen mellan myndigheter när det gäller sekretess till förmån för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden och närma sig frågan från det hållet, med relevanta inskränkningar och undantag för att tillförsäkra enskilda ett adekvat integritetsskydd. Utifrån dels rättsutvecklingen avseende dataskydd, dels vad som framkommit i kartläggningen om de tillämpningssvårigheter som finns med nuvarande ordning vore det enligt vår uppfattning det bästa att vända på utgångspunkten och som huvudregel tillåta att uppgifter om enskilda får utbytas mellan myndigheter. En reform som den nu skisserade skulle dock vara mycket omfattande och i grunden förändra den nuvarande lagstiftningen. Ett sådant arbete ryms inte inom den här utredningens uppdrag.

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse

Vi förslår att det i offentlighets- och sekretesslagen ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Bestämmelsen ska bryta sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden.

Närmare om konstruktionen av bestämmelsen

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden inte hindra att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det behövs för att

1. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodosätts felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,
2. upptäcka eller utreda sådant som avses i 1,
3. utreda brott eller för att motverka brottslig verksamhet,
4. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk eller regelöverträdelse, eller
5. handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet.

Uttrycken fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelse och brottslighet är delvis överlappande. Eftersom de situationer då sekretessgenombrott ska kunna ske anknyter till dessa uttryck blir även regleringen delvis överlappande. Detta kommer dock inte att orsaka tillämpningsproblem.

Ett utlämnande enligt den generella sekretessbrytande bestämmelsen kan alltså endast komma i fråga om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Det krävs inte att den mottagande myndigheten behöver uppgiften i sig. Det är tillräckligt att utlämnandet behövs för de syften som anges i bestämmelsen. Det är den utlämnande myndigheten som ska pröva om uppgiftsutlämnande kan ske. Om en myndighet begär ut uppgifter bör dock den utlämnande myndigheten kunna utgå från att den mottagande myndigheten behöver uppgifterna.

Vid utlämnande av uppgifter med stöd av den generella sekretessbrytande bestämmelsen bör det finnas en möjlighet att beakta omständigheter i det enskilda fallet. Vi föreslår därför att varje utlämnande ska föregås av att den utlämnande myndigheten beaktar motstående intressen. En uppgift ska därför inte lämnas ut med stöd av den generella sekretessbrytande bestämmelsen om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Vad bestämmelsen innebär i övrigt

Den sekretessbrytande bestämmelse som vi föreslår innebär att myndigheterna får lämna ut de annars sekretessbelagda uppgifter som träffas av bestämmelsen på eget initiativ, om rekvisiten för utlämnandet i övrigt är uppfyllda. En myndighet måste inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in. En uppgift måste inte ha dokumenterats för att det ska vara tillåtet att lämna ut den med stöd av bestämmelsen. Bestämmelsen medger rutinmässiga utlämnanden.

Undantag från den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde

Prop. 2024/25:180
Bilaga 1

I övervägandena om vilken sekretess som ska undantas den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde har vi utgått från de undantag som i dag finns för tillämpningsområdet av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. De skäl som motiverat begränsningarna av generalklausulen har utgjort en utgångspunkt även för våra överväganden kring avgränsningen av vår bestämmelse. Skälen har dock prövats utifrån nuvarande behov av ett utökat informationsutbyte och de rättsliga förutsättningar för informationsutbyte som råder i dag.

Vår bedömning är att de ursprungliga skälen för att undanta viss sekretess från generalklausulens tillämpning i flera fall gör sig gällande även i dag. Det finns därför skäl att inte låta den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen omfatta förande av eller uttag ur register för forskning om vad arv och miljö betyder för människors hälsa (24 kap. 2 a § OSL), sekretess i verksamhet som avser framställning av statistik (24 kap. 8 § OSL), sekretess inom postområdet och för elektroniskt meddelande (29 kap. 1–2 §§ OSL), för viss del av Riksbankens och Riksgäldens verksamhet (31 kap. 1 § första stycket samt 2 § OSL), för uppdrag som myndighet utför för enskilda räkning (31 kap. 12 § OSL), för verksamhet vid Barnombudsmannen respektive Institutet för mänskliga rättigheter (33 kap. 2 och 4 a § OSL), sekretess vid viss medling (36 kap. 3 § OSL), sekretess i notarius publicus verksamhet som följer av lag eller annan författning (40 kap. 2 § OSL) samt sekretess i verksamhet för enbart teknisk bearbetning eller teknisk lagring för någon annans räkning (40 kap. 5 § OSL).

På två områden – hälso- och sjukvårdssekretessen och socialtjänstsekretessen – gör sig dock såväl starka behov av informationsutbyte som starka integritetsskäl gällande. Frågan om vår sekretessbrytande bestämmelse ska omfatta dessa områden har besvarats särskilt för varje situation som i dag är undantagen generalklausulens tillämpningsområde.

Särskilt om sekretess inom hälso- och sjukvården

Av vår kartläggning framgår att det, särskilt i vissa sammanhang, finns en mycket stor efterfrågan på utökade möjligheter att få del av uppgifter som förekommer inom hälso- och sjukvården.

Sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvården enligt nuvarande 25 kap. 1 § OSL var redan i 1980 års sekretesslag undantagen generalklausulens tillämpningsområde. Den ursprungliga bedömningen var att det inte kunde råda någon tvekan om att sjukvården hör till de områden där kraven på sekretess kring enskildas personliga förhållanden gjorde sig starkast gällande. I propositionen konstaterades även att Sekretessen på området har gamla traditioner, och att läkarsekretessen var ett väsentligt inslag i läkaretiken. Utformningen av sekretessbestämmelserna på sjukvårdsområdet uttalades vidare ha mycket stor betydelse både för dem som av olika anledningar kom i kontakt med sjukvården och för dem som hade sitt arbete inom detta område.

Vi har övervägt att låta den sekretessbrytande bestämmelsen vara tillämplig på hälso- och sjukvårdssekretessen, men ställa högre krav för sekretessgenombrott eller att begränsa syftet med utlämnandet. Sammantaget har vi dock bedömt att de skäl som grundar undantaget i generalklausulen för sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL alltså är giltiga. Vi har därför föreslagit att sekretess inom hälso- och sjukvården och i annan medicinsk verksamhet ska undantas den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Detsamma gäller sekretess i sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation (25 kap. 2 § OSL), verksamhet som innefattar omprövning av beslut eller särskild tillsyn (25 kap. 3 § OSL), ärenden hos en patientnämnd (25 kap. 4 § OSL), omhändertagande av patientjournaler (25 kap. 5 § OSL) och hanteringen av vissa ärenden hos Inspektionen för vård och omsorg (25 kap. 8 § OSL).

När det gäller sekretess i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande (25 kap. 6 § OSL) och sekretess i förhållande till den som en anmälan eller utsaga av en enskild avser (25 kap. 7 § OSL) är bestämmelsernas räckvidd sådan att de inte kan tillämpas mellan myndigheter. Något undantag behövs därför inte.

Särskilt om sekretess inom socialtjänsten m.m.

Av vår kartläggning framgår att det finns ett omfattande behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte med socialtjänsten. Behovet av en förenklad reglering är dessutom särskilt framträdande i detta sammanhang.

Sekretess inom socialtjänstens verksamhet har varit undantagen generalklausulens tillämpningsområde sedan 1980 års sekretesslag infördes. Upprätthållandet av sekretessen, även i förhållande till andra myndigheter, antogs nämligen vara en förutsättning för att enskilda skulle känna förtroende för socialtjänsten, och därmed för att socialtjänsten skulle kunna utföra sina uppgifter. Det har alltså under en lång tid förutsatts finnas ett motsatsförhållande mellan uppgiftslämnande från socialtjänsten till andra myndigheter och förutsättningarna för socialtjänsten att utföra sina uppgifter.

I vad mån förtroendet faktiskt påverkas av informationsdelning mellan myndigheter är dock en fråga som det finns begränsad forskning kring. Det finns dessutom redan i dag ett stort antal bestämmelser som ger en möjlighet, och i vissa fall en skyldighet, att lämna uppgifter från socialtjänsten till andra myndigheter. Inom socialtjänsten och övrig verksamhet som träffas av 26 kap. 1 § OSL förekommer dessutom uppgifter av vitt skilda slag, även sådana uppgifter som sällan uppfattas vara skyddsvärda utanför socialtjänsten. Det kan därför ifrågasättas om det ursprungliga antagandet är riktigt. Ett generellt sekretessgenombrott inom socialtjänsten skulle dessutom kunna innebära att socialtjänsten ges bättre förutsättningar att utföra sina uppgifter, bl.a. genom att enklare kunna samverka med andra myndigheter i situationer där det behövs.

Vår sammantagna bedömning är att de skäl som legat till grund för att undanta sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL från generalklausulens tillämpningsområde inte längre framstår som befogade. Sekretess inom

socialtjänsten enligt 26 kap. 1 § OSL ska därför omfattas av den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde.

Enligt 26 kap. 1 a § första stycket OSL gäller absolut sekretess för överskottsinformation i systemet med sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation. Samma skäl som talar för den starka sekretessen leder till slutsatsen att den ska undantas den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Sekretess för övrig information i systemet med sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation (26 kap. 1 a § andra stycket OSL) föreslås dock omfattas av tillämpningsområdet.

När det gäller sekretess i förhållande till en underårigs föräldrar eller annan vårdnadshavare i vissa fall (26 kap. 2 § OSL) och sekretess i förhållande till den som en anmälan eller utsaga av en enskild avser (26 kap. 5 § OSL) är bestämmelsernas räckvidd sådan att de inte kan tillämpas mellan myndigheter. Något undantag behövs därför inte.

Skälen bakom undantaget i generalklausulen gör sig dock fortfarande gällande beträffande vissa situationer inom socialtjänstsekretessen, vilket leder till slutsatsen att de också ska undantas från den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Det gäller sekretess inom kommunal familjerådgivning (26 kap. 3 § OSL), sekretess i verksamhet som avser omhändertagande av personakt (26 kap. 4 § OSL) och sekretess i anmälan i ärende om klagomål mot kommunal hälso- och sjukvård eller dess personal (26 kap. 6 § OSL).

Den generella sekretessbrytande bestämmelsens förhållande till övrig reglering

Det finns ett stort antal sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen och härutöver ett stort antal bestämmelser som föreskriver undantag från sekretess samt ett stort antal uppgiftsskyldigheter i andra lagar eller förordningar för vilka sekretess bryts med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § OSL. Majoriteten av de sekretessbrytande bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen är sådana att de inte kommer påverkas vid införandet av en ny generell sekretessbrytande bestämmelse.

Det finns inte skäl att upphäva eller ändra befintliga sekretessbrytande bestämmelser som endast bryter sekretess till skydd för andra intressen än skyddet för enskildas personliga och ekonomiska intressen eller som gäller endast till förmån för enskilda.

Det finns inte heller skäl att upphäva eller ändra bestämmelser som bryter sekretess under helt andra förutsättningar än de som anges i den nya bestämmelsen eller som bryter sekretess som är undantagen från den nya bestämmelsens tillämpningsområde.

Det finns ett stort antal bestämmelser som delvis kommer täckas av den nya bestämmelsens tillämpningsområde. Sådana bestämmelser kommer att komplettera den nya bestämmelsen och ska därför inte upphävas eller ändras.

Den sekretessbrytande bestämmelsen ska inte vara subsidiär i förhållande till annan reglering.

Skyddet för den personliga integriteten

Vi har genomfört en integritetsanalys av det förslag vi lagt fram, där vi utgått från Integritetsskyddsmyndighetens Vägledning för integritetsanalys i lagstiftningsarbete (dnr IMY-2022-10835). Vår sammantagna bedömning är att den föreslagna bestämmelsen innebär flera integritetsrisker och en inskränkning i rätten till skydd för personuppgifter, men att bestämmelsen trots det är proportionerlig, bl.a. i förhållandet till det mycket omfattande behovet av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter som vi kartlagt.

Mot bakgrund av de problem som vi identifierat vad gäller befintlig reglering av myndigheters informationsutbyte, framstår det inte som möjligt att tillgodose behoven på något annat sätt än genom en generell bestämmelse. Enligt vår bedömning är bestämmelsen därför nödvändig. Vid proportionalitetsbedömningen har vi bl.a. lagt en stor vikt vid det viktiga allmänna intresset av att svenska myndigheter ges goda möjligheter att bedriva verksamhet som innefattar myndighetsutövning och annan verksamhet som faller inom ramen för deras respektive befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. Vi har även lagt en särskilt stor vikt vid barn och ungas stora utsatthet i kriminella miljöer, liksom den nuvarande omfattningen av välfärdsbrottslighet och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Vår bedömning är att några särskilda anpassningar eller åtgärder som påverkar ikraftträdandet inte behöver göras. Det stora behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter som redovisats i vår kartläggning gör att den generella sekretessbrytande bestämmelsen bör träda i kraft så snart som möjligt, dvs. den 1 september 2025. Några övergångsbestämmelser behövs enligt vår bedömning inte.

Övriga konsekvenser av utredningens förslag

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär att myndigheter får bättre möjligheter att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda bl.a. felaktiga utbetalningar, brott eller brottslig verksamhet, fusk eller regelöverträdelser. Större möjlighet till informationsutbyte kommer sannolikt att leda till omfattande samhällsekonomiska vinster på ett stort antal områden. Det går dock inte att på förhand uppskatta hur stora de ekonomiska effekterna av vårt förslag kommer att vara. Vårt förslag bör inte leda till något ökat resursbehov för de statliga myndigheterna. Förslaget, som inte innebär några nya åligganden, bör inte heller leda till kostnadsökningar för kommuner och regioner.

Betydelsen för det brottsförebyggande arbetet

Prop. 2024/25:180

Bilaga 1

Den generella sekretessbrytande bestämmelsen tar tydligt sikte på informationsutbyte i syfte att förebygga inte bara brott utan även annat fusk och andra regelöverträdelser. Vårt förslag kommer att ge bättre förutsättningar för såväl brottsbekämpande myndigheter som myndigheter med brottsförebyggande uppdrag att utföra sina uppgifter. Effekterna av den bestämmelse som nu föreslås måste också ses i sammanhang med den övriga utvecklingen på det brottsförebyggande området.

Sveriges internationella åtaganden och övriga konsekvenser

Som nämnts ovan anser vi att det intrång i den personliga integriteten som vårt förslag på en generell, sekretessbrytande bestämmelse innebär, i form av större möjligheter för myndigheter att utbyta information om enskilda, är motiverat och står i proportion till nyttan med förslaget. Även i övrigt är vårt förslag förenligt med de krav som följer av EU-rätten, barnkonventionen och Sveriges övriga internationella åtaganden.

Vårt förslag, som i sig inte innebär några åligganden för kommuner och regioner, utan endast möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter är ingen inskränkning i det kommunala självstyret. Inte heller i övrigt innebär vårt förslag några konsekvenser av det slag som följer av 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

Författningsförslaget i betänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det ska införas en ny paragraf, 10 kap. 15 a § och att det närmast före 10 kap. 15 a § ska införas en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden

15 a §

Sekretess enligt 21–40 kap. hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att

- 1. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,*
- 2. upptäcka eller utreda sådant som avses i 1,*
- 3. utreda brott eller för att motverka brottslig verksamhet,*
- 4. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk eller regelöverträdelser, eller*
- 5. handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet.*

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 september 2025.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63) inkommit från Akademikerförbundet SSR, Almega utbildning, Alvesta kommun, Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Bolagsverket, Botkyrka kommun, Brottsförebyggande rådet, Centrala studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Eksjö kommun, Etikprövningsmyndigheten, Familjerättsassocionomernas Riksförening, Finansinspektionen, Flens kommun, Föreningen Sveriges socialchefer, Försvarets radioanstalt, Försvarmakten, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Gällivare kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Hovrätten för Övre Norrland, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Inspektionen för socialförsäkringen, Inspektionen för vård och omsorg, Institutet för mänskliga rättigheter, Integritetsskyddsmyndigheten, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Göteborg, Karlstads kommun, Konkurrensverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Landskrona kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantmäteriet, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Skånes län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö kommun, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt kunskapscentrum Barnafriid vid Linköpings universitet, Naturvårdsverket, Norrtälje kommun, Orusts kommun, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Post- och telestyrelsen, Region Gävleborg, Region Skåne, Region Stockholm, Region Östergötland, Riksarkivet, Riksdagens ombudsmän, Rådet för skydd av Europeiska unionens finansiella intressen (SEFI-rådet), Rättsmedicinalverket, Sandvikens kommun, Simrishamns kommun, Skatteverket, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Spelinspektionen, Staffanstorps kommun, Statens energimyndighet, Statens haverikommission, Statens institutionsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Statens servicecenter, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stenungsunds kommun, Stockholms kommun, Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida), Svenskt näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges A-kassor, Sveriges ambassad i Bangkok, Sveriges ambassad i Nairobi, Sveriges generalkonsulat i Istanbul, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges läkarförbund, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Tillväxtverket, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Totalförsvarets plikt- och provningsverk, Tranemo kommun, Transportstyrelsen, Tullverket,

Upphandlingsmyndigheten, Uppsala kommun, Utbetalningsmyndigheten, Vimmerby kommun, Vårdförbundet, Västra Götalandsregionen, Åklagarmyndigheten och Örebro kommun. Prop. 2024/25:180
Bilaga 3

Därutöver har yttranden inkommit från ALARM Ambulansförbundet, Fair Play Bygg, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svensk Försäkring, Sveriges Psykologförbund, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och en enskild person.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Forum för Dataskydd, Heby kommun, Idéburna Skolors Riksförbund, Ljusdals kommun, Länsstyrelsen i Kalmar län, Maskrosbarn, Piteå kommun, Region Norrbotten, Riksrevisionen, Sollefteå kommun, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Uddevalla kommun, Umeå kommun, Värmdö kommun och Åmåls kommun.

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, 10 kap. 15 a §, och närmast före 10 kap. 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden

15 a §

Sekretess enligt 21–40 kap. hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,

2. utreda brott,

3. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,

4. upptäcka eller utreda sådant som avses i 3, eller

5. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelse av regler, villkor i beslut eller avtal.

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

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–5 och 8 §§, 26 kap. 1 a § första stycket, 3, 4 och 6 §§,

29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § Prop. 2024/25:180
första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. Bilaga 4
2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt
40 kap. 2 och 5 §§.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-05-13

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Sten Andersson samt justitierådet Marie Jönsson

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter - en ny sekretessbrytande bestämmelse

Enligt en lagrådsremiss den 24 april 2025 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Erika Löwhagen.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Behovet av en ytterligare generell sekretessbrytande bestämmelse

Offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser om sekretess gäller inte bara i förhållande till enskilda utan även i förhållande till andra myndigheter och andra verksamhetsgrenar inom myndigheten (8 kap. 1 och 2 §§). I lagen finns också sekretessbrytande bestämmelser samt bestämmelser om undantag från sekretess i förhållande till myndigheter (se t.ex. 10 kap. 2 och 15–26 §§). Det finns även en generalklausul i 10 kap. 27 § som anger att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Sekretessen gäller inte heller, enligt 10 kap. 28 §, om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Bestämmelser om sådan uppgiftsskyldighet finns i flera lagar, bl.a. i lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

I lagrådsremissen anförs att flera utredningar och rapporter under de senaste åren har uppmärksammat och konstaterat att det finns ett behov av större möjligheter för myndigheter att utbyta information med varandra för att bl.a. motverka olika former av brottslighet, felaktiga utbetalningar och fusk inom offentliga stödssystem, såsom inom välfärdssystemen och av EU-stöd samt statliga och kommunala stöd till företag och civilsamhälle (lagrådsremissen s. 11 f.). Samtidigt konstateras att det under det utredningsarbete som föregått lagrådsremissen inte i alla delar har kunnat klarläggas om anledningen till att relevanta uppgifter inte utbyts mellan myndigheter är begränsningar i det befintliga regelverket eller om anledningen i stället är att befintliga rättsliga möjligheter inte nyttjas fullt

ut (lagrådsremissen s. 13). I lagrådsremissen anges, på det stora hela, inga preciserade och konkreta exempel på situationer där den nuvarande regleringen har visat sig förhindra att uppgifter som en annan myndighet behöver lämnas ut till den myndigheten. Det är därför, enligt Lagrådets mening, svårt att på grundval av lagrådsremissen göra en närmare bedömning av behovet av en sådan generell sekretessbrytande bestämmelse som föreslås i lagrådsremissen.

Såsom Lagrådet återkommer till i det följande innebär lagrådsremissen ett förhållandevis radikalt avsteg från de principer som hittills har gällt på offentlighets- och sekretessområdet. Förslaget innebär också en inte obetydlig risk för att uppgifter som bör åtnjuta sekretesskydd sprids i en omfattning som inte är motiverad. Mot den bakgrunden är det angeläget att lagstiftarens beslutsunderlag preciserar och konkretiserar fördelarna med förslaget och även förklarar varför motsvarande fördelar inte skulle kunna uppnås genom mera avgränsade sekretessbrytande regler.

Enligt Lagrådets uppfattning bör därför en eventuell kommande proposition kompletteras med konkreta exempel på situationer där myndigheternas informationsbehov endast kan lösas genom en generell sekretessbrytande bestämmelse. Det bör vidare anges hur en sådan bestämmelse kommer att förhålla sig till annan lagstiftning med sekretessbrytande bestämmelser som syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet, fusk eller överträdelse.

Utformningen av förslaget

I lagrådsremissen föreslås alltså en ny generell sekretessbrytande bestämmelse. Enligt 10 kap. 15 a § första stycket ska den sekretess som regleras i 21–40 kap. om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden inte hindra att en uppgift lämnas ut till en annan myndighet om det behövs för att uppnå vissa angivna syften. Bestämmelsen omfattar alla slags uppgifter och gäller oavsett om utlämnandet sker på begäran från en annan myndighet eller på myndighetens eget initiativ. Några typer av sekretess är dock undantagna från bestämmelsen (se paragrafens tredje stycke).

Ett utlämnande kan avse en enskild uppgift om en enskild person men bestämmelsen möjliggör även ett massutlämnande av uppgifter om ett stort antal personer.

För att en uppgift ska kunna lämnas ut till en annan myndighet krävs enligt paragrafens första stycke att det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet, fusk eller överträdelse av regler e.d. eller förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller avgift blir felaktig. Av författningskommentaren framgår det att tröskeln för ett utlämnande ska vara förhållandevis låg och det är tillräckligt att en uppgift ska kunna kopplas till ett behov som typiskt sett kan förväntas och som överensstämmer med de angivna syftena. Om en uppgift begärs ut med stöd av bestämmelsen, ska myndigheten som regel kunna utgå ifrån att den behövs hos den myndighet som begär uppgiften.

Enligt andra stycket ska dock uppgiften inte få lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Enligt författningskommentaren är det avsett att gälla en presumtion för att en uppgift får lämnas ut om det behövs för något av de angivna syftena. För att en myndighet ska avstå från att lämna ut en uppgift på begäran av en annan myndighet ska det, enligt kommentaren, krävas att ett utlämnande framstår som mycket olämpligt eller att resultatet av ett utlämnande skulle framstå som stötande.

Vid bedömningen av om den föreslagna regleringen är ändamålsenlig vill Lagrådet inledningsvis framhålla att den nuvarande regleringen i offentlighets- och sekretesslagen bygger på omfattande och ingående överväganden om behovet av att skydda olika slag av uppgifter. Förslaget innebär att den sekretess som lagstiftaren enligt dessa tidigare överväganden har beslutat om bryts genom en generell och allmänt hållen bestämmelse, vars tillämpning i enskilda fall är svår att förutse; förslaget skulle därmed kunna beskrivas som ett alexanderhugg med svåröverblickbara effekter. Förslaget inger därför betänkligheter.

Det nu sagda understryker vikten av att lagtexten och författningskommentaren utformas så att sekretesskyddade uppgifter inte lämnas ut i en omotiverat stor omfattning.

Den sekretessbrytande bestämmelsen ska vara tillämplig om det ”behövs” för de angivna syftena, dvs. den utlämnande myndigheten måste kunna konstatera att det finns ett behov av uppgiften i den mottagande myndighetens verksamhet. Det gäller oavsett om ett utlämnande blir aktuellt på begäran av en annan myndighet eller om myndigheten själv tar initiativ till det. Det är alltså, som lagtexten är utformad, inte tillräckligt att den mottagande myndigheten kan antas ha behov av uppgiften. Lagrådet har ingen invändning mot det synsätt som lagtexten ger uttryck för men konstaterar samtidigt att den behovsbedömning som den utlämnande myndigheten ska göra kan bli mycket vanskelig. Enligt Lagrådets uppfattning framstår en del av de uttalanden som görs i författningskommentaren – exempelvis att det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett behov som typiskt sett kan förväntas – som mindre väl förenliga med lagtexten. Och även om – såsom sägs i författningskommentaren – den utlämnande myndigheten bör kunna utgå från vad den mottagande myndigheten har uppgett om sina behov av uppgiften, kan den knappast avstå från att göra sin egen behovsprövning. Med de uttalanden som görs i författningskommentaren finns det en betydande risk för att den utlämnande myndigheten slentrianmässigt lämnar ut sekretesskyddade uppgifter så snart en annan myndighet begär dessa. Detta gäller särskilt som det i författningskommentaren också anges att tröskeln för ett utlämnande ska vara förhållandevis låg.

Enligt Lagrådets mening bör därför de uttalanden som görs i författningskommentaren stramas upp så att de står i bättre överensstämmelse med det som sägs i lagtexten.

Enligt andra stycket ska uppgiften inte få lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Enligt Lagrådets uppfattning måste detta förstås så att den utlämnande myndigheten ska göra en avvägning av om det finns mer som talar för skyddet av den enskilde individen än som talar för ett utlämnande av uppgiften samt att utlämnande inte får ske om den enskildes intresse överväger. Enligt författningskommentaren ska det emellertid – för att ett utlämnande ska kunna vägras – krävas att det framstår som mycket olämpligt eller att resultatet av ett utlämnande skulle framstå som stötande. Enligt Lagrådet överensstämmer inte uttalandena i författningskommentaren – som ju närmast får förstås så att det endast är i ganska speciella fall som ett utlämnande kan vägras – med den överviktsprincip som lagtexten ger uttryck för. Uttalandena behöver därför bringas i överensstämmelse med lagtexten.

Lagrådet vill särskilt understryka att ett genomförande av lagrådsremissens förslag medför ett stort behov av att det görs en översyn av hur detta påverkar den personliga integriteten och förtroendet för myndigheterna.

Övrigt

I lagrådsremissen föreslås att rubriken före 10 kap. 15 a § ska vara ”Sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden”.

Enligt Lagrådets mening är rubriken missvisande och onödigt lång. I offentlighets- och sekretesslagen finns det en avdelning som har samma rubrik och innehåller bestämmelser om sekretess. Paragrafen som följer efter den nu föreslagna rubriken föreslås innehålla sekretessbrytande bestämmelser. Enligt Lagrådets uppfattning bör rubriken i stället ges följande lydelse: Uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 maj 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottnér, M Persson, Wykman, Malmer Stenergård, Kullgren, Liljestrand, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Rosencrantz, Dousa, Larsson

Föredragande: statsrådet Strömmer

Regeringen beslutar proposition Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse