

Automatiserade beslut

– färre regler ger tydligare reglering

Betänkande av E-delegationen

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:75

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24190-5

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Mehmet Kaplan

Vid regeringssammanträdet den 26 mars 2009 bemyndigade regeringen statsrådet Mats Odell att tillkalla en delegation med uppdrag att samordna myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning (dir. 2009:19).

Generaldirektören Mats Sjöstrand förordnades att vara ordförande i Delegationen för e-förvaltning (Fi 2009:01) från och med den 26 mars 2009. Längst bak i detta missiv finns en förteckning över delegationens övriga ledamöter, experter samt sekretariatet. Mats Sjöstrand entledigades den 1 augusti 2011, och generaldirektören Annika Bränström förordnades samma dag till delegationens nya ordförande.

Claes Thagemark anställdes som kanslichef från och med den 7 december 2009 till och med den 1 april 2012. Cecilia Bredenwall var t.f. kanslichef under perioden 1 april 2012 till och med 11 november 2012. Ewa Carlsson anställdes som kanslichef från och med 12 november 2012.

Delegationen har antagit namnet E-delegationen.

Delegationen överlämnade den 19 oktober 2009 sitt första betänkande *Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning* (SOU 2009:86). Därefter har följande betänkanden redovisats:

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning (SOU 2010:20)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning (SOU 2010:62)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – En bit på väg (SOU 2011:27)

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – vägen till effektivare e-förvaltning (SOU 2011:67)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg (SOU 2012:18)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster (SOU 2012:68)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – samordning och digital samverkan (SOU 2013:22)
- Organisering av framtidens e-förvaltning (SOU 2013:75)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. It-standardisering inom socialtjänsten (SOU 2013:77)
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service (SOU 2014:39)

Delegationen överlämnar härmed sitt tolfte betänkande, *Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering* (SOU 2014:75). Betänkandet har utarbetats i nära samverkan med E-delegationens rättsliga expertgrupp (se bilaga 5).

Delegationen fortsätter sitt arbete i enlighet med direktiven.

Stockholm i november 2014

Annika Bränström

Anders Danielsson
 Dan Eliasson
 Ingemar Hansson
 Bengt Kjellson
 Claes Ljungh
 Per Mosseby
 Mikael Sjöberg
 Katrin Westling Palm

Leif Denneberg
 Christina Gellerbrant Hagberg
 Björn Jordell
 Helena Lindberg
 Therese Mattsson
 Gunilla Nordlöf
 Bengt Svenson
 Staffan Widlert

*/Ewa Carlsson
Karolina Brogan
Johan Bålman
Lars Dannemann
Marit Dozzi
Margareta Eriksson
Gunnel Gustafsson
Björn Hagström
Catharina Nyström
Anna Pegelow
Odd Sivertzen
Jan Sjösten
Lena Olofsson Warstrand*

Förteckning över delegationens ledamöter och experter

Ordförande Generaldirektör Annika Bränström ¹	Förordnad 2011-08-01
--	--------------------------------

Ledamöter

Generaldirektör Anders Danielsson	2012-04-23
Generaldirektör Leif Denneberg	2012-09-01
Generaldirektör Dan Eliasson	2009-09-01
Generaldirektör Christina Gellerbrant Hagberg	2011-03-03
Generaldirektör Ingemar Hansson	2010-04-20
Riksarkivarie Björn Jordell	2010-05-01
Generaldirektör Bengt Kjellson	2011-08-01
Generaldirektör Helena Lindberg	2009-03-26
Generaldirektör Claes Ljungh	2009-03-26
Generaltulldirektör Therese Mattsson	2011-08-15
Avdelningschef Per Mosseby	2013-01-01
Generaldirektör Gunilla Nordlöf	2013-06-01
Generaldirektör Mikael Sjöberg	2014-04-29
Rikspolischef Bengt Svenson	2009-03-26
Generaldirektör Katrin Westling Palm	2010-04-20
Generaldirektör Staffan Widlert	2009-03-26

Experter

Lena Hägglöf	2013-10-01
Christina Henrysson	2013-10-01

Tidigare ledamöter och experter

Generaldirektör Angeles Bermudez-Svankvist	2009-03-26 – 2013-09-03
Generaldirektör Mats Sjöstrand (ordf.)	2009-03-26 – 2011-07-31
Överdirektör Roland Höglund (expert) ²	2009-04-14 – 2010-12-31
Projektchef Lennart Jonasson	2012-01-01 – 2012-12-31
Generaldirektör Stig Jönsson	2009-03-26 – 2011-04-30
Generaldirektör Adriana Lender	2009-03-26 – 2011-09-30
Riksarkivarie Tomas Lidman	2009-03-26 – 2010-04-30
Generaldirektör Christina Lugnet	2009-03-26 – 2012-08-09

¹ Annika Bränström har varit ledamot i delegationen sedan 2009-03-26, innan hon förordnades till ordförande.

² Roland Höglund entledigades som expert fr.o.m. den 10 maj 2010 och anställdes samma dag som kommittésekreterare. Anställningen varade till och med den 31 december 2010.

Tf. generaldirektör Clas Olsson	2014-01-01 – 2014-04-29
Generaldirektör Mats Persson	2009-03-26 – 2012-08-31
Generaltulldirektör Karin Starrin	2009-03-26 – 2010-12-31
Verkställande direktör Håkan Sörman	2009-03-26 – 2011-12-31
Generaldirektör Kerstin Borg Wallin	2010-04-20 – 2011-03-02
Ämnesråd Magnus Enzell (expert)	2009-04-14 – 2013-09-30
Ämnessakkunnig Anneli Hagdahl (expert)	2011-08-01 – 2013-09-30

Förteckning över delegationens sekretariat

Sekretariatet

Ewa Carlsson (Kanslichef)	2012-11-12
Karolina Brogan	2012-10-01
Johan Bålman	2010-03-08
Lars Dannemann	2013-03-01
Marit Dozzi	2009-10-01
Margareta Eriksson	2013-02-15
Gunnel Gustafsson	2014-08-11
Björn Hagström	2011-11-01
Catharina Nyström	2012-10-15
Anna Pegelow	2012-05-01
Odd Sivertzen	2013-01-07
Jan Sjösten	2012-01-01
Lena Olofsson Warstrand	2010-02-01

Tidigare anställda i sekretariatet

Homa Abdolrasouli	2012-10-01 – 2013-03-31
Maximilian Amormet ³	2009-05-01 – 2012-08-08
Cecilia Bredenwall	2011-09-01 – 2014-09-07
Anneli Hagdahl	2010-03-01 – 2011-07-31
Mårten Janerud	2010-08-16 – 2013-10-31
Peter Krantz	2009-11-16 – 2011-11-24
Eva Sartorius	2010-01-01 – 2011-04-30
Claes Thagemark	2009-12-04 – 2012-04-01
Patrik Åkesson	2012-11-01 – 2013-03-31

³ Tidigare Dano Kostovski.

Innehåll

Sammanfattning	15
1 Författningsförslag	17
1.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	17
1.2 Förslag till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152).....	17
1.3 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619)	18
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon.....	18
1.5 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)	19
1.6 Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227).....	19
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus.....	21
1.8 Förslag till förordning om ändring i fordonsförordningen (2009:211)	21
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.....	22
1.10 Förslag till förordning om ändring i myndighetsförordningen (2007:515).....	24
1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket	24

1.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:832) med instruktion för Statens tjänstepensionsverk	25
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket	25
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten	25
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan	26
2	E-delegationens uppdrag	27
2.1	Redovisning av uppdraget	27
2.2	Tilläggsdirektiv	29
3	Automatiserade beslut	31
3.1	Varför behövs en översyn?	31
3.2	E-delegationens rapport	32
3.3	Riksdagens ombudsmän (JO)	34
3.4	E-delegationens arbete	34
4	Regleringen	35
4.1	Myndighetsförordningen	35
4.1.1	Två hindrande paragrafer?	35
4.1.2	Reglerna gäller sedan länge	36
4.2	Undantag i myndighetsinstruktioner	37
4.2.1	Undantag vid automatiserade beslut	37
4.2.2	Undantag utan begränsningar till automation	39
4.3	Förvaltningslagen	40
4.3.1	... blir tillämplig	40
4.3.2	... kräver enkel snabb och billig handläggning	40
4.3.3	... samt beslutsfattande och dokumentation	41

4.3.4	... och hindrar normalt inte automatiserade beslut	44
4.3.5	Motsvarande synsätt som för avtal	45
4.4	Personuppgiftslagen hindrar inte automatiserade beslut	46
4.5	Frågan om beslut enligt skattebrottslagen i äldre lydelse	48
4.6	Varför föreskrivs att beslut får fattas automatiserat	49
4.6.1	... i lag	49
4.6.2	... och i förordning?	51
4.6.3	Vad följer av författningstexten?	51
4.6.4	Riksförsäkringsverkets rapport.....	52
4.6.5	Ett utredningsbetänkande enligt vilket en reglering i lag behövs inte.....	54
4.6.6	En utmönstring ur lag har ägt rum på skatteområdet	56
4.6.7	Nytt förslag om att införa särskild lagreglering	58
4.6.8	Tullområdet – en internationell anpassning.....	59
4.6.9	Exempel från regelarbetet	61
5	Överväganden	63
5.1	Förenkla reglerna	63
5.2	Utmönstra regler om att beslut får fattas automatiserat	64
5.3	Beslut som behöver motiveras	68
5.4	Ett generellt undantag i myndighetsförordningen	71
5.5	Regler om vilken myndighet som beslutar och i vilken form dokument sätts upp	73
5.6	Rättelse och omprövning.....	74
6	Konsekvenser.....	77
7	Författningskommentar	81
7.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	81
7.2	Förslaget till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152).....	82

7.3	Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619)	82
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgifter för vissa tunga fordon	82
7.5	Förslaget till lag om ändring i tullagen (2000:1281)	83
7.6	Förslaget till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)	83
7.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus	84
7.8	Förslaget till förordning om ändring i fordonsförordningen (2009:211)	84
7.9	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister	84
7.10	Förslaget till förordning om ändring i myndighetsförordningen (2007:515)	85
7.11	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket	85
7.12	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:832) med instruktion för Statens tjänstepensionsverk	85
7.13	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket	85
7.14	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten	86
7.15	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan	86

Bilagor

Bilaga 1. Kommittédirektiv 2009:19.....	87
Bilaga 2. Tilläggsdirektiv 2010:32.....	99
Bilaga 3. Tilläggsdirektiv 2013:40.....	103
Bilaga 4. Tilläggsdirektiv 2014:131.....	105
Bilaga 5. E-delegationens rättsliga expertgrupp	107

Sammanfattning

Regeringen har sedan länge bedrivit ett brett regelförenklingsarbete i syfte att minska den administrativa bördan för företagen. Parallellt har ett arbete pågått för att utforma och införa elektroniska tjänster som kan vara tillgängliga dygnet alla timmar och automatiserad ärendehandläggning där beslut fattas inom tidsramar som tidigare inte varit möjliga.

Det har emellertid visat sig att utvecklingen hämmas av onödiga och onödigt komplicerade regler. Den osäkerhet som detta fört med sig försvårar och försenar utvecklingsarbetet. Ett sådant område är den automatisering av myndigheternas beslutsfattande som genomförs i allt snabbare takt. E-delegationen har också utarbetat en rapport om direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling där en central del är rättssäkra automatiserade beslut som ska fattas för varje enskilt onlineliknande utlämnande.

Det har emellertid ifrågasatts om automatiserade beslut får införas utan ett särskilt undantag från myndighetsförordningen samt en föreskrift i lag eller förordning om att myndigheten får fatta berörda beslut automatiserat. Enligt direktiven ska delegationen redovisa till regeringen om den i sitt arbete identifierar regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniskt informationsutbyte och vid behov lämna förslag till författningsändringar. E-delegationen föreslår därför att författningsregleringen ska förklaras så att en osäkerhet inte längre behöver finnas om en myndighet får fatta beslut automatiserat.

Vår genomlysning av gällande rätt har visat att de bestämmelser som finns i lag och förordning om att beslut får fattas automatiserat bör kunna tas bort och att det inte bör tillföras nya sådana regler. Denna bedömning bygger i allt väsentligt på regeringens uttalanden i lagmotiv vid den utmönstring av sådana regler som

redan ägt rum på skatteområdet. Några regler som tillåter ett automatiserat beslutsfattande behövs inte ens för de fall där besluten måste motiveras. Utgången styrs vid dessa rutinmässiga beslut av ett givet antal parametrar, som kan besvaras med ett ja eller ett nej, utan utrymme för några bedömningar som behöver göras av en människa. Detta innebär naturligtvis inte att ett automatiserat beslutsfattande skulle få äga rum när det saknas juridiska förutsättningar. Det gäller oavsett om en myndighet har en särskild regel i lag eller förordning som tillåter automatiserade beslut. På motsvarande sätt som för manuella beslut får ett förfarande inte införas om det riskerar leda till att t.ex. rättssäkerheten, persondataskyddet eller informationssäkerheten åsidosätts.

Slutligen föreslår vi ett generellt undantag för automatiserade beslut från 20 § och 21 § 3–5 myndighetsförordningen (2007:515), så att det inte behöver råda någon tvekan om att ett automatiserat beslutsfattande är förenligt med den förordningen, även utan särskilt undantag i myndighetens instruktion. De undantag som redan finns i vissa myndigheters instruktion kan därmed utmönstras. Vår utgångspunkt är även i denna del att användningen av modern teknik i en myndighets verksamhet ska ses som ett naturligt inslag och att särskilda regler inte ska behöva införas varje gång en myndighet ska ta modern teknik i bruk för sin ärendehandläggning.

Våra förslag bör genomföras så snart det kan ske, så att hinder och begränsningar som de i praktiken för med sig blir undanröjda. Det allmännas kostnader begränsas därmed, dels genom att ärenden om författningsändringar ofta kan undvikas, dels genom att myndigheternas verksamhetsutveckling inte hindras i onödan.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken
dels att 112 kap. 6 och 7 §§ ska upphöra att gälla,
dels att 112 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

112 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

– interimistiska beslut i 2–4 §§, – interimistiska beslut i 2–4 §§, *och*

– när ett beslut blir gällande i 5 §, *och* – när ett beslut blir gällande i 5 §.

– *beslut genom automatiserad behandling i 6 och 7 §§.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

1.2 Förslag till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152)

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 2 a § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2015.

1.3 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619)

Härigenom föreskrivs att 42 § rättshjälpslagen (1996:1619) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 §

Beslut om till vem ersättning skall betalas enligt 30 § andra stycket och 31 § tredje stycket och beslut om rättshjälpsavgift och avräkning med biträde enligt 40 § får fattas av Rättshjälpsmyndigheten genom automatisk databehandling av uppgifter i ett av myndigheten fört register över rättshjälpskostnader.

Beslut enligt 30 § andra stycket och 31 § tredje stycket får verkställas enligt bestämmelserna i utsökningsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon

Härigenom föreskrivs att 17 a § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 a §

Har avgiftsplikten upphört innan avgiften är betald eller har ett fordon's beskaffenhet ändrats så att vägavgift ska tas ut med annat belopp, får avgiften sättas ned.

Beslut enligt första stycket fattas genom automatiserad

behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, i enlighet med vad som anges i 17 § andra och tredje styckena.

Om avgiften sätts ned på grund av att avgiftsplikten har upphört, ska samma avgift tas ut som enligt 17 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

1.5 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § tullagen (2000:1281) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Bestämmelser om uppkomst av tullskuld finns i artiklarna 201-216 i förordningen (EEG) nr 2913/92 och i artiklarna 859-867a i förordningen (EEG) nr 2454/93.

Med ledning av tulldeklaration eller motsvarande uppgifter fastställer Tullverket tull som skall betalas vid import från eller export till tredje land (tulltaxering).

Tulltaxering får ske genom automatisk databehandling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

1.6 Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)

Härigenom föreskrivs att 4 kap 1 § och 7 kap. 1 och 4 §§ vägtrafikskattelagen (2006:227) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***4 kap.**

1 §

Vägrafikskatt beslutas av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägrafikregistret.

Om skatt som har beslutats enligt första stycket har blivit uppenbart oriktig på grund av misstag vid *den automatiserade* behandlingen, ska Transportstyrelsen rätta beslutet.

Om skatt som har beslutats *genom automatiserad behandling* har blivit uppenbart oriktig på grund av misstag vid behandlingen, ska Transportstyrelsen rätta beslutet.

Bestämmelserna i 26 och 27 §§ förvaltningslagen (1986:223) ska inte tillämpas i fråga om Transportstyrelsens beslut enligt första stycket.

7 kap.

1 §

Beslut enligt denna lag får, utom i de fall som avses i andra stycket, överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av det allmänna ombudet hos Skatteverket om inte något annat följer av andra föreskrifter. Transportstyrelsens beslut om vägrafikskatt genom automatiserad behandling *med stöd av 4 kap. 1 §* får dock överklagas av den skattskyldige först när beslutet har omprövats av Skatteverket enligt 4 kap. 2 §. En skattskyldigs överklagande av ett sådant beslut innan beslutet har omprövats ska

Beslut enligt denna lag får, utom i de fall som avses i andra stycket, överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av det allmänna ombudet hos Skatteverket om inte något annat följer av andra föreskrifter. Transportstyrelsens beslut om vägrafikskatt genom automatiserad behandling får dock överklagas av den skattskyldige först när beslutet har omprövats av Skatteverket enligt 4 kap. 2 §. En skattskyldigs överklagande av ett sådant beslut innan beslutet har omprövats ska anses som en begäran om

anses som en begäran om omprövning.
omprövning.

Beslut om revision får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

4 §

Vid en begäran om omprövning av Transportstyrelsens automatiserade beslut *enligt* 4 kap. 1 § gäller 67 kap. 19–21 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244).

Vid en begäran om omprövning av Transportstyrelsens automatiserade beslut gäller 67 kap. 19–21 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244).

Vid överklagande av Skatteverkets omprövningsbeslut enligt 4 kap. 2 § gäller 67 kap. 19–22 §§ skatteförfarandelagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2015.

1.8 Förslag till förordning om ändring i fordonsförordningen (2009:211)

Härigenom föreskrivs i fråga om fordonsförordningen (2009:211)

dels att 8 kap. 13 § fordonsförordningen (2009:211) och rubriken närmast före paragrafen ska upphöra att gälla,

dels att 8 kap. 14 och 15 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

14 §

Transportstyrelsen får efter

Transportstyrelsen får efter

omprövning ändra ett beslut som *avses i 13 §*, om det kan ske utan att det blir till nackdel för någon enskild part. En begäran om omprövning ska göras skriftligen, och ska ha kommit in till Transportstyrelsen inom ett år från dagen för beslutet. Ett beslut som *avses i 13 §* får också omprövas på initiativ av Transportstyrelsen inom två månader från dagen för beslutet.

omprövning ändra ett beslut som *fattats genom automatiserad behandling av uppgifter*, om det kan ske utan att det blir till nackdel för någon enskild part. En begäran om omprövning ska göras skriftligen, och ska ha kommit in till Transportstyrelsen inom ett år från dagen för beslutet. Ett beslut som *fattats automatiserat* får också omprövas på initiativ av Transportstyrelsen inom två månader från dagen för beslutet.

15 §

I 5 kap. 4–6 §§ fordonslagen (2002:574) finns bestämmelser om överklagande.

Ett beslut som *avses i 13 §* får inte överklagas innan det har omprövats enligt 14 §. Ett överklagande av ett sådant beslut innan det har omprövats ska anses som en begäran om omprövning enligt nämnda bestämmelse.

Ett beslut som *fattats genom automatiserad behandling av uppgifter* får inte överklagas innan det har omprövats enligt 14 §. Ett överklagande av ett sådant beslut innan det har omprövats ska anses som en begäran om omprövning enligt nämnda bestämmelse.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2001:650) om vägtrafikregister,

dels att 18 kap. 5 § och rubriken närmast före paragrafen ska upphöra att gälla,

dels att 18 kap. 6 § och 19 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

6 §

Beslutsmyndigheten får efter omprövning ändra ett beslut som *avses i 5 §*. En begäran om omprövning ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom ett år från dagen för beslutet. Ett beslut som *avses i 5 §* får också omprövas på initiativ av beslutsmyndigheten inom två månader från dagen för beslutet.

Beslutsmyndigheten får efter omprövning ändra ett beslut som *fattats genom automatiserad behandling av uppgifter*. En begäran om omprövning ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom ett år från dagen för beslutet. Ett beslut som *fattats automatiserat* får också omprövas på initiativ av beslutsmyndigheten inom två månader från dagen för beslutet.

Första stycket gäller inte avgifter som avses i 6 kap. 17 §, 7 kap. 8 a § och 8 kap. 17 § och som tas ut i samband med fordonsskatt samt avgifter som avses i 14 kap. 9 § och som tas ut i samband med saluvagnsskatt.

19 kap.

1 §

I 34 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister finns bestämmelser om överklagande av beslut enligt denna förordning.

Följande beslut får dock inte överklagas:

1. utformningen av registreringsskyltar som ska tillhandahållas för ett visst fordon,
2. en polismyndighets ställningstagande som rör provisoriska registreringsskyltar,
3. utformningen av skyltar för beskickningsfordon,
4. utformningen av personliga fordonsskyltar,
5. tilldelningen av registreringsnummer och av särskild teckenkombination för personliga fordonsskyltar,
6. registreringen av uppgifter enligt 2 kap. och
7. Transportstyrelsens beslut enligt 20 kap. 3 a §.

Ett beslut som *avses i 18 kap.* Ett beslut som *fattats genom automatiserad behandling av*

har omprövats enligt 18 kap. 6 §. Ett överklagande av ett sådant beslut innan det har omprövats ska anses som en begäran om omprövning enligt nämnda bestämmelse.

uppgifter får inte överklagas innan det har omprövats enligt 18 kap. 6 §. Ett överklagande av ett sådant beslut innan det har omprövats ska anses som en begäran om omprövning enligt nämnda bestämmelse.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

1.10 Förslag till förordning om ändring i myndighetsförordningen (2007:515)

Härigenom föreskrivs att det i myndighetsförordningen (2007:515) ska införas en ny paragraf, 21 a §, samt närmast före 21 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Automatiserade beslut

21 a §

Bestämmelserna i 20 § och 21 § 3–5 ska inte tillämpas på en myndighets beslut som fattas genom automatiserad behandling.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket

Härigenom föreskrivs att 28 § förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

28 §

Följande bestämmelser i myndighetsförordningen (2007:515) ska inte tillämpas på Skatteverket:

21 § 3–5 om myndighetens beslut på beslut som fattas genom automatiserad behandling, och

29 § om ärendeförteckning.

Bestämmelserna i 29 § myndighetsförordningen (2007:515) om ärendeförteckning ska inte tillämpas på Skatteverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:832) med instruktion för Statens tjänstepensionsverk

Härigenom föreskrivs att 11 § förordningen (2007:832) med instruktion för Statens tjänstepensionsverk ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2015.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket

Härigenom föreskrivs att 14 § förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2015.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten

Härigenom föreskrivs att 16 § förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

16 §

Följande bestämmelser i myndighetsförordningen (2007:515) ska inte tillämpas på myndigheten:

5 § om delegering,

21 § 3–5 om myndighetens beslut, i fråga om beslut som fattas genom automatiserad behandling.

Bestämmelserna i 5 § myndighetsförordningen (2007:515) om delegering ska inte tillämpas på Pensionsmyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2015.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan

Härigenom föreskrivs att 14 § förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2015.

2 E-delegationens uppdrag

Vid regeringssammanträdet den 26 mars 2009 beslutade regeringen att tillkalla en delegation med uppdrag att samordna myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning. Delegationens uppdrag framgår av kommittédirektivet (dir. 2009:19). Delegationen antog namnet E-delegationen. En sammanställning över delegationens ledamöter, arbetsgrupp, expertgrupper, referensgrupp samt sekretariat finns på delegationens webbplats. Delegationens uppdrag pågår till den 1 juli 2015.⁴ Betänkanden ska enligt direktiven lämnas två gånger per år, 20 mars och 1 oktober.

2.1 Redovisning av uppdraget

Delegationen överlämnade i oktober 2009 sitt första betänkande Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86). En remissammanställning (Fi2009/6838) finns publicerad på delegationens webbplats.

I mars 2010 redovisades delegationens andra betänkande Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning (SOU 2010:20). I oktober 2010 lämnade delegationen sitt tredje betänkande, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt Under konstruktion – framtidens e-förvaltning (SOU 2010:62) och i mars 2011 det fjärde betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – en bit på väg (SOU 2011:27). I oktober 2011 lämnades det femte betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – vägen till effektivare e-förvaltning (SOU 2011:67). I mars 2012 överlämnades det

⁴ Tilläggsdirektiv om förlängt uppdrag (dir. 2014:131).

sjätte betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg (SOU 2012:18). I oktober 2012 överlämnades det sjunde betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster (SOU 2012:68). I mars 2013 överlämnades det åttonde betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – samordning och digital samverkan (SOU 2013:22).

I oktober 2013 överlämnades det nionde betänkandet, Organisering av framtidens e-förvaltning (SOU 2013:75). Detta betänkande avsåg uppdraget att föreslå hur E-delegationens arbete kan föras vidare i ett längre perspektiv. Förslaget skulle lämnas senast den 20 mars 2014. Skälet till ett tidigareläggande är att E-delegationen på detta sätt vill ge regeringen tillräckligt med tid, under förutsättningen att delegationens arbete ska fortsätta i någon form, att föra över pågående verksamhet i den nya formen utan att det uppstår ett glapp. Betänkandet har remissbehandlats.⁵ I december 2013 överlämnades det tionde betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. It-standardisering inom socialtjänsten (SOU 2013:77).

E-delegationen ska i enlighet med sina direktiv redovisa till regeringen om den i sitt arbete identifierar regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniskt informationsutbyte. Vid behov ska delegationen lämna förslag till författningsändringar. Av detta skäl överlämnades i juni 2014 det elfte betänkandet, Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – bättre juridiska förutsättningar för samverkan och service (SOU 2014:39). Där föreslås ändrade regler om sekretess och tystnadsplikt vid utkontraktering och i elektroniskt förvar samt för hjälp- och presentationstjänster. Av samma skäl överlämnar delegationen nu sitt tolfte betänkande, *Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering* (SOU 2014:75). I detta betänkande föreslås förenklad författningsreglering så att en osäkerhet inte längre behöver finnas om en myndighet får fatta beslut automatiserat.

⁵ Inkomna remissvar finns på regeringens webbplats, <http://www.regeringen.se/sb/d/18008>.

2.2 Tilläggsdirektiv

Den 25 mars 2010 fick delegationen ett tilläggsdirektiv (dir. 2010:32), som omfattar främjande och samordning av myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av offentlig information (PSI-direktivet), samt att ta fram riktlinjer för myndigheters användning av sociala medier.

Den 25 april 2013 fick delegationen ett tilläggsdirektiv (dir. 2013:40), som omfattar en behovsinventering beträffande standarder inom socialtjänstens område samt angränsande områden inom hälso- och sjukvård inom ramen för regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet inom socialtjänsten.

Den 4 september 2014 fick delegationen ett tilläggsdirektiv (dir. 2014:131) om förlängning av delegationens uppdrag. E-delegationen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 1 juli 2015.

3 Automatiserade beslut

3.1 Varför behövs en översyn?

Någon definition av vad som är ett beslut finns inte i förvaltningslagen (1986:223). I lag ges inte heller på annat sätt vägledning i fråga om vilket utrymme som finns för automation. Redan vid tiden för förvaltningslagens tillkomst konstaterade lagstiftaren att myndigheterna i allt större utsträckning kommit att använda datorer vid sin ärendehandläggning (prop. 1985/86:80 s. 57). I det sammanhanget uttalades att detta hjälpmedel i vissa fall kan användas så att själva handläggningen automatiseras helt eller delvis och att förvaltningslagen är tillämplig även i dessa fall.

I myndighetsförordningen (2007:515) ges bestämmelser om statliga myndigheters organisation och arbetssätt för i princip alla myndigheter. Där finns regler bl.a. om att ärenden ska föredras och om att beslutsdokument ska innehålla vem som har fattat beslutet, vem som har varit föredragande och vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Regler av detta slag förutsätter att förvaltningsbeslut fattas manuellt. Frågan om förvaltningsbeslut får fattas automatiserat och hur det i så fall ska gå till berördes trots detta varken i författningstexten eller i utredningsbetänkandet Från verksförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23), vilket låg till grund för författningsregleringen i myndighetsförordningen.

Däremot förekommer såväl i lag som i förordning föreskrifter enligt vilka vissa typer av beslut eller beslut inom ett visst förvaltningsområde får fattas automatiserat. Vidare förekommer föreskrifter i förordning om undantag från myndighetsförordningens regler om att beslutsdokument ska innehålla vem som har fattat ett beslut, vem som har varit föredragande och vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet. I vissa

fall har dessa undantag begränsats till beslut som fattas genom automatiserad behandling. Några särskilda föreskrifter om undantag från kravet på föredragning vid automatiserat beslutsfattande finns emellertid inte.

Principiellt sett utgör automatiserat beslutsfattande liksom automationsanpassad lagstiftning inte någon nyhet utan bottnar i överväganden i anslutning till det offentligas datorisering redan i slutet av 1960-talet.⁶ De olika författningstekniska konstruktioner som börjat förekomma inom området har emellertid aktualiserat frågan om en myndighet får införa ett automatiserat beslutsfattande endast när uttryckliga föreskrifter finns om det i lag eller förordning. Skulle så vara fallet utgör det ett hinder både för beslutsförfaranden som redan har automatiserats, utan särskilt stöd i författning, och för det pågående snabba införandet av sådana myndighetsrutiner.

E-delegationen ska i enlighet med sina direktiv redovisa till regeringen om den i sitt arbete identifierat regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniskt informationsutbyte och vid behov lämna förslag till författningsändringar. Det skulle utgöra ett hinder mot en fungerande utveckling av e-förvaltningen, om det krävs författningsändringar så snart automatiserade förvaltningsbeslut ska införas inom ett område eller för en viss ärendekategori. E-delegationen lägger därför genom detta betänkande fram förslag till de författningsändringar som behövs för att förenkla och att undanröja oklarheter inom området.

3.2 E-delegationens rapport

E-delegationen har i rapporten Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling redovisat sin bedömning av

⁶ Se vidare t.ex. Berg, Malte von, Automationsgerechte Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Köln: Grote, 1968 s. 101–102, Bing, Jon, Automatiseringsvennlig lovgivning. Tidskrift for Rettsvitenskap (TfR) 1977 s. 195–229, Garstka, Hansjürgen, Formaliserungsprobleme in der Gesetzplanung (Berlin1972) s. 91–93, Göttinger, Franz, EDV-Planung in der Öffentlichen Verwaltung. EDV und Recht. Band 2. Berlin J. Schweitzer Verlag, Berlin (1972) s. 22–28. Se även Magnusson Sjöberg, Cecilia, Rättsautomation: Särskilt om statsförvaltningens datorisering. Stockholm: Norstedts Juridik, 1992 och Schartum, Dag Wiese, Jon Bing: En hyllest, Gyldendal, 2014 s. 230–247.

hur ett utlämnande på medium för automatiserad behandling skulle kunna äga rum utan prövning av en fysisk person.

Den kan enligt rapporten ske om begärande och utlämnande myndighets informationssystem och tekniska och administrativa rutiner har utformats så att

- a) begärande myndighet för varje enskilt fall ansöker om att få ut vissa angivna uppgifter,
- b) ansökan kommer in till den utlämnande myndighetens elektroniska brevlåda,
- c) beslutsstödsystem införts i behörig ordning hos utlämnande myndighet, som automatiserat för varje enskilt fall
 1. utför motsvarande kontroller som en befattningshavare skulle ha utfört vid en manuell prövning, från
 - rättssäkerhetssynpunkt (behörighet o.l.), och
 - persondataskyddssynpunkt (t.ex. att uppgiften behövs i ett ärende),
 2. fattar individuella förvaltningsbeslut, för varje enskild begäran, som kan leda till bifall eller avslag,
 3. expedierar beslut och begärda uppgifter till den begärande myndigheten, och
 4. bevarar enligt bl.a. arkivförfattningarna de handlingar som inkommer och upprättas.

I rapporten konstaterades vidare att ökade risker vid online-liknande utlämnanden behöver kompenseras med kontroller från rättssäkerhets- och integritetsskyddssynpunkt, för att individuella förvaltningsbeslut som har en godtagbar kvalitet ska anses föreligga.

I rapporten har också noterats att bedömningen av vilka kontroller som krävs är beroende av tjänstens innehåll och art och att ett automatiserat beslutsfattande inte kan införas om de regler som skulle bli tillämpliga är utformade så att ett utlämnande behöver föregås av en bedömning av en befattningshavare i varje enskilt fall. Som exempel på ett sådant hinder nämndes en sekretessprövning som förutsätter en menbedömning som inte kan automatiseras.

E-delegationen har således i sin rapport utgått från att individuella förvaltningsbeslut får fattas automatiserat.

3.3 Riksdagens ombudsmän (JO)

JO har vid en inspektion av Transportstyrelsen (dnr 4728-2011) funnit att styrelsen använder sig av ett automatiserat beslutsförfarande även i andra ärenden än dem där förordningen (2001:650) om vägtrafikregister gäller. Enligt 18 kap. 5 § samma förordning får beslut fattas genom automatiserad behandling av uppgifter i vägtrafikregistret; jfr 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) där det föreskrivs att vägtrafikskatt beslutas av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret.

JO ansåg att det krävs ett undantag från 21 § 3–5 myndighetsförordningen (2007:515) för att Transportstyrelsens automatiska beslutsfattande ska överensstämma med gällande rätt. JO hänvisade därvid till 28 § förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket och noterade att något sådant undantag inte förefaller finnas för Transportstyrelsen. JO berörde däremot inte föreskriften i 20 § myndighetsförordningen om föredragning inför beslut.

3.4 E-delegationens arbete

Som redan framgått ska E-delegationen i enlighet med sina direktiv redovisa till regeringen och vid behov lämna förslag till författningsändringar, om delegationen identifierar regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniska förfaranden.

Skulle den av JO redovisade bedömningen utgöra gällande rätt föreligger ett sådant hinder mot utvecklingen av e-förvaltningen att författningsändringar är nödvändiga. Utvecklingen av automatiserade förfaranden skulle annars motverkas, inte bara av de komplikationer kring offentlighet och sekretess som är föremål för utredning (dir. 2011:86 och dir. 2014:31), utan även av regler i myndighetsförordningen. Vidare skulle ett hinder finnas mot att tillämpa E-delegationens rapport Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling, inom de områden där det inte föreskrivs om undantag från myndighetsförordningen.

4 Regleringen

4.1 Myndighetsförordningen

4.1.1 Två hindrande paragrafer?

Myndighetsförordningen (2007:515; MyndF) innehåller endast centrala och grundläggande bestämmelser om statliga myndigheters uppdrag, organisation och arbetssätt. Den kompletteras därför, för respektive myndighet, genom en förordning med instruktion där nödvändiga särbestämmelser ges för myndigheten.

Enligt myndighetsförordningen är huvudregeln att ärenden ska avgöras efter föredragning (20 § MyndF). När individuella förvaltningsbeslut fattas automatiserat kan dock föredragning inte äga rum eftersom ingen fysisk person deltar i beslutet. Undantag föreskrivs också i myndighetsförordningen, bl.a. att myndigheten i en arbetsordning eller i ett särskilt beslut får bestämma att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras.⁷

I myndighetsförordningen föreskrivs vidare att det för varje beslut i ett ärende ska upprättas en handling som visar

1. dagen för beslutet,
2. beslutets innehåll,
3. vem som har fattat beslutet,
4. vem som har varit föredragande, och
5. vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet (21 § MyndF).

⁷ Vidare får myndighetschefen utan föredragning fatta beslut som inte kan skjutas upp till dess att ärendet hunnit föredras. Denna bestämmelse är emellertid inte av intresse för införandet av automatiserade beslut.

Naturligtvis ska dagen för ett beslut, dess innehåll och vilken myndighet som fattat det finnas med även i ett beslutsdokument från ett automatiserat beslutsförfarande. Undantag behöver emellertid få göras från bestämmelserna om att det ska anges vem som fattat beslutet och vem som varit föredragande eller annars varit med vid den slutliga handläggningen.

Om en lag eller en förordning innehåller en bestämmelse som avviker från myndighetsförordningen gäller den bestämmelsen (1 § andra stycket MyndF). På motsvarande sätt föreskrivs i 3 § förvaltningslagen (1986:223; FL) att om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, gäller den bestämmelsen.⁸

Den fråga som ska bedömas i detta betänkande är huruvida föreskrifterna i 20 eller 21 § MyndF hindrar ett automatiserat beslutsförfarande när undantag inte särskilt har föreskrivits.

4.1.2 Reglerna gäller sedan länge

Reglerna i 20 och 21 §§ MyndF gäller sedan länge. De har med endast redaktionella jämkningar och anpassningar som inte är av betydelse i detta sammanhang överförts från 25 och 29 §§ verksförordningen (1987:1100) till 24 och 31 §§ verksförordningen (1995:1322) och därifrån till 20 och 21 §§ MyndF.

För den numera upphävda verksförordningen (1987:1100) finns visserligen Regeringens förordningsmotiv 1987:5. Frågan om automatiserade beslut har emellertid inte berörs där. Utredningen om en översyn av verksförordningen tog inte heller upp frågan i sitt betänkande Från verksförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23). Av författningskommentaren till utredningens förslag i de delar som motsvarar de bestämmelser som finns i 20 och 21 §§ MyndF framgår endast följande:

Att ärendena avgörs först efter föredragning (motsvarigheten till 24 §) är i första hand en fråga om rättssäkerhet. Att det är i vart fall två personer som gått igenom varje ärende begränsar riskerna för felaktig-

⁸ Av paragrafens andra stycke följer dock att lagens bestämmelser om överklagande gäller oavsett vad som föreskrivits i en annan lag eller en förordning om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen.

heter. Föredragningen bidrar också till en god kvalitet i handläggningen av ärendet.

En föredragning skall i första hand ske genom en muntlig framställning av ärendet av den som är föredragande. Det finns dock kategorier av ärenden där den ordningen av praktiska skäl inte är lämplig eller kanske ens möjlig att upprätthålla. Det är då möjligt att handlägga ärendet genom att det bereds av en föredragande som upprättar en handläggningspromemoria eller motsvarande som går igenom av en eller flera beslutsfattare som därefter fattar beslut i ärendet.

Föreskriften (motsvarigheten till 31 §) avser endast skriftliga beslut. Varje beslut skall dokumenteras. Dokumentation skall ske för att det i efterhand skall gå att kontrollera beslutets innebörd och är också en förutsättning för att det skall gå att få insyn i och kontrollera myndighetens verksamhet. Dokumentation av ett besluts innehåll och vem som fattat beslutet möjliggör också ansvarsutkrävande för t.ex. tjänstefel.

Handlingsbegreppet har samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen. ... Begreppet innefattar alltså såväl pappershandlingar som elektroniska handlingar och det finns inte några hinder mot att dokumentera beslut elektroniskt.

I Ds 2003:29 s.100 skriver den s.k. FORMEL-gruppen att förutsatt att tillräckligt god säkerhet och tillfredsställande skydd mot sårbarhet uppnås kan det inte sägas föreligga några författningshinder mot att dokumentera beslut elektroniskt.

Paragrafen hindrar inte heller införande och användning av elektroniska signaturer.

Utredningen om en översyn av verksförordningen uttalade sig alltså inte beträffande bestämmelsernas tillämpning vid automatiserade beslut. Möjligheten att dokumentera beslut elektroniskt och att använda elektroniska underskrifter berördes däremot.

4.2 Undantag i myndighetsinstruktioner

Undantag från 20 och 21 §§ MyndF har föreskrivits i vissa förordningar med instruktion för myndighet. Några av dessa undantag gäller för automatiserat beslutsfattande medan andra har generell tillämplighet.

4.2.1 Undantag vid automatiserade beslut

Av 28 § förordningen (2007:780) med instruktion för *Skatteverket* följer att 21 § 3–5 MyndF om myndighetens beslut, inte ska

tillämpas på Skatteverket om beslutet fattas genom automatiserad behandling. På samma sätt föreskrivs i 16 § förordningen (2009:1173) med instruktion för *Pensionsmyndigheten* att 21 § 3–5 MyndF, om myndighetens beslut, inte ska tillämpas på myndigheten i fråga om beslut som fattas genom automatiserad behandling. I 14 § förordningen (2009:1174) med instruktion för *Försäkringskassan* föreskrivs att bestämmelserna om myndighetens beslut i 21 § 3–5 MyndF inte ska tillämpas på myndigheten i fråga om beslut som fattas genom automatiserad behandling.

I 14 § förordningen (2007:1110) med instruktion för *Bolagsverket* föreskrivs i fråga om beslut som fattas genom automatiserad behandling att 21 § MyndF ska tillämpas endast när det gäller uppgift om dagen för beslutet och beslutets innehåll.

Av förordningen (2007:832) med instruktion för *Statens tjänstepensionsverk* följer, dels att 21 § 3–5 MyndF inte ska tillämpas på beslut som fattas av myndigheten genom automatiserad behandling (11 §), dels att beslut som fattas genom automatiserad behandling ska anses fattade av myndighetschefen (7 §). Något uttryckligt undantag från bestämmelsen i 20 § första stycket MyndF om att ärendena ska avgöras efter föredragning har dock inte föreskrivits, trots att det av 20 § tredje stycket framgår att myndighetschefen får fatta beslut utan föredragning, endast när beslutet inte kan skjutas upp till dess att ärendet hunnit föredras.

4.2.2 Undantag utan begränsningar till automation

I ett stort antal myndighetsinstruktioner föreskrivs dessutom undantag, utan begränsning till automatiserade beslut, från bl.a. 20 och 21 §§ MyndF. Här finns inte utrymme för någon närmare genomgång. Vissa av undantagen är emellertid utformade så att myndighetsförordningen inte alls ska tillämpas⁹, medan andra föreskriver undantag från vissa av bestämmelserna¹⁰.

⁹ Enligt 1 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska myndighetsförordningen inte tillämpas på Regeringskansliet. Av förordningen (2014:115) med instruktion för utrikesrepresentationen följer att utrikesrepresentationen inte ska tillämpa myndighetsförordningen.

¹⁰ Av 5 § förordningen (2007:786) med instruktion för *Forskarskattenämnden* följer att 20 och 21 §§ MyndF inte ska tillämpas på myndigheten. Detsamma föreskrivs i 14 § förordningen (2007:830) med instruktion för Skiljenämnden i vissa trygghetsfrågor och 6 § förordningen (2007:785) med instruktion för Skatterättsnämnden. Av 1 § förordning (1978:677) med instruktion för *Statens kriminaltekniska laboratorium* följer att 20 och 21 §§ MyndF, om ärendenas handläggning, inte ska tillämpas på Statens kriminaltekniska laboratorium såvitt gäller beslut i *ärenden som inte rör laboratoriets administration*. I 19 § förordningen (2007:972) med instruktion för *Ekobrottsmyndigheten* och 15 § förordningen (2007:971) med instruktion för *Åklagarmyndigheten* föreskrivs tvärt emot att 20 och 21 §§ MyndF, om föredragning och om myndighetens beslut, ska tillämpas på myndigheten *enbart i administrativa ärenden*. På samma sätt föreskrivs i 18 och 19 §§ förordningen (2007:1058) med instruktion för Statens va-nämnd ett undantag för 21 § MyndF som endast gäller för beslut i administrativa ärenden. Samtidigt undantas bestämmelserna i 20 § MyndF om föredragning helt för va-nämnden. Enligt 10 § förordningen (2008:850) med instruktion för *Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut* undantas också 20 § MyndF helt för nämnden medan 21 § MyndF om myndighetens beslut undantas endast när det gäller andra beslut än dem som nämnden fattar i administrativa ärenden. Motsvarande reglering ges i 39 § förordningen (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion.

Enligt 5 § förordningen (2007:1078) med instruktion för *Rätts hjälpsmyndigheten* ska (utan undantag från 20 §) 21 § MyndF om myndighetens beslut inte tillämpas på Rätts hjälpsmyndigheten när det gäller andra beslut än administrativa beslut. Undantag från 21 § MyndF föreskrivs dock tvärt om, utom i administrativa ärenden (och utan undantag från 20 §), enligt förordningar (1996:379) med hovrättsinstruktion, (1996:380) med kammarrättsinstruktion, (1996:381) med tingsrättsinstruktion och (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion. Av 15 § förordningen (2007:831) med instruktion för *Statens ansökningsnämnd* följer (utan undantag från 21 §) att 20 § MyndF inte ska tillämpas på myndigheten. Detsamma föreskrivs i 13 § förordningen (2007:833) med instruktion för *Statens tjänstepensions- och grupplivnämnd*, 13 § förordningen (2007:835) med instruktion för *Statens överklagandenämnd*, 11 § förordningen (2007:842) med instruktion för *Krigsförsäkeringsnämnden*, 11 § förordningen (2007:908) med instruktion för *Statens nämnd för arbetstagares uppfinningar*, 11 § förordningen (2007:909) med instruktion för *Nämnden för styrelserepresentationsfrågor*, 11 § förordningen (2007:948) med instruktion för *Skolväsendets överklagandenämnd*, 11 § förordningen (2007:1055) med instruktion för *Kämarfallsfonden*, 11 § förordningen (2007:1054) med instruktion för lokala säkerhetsnämnder vid kärntekniska anläggningar, 12 § förordningen (2007:1161) med instruktion för *Sjöfartsverket*, 14 § förordningen (2007:1174) med instruktion för *övervakningsnämnderna*, 17 § förordningen (2010:184) med instruktion för *Luffartsverket*, 17 § förordningen (2011:131) med instruktion för *Sameskolstyrelsen*, 14 § förordningen (2011:446) med instruktion för *Finanspolitiska rådet*, 3 § förordningen (2009:1386) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård, 18 § förordningen (2009:1395) med instruktion för Sametinget och 7 § polisförordningen (1998:1558).

4.3 Förvaltningslagen ...

Nästa fråga är om bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223; FL) kan förenas med automatiserade beslut.

4.3.1 ... blir tillämplig

Som nämnts i avsnitt 3.1 har automatiserade beslut berörts i motiven till förvaltningslagen (1986:223; FL). Där anfördes bl.a. följande (prop. 1985/86:80 s. 57).

Under senare år har myndigheterna i allt större utsträckning kommit att använda datorer vid sin ärendehandläggning. Detta hjälpmedel kan i vissa fall användas så att själva handläggningen automatiseras helt eller delvis. Lagen är tillämplig också i dessa fall.

När man utarbetar rutiner för handläggning genom automatisk databehandling skall man alltså inte bara beakta de tekniska och ekonomiska faktorerna. De rättssäkerhetskrav som gäller enligt förvaltningslagen måste också tillgodoses.

Jag erinrar om att det finns också andra föreskrifter som ställer särskilda krav på myndigheter som handlägger ärenden med hjälp av datorer. I 8 § datalagen finns t.ex. en regel till den enskildes skydd om vad myndigheten skall göra när det uppkommer misstanke om fel i ett personregister. Här kan också nämnas de särskilda bestämmelser om upptagningar för automatisk databehandling som finns i 15 kap. sekretesslagen.

4.3.2 ... kräver enkel snabb och billig handläggning

Enligt 7 § FL ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten efterstås. Bestämmelsen är avsedd att vara vägledande vid tillämpningen av flera andra regler i lagen och att ge riktlinjer för hur man i praxis bör lösa en del frågor som inte är närmare reglerade i lagen, t.ex. frågan i vilka fall en ansökan kan göras muntligt (Hellners/Malmqvist, Förvaltningslagen, 2010, kommentaren till 7 §). Frågan om snabb handläggning har här bedömts vara central.

Denna bestämmelse, som ska uppfattas som ett riktmärke för förfarandets kvalitet objektivt sett, talar med dess betoning på snabb och rättssäker handläggning närmast för automatiserade individuella förvaltningsbeslut. Utformas funktionerna ändamålsenligt och tar bedömningen sikte på sådana "hårda" kriterier för att

avgöra en fråga att de entydigt kan översättas till programkod framstår det som lämpligt med ett elektroniskt beslutsfattande, förutsatt att hanteringen har utformats så att varken rättssäkerheten, informationssäkerheten eller persondataskyddet åsidosätts.

Rättsfrågor kring transformering av författningstexter m.m. till kod i datorprogram har sedan länge varit föremål för analyser i doktrinen såväl i Sverige som i andra länder.¹¹

4.3.3 ... samt beslutsfattande och dokumentation

Den s.k. Formelgruppen (Ju 2002:D) har i promemorian Formel – Formkrav och elektronisk kommunikation (DS 2003:29) anfört bl.a. följande (s. 98):

Termen beslut och olika beteckningar på vissa typer av beslut, t.ex. anmodan, erinran och föreläggande bör normalt inte anses hindra elektroniska rutiner. Sådana krav bör därför inte anpassas för att tillåta elektroniska rutiner. De bör också kunna användas i framtiden.

Termen beslut betecknar själva den intellektuella handlingen att fatta ett beslut. Detta är alltså det egentliga beslutet. Termen används emellertid också som beteckning på det dokument, vari ett beslut dokumenteras och kommuniceras. Att det är fråga om två betydelser är i sig inget problem och knappast heller kontroversiellt. Såväl i författningstext som i vardagsspråk används termen i båda betydelserna. Normalt framgår av sammanhanget vad som avses. ...

När det gäller själva beslutet kan detta omfattas av formkrav. Exempel på sådana formkrav som kan förekomma är t.ex. regler om omröstning eller regler om att ett beslut ska fattas vid ett sammanträde som äger rum på en viss plats och följaktligen utesluter elektroniska rutiner i samband med själva beslutsfattandet. ...

Beslutets innehåll ska dokumenteras bl.a. för att det i efterhand ska gå att kontrollera beslutets innehåll t.ex. om innehållet har betydelse för något annat beslut som ska fattas av samma eller en annan myndighet. Dokumentationen av beslut är också en förutsättning för att det på ett meningsfullt sätt ska bli möjligt att få insyn i och kontrollera myndighetens verksamhet. En särskild aspekt på denna kontroll-

¹¹ För att bara ge ett par referenser kan här nämnas Sergot, Marek et. al, *The British Nationality Act as a Logic Program*. London: Department of Computing, Imperial College, 1985. Bing, Jon, *Om tolkning av enkeltord – särskilt i lovtekst*. Samfunn – rett – rettferdighet, Festskrift til Torstein Eckhoffs 70-årsdag s. 131–143. Red. Anders Bratholm, Torkel Opsahl, Magnus Arbrake. Oslo: Tano, 1986. Magnusson Sjöberg, Cecilia, *Rättsautomation: Särskilt om statsförvaltningens datorisering*. Stockholm: Norstedts Juridik, 1992. Schartum, Dag Wiese, *Rettssikkerhet og systemutvikling i offentlig forvaltning*. Oslo: Universitetsforlaget, 1993 samt Lessig, Lawrence, *Code, Version 2.0*, New York Basic Books, 2006.

funktion är att beslut ska dokumenteras för att myndighetens verksamhet ska kunna revideras. Dokumentation av ett besluts innehåll och vem som fattat det möjliggör också ansvarsutkrävande t.ex. för tjänstefel. ...

De grundläggande reglerna om myndigheters beslut finns i 18–21 §§ förvaltningslagen. Där finns regler om innehållet i ett beslut och om att beslutet ska dokumenteras. Däremot finns inga formföreskrifter för beslut. Det finns sålunda inget krav på exempelvis undertecknande. I 31 § verksförordningen finns ett krav att det för varje beslut ska finnas en handling med visst innehåll. Begreppet handling måste rimligen ha samma innebörd som i TF och därför kunna uppfyllas även med elektroniska medel. Förutsatt att tillräckligt god säkerhet och spårbarhet uppnås kan det alltså inte sägas föreligga några författningshinder mot att dokumentera beslut elektroniskt.

Hur själva beslutsfattandet ska gå till regleras i förvaltningslagen endast med avseende på det fall att flera ska besluta (18 § FL). I flertalet förvaltningsärenden beslutar endast en person. När en enda person beslutar i närvaro av t.ex. en föredragande gäller alltså inte 18 § FL. Vem som beslutar på en myndighets vägnar regleras istället i myndighetsförordningen, myndighetsinstruktioner och arbetsordningar.

Av 20 § FL följer vidare att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende som huvudregel ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Bland de undantag som föreskrivs kan, i anknytning till automatiserade individuella förvaltningsbeslut, nämnas att skälen får utelämnas helt eller delvis om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen.¹²

Några regler i förvaltningslagen motsvarande dem i myndighetsförordningen om att föredragning ska äga rum och att beslutsdokument ska upprättas med visst innehåll – utöver krav på motivering – finns visserligen inte, men förvaltningslagen utgår från att myndigheter dokumenterar sina beslut. En sådan skyldighet följer av både allmänna grundsatser och direkta föreskrifter i andra författningar. Att dokumentation sker utgör dessutom normalt en förutsättning för att underrättelse om beslut och överklagande ska kunna ske.

¹² Angående vikten av att redovisa skälen för ett beslut, se HFD 2011 ref. 10 där ett regeringsbeslut har upphävts eftersom skälen för avgörandet inte redovisats.

För myndigheter i kommuner och landsting följer en dokumentationsskyldighet av kommunallagens regler om skyldighet att i protokoll redovisa fattade beslut. I denna del har i en kommentar till förvaltningslagen anförts bl.a. följande:

I massärenden (se om detta under 4 §) kan det i stället förekomma att beslut fattas genom automatiserad behandling. Uttryckliga föreskrifter om sådant beslutsfattande finns i t.ex. 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) och 4 kap. 2 a § taxeringslagen (1990:324).

Det som har sagts nu innebär att motiveringsplikten vanligen förverkligas genom att skälen för myndighetens beslut kommer till uttryck i någon form av handling. Undantagsvis kan det dock bli aktuellt att tillämpa paragrafen på muntliga beslut. FL innehåller som nämnts nyss inte något krav på att ett beslut ska vara skriftligt (eller på annat sätt formbundet) för att motiveringsplikt ska inträda. Tidigare har det varit ganska vanligt inom förvaltningen med muntliga beslut i s.k. överdiskärenden (jfr vår kommentar Nya förvaltningslagen, 5 uppl. 1999, s. 205). Även om utvecklingen numera går i motsatt riktning kan det fortfarande förekomma t.ex. att en myndighet avgör ett ärende genom ett muntligt beslut i partens närvaro (jfr 21 § tredje stycket). FL gör inget principiellt undantag för sådana situationer, utan myndigheten är skyldig att också då ange skälen för sina beslut enligt 20 §. En annan sak är att motiveringsplikten kan falla bort på grund av något av de undantag som finns i andra meningen.

Gränsen mellan skriftliga och muntliga beslut kan ibland vara flytande (se Ragnemalm s. 36). Läget kan t.ex. vara det att beslutet visserligen meddelats muntligen till en part men ändå på ett eller annat sätt framgår av en handling i ärendet. För tillämpningen av 20 § spelar det ingen roll om beslutet i sådana fall betecknas som muntligt eller skriftligt (Hellners/Malmqvist, Förvaltningslagen, 2010, kommentaren till 20 §).

Muntliga beslut utan dokumentation, med de risker de för med sig från bl.a. rättssäkerhetssynpunkt, synes således ha godtagits utan krav på medgivande enligt särskilda föreskrifter i lag eller förordning. Av kommentaren följer vidare att det kan förekomma att beslut fattas genom automatiserad behandling. Därvid förklaras – utan någon hänvisning till att särskilda föreskrifter skulle vara en förutsättning – att det i vissa fall finns uttryckliga föreskrifter om sådant beslutsfattande.

4.3.4 ... och hindrar normalt inte automatiserade beslut

Förvaltningslagen kan således normalt förenas med automatiserade beslut. Som framgått följer detta också av lagmotiven, förutsatt att rättssäkerhetskraven tillgodoses.

Att begreppet beslut enligt Formelgruppen – utöver att avse beslutsdokumentet – betecknar ”själva den intellektuella handlingen” att fatta beslut (se avsnitt 4.3.3), leder inte till annan bedömning. Det kunde visserligen hävdas att det, för att rättsverkanska inträda, måste finnas en direkt mänsklig tanke; jfr hur det inom avtalsrätten har ifrågasatts om t.ex. accept av ett anbud förutsätter att en människa vidtar åtgärden, om inte avtal träffats på förhand om ett automatiserat förfarande. På motsvarande sätt skulle det kunna påstås att ett automatiserat individuellt förvaltningsbeslut är giltigt endast om det finns ett uttryckligt stöd i författning för att automatiserade beslut får fattas. Detta kan dock knappast vara en riktig bedömning. Här är IT-utredningens uttalanden i betänkandet Elektronisk dokumenthantering (SOU 1996:40) av intresse.

I stället för att laborera med en hypotetisk eller fingerad viljeförklaring där klara viljeelement saknas, uppkommer avtalsbundenhet som ett slags sanktion, till följd av vissa yttre omständigheter som kombinerade med varandra fungerar som direkt avtalsgrundande. Fråga är om situationer där de praktiska behoven har framtingat avtalsverkningar, trots att en viljeförklaring i traditionell mening inte längre föreligger. Lagtexten är tillräckligt rymlig för att tillåta en sådan fortsatt objektivitet av avtalsrätten, samtidigt som nya och från civilrätten i övrigt avvikande rättsliga konstruktioner kan undvikas (avsnitt 8.2).

Bedömningen att avtal kan ingås automatiserat ifrågasatts inte längre. Några formföreskrifter som utesluter automatiserade individuella förvaltningsbeslut finns normalt inte heller. De alternativa juridiska synsätt som IT-utredningen redovisat beträffande automatiserade rättshandlingar inom avtalsrätten kan emellertid vara av intresse också vid bedömningen av automatiserat beslutsfattande inom offentlig förvaltning.

Det har diskuterats om ett avtal måste grundas på en sådan samvilja som bara kan uppkomma när fysiska personer tar del av varandras viljeförklaring. Frågan är alltså om avtal över huvud taget kan slutas genom datorer utan direkt mänsklig inblandning och hur, i så fall, ett sådant avtalsslutande skall inordnas i det rättsliga systemet.

Enligt ett synsätt skulle det avtalsgrundande momentet falla tillbaka på en (hypotetisk) vilja hos den part som svarar för en helt

automatisk rutin. Tanken är att de förklaringar som avges automatiskt får ses som avgivna av den person som har låtit installera och sätta i funktion en dator med programvaror för att ersätta fysiska personers viljeakter. Ett sådant synsätt kan vara träffande beträffande vissa av de meddelanden som utbyts i en sådan process. Helt automatiska EDI-rutiner är emellertid så sammansatta och komplicerade, samt i sådan grad påverkade av uppgifter som kommer från andra handelsparter, att det blir krystat att beskriva alla sådana förklaringar som ett inprogrammerat mekaniskt återgivande av en vilja hos systemets innehavare.

Enligt ett annat synsätt skulle ett informationssystem kunna ses som ett slags tredje man, varvid bestämmelserna om fullmakt skulle kunna tillämpas analogiskt. Någon tredje part med rättssubjektivitet är dock inte inblandad.

När den traditionella synen på hur avtal ingås skall föras ned på IT-miljöns praktiska plan framträder alltså vissa "störningar" i tänkesätt som brukar uppfattas som säkra utgångspunkter för juridisk argumentation. De berörda tolkningarna visar vidare att ordens och de traditionella synsättens makt över tanken lätt kan underskattas (SOU 1996:40, avsnitt 8.1).

4.3.5 Motsvarande synsätt som för avtal

En förutsättning för en fungerande elektronisk förvaltning är i vart fall i massärenden att individuella förvaltningsbeslut kan fattas helt automatiserat, utan att varje beslut behöver kunna föras tillbaka till en "intellektuell handling" av en befattningshavare hos myndigheten, exempelvis någon som klickar ja för varje beslut eller skriver under elektroniskt beslut för beslut. En tolkning motsvarande den inom avtalsrätten bör därmed kunna göras beträffande de rättsgrundande momenten för automatiserade individuella förvaltningsbeslut.

Ett helt automatiserat beslutsfattande kan, med hänsyn till den snabba utvecklingen, bli så komplext och påverkas i sådan grad av uppgifter som kommer från en part i ärendet eller någon annan uppgiftslämnare, att det skulle framstå som krystat att beskriva varje sådant beslut som ett inprogrammerat mekaniskt återgivande av en "vilja" hos den myndighet som har driftsatt beslutssystemet. Samtidigt behöver emellertid informationsbehandlingen vara så hårt styrd enligt den författningsreglering som gäller för området att det i praktiken inte finns utrymme för någon bedömning som måste utföras av en människa.

Avgörande för om ett automatiserat individuellt förvaltningsbeslut har producerats skulle härvid vara om myndigheten i behörig ordning beslutat att driftsätta ett system för sådana beslut och systemet har producerat ett beslut som enligt 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen anses vara upprättat. Motsvarande objektivisering som inom avtalsrätten kan därmed läggas till grund för vad som menas med ett automatiserat förvaltningsbeslut, genom att inte utgå från befattningshavarens *intellektuella handling* att fatta beslut utan från om de beskrivna objektiva förutsättningarna för ett automatiserat beslut är uppfyllda.

Det får således även inom förvaltningsrätten anses gälla att förfaranden som inte är förbjudna inte heller måste ha uttryckligt stöd i författning för att få tas i bruk.

Därmed återstår frågan om det finns andra bestämmelser i författning som kan hindra ett automatiserat beslutsfattande.

4.4 Personuppgiftslagen hindrar inte automatiserade beslut

I 29 § personuppgiftslagen (1998:204; PUL) föreskrivs att om ett beslut som har rättsliga följder för en fysisk person eller annars har märkbara verkningar för den fysiska personen, grundas enbart på automatiserad behandling av sådana personuppgifter som är avsedda att bedöma egenskaper hos personen, ska den som berörs av beslutet ha möjlighet att på begäran få beslutet omprövat av någon person. Av paragrafens andra stycke följer vidare att var och en som varit föremål för ett sådant beslut har rätt att på ansökan få information från den personuppgiftsansvarige om vad som har styrt den automatiserade behandling som lett fram till beslutet.

Enligt bestämmelsens ordalydelse kan beslut alltså grundas enbart på automatiserad behandling av uppgifter. Av lagmotiven framgår att den omprövning som bestämmelsen ger en rätt till ska utföras av en människa som har makt att ersätta det automatiserade beslutet med ett annat (prop. 1997/98:44 s. 135). Medlemsstaterna är enligt dataskyddsdirektivet förpliktade att föreskriva att en person får bli föremål för automatiserade beslut i två fall; dels när sådana fattas som ett led i ingåendet eller fullgörandet av ett avtal (art. 15.2 a), dels när de har tillåtits i lagstiftning som innehåller

bestämmelser till skydd för den registrerades berättigade intressen (art. 15.2 b). I Datalagskommitténs betänkande Integritet ' Offentlighet ' Informationsteknik (SOU 1997:39) anfördes bl.a. följande.

Bestämmelserna i EG-direktivet innebär att det i Sverige måste införas en reglering av automatiserade beslut.

Ett samhälle består av människor som interagerar. När maskiner kommer in i bilden är det viktigt att de inte får övertaget. Att det är en maskin som slutligt bestämmer kan skapa en särskild känsla av maktlöshet hos många människor. Detta talar för att det är rimligt att ha särskilda regler för sådana på maskinell väg genererade beslut som direktivet omfattar, även om det alltid är en människa eller organisation som i någon mening ansvarar för och står bakom beslutet.

Samtidigt är det – såsom framhålls i våra utredningsdirektiv – viktigt att användningen av ny teknik inte hämmas i onödan. Det är viktigt att regleringen blir enkel att förstå och lätt att tillämpa; onödigt komplicerade regler hämmar såväl användningen av ny teknik som samhällsutvecklingen i övrigt. Definitionen av automatiserade beslut i EG-direktivet är vidare generellt utformad, och det är svårt att ha någon föreställning om alla de olika beslut som i dag och i framtiden kan komma att omfattas. Enligt vår mening bör man därför inrikta sig på en generell lösning som ställer upp ett minimiskydd för den som blir utsatt för en maskins beslutsfattande.

Automatiserade beslut bör, som vi ser det, i och för sig få användas. Flertalet torde avse ekonomiska förhållanden som skatter och tullar. I de troligen ganska ovanliga fall då de grundas på personuppgifter vilka är avsedda att bedöma egenskaper hos den berörde personen, bör den enskilde ha rätt att på begäran dels få reda på vilka regler som har styrt den automatiska behandling som har lett fram till beslutet, dels få beslutet omprövat på manuell väg. Vi föreslår att bestämmelser med den innebörden förs in i persondatalagen (avsnitt 12.9.2).

Den reglering varigenom dataskyddsdirektivet har genomförts innefattar således inte något förbud mot automatiserade beslut inom offentlig förvaltning. Datalagskommittén har dessutom som sin mening uttalat att automatiserade beslut bör få användas samt noterat att flertalet sådana beslut torde avse ekonomiska förhållanden som skatter och tullar.

De särskilda s.k. registerförfattningar som gäller för vissa myndigheter hindrar inte heller beslutsautomation.

I detta sammanhang bör också nämnas att en rätt till omprövning av beslut följer av 27 § FL och den praxis som finns om rätt till omprövning på den berördes begäran (se RÅ 1996 ref. 51).

4.5 Frågan om beslut enligt skattebrottslagen i äldre lydelse

Att frågan om ett beslut föreligger eller inte, i vissa fall varit svår att besvara vid beslutsautomation, kan exemplifieras med den reglering som tidigare gällde på området för vägtrafikskatt.

I 22 § vägtrafikskattelagen (1973:601) föreskrevs att vägtrafikskatt påförs genom automatisk databehandling på grundval av uppgifter i bilregistret *utan att beslut meddelas* av beskattningsmyndigheten. Av 23-25 §§ samma lag framgick dock att skatt i vissa fall kunde fastställas *genom myndighets beslut*. Enligt 2 § skattebrottslagen (1971:69), i dess lydelse före den 1 juli 1996, skulle den dömas till ansvar för skattebedrägeri som *till ledning för myndighets beslut* i fråga om skatt eller avgift uppsåtligt avger handling med oriktig uppgift och därigenom föranleder att skatt eller avgift påföres med för lågt belopp eller tillgodoräknas med för högt belopp.

Lagtexten var således formulerad på sätt som gav intrycket att skatt påfördes automatiserat, *utan* beslut. I NJA 1986 s. 105 noterade hovrätten att lagtexten otvetydigt gav vid handen att det gjordes skillnad mellan att påföra skatt genom automatisk databehandling respektive myndighets beslut och att det i aktuellt fall – när skatten påförts genom automatisk databehandling – inte kunde komma i fråga att döma till ansvar. Som framgått skulle det enligt 2 § skattebrottslagen i dåvarande lydelse dömas till ansvar när handling avgetts med oriktig uppgift till ledning för *myndighets beslut*.

Högsta domstolen fann emellertid att de i lagtexten angivna förutsättningar för skattebedrägeri förelåg genom att påförande av skatten, med anlitande av automatisk databehandling genom Trafiksäkerhetsverkets försorg, fick *anses* som ett av myndighet meddelat beslut i skattebrottslagens mening; se även prop. 1987/88:159 s. 34 och s. 111.

Denna numera ändrade reglering har kritiserats även för att den författningstekniska lösningen resulterade i att den enskildes rättskydd försämrades som en följd av att en tillämpning av förvaltningslagen i praktiken uteslöts under förfarandets inledande skede; se Hellners/Malmqvist, Nya förvaltningslagen med kommentarer, 1986, s. 203.

Här ges således ytterligare ett exempel på att det går och är betydelsefullt att inordna regleringen och den praktiska hanteringen vid automatiserat beslutsfattande under vedertagna rättsliga synsätt.

4.6 Varför föreskrivs att beslut får fattas automatiserat ...

Därmed återstår frågan om varför det finns regler i såväl lag som förordning där det föreskrivs att beslut får fattas automatiserat. Vi har, vid vår genomgång i avsnitt 4.3 av de förvaltningsrättsliga förutsättningarna, funnit att förfaranden som inte är förbjudna inte heller måste ges uttryckligt stöd i författning för att få tas i bruk.

4.6.1 ... i lag ...

I 42 § rättshjälpslagen (1996:1619) föreskrivs att beslut om till vem ersättning ska betalas enligt 30 § andra stycket och 31 § tredje stycket och beslut om rättshjälpsavgift och avräkning med biträde enligt 40 § får fattas av Rättshjälpsmyndigheten genom automatisk databehandling av uppgifter i ett av myndigheten fört register över rättshjälpskostnader.¹³

Enligt 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) beslutas vägtrafikskatt av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret.¹⁴

I 17 a § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon föreskrivs att beslut får fattas genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, i enlighet med vad som anges i 17 § andra och tredje styckena. Av första stycket framgår

¹³ Av 39–41 §§ rättshjälpslagen följer att domstol beslutar i vissa frågor medan Rättshjälpsmyndigheten i annat fall beslutar i frågorna.

¹⁴ I paragrafen föreskrivs också, dels att Transportstyrelsen ska rätta beslutet om det har blivit uppenbart oriktig på grund av misstag vid den automatiserade behandlingen, dels att bestämmelserna i 26 och 27 §§ FL inte ska tillämpas i fråga om Transportstyrelsens automatiserade beslut. Av 1 kap. 2 § vägtrafikskattelagen följer dock att beslut om vägtrafikskatt enligt 4 kap. 1 § samt beslut om dröjsmålsavgift fattas av Transportstyrelsen för Skatteverkets räkning, medan övriga beslut enligt vägtrafikskattelagen, med undantag av beslut med stöd av ansvarsbestämmelserna i 6 kap. 4–6 §§, fattas av Skatteverket. Enligt 4 kap. 2 § vägtrafikskattelagen får Skatteverket också ompröva beslut.

att avgift får sättas ned om avgiftsplikten upphört innan avgiften är betald eller ett fordonns beskaffenhet har ändrats så att vägavgift ska tas ut med annat belopp. I 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) föreskrivs på liknande sätt att vägtrafikskatt beslutas av Transportstyrelsen genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret.¹⁵

För beskattningsmyndighetens räkning ska Transportstyrelsen, enligt 2 § lagen (2004:629) om trängselskatt, genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, besluta om trängselskatt och tilläggsavgift, om inte annat följer av 15, 15 a eller 20 §, samt verkställa uppbörd av sådan skatt och avgift.¹⁶

Enligt 18 § lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus får Försäkringskassans beslut enligt samma lag fattas genom automatiserad behandling av Försäkringskassan när skälen för beslutet får utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL.¹⁷

I 112 kap. 6 § socialförsäkringsbalken (SFB) föreskrivs att Skatteverkets beslut om pensionsgrundande inkomst får fattas genom automatiserad behandling när skälen för beslutet får utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL och enligt 7 § samma kapitel får beslut om allmän ålderspension fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten när skälen för beslutet får utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL. Detsamma gäller i tillämpliga delar beträffande Pensionsmyndighetens beslut om efterlevandepension och efterlevandestöd.

Enligt 20 kap. 2 a § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) får grundläggande beslut om taxering av en fastighet fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet enligt 20 § första stycket 1 FL får utelämnas.

¹⁵ Här är det transportstyrelsen som enligt 1 kap. 2 § vägtrafikskattelagen fattar beslut för Skatteverkets räkning. Övriga beslut, med undantag av beslut med stöd av ansvarsbestämmelserna i 6 kap. 4–6 §§, fattas av Skatteverket, jfr 1 kap. 2 § (Karnovkommentaren not 62 till vägtrafikskattelagen). Se även 7 kap. 1 och 4 §§ samma lag. Ansvaret för administrationen av vägtrafikskatt är delat. Skatteverket ger ut föreskrifter och rekommendationer, fastställer blanketter och beslutar om nedsättning och befrielse i vissa fall. Transportstyrelsen beslutar om och verkställer uppbörd av skatt och avgifter genom automatiserad behandling, beräknar skattevikt och för in denna i bilregistret samt ansöker om indrivning av obetalda skatter och avgifter. Skatteverkets fordonsskatteenhet i Örebro fattar övriga beslut om skatt, skattevikt, undantag från användningsförbud och anstånd. Kronofogdemyndigheterna driver in obetalda skatter och avgifter.

¹⁶ Av samma paragraf följer att Skatteverket är beskattningsmyndighet.

¹⁷ Enligt 17 § samma lag ska bl.a. bestämmelserna i 113 kap. 3–9 §§ SFB om ändring och omprövning gälla också för jämställdhetsbonus.

Slutligen föreskrivs i 5 kap. 1 § tullagen (2000:1281) att tulltaxering får ske genom automatisk databehandling.

4.6.2 ... och i förordning?

Bestämmelser av det innehåll som redovisats i föregående avsnitt finns också i förordning.

I 18 kap. 5 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister föreskrivs under rubriken ”Beslut genom automatiserad behandling av uppgifter” att ”Beslut får fattas genom automatiserad behandling av uppgifter i vägtrafikregistret.” Motsvarande föreskrift och rubrik ges i 8 kap. 13 § fordonsförordningen (2009:211) i fråga om enskilt godkännande av fordon.¹⁸

Det följer vidare av 2 § förordningen (2003:477) om utbildning i skydd mot olyckor att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska besluta om antagning till vissa utbildningar och att ett besked som tagits fram genom automatiserad behandling gäller som myndighetens beslut.

4.6.3 Vad följer av författningstexten?

En ytlig genomgång av hur dessa föreskrifter formulerats för tanken till att vissa bestämmelser kan ha behövts för att peka ut en av flera möjliga myndigheter som den som ska anses fatta vissa automatiserade beslut. När det i en bestämmelse sägs att en myndighet ”ska” fatta de automatiserade besluten – inte ”får”, vilket anges i övriga bestämmelser – går tanken till att det är fråga om ett krav, inte en möjlighet att få fatta sådana beslut.

I övrigt ger emellertid de redovisade bestämmelserna intryck av att ha införts utifrån tanken att ett automatiserat beslutsfattande måste ha stöd i en tillåtande bestämmelse i lag eller förordning.

¹⁸ Vidare finns bestämmelser i 8 kap. 14 och 15 §§ om omprövning av beslut och överklagande, där en hänvisning görs till 13 §. Enligt 1 kap. 8 § samma förordning är Transportstyrelsen godkännandemyndighet och får enligt 8 kap. 13 § efter omprövning ändra ett beslut om enskilt godkännande av fordon som fattats genom automatiserad behandling av uppgifter, om det kan ske utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

4.6.4 Riksförsäkringsverkets rapport

Riksförsäkringsverket har år 1998 genomfört en probleminventering med förslag till åtgärder beträffande automatiska och maskinella beslut samt beslut som fattas med hjälp av maskinellt stöd inom socialförsäkringsadministrationen. I en slutrapport den 7 maj 1998 presenterades följande indelning i olika slag av beslut som framställs med hjälp av ADB-stöd och distribueras direkt till den enskilde med hjälp av ADB-rutiner.

Beslut som genereras automatiskt, dvs. beslut som fattas och skickas till den enskilde utan att någon tjänsteman är involverad i beslutsprocessen, benämndes *automatiska beslut*; jfr det numera använda uttrycket automatiserade förvaltningsbeslut.

För beslut där handläggaren inte gess fullständig kontroll över innehållet, exempelvis eftersom vissa uppgifter hämtas från register och handläggaren inte därefter ser beslutet, användes uttrycket *maskinella beslut*. Beslut där handläggaren använder ett ADB-system som stöd för att skapa ett beslut och samtidigt har fullständig kontroll över det beslut som expedieras benämndes *beslut som fattas med maskinellt stöd*. – I det följande behandlar vi endast den första kategorin; automatiserade beslut.

Riksförsäkringsverket fann bl.a. att

5. det var oklart
 - a. om en rätt att fatta automatiska beslut förelåg inom socialförsäkringsadministrationen,
 - b. vem som svarade för ett automatiskt beslut,
6. besvärshänvisningarna inte uppfyllde förvaltningslagens och JO:s krav,
7. besluten inte alltid dokumenterades, och
8. det saknades författningsmässiga förutsättningar att helt övergå från pappersbaserad ärendehantering till elektronisk sådan.

I verkets slutrapport föreslogs att

- försäkrings- och bidragssystemen skulle utvecklas så att alla beslut kan fattas med maskinellt stöd; dvs. att handläggaren, när det inte är fråga om automatiserade beslut, har fullständig kontroll över det beslut som skickas till den försäkrade,

- rätten att fatta automatiserade beslut inom socialförsäkringsadministrationen skulle författningsregleras, och
- det i författning skulle
 - a. anges att försäkringskassans direktör är ansvarig för ett automatiskt beslut, och
 - b. ges en möjlighet att upprätta beslut som elektroniskt dokument.

I rapporten anfördes i denna del bl.a. följande.

En stor mängd beslut fattas idag med hjälp av ADB-stöd inom socialförsäkringsadministrationen. ADB-stödet har varit nödvändigt att införa för att socialförsäkringsadministrationen skall kunna fungera. ADB-stödet underlättar och effektiviserar försäkringskassornas arbete. Några författningsbestämmelser som reglerar rätten att fatta beslut med stöd av ADB finns dock inte (avsnitt 4.2.3).

Av beslut skall som ovan angetts framgå vilken myndighet beslutet eller verkställighetsåtgärden utgår från. Av beslutet skall även framgå vem som fattat beslutet. Om någon tjänsteman inte fattat beslutet, så som är fallet vid automatiska beslut, saknas i dagsläget en bestämmelse om vem som inom socialförsäkringsadministrationen är beslutsfattare i sådana fall. Det bör regleras i en författning på motsvarande sätt som inom skatteområdet. Som serviceåtgärd kan det vara lämpligt att till beslutet även bifoga information om hur man kan komma i kontakt med försäkringskassan, exempelvis telefonnummer till handläggaren som kan besvara eventuella frågor (avsnitt 4.2.4).

ADB-stöd i beslutsfattande är oundgängligen nödvändigt inom socialförsäkringsadministrationen. Stora mängder automatiska beslut skickas årligen till de försäkrade. Samtidigt saknas författningsreglering för rätten att fatta automatiska beslut inom socialförsäkringsadministrationen. Inom andra rättsområden, exempelvis skatteförvaltningen, har författningsstöd för automatiskt beslutsfattande införts. FL innehåller inte särskilda bestämmelser för datorgenererade beslut. FL:s bestämmelser utgår från pappersbaserad hantering av ärenden. Avsaknaden av författningsstöd för automatiska beslut orsakar en del tolkningsproblem. Detta gäller framförallt frågan om vem som ansvarar för ett automatiskt beslut. ... En handläggare som fattar ett maskinellt beslut har inte fullständig kontroll över det beslut som skickas till den försäkrade. Det bästa sättet att lösa detta problem är att maskinella beslut utvecklas så att handläggaren har fullständig kontroll över beslutet. Detta innebär att beslutet då kommer att utgöra ett beslut som fattas med hjälp av maskinellt stöd (avsnitt 6.3).

I rapporten angavs således som en brist att vissa frågor inte var reglerade i lag. Varför det skulle vara nödvändigt med en sådan lag-

reglering och vad den rättsliga oklarheten närmare skulle bestå i angavs inte i rapporten.

4.6.5 Ett utredningsbetänkande enligt vilket en reglering i lag behövs inte

Riksförsäkringsverkets rapport överlämnades av regeringen till Utredningen (S 1998:06) om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m. I sitt betänkande En handläggningslag – förfarandet hos försäkringskassorna (SOU 2001:47), föreslog utredningen¹⁹ tvärt emot Riksförsäkringsverkets förslag att möjligheten för försäkringskassorna att fatta beslut med hjälp av automatisk databehandling inte skulle vara författningsreglerad. Detta förslag syftade inte till någon inskränkning i möjligheterna att använda sådan teknik.

Utredningen föreslog vidare, beträffande fördelningen av beslutskompetens, att beslut i den mån de fattas genom ADB som huvudregel ska fattas av den försäkringskassa som i övrigt är behörig att handlägga ärendet. Dåvarande regel i lag, om att Riksförsäkringsverket i vissa fall fattade beslut för försäkringskassornas räkning, föreslogs därför bli upphävd (s. 19). Därvid noterades att det Riksförsäkringsverket i rapporten hade benämnt automatiska beslut torde vara detsamma som helt automatiserade beslut enligt terminologin i personuppgiftslagen och vad som enligt äldre terminologi benämnts beslut genom ADB (s. 148).

I utredningens direktiv (dir. 1998:73) anförde regeringen att beslut genom ADB förekommer även i andra sammanhang utan att detta är författningsreglerat och att utredningen hade att överväga om sådan reglering borde införas i större omfattning. För bedömningen av behovet av författningsreglering i ärenden där beslut fattas genom ADB fann utredningen det lämpligt att göra följande uppdelning.

- a) Finns det behov av en reglering av *befogenheten överhuvudtaget att få fatta beslut* genom ADB?

¹⁹ Utredningsman, hovrättslagmannen Tryggve Hellners.

- b) Väcker ett sådant beslutsfattande *särskilda frågor om ansvar och skadeståndsskyldighet* m.m.?
- c) Behöver möjligheterna att använda uppgifter i olika *register regleras*; dvs. frågor som närmast hör hemma i registerlagstiftningen.

Beträffande den första frågan anförde utredningen följande.

Beträffande behörigheten har bestämmelser härom införts relativt nyligen såväl för skatteförvaltningen som för vissa beslut på socialförsäkringsområdet (se avsnitt 4.3.7). Som motiv för regleringen i lagen om inkomstgrundad ålderspension anförde regeringen inte annat än att det var lämpligt att förfarandet reglerades i lag (se prop. 1997:98:151 s. 290). Inte heller i motiven till motsvarande reform för skatteförvaltningen anfördes några skäl för själva regleringen av möjligheten att fatta beslut genom ADB, utan snarare för förekomsten av rutinerna som sådana (se prop. 1993/94:224 s. 19 f.).

Författningsregleringen av beslutsfattandet genom ADB är som nämnts ovan långt ifrån fullständig. Att som för närvarande endast uttryckligt reglera möjligheten att fatta beslut genom ADB för vissa förmåner men inte för andra är inte någon lämplig lösning. Motsatsvis ligger slutsatsen nära till hands att beslut som fattas genom ADB utan att förfarandet har författningsstöd skulle vara tillkomna på ett rättsstridigt eller i övrigt felaktigt sätt. Detta är dock knappast någon riktig slutsats. Det är i stället så att användandet av ADB i en myndighets verksamhet får ses som ett naturligt inslag av teknisk natur. Det krävs ingen särskild reglering för att myndigheten skall få använda sig av ett sådant stöd.

Möjligen skulle ett annorlunda synsätt kunna göras gällande med utgångspunkten att det är datasystemet – och inte myndigheten – som är beslutsfattare, eftersom beslutet genereras helt automatiskt. Ett sådant synsätt skulle emellertid strida mot allmänna förvaltningsrättsliga principer, enligt vilka man strävar efter att knyta ansvaret för beslutsfattande till någon viss myndighet eller person. Oklarheten om vem som är beslutsfattare skulle dessutom öka. Någon sådan uppfattning har inte heller uttryckts i nyss nämnda propositioner. Om utgångspunkten i stället är att det är en myndighet – eller en person på en myndighet – som är beslutsfattare, finns det inte skäl för att författningsreglera möjligheten att fatta beslut på just detta sätt. En annan sak är att det kan finnas skäl att reglera vilken myndighet som skall fatta beslutet.

Utredningen ansåg med hänsyn till det anförda att möjligheten att få fatta beslut genom ADB inte borde vara författningsreglerad och att befintliga bestämmelser härom för socialförsäkringsadminist-

rationen borde upphävas. Förslaget har emellertid inte lett till lagstiftning. Istället kvarstår att det för vissa fall har föreskrivits att beslut får fattas automatiserat medan detta för andra fall är oreglerat.

Regeringen beslutade i maj 2002 att överlämna betänkandet med tillhörande remissyttranden till Utredningen om samordning av socialförsäkringslagarna (SamSol). I SamSol:s förslag till socialförsäkringsbalk (se SOU 2005:114) fördes emellertid även in de regler om automatiserade beslut som Utredningen om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, i sitt betänkande, funnit skäl att utmönstra. Som framgått av avsnitt 4.6.1 har SamSols förslag lett till lagstiftning. Frågan om att utmönstra berörda regler om automatiserade beslut synes inte ha övervägts av SamSol eller annars i lagstiftningsärendet trots det förslag som lämnats av Utredningen om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m.

4.6.6 En utmönstring ur lag har ägt rum på skatteområdet

I den numera upphävda taxeringslagen (1990:324) föreskrevs att grundläggande beslut om årlig taxering får fattas genom automatisk databehandling i det fall skälen för beslutet enligt 20 § första stycket 1 FL får utelämnas (4 kap. 2 a §). Även på skattebetalningsområdet fanns bestämmelser om att beslut fick fattas genom automatisk databehandling; se 28 § skattebetalningsförordningen (1997:750). Denna reglering utmönstrades emellertid i och med införandet av skatteförfarandelagen (2011:1244). I lagmotiven uttalade regeringen bl.a. följande (prop. 2010/11:165 s. 496).

Enligt utredningens mening bör skatteförfarandelagen, förkortad SFL, inte begränsa den yttre formen för ett beslut. De remissinstanser som har yttrat sig i frågan har inte framfört någon annan uppfattning. Regeringens bedömning är att lagstiftningen i största möjliga utsträckning bör utformas utan bestämmelser som begränsar en teknisk utveckling. Bestämmelser som anger på vilket sätt Skatteverket får fatta beslut är föreskrifter om förfarandet hos myndighet. Föreskrifter av sådant slag kan lämpligen ges i förordning. Bestämmelsen i 4 kap. 2 a § TL om förutsättningarna för att fatta beslut genom automatiserad databehandling förs därför, som regeringen nämner i avsnitt 18.4, inte över till skatteförfarandelagen (s. 496). ... Bestämmelser om på vilket sätt Skatteverket får fatta beslut är föreskrifter om förfaran-

det hos myndighet. Sådana föreskrifter får enligt regeringsformen ges i förordning (se avsnitt 6.2). Innehållet i 4 kap. 2 a § TL får därför inte någon motsvarighet i skatteförfarandelagen (s. 504).

Skatteförfarandeutredningen (Fi 2005:10) gjorde i sitt slutbetänkande Skatteförfarandet (SOU 2009:58) på motsvarande sätt följande bedömning (s. 391):

En ökning av antalet beslut om slutlig skatt som fattas genom automatiserad databehandling kräver inte någon ändrad lagstiftning.

Om Skatteverket kan leverera en teknisk lösning som tillgodoser kraven på beslutsmotivering och förser beslutshandlingen med uppgift som identifierar beslutsfattaren bör s.k. elektroniska beslut om slutlig skatt kunna fattas även i det fall beslutet går den enskilde emot. Ett sådant förfarande kan utvecklas även för andra typer av beslut och kan ske utan att lagstiftningen inom förfarandområdet ändras (s. 391).

Sammanfattningsvis anser vi att det finns utrymme för ökad användning av elektroniska beslut. Hur beslutet fattas och hur det sätts upp är inte av avgörande betydelse. Det avgörande är i stället att beslutet uppfyller de krav som enskilda, domstolar och myndigheter har rätt att ställa på de beslut som Skatteverket meddelar. Utgångspunkten bör vara att elektroniska beslut får fattas om Skatteverket kan leverera en teknisk lösning som tillgodoser kraven på beslutsmotivering och identifierar beslutsfattaren. Det behövs inte några bestämmelser i skatteförfarandelagen om elektroniska beslut. Den reglering som kan behövas bör utgå från de utgångspunkter som anges här och ges i förordning eller myndighetsföreskrifter (s. 395).

Av dessa uttalanden framgår således att en modernisering av förfarandet vid beslutsfattande – t.ex. genom automatisering – inte kräver särskilt medgivande i lag eller förordning, förutsatt att kraven på rättssäkerhet, informationssäkerhet, persondataskydd och sekretess är uppfyllda. Här förutsätts naturligtvis att det på det aktuella området inte finns särskilda regler i lag eller förordning som utgör hinder mot ett automatiserat förfarande.

Av uttalandet, att beslut som fattas genom automatiserad behandling kan utvecklas även för andra typer av beslut och bör kunna införas utan att lagstiftningen inom förfarandområdet ändras, synes framgå att de regler som tidigare fanns på skatteområdet, som medgav att beslut fattades automatiserat, inte skulle tolkas motsatsvis för andra typer av beslut, så att det skulle krävas en lagändring för att automatisera beslut inom andra områden.

Vi återkommer i avsnitt 5.4 till frågan om undantag från 20 och 21 §§ myndighetsförordningen vid en automatisering.

4.6.7 Nytt förslag om att införa särskild lagreglering

Utredningen om kompensationstillägg (S 2009:03) har, tvärt emot ovan redovisade bedömningar, i sitt betänkande Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar (SOU 2010:41) föreslagit ändringar i bl.a. 112 kap. 1 och 8 §§ SFB enligt vilka beslut om kompensationstillägg får fattas genom automatiserad behandling av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten när skälen för beslutet får utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL. Enligt utredningsförslagets författningskommentar (SOU 2010:41 s. 220) innebär paragrafen att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten *ges möjlighet* att fatta beslut om kompensationstillägg genom automatiserad behandling samt att förutsättningarna för att få tillämpa automatiserat förfarande överensstämmer med de förutsättningar som sedan tidigare gäller enligt 112 kap. 6 och 7 §§ SFB. Utredningen anförde vidare bl.a. följande.

De omständigheter som förts fram här betyder, enligt utredningen, att det måste bli fråga om att utarbeta rutiner som i största möjliga utsträckning automatiskt hanterar besluten om kompensationstillägg. Utredningen föreslår därför att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska ges möjlighet att fatta beslut om kompensationstillägg genom s.k. automatiserad behandling (jfr kapitel 5 ovan).

Som angetts tidigare är bestämmelserna i förvaltningslagen om bl.a. motivering av beslut tillämpliga även på beslut som fattas genom automatiserad behandling. I de fall Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket i dag har möjlighet att fatta beslut genom automatiserad behandling har denna befogenhet villkorats av att skälen för beslutet ska kunna utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL (jfr bl.a. 112 kap. 6 och 7 §§ SFB samt 18 § lagen om jämställdhetsbonus). ---

Det bör påpekas att utredningens förslag i detta avseende endast innebär en möjlighet för den handläggande myndigheten att fatta beslut genom automatiserad behandling. Denna möjlighet inkräktar inte på myndighetens befogenhet att i stället fatta beslutet manuellt, om det av olika skäl kan bedömas lämpligt (s. 188 f.).

Angående begreppsanvändningen på området för beslutsstöd hänvisade utredningen (se SOU 2010:41 s. 83) till vad Utredningen om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m. anfört i sitt betänkande En handläggningslag – förfarandet hos försäkringskassorna (SOU 2001:47). Beträffande samma utrednings slutsats, att regler av detta slag inte krävdes och att de borde utmönstras ur lag, sades emellertid inget i Utredningen om

komensationstilläggs betänkande – trots en i övrigt omfattande genomgång av rättsfrågor inom området med hänvisningar till de bedömningar som gjorts av Utredningen om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m.

4.6.8 Tullområdet – en internationell anpassning

Enligt 5 kap. 1 § andra stycket tullagen (2000:1281) fastställer Tullverket med ledning av tulldeklaration eller motsvarande uppgifter tull som ska betalas vid import från eller export till tredje land (tulltaxering). Vidare föreskrivs i paragrafens tredje stycke att ”Tulltaxering får ske genom automatisk databehandling”. Av 2 kap. 7 § samma lag följer också att tullverkets beslut i ett ärende får meddelas genom ett elektroniskt dokument.²⁰

I författningskommentaren till 5 kap. 1 § tullagen har regeringen uttalat följande.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 20 § i den nuvarande tullagen förutom hänvisningen till de EG-rättsliga bestämmelserna samt att det i tredje stycket uttryckligen anges att tulltaxering får ske genom automatisk databehandling. Den så kallade automatklareringen blir allt vanligare. Det har ifrågasatts om den nuvarande utformningen av 20 § tullagen medger att tulltaxering får ske genom automatisk databehandling. Det bör tydligt framgå att så får ske (prop. 1999/2000:126 s. 144).

Uttalandet överensstämmer med vad som anfördes i Tullagsutredningen slutbetänkande En ny tulllag (SOU 1999:54), där det enda tillägget var en hänvisning i en fotnot till en artikel i Förvaltningsrättslig tidskrift.²¹ Enligt denna artikel hade rättsläget varit klart före år 1995.

I förordningen (2007:782) med instruktion för Tullverket finns inget undantag från myndighetsförordningen och i då gällande tulllag fanns inte heller någon uttrycklig föreskrift om automatiserade beslut. Den rättsfråga som artikeln rör hade i stället sin grund i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättande av en tull-

²⁰ Tullverket har inom ramen för Tulldatasystemet (TDS) ett system med automatisk tullklarering, vilket innebär att tulltaxeringsbeslut kan fattas direkt av systemet beträffande sådana tulldeklarationer som inte har tagits ut för närmare granskning och kontroll.

²¹ F.d. byråchefen Göte Celanders i Förvaltningsrättslig tidskrift 6/98, s. 335 (”Beslut i tulltaxeringsärenden”).

kodeks för gemenskapen och tillämpningsföreskrifter till tullkodeksen i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93. Vid redovisningen i nämnda artikel av författningsregleringen anfördes bl.a. följande.

Annorlunda tycks saken ställa sig mot bakgrund av föreskrifterna i 20 § tullagen. Här stadgas att tullmyndigheten skall fastställa vilken tull som skall betalas genom ett särskilt beslut (tulltaxering). Man måste i detta fall utgå från att det är fråga om ett individuellt beslut avseende varje tulldeklaration för sig. Så har stadgandet hittills också uppfattats och man torde kunna utgå från att denna tolkning är i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner. Som förut nämnts har stadgandet utan ändring i sak överfört till nu gällande tullag från den tullag som gällde före Sveriges EG-inträde den 1 januari 1995. Man torde kunna utgå från att avsikten varit att ett tulltaxeringsbeslut skall fattas av en person (tulltjänsteman) och icke automatiskt av ett datasystem (TDS) även om det självklart är så tullen genom olika åtgärder (programmering) ser till att systemet verkställer erforderliga kontroller och gör urval enligt av tullmyndigheten fastställda kriterier. Man kan knappast inte heller fatta det aktuella stadgandet i tullagen så att tulltaxeringsbeslut kan fattas genom passivitet, dvs. genom att tullmyndigheten sedan viss tid förflutit utan att ha vidtagit någon åtgärd anser att tullen är fastställd i enlighet med avlämnad tulldeklaration.

Det bör noteras att tullagen i berört avseende avviker från vad som gäller inom svensk skattelagstiftning i övrigt. När det gäller bl.a. mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter gäller således enligt 11 kap. 16 § skattebetalningslagen (1997:483) att ett beslut om skatten som regel anses ha fattats i enlighet med deklARATIONEN, om en skattedeklaration har lämnats i rätt tid och på rätt sätt. Motsvarande gäller för punktskatter enligt 4 kap. 1 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

Sammanfattningsvis noterades i artikeln att EG:s tullagstiftning inte synes lägga hinder i vägen för att *underlåta att fatta tulltaxeringsbeslut* i aktuella fall, medan en sådan rättstillämpning inte skulle ha varit i överensstämmelse med ordalydelsen i 20 § dåvarande tullag. Som framgått har också ett tillägg gjorts i gällande tullag om att tulltaxering får ske genom automatisk databehandling.

Uttalandet i lagmotiven (prop. 1999/2000:126 s. 144) om att det tydligt bör framgå att beslut får fattas automatiserat, är ytterligare ett exempel på hur en osäkerhet undanröjts genom en bestämmelse som lockar till motsatsvisa tolkningar. Som framgått av regeringens uttalanden i lagmotiv finns det, om erforderliga informationssäker-

hets-, persondataskydd- och rättssäkerhets krav uppfylls, inget hinder mot automatiserade individuella förvaltningsbeslut.

4.6.9 Exempel från regelarbetet

Transportstyrelsen

Som framgått av avsnitt 4.6.1 och 4.6.2 finns föreskrifter för vägområdet enligt vilka beslut får fattas genom automatiserad behandling. Något sådant undantag från 21 § 3–5 MyndF som enligt flera myndigheters instruktioner gäller för automatiserade beslut finns däremot inte i förordningen (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen.²²

Några skäl för att en särskild tillåtande regel skulle behövas på området synes inte ha anförts. I exempelvis lagmotiven rörande vägavgift har endast uttalats att ”beslut ... ska fattas genom automatisk databehandling” (prop. 1999/2000:105 s. 85 och s. 122) och i allmänmotiveringen till vägtrafikskattelagen förklarades endast att grundläggande beslut om vägtrafikskatt liksom tidigare skulle fattas genom automatiserad behandling, medan det av författningskommentaren framgår att paragrafen anger formen för de grundläggande besluten om vägtrafikskatt och att dessa beslut ska fattas genom s.k. automatiserad behandling.²³ Här liksom inom andra områden anges således inte att det skulle behövas tillåtande regler i lag eller förordning för att automatiserade beslut ska vara förenliga med gällande rätt.

Efter den redovisade inspektionen av Transportstyrelsen (se avsnitt 3.3), där JO förklarat att det krävs undantag från 21 § 3–5 MyndF för att Transportstyrelsens automatiserade beslutsfattande ska överensstämja med gällande rätt, har styrelsen i mars 2012 gett in en framställning till regeringen om författningsändringar. Styrelsen har föreslagit, dels att myndighetens instruktion ska kompletteras med undantag från 21 § 3–5 MyndF, dels att det i

²² Se bestämmelserna i 17 a § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227), 18 kap. 5 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister och 8 kap. 13 § fordonsförordningen (2009:211). Se även den närmare redovisningen i avsnitt 4.2.1 av de undantag som föreskrivits från 21 § 3–5 MyndF.

²³ I samma lagstiftningsärende gjordes av språkliga skäl en ändring i lagen om vägavgift för vissa tunga fordon så att uttrycket ”automatisk databehandling” byttes ut mot det modernare uttrycket ”automatiserad behandling” (prop. 2005/06:65 s. 74, 122 och 148).

körkortsförordningen ska införas föreskrifter om att myndigheten får fatta beslut genom automatiserad behandling av uppgifter och ompröva sådana beslut i särskild ordning.

Enligt framställningen skulle föreslagen reglering vara det bästa sättet att ”införa ett mandat för automatiserade beslut” inom Transportstyrelsens körkortsverksamhet. I det till framställningen fogade missivbrevet har Transportstyrelsen förklarat att förslaget innebär att Transportstyrelsen ”får möjlighet att fatta beslut genom automatiserad behandling” av uppgifter inom körkortsverksamheten. Denna framställning har ännu inte föranlett författningsändringar.

E-delegationen ser risken som stor för att också andra ärenden om författningsändringar, i syfte att få till stånd tillåtande regler för vissa typer av beslut, skulle kunna ta betydande resurser i anspråk och allvarligt försena införandet av nya elektroniska tjänster, utan motsvarande nytta för rättssäkerheten, informationssäkerheten eller persondataskyddet.

Förda resonemang kring en reglering

Av intresse för vår bedömning är de resonemang som framkommit i remissvar över Transportstyrelsens framställning till regeringen. Den tidigare naturliga avgränsningen till beslut som inte gått den enskilde emot kan delvis ifrågasättas till följd av den tekniska utvecklingen, som gjort det möjligt att automatiserat tillföra relevanta beslutsmotiveringar, för fall där det inte finns något utrymme för en manuell bedömning. Samtidigt har exempel visat att fattade beslut, som till följd av utgången inte krävt motivering, ändå inte var lämpade för beslutsautomation. Omständigheterna i enskilda fall borde ha föranlett en annan utgång än det bifallande beslut som fattats automatiserat.

Till följd härav har det övervägts om en annan typ av begränsning borde föreskrivas, utöver eller alternativt med en avgränsning till beslut som enligt 20 § första stycket 1 FL inte behöver motiveras. Som exempel kan nämnas en föreskrift om att beslut får författas automatiserat ”endast om det är lämpligt med hänsyn till ärendets typ och beskaffenhet”.

5 Överväganden

5.1 Förenkla reglerna

E-delegationens bedömning: Regleringen bör förenklas så att det inte råder någon osäkerhet om att beslut får fattas automatiserat.

Regeringen har sedan länge bedrivit ett brett regelförenklingsarbete i syfte att minska den administrativa bördan för företagen. Parallellt har elektroniska tjänster införts som kan vara tillgängliga dygnets alla timmar. En del i denna utveckling är att automatisera ärendehandläggningen så att beslut fattas genast eller i närtid.²⁴ Utvecklingsarbetet hämmas emellertid av onödiga och onödigt komplicerade regler.

E-delegationen ska enligt sina direktiv redovisa till regeringen om den i sitt arbete identifierar regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniskt informationsutbyte samt vid behov lämna förslag till författningsändringar. Som framgått av 4 kap. har behovet av en sådan redovisning blivit tydligt på området för automatiserade beslut. Den författningsreglering som rör sådana beslut är oklar och motsägelsefull. Den hindrar därmed i praktiken utvecklingen genom den osäkerhet som den skapar.

E-delegationen föreslår därför att regleringen ska förenklas och att förutsättningarna för e-förvaltning och för automatiserat beslutsfattande ska bli gynnsammare.²⁵ I detta sammanhang är det

²⁴ Den övergripande målsättningen är att förenkla för företag och enskilda att utträta och ta del av myndighetsärenden, höja kvaliteten på myndigheternas beslut samt effektivisera användningen av varje satsad skattekrone (jfr SOU 2010:29 s. 740).

²⁵ Med e-förvaltning menas verksamhetsutveckling i offentlig förvaltning som drar nytta av informations- och kommunikationsteknik kombinerad med organisatoriska förändringar och nya kompetenser.

en självklarhet att befogade krav på rättssäkerhet och informations-säkerhet ska tillgodoses och att skyddet för enskildas personliga integritet inte får sättas åt sidan. Det bör särskilt noteras att dessa krav givetvis inte heller får åsidosättas av de myndigheter som idag har bestämmelser som tillåter automatiserade beslut. Några sådana intresseavvägningar har emellertid – såvitt vi kunnat finna i lag-motiv och praxis – inte legat bakom den reglering som införts i lag och förordning om att beslut får fattas automatiserat. Grunder har inte heller anförts i lagmotiven för att dessa regler skulle vara nödvändiga. Frågor om t.ex. rättssäkerhet, persondataskydd och sekretess har inte tagits upp. Där har inte heller klart redovisats hur bestämmelserna ska förstås; jfr hur det i motiven till en sådan regel för tullområdet endast finns en fotnot med en hänvisning till en artikel i Förvaltningsrättslig tidskrift. Däremot har välgrundade skäl anförts i det lagstiftningsärende rörande skatteförfarandet där de föreskrifter som tillåter automatiserade beslut har utmönstrats; se avsnitt 4.6.6.

När it och e-förvaltning var något helt nytt kan det ha förefallit vara lämpligt med en förtydligande bestämmelse om att beslut får fattas automatiserat. I takt med att alltfler sådana ”förtydligande” regler införts har de emellertid föranlett motsatsslut; dvs. att beslut skulle få fattas automatiserat endast om detta uttryckligen före-skrivs. Regleringen behöver nu förenklas så att en osäkerhet om vad som gäller för automatiserade beslut inte tillåts lägga hinder i vägen för den fortsatta utvecklingen.

5.2 Utmönstra regler om att beslut får fattas automatiserat

E-delegationens förslag: De bestämmelser som i dag finns i lagar och förordningar om att beslut får fattas automatiserat upphävs.

E-delegationens bedömning: Förvaltningslagsutredningens förslag hindrar inte automatiserade beslut. Det bör emellertid förtydligas så att det inte lockar till felaktiga motsatsslut.

Sättet för att fatta beslut inom offentlig verksamhet varierar. Tre beslutsformer beskrivs i anknytning till förvaltningslagen

(1986:223); den byråkratiska, den kollegiala och den kollektiva. Gemensamt för dem är att besluten fattas av fysiska personer. I förvaltningslagen finns emellertid inte några föreskrifter om vem som beslutar på en myndighets vägnar. Där regleras endast hur beslutsfattandet – omröstningen – ska gå till när beslutet ska fattas av flera gemensamt och de inte är eniga (18 §).²⁶

Förvaltningslagsutredningen har inte heller tagit upp frågan om automatiserade beslut. Däremot framgår det av en bilaga till betänkandet En ny förvaltningslag (SOU 2010:29), där den förvaltningspolitiska utvecklingen redovisats, att regeringen i sin strategi för fortsatt utveckling av elektronisk förvaltning har angett som en målsättning att ärendehantering i lämpliga delar skulle ha automatiserats år 2010.

Förvaltningslagsutredningen föreslår emellertid att det i en ny förvaltningslag – under rubriken Beslutsformer och omröstning – ska införas en bestämmelse som saknar motsvarighet i förvaltningslagen (1986:223), enligt vilken ”beslut kan fattas av en ensam befattningshavare eller av flera gemensamt” (förslaget till 24 §). Av motiven till bestämmelsen (s. 476) framgår att den syftar till att motverka ett felaktigt intryck av att den byråkratiska beslutsmetoden skulle utgöra en undantagsföreteelse. Risker har inte uppmärksamats för att författningsförslaget, så som det formulerats, skulle kunna tolkas motsatsvis, som ytterligare ett hinder mot automatiserat beslutsfattande.

För vår bedömning är det tillräckligt att notera att förvaltningslagen inte definierar vad som utgör ett förvaltningsbeslut, att förvaltningslagen inte heller i övrigt ger vägledning i fråga om utrymmet för automation och att detta inte ansetts hindra myndigheter från att införa automatiserat beslutsfattande. Vi gör vidare samma bedömning som Utredningen (S 1998:06) om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m., som redan år 2001 funnit att regler inte behövs av befogenheten att få fatta automatiserade beslut. Utredningen har därför föreslagit att sådana regler ska utmönstras; se avsnitt 4.6.5.²⁷ I utredningens direktiv

²⁶ Förvaltningslagsutredningen har anfört att vad som regleras i förvaltningslagen endast är hur förfarandet ska tillgå, om ett ärende ska avgöras ”av flera gemensamt” (SOU 2010:29, s. 474).

²⁷ Det är en annan sak särskilda frågor om bl.a. ansvar, skadeståndsskyldighet och persondataskydd behöver uppmärksammas.

(dir. 1998:73) redovisade regeringen att automatiserade beslut förekom även utan att det var författningsreglerat. Vidare fann utredningen att författningsregleringen av beslutsfattande genom ADB var långt ifrån fullständig samt att det inte var lämpligt att uttryckligt reglera möjligheten till sådant beslutsfattande för vissa förmåner men inte för andra eftersom slutsatsen då låg nära till hands att beslut som fattats utan att förfarandet getts särskilt författningsstöd skulle vara tillkomna på ett rättsstridigt eller i övrigt felaktigt sätt. Härvid konstaterades redan år 2001 att användandet av ADB i en myndighets verksamhet får ses som ett naturligt inslag av teknisk natur och att det inte krävs särskild reglering för att myndigheten ska få använda sådant stöd.

Vilket utrymme som finns för automatiserat beslutsfattande följer istället av kriterier som måste föreligga för att ett ställningsstagande ska vara att anse som ett förvaltningsbeslut. Högsta förvaltningsdomstolen har i det s.k. olivoljemålet (RÅ 2004 ref. 8) förklarat att, kännetecknande för ett förvaltningsbeslut är att det innefattar ett uttalande varigenom en myndighet vill påverka andra förvaltningsorgans eller enskildas handlande samt att det inte föreligger några begränsningar med avseende på uttalandets form, dock att det i sammanhanget kan bortses från sådana beslut som inte är skriftliga eller på annat sätt dokumenterade.

Sålunda har bl.a. en av myndighet offentliggjord skrivelse, trots att den betecknats som information, i visst fall ansetts utgöra ett överklagbart beslut (se RÅ 2004 ref. 8). Enligt praxis krävs vidare inte alltid att ett beslut har självständiga eller direkta rättsverkningar för att det ska kunna överklagas. Avgörande för bedömningen av ett besluts överklagbarhet är beslutets innebörd och faktiska verkningar för den som berörs av beslutet.²⁸

Redan år 2001 har således Utredningen om en översyn av processuella regler inom socialförsäkringen, m.m. konstaterat att ett sådant beslutsfattande får äga rum utan särskild tillåtande reglering. Detta framstår tio år senare som än mer uppenbart. Eftersom utgångspunkten var att en myndighet – eller en person på en myndighet – skulle anses vara beslutsfattare fanns det enligt

²⁸ Se RÅ 1996 ref. 43, RÅ 2003 ref. 87 samt nämnda RÅ 2004 ref. 8. Se även Magnusson Sjöberg, Cecilia, Rättsautomation: Särskilt om statsförvaltningens datorisering, Norstedts, 1992 s. 340–346, motivuttalanden om förvaltningslagens (1986:223) tillämpning på automatiserad ärendehandläggning (prop. 1985/86:80, Om ny förvaltningslag, s. 57).

utredningen inte heller skäl att författningsreglera möjligheten att fatta beslut på just detta sätt.

E-delegationen kan inte heller finna skäl att författningsreglera möjligheten att på just detta sätt fatta förvaltningsbeslut. Vad som redan är tillåtet bör inte – i vissa fall men inte i andra – tillåtas på nytt genom särskilda regler i lag eller förordning. Gemensamt för föreskrifter som för vissa områden ska ”tillåta” automatiserade beslut är att de blir tämligen innehållslösa. De säger något närmast självklart utan att ge reell vägledning för enskilda fall. När dessa frågor har övervägts för Skatteverkets vidkommande (se avsnitt 4.6.6) har i lagmotiven noterats att bestämmelser om på vilket sätt Skatteverket får fatta beslut är föreskrifter om förfarandet hos myndighet och att sådana föreskrifter enligt regeringsformen får ges i förordning. Reglering i lag om att automatiserade beslut får fattas skulle därför utmönstras ur lag. Några nya regler på skatteområdet om att beslut får fattas automatiserat har inte införts i förordning.

Samma synsätt bör gälla för andra förvaltningsmyndigheter. Risken är annars påtaglig att det växer fram en flora av svårtillgängliga och delvis motsägelsefulla, tillåtande regler om beslutsförfarandet – myndighet för myndighet – utan motsvarande nytta för berörda skyddsintressen och där varje myndighet åberopar särskilda förhållanden för en särreglering. Här kan en jämförelse göras med de författnings tekniska brister och delvis svårtolkade regler i olika registerlagar som föranlett en särskild utredning (dir. 2011:86 och dir. 2014:31). På samma sätt som en sådan reglering myndighet för myndighet inte har införts för manuella beslut bör den inte heller bli verklighet för automatiserade beslut. E-delegationen förordar i stället ett systematiskt arbete, i nära samverkan mellan verksamhetsutvecklare, de som bygger tekniska lösningar för beslutsautomation, jurister och ansvariga beslutsfattare, för att genomlysna de juridiska förutsättningarna, utbilda berörda aktörer och utarbeta tydliga samordnade synsätt där kraven från bl.a. rättssäkerhets-, informationssäkerhets- och persondataskyddssynpunkt inte riskerar att bli åsidosatta.

Sammanfattningsvis är det alltså redan enligt gällande rätt möjligt för en myndighet att införa ett automatiserat beslutsfattande, utan att det i lag eller förordning särskilt föreskrivits att berörda beslut får fattas automatiserat. Det är en annan sak att det

kan finnas skäl att reglera vilken myndighet som ska fatta en viss kategori av beslut. Den frågan behandlas emellertid inte här. Vi föreslår därmed att bestämmelserna i 18 kap. 5 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister, 8 kap. 13 § fordonsförordningen (2009:211), 20 kap. 2 a § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), 18 § lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus och 112 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken upphävs och att bestämmelserna i 42 § rättshjälpslagen (1996:1619), 5 kap. 1 § tullagen (2000:1281), 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen (2006:227) och 17 a § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon ändras så att föreskrifter om att automatiserade beslut är tillåtna utmönstras.

I detta sammanhang bör även den av Förvaltningslagsutredningen föreslagna bestämmelsen beröras, enligt vilken beslut kan fattas av en ensam befattningshavare eller av flera gemensamt. Vid ett genomförande av Förvaltningslagsutredningens förslag bör en sådan bestämmelse – om den ska införas – utformas så att den inte kan locka till felaktiga motsatsslut.

5.3 Beslut som behöver motiveras

E-delegationens bedömning: Något undantag för beslut som ska motiveras behöver inte föreskrivas.

Någon begränsning av de tillåtande reglerna till beslut som inte går den enskilde emot finns varken i rättshjälpslagen, vägtrafikskattelagen, lagen om avgifter för vissa tunga fordon eller tullagen. Däremot har tillåtande regler i socialförsäkringsbalken, lagen om jämställdhetsbonus och fastighetstaxeringslagen begränsats till de beslut där skälen får utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL.

Av paragrafens huvudregel följer att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får emellertid utelämnas helt eller delvis om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen.²⁹

Vid vår genomgång av lagmotiv, där beslut som går den enskilde emot har undantagits, fann vi inte några närmare resonemang rörande effektiviteten i ärendehandläggningen och inte heller beträffande de integritets-, ansvars- och rättssäkerhetsaspekter som berörs. Det synes vid tiden för berörda lagstiftningsärenden inte ha varit aktuellt att införa t.ex. automatiserade avslagsbeslut. Ett exempel är regeringens proposition 1993/94:224. Ändringar i skatteregisterlagen, m.m. Där har regeringen förklarat att kraven på säkerhet och kvalitet för att undvika felaktiga beslut på grund av de tekniska systemen måste ställas högt, men att det inte i lag borde regleras vilken teknisk lösning som skulle användas för att åstadkomma en sådan säkerhet. Vidare noterade regeringen, utan närmare resonemang kring den valda avgränsningen, att någon fara från rättssäkerhetssynpunkt inte kunde anses föreligga om ett automatiserat beslutsfattande infördes (s. 19).

I ett annat betydligt senare lagstiftningsärende, när frågan om automatisering av beslut som innefattar avgöranden som går den enskilde emot aktualiserades, förklarade regeringen att det inte finns något som hindrar att även beslut som går den enskilde emot hanteras automatiserat, om den tekniska utvecklingen leder till att sådana beslut kan förses med standardiserade beslutsmotiveringar. Att avslå exempelvis ett yrkande om avdrag för ränta på studielån borde enligt regeringen kunna ske med hjälp av en standardmotivering medan ärenden med yrkanden som kräver en mer individuell prövning eller utförligare motivering inte kan avgöras genom automatiserad databehandling. Avgörande angavs vara om beslutet uppfyller de krav som enskilda, domstolar och myndig-

²⁹ Undantag föreskrivs vidare om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart, om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något jämförbart förhållande, om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen, eller om ärendet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande. Dessa situationer är emellertid inte aktuella här.

heter har rätt att ställa på de beslut som en myndighet meddelar (prop. 2010/11:165 s. 496).

E-delegationen kan inte nog betona vikten av att frågor om rättssäkerhet, persondataskydd och informationssäkerhet ska vara grundligt genomlysta innan ett automatiserat beslutsförfarande införs. Sådana rutiner kan inte komma i fråga om någon brist har identifierats, som inte kunnat avhjälpas helt genom en automatiserad rutin. Här är det fråga om principer och synsätt som på samma sätt som i pappersmiljö inte får åsidosättas. Regler i lag eller förordning som endast föreskriver att vissa beslut får fattas automatiserat tillför emellertid inte något i denna del. De kortfattade lagmotiv som E-delegationen funnit rörande införda begränsningar till beslut som omfattas av undantaget i 20 § första stycket 1 FL ger inget stöd för de rättsliga avvägningar som måste göras på området.

På samma sätt som berörda förvaltningsrättsliga principer, rättsregler och tekniska, administrativa och rättsliga skyddsmekanismer måste tillgodoses vid manuell, pappersbaserad ärendehantering – utan att det behöver införas några för varje förfarande särskilda tillåtande regler – bör de förfarandefrågor som uppkommer i it-miljö kunna hanteras inom ramen för gällande rätt, utan särreglering. Risken är annars stor att en situation uppkommer, motsvarande den på området för registerförfattningar, där en ständigt växande, svåröverblickbar och fragmenterad reglering tar betydande resurser i anspråk utan motsvarande nytta för berörda skyddsintressen. Här kan nämnas det i avsnitt 4.6.9 berörda ärendet i regeringskansliet om en ny tillåtande reglering för en myndighet, som begärt författningsändringar till följd av motsatsvisa tolkningar av tillåtande bestämmelser, och det i avsnitt 3.3 redovisade uttalandet av JO. Ärendet om författningsändringar har rört bl.a. beslut som kräver motivering och har varit föremål för beredning under mer än två och ett halvt år. Beredningen pågår alltjämt.

E-delegationen har således kommit fram till att det – så som regeringen uttalat i motiven till skatteförfarandelagen – inte behövs några särskilda tillåtande regler, inte ens för de fall där besluten ska motiveras. Delegationen anser att de förvaltningsrättsliga regler och principer som redan gäller inom området ger ett gott skydd även vid automatiserade förfaranden. Den tekniska utvecklingen har nått så långt att även sådana beslut ofta går att införa på ett korrekt sätt. En fortsatt, accelererande utveckling av tillförlitliga

funktioner för att motivera beslut och att i övrigt tillgodose kraven på rättssäkerhet kan också förväntas.

5.4 Ett generellt undantag i myndighetsförordningen

E-delegationens förslag: Ett undantag införs i myndighetsförordningen från bestämmelserna i 20 § och 21 § 3–5 för beslut som en myndighet fattar automatiserat. Motsvarande undantag som införts i vissa myndigheters instruktion ska därmed utmönstras.

Som framgått av avsnitt 4.2 har undantag förts in i vissa förordningar från bl.a. bestämmelserna 20 § och 21 § 3–5 MyndF.

Här uppkommer, på motsvarande sätt som i föregående avsnitt, frågan om en särskild regel måste finnas för att beslut ska få fattas automatiserat. Vår utgångspunkt är att användningen av modern teknik i en myndighets verksamhet bör ses som ett naturligt inslag även vid tillämpningen av dessa regler och att det normalt inte ska krävas att särskilda regler införs för att en myndighet ska få ta informationsteknik i bruk.

Frågan är därmed hur 20 och 21 §§ MyndF ska tolkas i anknytning till ett helt automatiserat beslutsfattande. Innebär denna reglering att föredragning alltid måste äga rum och att det i beslutet måste finnas uppgifter om en eller flera fysiska personer som fattat beslut, varit föredragande eller annars varit närvarande?

Det säger sig självt att ett ärende där beslut fattas automatiserat inte föredras. Samtidigt ger emellertid bestämmelsen om föredragning enligt sin ordalydelse inte utrymme för att myndighetens chef ska kunna avgöra ärenden utan föredragning. Den i avsnitt 4.2.1 redovisade regleringen rörande Statens tjänstepensionsverk har emellertid utformats så att beslut som fattas genom automatiserad behandling ska anses fattade av myndighetschefen (7 §) och för andra förvaltningsområden har motivuttalanden gjorts i vilka myndighetens chef pekas ut som den som ska anses vara beslutsfattare vid en automatisering. En konsekvens härav borde ha varit att undantag föreskrivits från 20 § MyndF. Några sådana föreskrifter för beslut som fattas automatiserat finns emellertid inte.

Däremot har som framgått av avsnitt 4.2.1 ett undantag från 21 § 3–5 MyndF införts i myndighetens instruktion (11 §). En närmare analys av innebörden i 20 och 21 §§ MyndF utifrån de undantag som redovisats i avsnitt 4.2.1, för att anpassa regleringen till automatiserade beslut, ger ett motsägelsefullt intryck. Trots att det av ordalydelsen i 20 § synes följa att ett undantag behövs i förordning, om en myndighets chef ska anses vara beslutsfattare och föredragning inte kan ske, har det inte införts något sådant undantag i författning. Särskilda undantag har däremot föreskrivits från 21 § 3–5 MyndF för automatiserat beslutsfattande. Av denna paragrafs ordalydelse synes dock framgå att den inte kan förstås så att information enligt var och en av punkterna 1–5 måste finnas i varje beslut. Har det inte varit någon närvarande, utöver föredragande och beslutsfattare, finns det uppenbarligen inte något hinder mot att utelämnas uppgift enligt 21 § 5 MyndF om övrig närvarande.

Det framstår därmed som en möjlighet att tolka 21 § 3–5 MyndF så att angivna uppgifter måste framgå av den handling som upprättas över beslutet, om det *finns någon sådan person* att ange. JO har emellertid i det tillsynsärende som redovisats i avsnitt 3.3 som sin mening uttalat att ett undantag krävs från 21 § 3–5 myndighetsförordningen (2007:515) för att Transportstyrelsens automatiska beslutsfattande ska överensstämma med gällande rätt.

För att undanröja den osäkerhet som finns föreslår E-delegationen ett undantag direkt i myndighetsförordningen enligt vilket bestämmelserna i 20 § och 21 § 3–5 inte ska tillämpas på en myndighets beslut som fattas genom automatiserad behandling. Samtidigt föreslås att motsvarande undantag i olika myndighetsinstruktioner utmönstras.

Sammanfattningsvis framstår de undantag som föreskrivits från 21 § MyndF för automatiserat beslutsfattande som motsägelsefulla och onödigt komplicerade. De bör därför förenklas och förtydligas. Någon särskild författningsreglering – myndighet för myndighet – av detaljer i användningen av modern teknik bör inte komma i fråga. Införs sådana regler uppkommer lätt motsvarande resultat som har föranlett den pågående genomlysningen av registerförfattningarna, vilka vuxit till en sådan omfattning att de har blivit svåra att överblicka samtidigt som de delvis fått en motsägelsefull och

svårtolkad utformning, så att de för med sig onödiga hinder istället för det skydd för personuppgifter som varit avsett.

5.5 Regler om vilken myndighet som beslutar och i vilken form dokument sätts upp

E-delegationens bedömning: Föreskrifter som rör automatiserat beslutsfattande men som har införts av andra skäl än för att tydliggöra att beslut får fattas automatiserat behöver inte ändras nu.

Det finns visserligen föreskrifter i lagen (2004:629) om trängselskatt och förordningen (2003:477) om utbildning i skydd mot olyckor som rör automatiserade beslut. Dessa bestämmelser torde emellertid inte ha införts för att tydliggöra att beslut får fattas automatiserat.

När det i 2 § lagen om trängselskatt föreskrivs att Transportstyrelsen, för beskattningsmyndighetens räkning (dvs. Skatteverket), genom automatiserad behandling med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret, ska besluta om trängselskatt och tilläggsavgift för vissa fall, synes det i första hand vara fråga om regler som anger *vilken myndighet* som ska fatta besluten; jfr 11 §.

Vi föreslår inga ändringar i denna reglering eftersom den inte har utformats som en sådan tillåtande regel som lockar till felaktiga motsatsslut.

På liknande sätt följer det av 2 § förordningen (2003:477) om utbildning i skydd mot olyckor att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska besluta om antagning till utbildningarna. En föreskrift i samma paragraf, om att ett besked som tagits fram genom automatiserad behandling gäller som myndighetens beslut, framstår inte som en bestämmelse som har kommit till för att tillåta automatiserade beslut, utan mera som en föreskrift om beslutsdokumentens utformning; jfr de föreskrifter som finns i ett antal författningar om att beslut får sättas upp i form av ett elektroniskt dokument.

Eftersom denna regel inte lockar till motsatsslut rörande en myndighets rätt att fatta automatiserade beslut har vi i denna del inte funnit något akut behov av författningsändringar.

Här bör dock nämnas att regeringen i motiven till skatteförfarandelagen konstaterat att det inte behövs några bestämmelser i lag beträffande beslut med ett it-system som beslutsbärare (prop. 2010/11:165 s. 497). De bestämmelser som kvarstår i författning om att beslut får sättas upp i form av ett elektroniskt dokument har, såvitt vi har kunnat finna, inte föranlett felaktiga motsatsslut. Många myndigheter har infört elektronisk hantering av handlingar, även vid dokumentation av myndighetsbeslut, utan att det ifrågasatts om denna form för hantering är förenlig med författningsregleringen och utan att det påståtts att särskilda tillåtande regler måste införas.³⁰

Visserligen bör även regler av detta slag över tid utmönstras. Risker är annars stora att det – myndighet för myndighet – växer fram en flora av svårtillgängliga regler om beslutsdokumentens utformning, utan motsvarande nytta för berörda skyddsintressen. På samma sätt som en sådan reglering inte införts för manuella beslut bör den inte heller bli verklighet för automatiserade beslut. Vi har emellertid begränsat våra förslag till de akuta behov som visat sig finnas av att undanröja den oklarhet som har uppkommit huruvida beslut får fattas automatiserat utan särskilda tillåtande regler.

Här görs emellertid ett undantag. Regeringen har vid införandet av skatteförfarandelagen utmöntrat regler i lag om att Skatteverket får sätta upp beslut i form av elektroniska dokument. Vi föreslår att denna utmönstring fullföljs beträffande Skatteverkets beslut om pensionsgrundande inkomst när en ändring av annat skäl föreslås i samma paragraf (se avsnitt 7.1).

5.6 Rättelse och omprövning

E-delegationens bedömning: Frågor om rättelse och omprövning av beslut som har fattats automatiserat tas inte upp här.

³⁰ Vi bortser här från sådana bestämmelser som föreskriver eller innefattar ett dolt krav på att dokument ska vara undertecknade. Sådana föreskrifter har ansetts hindra elektroniska rutiner.

Förvaltningsbeslut som myndigheter fattar automatiserat kan som framgått numera resultera i såväl bifall som avslag, föreläggande och avvísning. Därmed uppkommer frågan om vanliga rättelse- och omprövningsregler, som framgår av förvaltningslagen och rättspraxis, bör gälla vid beslutsautomation eller om särskilda regler krävs.

I förvaltningslagen regleras endast två klara situationer, där resultatet närmast kan betraktas som givet; dels rättelse³¹ av uppenbara skrivfel och liknande, dels myndigheternas skyldighet att ändra ett beslut, som av någon anledning befunnits uppenbart oriktigt, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part³². Vad som i övrigt ska gälla i denna fråga har lämnats åt rättstillämpningen.

För vissa områden finns dock särskilda regler om omprövning av automatiserade beslut. Enligt 7 kap. 4 § vägtrafikskattelagen (2006:227) gäller 67 kap. 19–21 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244) vid en begäran om omprövning av Transportstyrelsens automatiserade beslut enligt 4 kap. 1 § vägtrafikskattelagen. Skatteverkets omprövningsskyldighet inbegriper enligt dessa regler såväl beslutets laglighet som dess riktighet i övrigt, jämfört med den mer begränsade omprövningsskyldighet som följer av 27 § FL; se även 12 § lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. I 18 kap. 6 § första stycket förordningen (2001:650) om vägtrafikregister finns också särskilda regler för omprövning av beslut som har fattats genom automatiserad behandling, enligt vilka beslutsmyndigheten efter omprövning får ändra beslut som fattats genom automatiserad behandling.

³¹ Under rubriken "Rättelse av skrivfel och liknande" föreskrivs i 26 § FL att ett beslut, som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknfel eller liknande förbiseende, får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet. Det rör sig alltså inte om någon återkallelse av beslutet eller om någon ändring i sak utan endast om en korrigerande av ett uppenbart fel av den i texten exemplifierade typen. För att part ändå inte ska riskera att drabbas av rättsförlust uppställs ett principiellt krav på kommunikation med denne innan sådan rättelse sker. Liknande bestämmelser om rättelse av förbiseendefel finns i 32 § FPL liksom i 17 kap. 15 § RB och 33 § lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen).

³² En myndighet ska, enligt 27 § FL, om den finner att ett beslut som den har meddelat som första instans, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Denna skyldighet gäller även om beslutet överklagas, såvida inte klaganden begär att beslutet tills vidare inte skall gälla (inhibition). Skyldigheten gäller emellertid inte om myndigheten har överlämnat handlingarna i ärendet till en högre instans eller om det i annat fall finns särskilda skäl mot att myndigheten ändrar beslutet.

I skatteförfarandelagen (2011:1244), till vilken vägtrafikskattelagen hänvisar, ges en omfattande särreglering av omprövning av beslut. Några särskilda regler för elektroniska förfaranden har emellertid inte införts. Förvaltningslagsutredningen har också nyligen i betänkandet (SOU 2010:29) En ny förvaltningslag genomlyst regleringen av rättelse av skrivfel och liknande samt omprövning av beslut. Trots en omfattande genomgång av dessa frågor nämns inte elektroniska förfaranden och automatiserade beslut. Inte heller i övrigt antyds att frågan om särreglering skulle vara avgränsad till automatiserade förfaranden. Förvaltningslagsutredningen har i stället hänvisat till Förvaltningsrättsutredningens (FRU) uttalande, att ”dessa frågor är de från tekniska synpunkter svåraste av dem som bör tas upp i en ny förvaltningslag” (SOU 1983:73 s. 150). För egen del har utredningen anfört bl.a. att det skulle vara en illusion att föreställa sig att man kan undvara hjälp av rättspraxis för att komplettera och specificera de nya reglerna, men att man inte heller kan räkna med att helt avstå från specialreglering på vissa områden (SOU 2010:29 s. 580). Något förslag till specialregler har emellertid inte lagts fram. Några närmare bedömningar har inte heller redovisats i den delen. I stället har utredningen förklarat att de bestämmelser i ämnet som tagits in i utredningens lagförslag är förhållandevis kortfattade och enkelt uppbyggda och att utredningen undvikit att framställa problemet så komplicerat som det ofta uppfattas, för att ge myndigheter och medborgare en mindre sofistikerad men mera begriplig och lätthanterlig vägledning. Utredningen har slutligen förklarat sig ha djup sympati för den tanke som FRU gav uttryck för redan i sitt första betänkande: ”Över huvud taget är det, om man vill uppnå några förbättringar i förvaltningsförfarandet, angeläget att inte överbetona problemen utan i stället ta till vara möjligheterna till praktiska lösningar” (SOU 1981:46 s. 137).

Det har inte heller inom ramen för vårt uppdrag funnits utrymme för en så omfattande genomlysning av olika förfaranderegler och förvaltningsområden som krävs för att ge en samlad bild. Betänkandet har i stället begränsats till de akuta frågorna om att undanröja motsatsvisa tolkningar som inte varit avsedda och som hindrar förverkligandet av de förvaltningspolitiska målen för elektronisk förvaltning.

6 Konsekvenser

I avsnittet behandlas konsekvenserna av delegationens förslag i den mån dessa konsekvenser inte tydligt framgår av betänkandet i övrigt. Redovisningen sker i enlighet med 14, 15 och 15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Sålunda har också 6–7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning beaktats.

Det har blivit tekniskt möjligt för ett allt större antal myndigheter att införa funktioner för automatiserat beslutsfattande. När så kan ske utan att de juridiska riskerna eller riskerna från informationssäkerhetssynpunkt ökar kan det knappast motiveras att ta myndighetens personal i anspråk. Utgången styrs av ett givet antal parametrar, som kan besvaras med ett ja eller ett nej, utan utrymme för några bedömningar som behöver göras av en människa.

I den takt sådan automatisering breder ut sig skulle ett krav på särskilda tillåtande föreskrifter föra med sig en alltmer omfattande reglering, som utsäger något som i vart fall med tiden kommer att framstå som närmast självklart, och därmed locka till motsatsslut som inte är avsedda eller annars väcka icke avsedda frågor om föreskrifternas närmare innebörd. På motsvarande sätt skulle med tiden nära nog varje myndighet få ett särskilt undantag föreskrivet i sin instruktion, från berörda regler i myndighetsförordningen. Tanken går till registerförfattningarna som vuxit i omfattning och fört med sig sådana tolkningssvårigheter att de är föremål för översyn av en särskild utredning. Någon nytta med här berörda tillåtande regler och undantag, genom att de skulle ge konkret stöd för vissa rättsliga avvägningar från t.ex. persondataskydds- eller rättssäkerhetssynpunkt har E-delegationen inte kunnat identifiera. De vållar i stället missförstånd och merarbete.

Delegationens förslag begränsar därmed det allmännas kostnader, dels genom att en onödig beredning av ärenden om författ-

ningsändringar kan utmönstras, dels genom att myndigheternas verksamhetsutveckling inte försenas eller förhindras onödigtvis. Här bör nämnas att beredningen av berörda tillåtande regler och undantagsregler, skiljer sig från de ärenden rörande regler i registerförfattning på så sätt att några avvägningar mellan eller resone-mang kring motstående intressen inte synes ha förekommit beträffande de regler som tillåter automatiserade beslut. Det arbete som trots detta läggs ned för att införa eller ändra tillåtande bestämmelser och undantag från myndighetsförordningen tar betydande resurser i anspråk, utan att föra med sig någon nytta för persondataskyddet, rättssäkerheten eller informationssäkerheten. Till detta kommer den osäkerhet och de hinder som ett ökat antal sådana regler har fört med sig för myndigheter som bedriver den av regeringen prioriterade utvecklingen av elektronisk förvaltning. Hur omfattande de kostnader är som läggs ned i onödan kan knappast närmare beräknas.

De *alternativa lösningarna* är att återgå till hantering med papper och penna eller att avsätta personal och resurser för att någon ska "klicka ja" så att den automatiserade hanteringen kan anses avslutad med ett manuellt beslut. En manuell hantering av de enkla, rutin-mässiga ärenden där automatiserade beslut kommer i fråga blir emellertid betydligt dyrare. Sannolikt skulle också handläggarnas visshet om att automatiseringen programmerats korrekt, efter att det i praktiken visat sig att det som presenteras av systemet alltid blir rätt, leda till begränsningar av den manuella hanteringen så att det "i realiteten" blir systemet som "beslutar".

I formell mening är det endast de beslutsfattande myndighet-erna som *berörs av våra förslag*. En övergång till manuell hantering skulle emellertid i praktiken medföra att avgiftsfinansierade myndigheter skulle behöva höja sina avgifter i stället för att på sikt sänka dem till följd av en automatisering. På motsvarande sätt skulle anslagsfinansierade myndigheter behöva ökade resurser. Detta skulle i berörda ärendekategorier gå ut över enskilda sökande.

Genom sådana högt ställda krav på de automatiserade proces-serna som E-delegationen verkar för och den snabba utveckling som pågår av allt bättre tekniska hjälpmedel och administrativa funktioner för automatisering kommer hanteringen inte att inverka negativt på registrerades *personliga integritet* och inte heller för

deras *rättssäkerhet*. På motsvarande sätt verkar E-delegationen för en förbättrad informationssäkerhet, bl.a. vid användning av system för automatiserade beslut.

Till kostnadsmässiga konsekvenser av E-delegationens förslag hör vidare att automatiserade beslut ger kortare handläggningstider och mindre behov av personal. En automatiserad elektronisk hantering minskar också pappersanvändningen, med åtföljande positiva effekter för miljön.

Förslagen bedöms inte stå i strid med den EU-rättsliga regleringen om behandling av personuppgifter och de saknar betydelse för andra internationella regler som Sverige har att följa.

Förslagen förenklar inte bara myndigheternas verksamhet. De är också av betydelse för företagens arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och villkor i övrigt i den mån de är beroende av snabba och korrekta myndighetsbeslut.

Förslagen för inte med sig några negativa konsekvenser i övrigt från de utgångspunkter E-delegationen har att beakta.

Föreslagna ändringar bör träda i kraft snarast för att undgå tolkningssvårigheter och hinder i det arbete som myndigheterna bedriver för automatisering.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

112 kap.

1 §

Här föreslås, som en följd av en utmönstring av 6 och 7 §§, en följdändring i den uppräkningslista som ges i 1 § av de bestämmelser som finns i kapitlet.

6 och 7 §§

Paragraferna har behandlats i avsnitt 4.3.3, 4.6.1, 4.6.7, 5.2 och 5.3. Det föreslås att bestämmelserna i 6 och 7 § om att automatiserade beslut får fattas genom automatiserad behandling utmönstras, dels eftersom det inte behövs ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut, dels för att en sådan reglering kan föra med sig felaktiga motsatsslut om huruvida sådana beslut är tillåtna.

Det föreslås samtidigt att en begränsning till sådana beslut där skälen får utelämnas enligt 20 § första stycket 1 FL inte längre ska gälla. Det finns inte något som hindrar att även beslut som går den enskilde emot hanteras automatiserat, när sådana beslut kan försees med standardiserade beslutsmotiveringar, förutsatt att beslutet uppfyller de krav som enskilda, domstolar och myndigheter har rätt att ställa på de beslut som en myndighet meddelar (prop. 2010/11:165 s. 496).

På samma sätt som regler för Skatteverket om att beslut får sättas upp i form av elektroniska dokument – och tillhörande definition av sådant dokument – har utmönstrats genom införandet av skatteförfarandelagen (2011:1244) utmönstras här motsvarande föreskrift i 112 kap. 6 § andra stycket SFB; jfr avsnitt 4.6.6.

7.2 Förslaget till lag om ändring i fastighetstaxeringslagen (1979:1152)

20 kap.

2 a §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.6.1, 5.2 och 5.3. Det föreslås att den utmönstras eftersom det inte behövs ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut, att en sådan reglering kan föra med sig felaktiga motsatsslut om huruvida sådana beslut är tillåtna och att det inte finns skäl att behålla den begränsning som följer av bestämmelsen till beslut som inte behöver motiveras; se vidare författningskommentaren till förslaget till ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 7.1).

7.3 Förslaget till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619)

42 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.6.1, 5.2 och 5.3. Det föreslås att paragrafens första stycke utmönstras eftersom det inte behövs ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut och att en sådan reglering kan föra med sig felaktiga motsatsslut om huruvida sådana beslut är tillåtna; se författningskommentaren till förslaget till ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 7.1).

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:1137) om vägavgifter för vissa tunga fordon

17 a §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.6.1, 4.6.9, 5.2 och 5.3. Det föreslås att paragrafens andra stycke ska utmönstras eftersom det inte behövs ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut och att en sådan reglering kan föra med sig felaktiga motsatsslut om huruvida sådana beslut är tillåtna; se

författningskommentaren till förslaget till ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 7.1).

7.5 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

5 kap.

1 §

Paragrafen har behandlats i avsnitt 4.6.1, 4.6.8, 5.2 och 5.3. Det föreslås att paragrafens tredje stycke ska utmönstras eftersom det inte behövs ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut och att en sådan reglering kan föra med sig felaktiga motsatsslut om huruvida sådana beslut är tillåtna; se författningskommentaren till förslaget till ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 7.1).

7.6 Förslaget till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)

4 kap.

1 §

Paragrafens första stycke har formulerats så att bestämmelsen kan missförstås som en regel som krävs för att det ska vara tillåtet för Transportstyrelsen att fatta automatiserade beslut. Det föreslås därför att denne bestämmelse som har behandlats i avsnitt 3.3, 4.5, 4.6.1, 4.6.9, 5.2 och 5.3 ska utmönstras; jfr däremot lagen (2004:629) om trängselskatt (avsnitt 5.5). Det behövs inte ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut. En sådan reglering kan dessutom föra med sig felaktiga motsatsslut; se författningskommentaren till förslaget till ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 7.1).

Som en följd härav föreslås att hänvisningen till första stycket, som utmönstras, ska ersättas med en direkt angivelse av att den kvarstående regeln om rättelse gäller för skatt som har beslutats genom automatiserad behandling.

7 kap.**1 och 4 §§**

Som en följd av att 4 kap. 1 § första stycket utmönstras, föreslås att nuvarande hänvisningen i 7 kap. 1 och 4 §§ till beslut om vägtrafikskatt genom automatiserad behandling ”med stöd av 4 kap. 1 §” inte längre ska innehålla någon upplysning om lagrum som beslutet har stötts på.

7.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus**18 §**

Paragrafen har behandlats i avsnitt, 4.6.1, 5.2 och 5.3. Det föreslås att den utmönstras eftersom det inte behövs ett särskilt medgivande i lag för att en myndighet ska få fatta automatiserade beslut, att en sådan reglering kan föra med sig felaktiga motsatslut om huruvida sådana beslut är tillåtna och att det inte finns skäl att behålla den begränsning som följer av bestämmelsen till beslut som inte behöver motiveras; se författningskommentaren till förslaget till ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 7.1).

7.8 Förslaget till förordning om ändring i fordonsförordningen (2009:211)**8 kap. 13–15 §§**

Förslaget till ändring i 13 § har behandlats i avsnitt 5.2. Som en följd av att 13 § föreslås bli utmönstrad föreslås ändringar i 14 och 15 §§ för att de inte ska hänvisa till den bestämmelse som upphävs.

7.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister**18 kap. 5 och 6 §§ samt 19 kap. 1 §**

Förslaget till ändring i 18 kap. 5 § § har behandlats i avsnitt 3.3, 4.6.2 och 5.2. Som en följd av att 18 kap. 5 § föreslås bli utmönstrad föreslås ändringar i 18 kap. 6 § och 19 kap. 1 §§ för att bestämmelserna inte ska hänvisa till den bestämmelse som upphävs.

7.10 Förslaget till förordning om ändring i myndighetsförordningen (2007:515)

21 a §

Genom paragrafen, som har behandlats i avsnitt 5.4, klargörs att myndighetsförordningens regler om föredragning och om handling som ska upprättas beträffande beslut inte lägger hinder i vägen för ett automatiserat beslutsfattande.

7.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket

28 §

Det föreslås att bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 3.3, 4.2.1 och 5.4, ändras som en följd av att ett generellt undantag för sådana beslut införs i myndighetsförordningen.

7.12 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:832) med instruktion för Statens tjänstepensionsverk

11 §

Det föreslås att bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 4.2.1 och 5.4, utmönstras som en följd av att ett generellt undantag för sådana beslut införs i myndighetsförordningen.

7.13 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1110) med instruktion för Bolagsverket

14 §

Det föreslås att bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 4.2.1 och 5.4, utmönstras som en följd av att ett generellt undantag för sådana beslut införs i myndighetsförordningen.

7.14 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten

16 §

Det föreslås att bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 4.2.1 och 5.4, ändras som en följd av att ett generellt undantag för sådana beslut införs i myndighetsförordningen.

7.15 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan

14 §

Det föreslås att bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 4.2.1 och 5.4, utmönstras som en följd av att ett generellt undantag för sådana beslut införs i myndighetsförordningen.

Kommittédirektiv 2009:19

Delegation för e-förvaltning

Beslut vid regeringssammanträde den 26 mars 2009.

Sammanfattning av uppdraget

Offentliga tjänster måste kontinuerligt utvecklas för att möta nya krav och förväntningar. E-förvaltningen utgör en viktig del i denna utveckling. För att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning inrättas en delegation för e-förvaltning.

Delegationens första uppgift är att utforma ett förslag till strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. Förslaget ska redovisas till regeringen senast den 30 september 2009.

Därefter ska delegationen koordinera de statliga myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt samt följa upp dess effekter för medborgare, företagare och medarbetare. Delegationen ska vidare koordinera vissa IT-standardiseringsfrågor samt bistå regeringen i det internationella arbetet på området.

Delegationen ska årligen lämna delrapporter med underlag och förslag till regeringen. En slutrapport ska lämnas senast den 31 december 2014.

Bakgrund

Regeringen framhöll i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1 utg.omr. 2, bilaga 1, avsnitt 2) sin avsikt att stärka styrningen av den förvaltningsgemensamma utvecklingen genom att

- 1 säkerställa att förvaltningen utvecklar gemensamma principer för hur statlig registerinformation enklare ska kunna utbytas,
- 2 se till att myndigheter använder enhetliga format för övrig informationsöverföring och kommunikation när det krävs,
- 3 se till att statsförvaltningen i samverkan med kommuner och landsting utvecklar och tillämpar förvaltningsgemensamma metoder för säker elektronisk kommunikation och dokumenthantering,
- 4 identifiera angelägna pilotprojekt som ska samfinansieras, samt utveckla former för en sådan finansiering och fördela samordningsansvaret för dessa projekt, samt
- 5 stärka uppföljningen och granskningen av myndigheternas IT-baserade utvecklingsarbete.

Den 15 mars 2007 beslutade regeringen att tillsätta en statssekreterargrupp med uppgift att stärka samordningen i Regeringskansliet av frågor som är av strategisk betydelse för utvecklingen av elektronisk förvaltning, med målsättningen att förenkla företags och enskildas kommunikation med myndigheter, höja kvaliteten på myndigheternas beslut samt effektivisera användningen av varje satsad skattekrona.

Den 14 januari 2008 fastställde regeringen en handlingsplan för e-förvaltning (dnr Fi2008/491). Regeringen beslutade att handlingsplanen skulle ligga till grund för den fortsatta hanteringen och samordningen på området.

E-förvaltning definieras i handlingsplanen som en del av verksamhetsutvecklingen i offentlig förvaltning där man inte bara drar nytta av informations- och kommunikationsteknik, utan även ser till att utvecklingen på området leder till nödvändiga organisatoriska förändringar och vidareutbildning av medarbetare.

Målet för e-förvaltningsarbetet är att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service. Där det är till fördel för medborgare och företagare samt där kvaliteten, säkerheten och produktiviteten kan höjas ska myndigheterna samverka sektorsvis. Därigenom ska Sverige återta en ledande position inom området elektronisk förvaltning.

För att nå detta mål måste de goda erfarenheter som gjorts inom förvaltningen tas till vara samtidigt som möjligheterna till myndig-

hetsövergripande samverkan och integration förbättras. Den ökade samordningen av e-förvaltningsarbetet som behövs för att uppnå detta bör enligt handlingsplanen företrädesvis ske inom vissa angivna sektorer där regeringen utser samverkansansvariga myndigheter. För närvarande finns sektorsvisa arbeten med att förbättra informationshanteringen och utöka det elektroniska informationsutbytet, t.ex. inom området geografisk information och fastighetsinformation (Geodatarådet), Rättsväsendets Informationsförsörjning (RIF-rådet), IT i vård- och omsorgssektorn.

I handlingsplanen anges också att kommunernas e-förvaltningsarbete är av stor betydelse för utvecklingen av e-förvaltningen i stort. Det är därför viktigt att det statliga utvecklingsarbetet löpande samordnas med Sveriges kommuner och landsting (SKL).

I mars 2008 överlämnade den s.k. stabsutredningen sitt slutbetänkande Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22). Utredningen föreslog bl.a. att en delegation skulle inrättas med uppgift att säkra att förvaltningens samlade resurser kommer till användning i den fortsatta utvecklingen av e-förvaltningen.

IT-standardiseringsutredningen överlämnade i juni 2007 sitt betänkande Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering (SOU 2007:47). I betänkandet, som har remissbehandlats, föreslogs bl.a. att en kanslifunktion skulle inrättas för att utveckla, samordna, förankra, publicera och underhålla förvaltningsgemensamma kravspecifikationer samt ge metod- och expertstöd i IT-standardiseringsfrågor inom den offentliga förvaltningen. Vidare föreslogs att ett IT-standardiseringsråd skulle inrättas i syfte att bistå regeringen när svenska ståndpunkter i internationella IT-standardiseringsfrågor tas fram. Förslagen har fått ett brett stöd av remissinstanserna.

Utredningen pekar på behovet av att använda format och tillämpningar i gemensamma strukturer samt av att tydliggöra ansvaret inom myndigheterna när det gäller informationsutbyte med andra myndigheter. Utredningen lyfter vidare fram behovet av ökad teknisk samverkansförmåga. Andra områden som behandlats av utredningen är användningen av öppna standarder i upphandling, öppna programvaror och samordning av IT-upphandling.

Enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) rätten att utfärda föreskrifter om ledningssystem för

informationssäkerhet (LIS) enligt bl.a. standard för ledningssystem för informationssäkerhet.

I budgetpropositionen för 2009 (utg.omr. 2, avsnitt 3 och 5) anges att Verket för förvaltningsutveckling (Verva) ska avvecklas den 31 december 2008 och att regeringen avser att inrätta en e-delegation som ska genomföra regeringens handlingsplan för e-förvaltning. Som ett led i regeringens tillväxtsatsning (prop. 2008/09:01, utg.omr. 2, avsnitt 4) ska arbetet med att öka användningen av elektronisk upphandling intensifieras. Kammarkollegiet har fått i uppdrag att utveckla arbetet inom området.

Behovet av en delegation

Myndigheterna ansvarar för att fortlöpande utveckla sin verksamhet samt för att ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet genom samarbete med andra myndigheter och organisationer. Myndigheterna har en generell service-skyldighet och dessutom ett ansvar för att främja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte.

Det finns dock vissa styrnings- och samordningsproblem inom statsförvaltningen. Det förekommer t.ex. visst dubbelarbete när skilda myndigheter utvecklar och upphandlar olika lösningar inom likartade områden. Ibland sker utveckling utan att nyttan för användarna tydliggörs. Samverkansprojekt kan försvåras av oklara finansiella, organisatoriska och rättsliga förutsättningar. De tekniska systemens samverkansförmåga varierar.

För att förverkliga den förbättrings- och effektivitetspotential som en utvecklad e-förvaltning rymmer, krävs ett strategiskt synsätt på e-förvaltning som omfattar staten som helhet. Därför behövs ett myndighetsövergripande arbete i delegationsform som koordinerar enskilda myndigheters insatser.

Syftet med delegationen för e-förvaltning är mot denna bakgrund att effektivisera och utveckla arbetet med e-förvaltning inom den offentliga sektorn.

Utgångspunkter för delegationens arbete

Inledning

Samhället förändras på olika områden såväl ekonomiskt och tekniskt som demografiskt och kulturellt. Steg för steg sker en anpassning till ett integrerat Europa och ett globalt samhälle. Rörligheten av arbetskraft och kapital ökar.

Statsförvaltningen behöver kunna leva upp till de nya krav och villkor som denna utveckling för med sig och ha en god förändringsförmåga. En viktig aspekt i detta sammanhang är medlemskapet i EU som gör att statsförvaltningen behöver arbeta mer sammanhållet och ta hänsyn till förändringar och krav på administrativt samarbete. Även kommuner och landsting berörs av denna tekniska och administrativa utveckling. Samarbetet i EU styr allt mer de krav som ställs på myndigheter, kommuner och landsting avseende elektroniskt informationsutbyte med EU-kommissionen och andra EU-länder.

Den statliga förvaltningspolitiken syftar till att skapa bästa möjliga förutsättningar för att genomföra regeringens politik till nytta för medborgare och företag (prop. 2008/09:1, utg.omr. 2, avsnitt 3.1). E-förvaltning är ett viktigt verktyg för att uppnå detta.

Utgångspunkter

När delegationen utför sina uppgifter ska den basera sitt arbete på följande utgångspunkter.

Medborgare ska kunna utöva sina rättigheter och fullgöra sina skyldigheter samt ta del av förvaltningens service på ett enkelt sätt. E-förvaltningen ska bidra till att förenkla kontakten mellan förvaltning och medborgare och ska präglas av tillgänglighet och användbarhet. Det är mycket viktigt att denna utveckling sker med ett bibehållet starkt skydd för den personliga integriteten. Delegationen ska även beakta den utveckling som sker inom området e-demokrati, dvs. användning av IT i demokratiska processer.

E-förvaltningen ska bidra till att minska företagens administrativa kostnader och även i övrigt åstadkomma en märkbar förbättring i företagets vardag. Näringslivet ska stödjas genom förenklingar för företagen, när det gäller formerna för uppgiftslämnande

och möjligheterna att kunna ta del av data från offentliga register och andra uppgifter. Delegationen ska i sin verksamhet främja konkurrens i enlighet med nationella och gemenskapsrättsliga regler om konkurrens. Den offentliga förvaltningens e-tjänster bör i så stor utsträckning som möjligt bygga på öppna standarder samt använda sig av programvara som bygger på öppen källkod och lösningar som stegvis frigör förvaltningen från beroendet av enskilda plattformar och lösningar.

Elektronisk förvaltning, som syftar till att förenkla kontakten med medborgare och företagare, bör alltid ske utifrån användarnas behov och nytta i kombination med beräkningar av den interna produktiviteten.

Delegationen bör beakta behovet av att tillgängliggöra offentlig information bl.a. för vidareutnyttjande. Sverige har i dag en i stora delar digitalt baserad förvaltning. En mer tillgänglig offentlig information kan bidra till utvecklingen av ekonomin, men också underlätta vardagen för medborgare och företag.

Det är av stor vikt att det långsiktiga digitala bevarandet stärks inom e-förvaltningen, både för system och enskilda handlingar. För att detta ska vara möjligt är det nödvändigt att bevarandeperspektivet beaktas när nya system byggs upp.

Delegationens uppdrag

Allmänt

Regeringen prioriterar e-förvaltningsfrågorna genom att skapa en delegation inriktad på att bl.a. bidra till genomförandet av regeringens handlingsplan för e-förvaltning. Delegationen ska, så som föreslogs i betänkandet Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22), i nära samspel med statssekreterargruppen för e-förvaltning, samordna och utveckla det fortsatta arbetet med e-förvaltningen. Delegationen ska också, så som föreslogs i betänkandet Den osynliga infrastrukturen (SOU 2007:47), samordna den offentliga sektorns deltagande i det internationella IT-standardiseringsarbetet avseende e-förvaltning.

Delegationen ska ansvara för samordningen på den myndighetsövergripande nivån. Detta innebär dels samordning av e-förvaltningsprojekt som är av strategisk natur, dvs. individuella projekt

som påverkar förvaltningens samlade utvecklingsinriktning, dels samordning av de myndigheter som har ett eget ansvar att utveckla ett arbete eller en sektor så att respektive sektor väger in intresset för staten som helhet i sitt utvecklingsarbete.

Delegationen ska ha följande huvuduppdrag.

Utformning av en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning

Utifrån de utgångspunkter som angivits ovan samt de mål som lades fast i handlingsplanen för e-förvaltning, ska delegationen inledningsvis lämna förslag till en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning till regeringen. Strategin ska innehålla uppföljningsbara mål och delmål som ska uppnås på fem års sikt. Delegationen ska i förslaget ange de viktigaste utvecklingsprojekten i statsförvaltningen som behöver prioriteras. Strategin ska innefatta följande områden:

- 6 hur samverkan mellan myndigheter, kommuner och landsting samt näringsliv och organisationer kan förbättras och hur ansvaret mellan dessa ska fördelas, bl.a. ska sektorsvisa samverkansansvariga myndigheter föreslås,
- 7 hur den offentliga sektorns försörjning av elektroniska legitimationer, dvs. hanteringen av identifiering och underskrifter, bör genomföras i framtiden med utgångspunkt i rapporten Säkert elektroniskt informationsutbyte och säker hantering av elektroniska handlingar (Verva 2008:12),
- 8 hur teknisk samverkansförmåga mellan olika system, s.k. interoperabilitet, kan komma till stånd på förvaltningsgemensam nivå och på sektorsnivå,
- 9 hur standardisering och eventuella systemväxlar (växlar för automatisk konvertering mellan standarder och format) bör användas vid utvecklingen av e-förvaltning,
- 10 hur den offentliga sektorns utveckling av e-tjänster bör stödja övergången till ny teknik som t.ex. övergången till ”IPv6”, dvs. ett nytt system för tilldelning av Internets IP-adresser,
- 11 hur en koncentration av administrativa stödtjänster kan ske inom statsförvaltningen,

- 12 hur myndigheterna i framtiden bör driva, utbyta eller köpa och sälja IT-tjänster inom den statliga sektorn samt i samband med tjänsteexport,
- 13 hur samverkan kring e-förvaltningsarbete inom sektorer kan främjas,
- 14 hur fler e-tjänster för medborgare och företagare kan utvecklas, framför allt sådana tjänster som integrerar flera myndigheters processer i användarvänliga gränssnitt, och hur myndigheters servicenivå för e-tjänster bör regleras samt
- 15 hur IT-utvecklingen kan skapa möjligheter till förbättrad service för medborgare och näringsliv i gles- och landsbygd, med beaktande av lokala förutsättningar samt medborgares olika behov.

Koordinering av arbetet med e-förvaltning

Delegationen ska löpande samla in information om planerade och pågående e-förvaltningsprojekt som är av strategisk natur, dvs. projekt som påverkar förvaltningens samlade utvecklingsinriktning. En utgångspunkt i detta arbete ska vara den rapport som Verva, på uppdrag av regeringen, tog fram på området – 69 myndigheter redovisar 915 strategiska insatser för utveckling av e-förvaltning (Verva 2008:14). Delegationen ska utifrån denna information sammanställa och analysera myndigheternas e-förvaltningsprojekt. Delegationen ska verka för att regeringens förvaltningspolitiska mål vägs in i planeringen och genomförandet av de viktigaste e-förvaltningsprojekten och verka för att dubbelarbete undviks. Delegationen ska årligen redovisa en sammanställning av myndigheternas planerade och pågående e-förvaltningsprojekt samt bedöma om de projekten understöder de förvaltningspolitiska mål som regeringen har satt upp. Delegationen ska vidare i sina rapporter redovisa goda förebilder inom e-förvaltningen.

Uppföljning av det samlade arbetet med e-förvaltning

Delegationen ska från och med 2010, utifrån de förvaltningspolitiska målen, och de mål som regeringen kan komma att besluta på området, följa upp myndigheternas samlade arbete med

e-förvaltning. Arbetets konsekvenser för brukarna ska beskrivas och analyseras.

Indikatorer för uppföljning ska utarbetas. Vid utarbetandet av indikatorer angående service, förvaltningens interna effektivitet och administrativ börda ska samråd ske med Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (TUA). Vad gäller indikatorer på andra områden ska delegationen samråda med andra berörda myndigheter.

Delegationen ska ta fram förslag på metoder för hur planerade besparingar i myndigheternas e-förvaltningsarbete i högre grad kan realiseras och tas till vara.

Koordinering av IT-standardiseringsarbete

Delegationen ska samordna den statliga förvaltningens IT-standardiseringsarbete avseende e-förvaltning. Delegationen ska se till att metod- och expertstöd i IT-standardiseringsfrågor inom den statliga förvaltningen tillhandahålls, också när det gäller begreppsstandarder. Arbetet ska utföras i samverkan med SKL. Samordningen av IT-standardiseringsarbetet ska främja användningen av öppna standarder. Delegationen ska beakta det IT-standardiseringsarbete som pågår på internationell nivå.

Stöd till regeringen i det internationella arbetet

Delegationen ska bistå regeringen i EU-samarbetet och i det internationella arbetet med frågor om e-förvaltning.

Delegationen ska bistå regeringen vid beredningen av svenska ståndpunkter i EU och andra mellanstatliga organ i ärenden som rör standarder och standardisering på IT-området. Delegationen ska leda och samordna ett IT-standardiseringsråd med företrädare för de viktigaste intressenterna i staten, kommuner och landsting samt i intresseorganisationer och företag. Delegationen ska följa utvecklingen på området och delta i diskussioner och informationsutbyte om frågor som rör det internationella arbetet med standardiseringsfrågor på IT-området. Dessa ärenden kan beröra olika samhällssektorer och delegationens uppdrag kan i denna del komma att beröra frågor som inte enbart avser e-förvaltning.

E-nämndens och Vervas vägledningarna och rapporter

Delegationen ska inventera och vid behov utveckla den tidigare E-nämndens och dåvarande Vervas vägledningarna och rapporter på det aktuella området.

Uppdragets genomförande

I frågor som rör den strategiska utvecklingen av elektronisk förvaltning ska delegationen löpande rapportera till den interdepartementala arbetsgruppen för elektronisk förvaltning (dnr Fi2007/1981) och vid behov även till statssekreterargruppen för e-förvaltning.

Delegationen ska tillkalla en arbetsgrupp bestående av ansvariga för strategiska e-förvaltningsprojekt, eller motsvarande verksamhetsutvecklare, som arbetar på myndigheter eller organisationer som deltar i delegationens arbete.

Vid behov ska delegationen även tillkalla en referensgrupp bestående av företrädare för näringsliv, forskare och brukare för att ta del av deras kunskaper och vidgade perspektiv på delegationens arbete.

Det är angeläget att utvecklingsarbetet avseende e-förvaltningen sker i samverkan med SKL. Samarbetet ska inriktas mot att nå en samsyn mellan staten, landsting och kommuner kring strategiskt viktiga e-förvaltningsfrågor. Samverkan ska också ske med näringslivet bl.a. inom standardiseringsarbetet i likhet med vad som anges i Riktlinjerna till statssekreterargruppen för e-förvaltning (Fi2007/1981).

I syfte att koordinera det strategiska e-förvaltningsarbetet och för att stärka pågående reformer inom e-förvaltningen, ska delegationen föra en dialog kring samordning av pågående insatser med berörda myndigheter.

Delegationens arbete ska genomföras i samråd med de myndigheter som har särskilda uppgifter inom IT-säkerhetsområdet, bl.a. MSB samt Post- och telestyrelsen (PTS). Delegationen ska också samråda med MSB i frågor om elektronisk identifiering och underskrift.

Redovisning

Delegationen ska inledningsvis ta fram förslag till en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning som ska lämnas till regeringen senast den 30 september 2009 (Finansdepartementet).

Delegationen ska med början 2010 redovisa sitt arbete till regeringen (Finansdepartementet) senast den 20 mars respektive den 1 oktober varje år.

Ett förslag till hur arbetet kan föras vidare i ett längre perspektiv ska lämnas senast den 20 mars 2014.

En slutredovisning av arbete ska lämnas senast den 31 december 2014.

Delegationen ska, utöver vad som i kommittéförordningen (1998:1474) föreskrivs om konsekvensbedömningar, beskriva konsekvenser för användare av e-tjänster.

Delegationen ska också redovisa till regeringen om den i sitt arbete identifierar regelverk som på ett olämpligt sätt hindrar elektroniskt informationsutbyte. Vid behov ska delegationen lämna förslag till författningsändringar.

Delegationen ska hålla berörda centrala arbetsorganisationer informerade om arbetet och ge dem möjlighet att framföra synpunkter.

Det är regeringens avsikt att utvärdera delegationens verksamhet innan 2014.

(Finansdepartementet)

Tilläggsdirektiv 2010:32

Beslut vid regeringssammanträde den 25 mars 2010.

Utvidgning av uppdraget

E-delegationen har tidigare fått i uppdrag att bl.a. koordinera de statliga myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt. Utöver det ursprungliga uppdraget ges delegationen i uppdrag att främja och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av handlingar. Arbetet ska ta sin utgångspunkt i den lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen som föreslås i propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175). Delegationen ska även inom ramen för sitt uppdrag att utveckla vägledningar ta fram riktlinjer för statliga myndigheters användning av sociala medier exempelvis webbforum och bloggar.

E-delegationens ursprungliga uppdrag

Regeringen beslutade den 26 mars 2009 att ge en kommitté i uppdrag att bl.a. koordinera de statliga myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt samt följa upp dess effekter för medborgare, företagare och medarbetare. Ytterligare uppgifter är att koordinera vissa IT-standardiseringsfrågor och att bistå regeringen i det internationella arbetet på området. Syftet är att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning (dir. 2009:19). Kommittén har antagit namnet E-delegationen (Fi 2009:01).

Vidareutnyttjande av offentlig information

Information som samlas in eller framställs av myndigheter har ofta användningsområden utanför den offentliga förvaltningen. Det finns flera exempel på information hos myndigheter som kan användas kommersiellt. Väderinformation kan t.ex. användas för kommersiella vädertjänster och kartinformation och annan geografisk information kan användas för t.ex. GPS-tjänster. Ytterligare ett exempel är den officiella statistiken. Offentlig information från svenska myndigheter vidareutnyttjas sedan länge i betydande omfattning för såväl kommersiella som ideella ändamål. Eftersom svenska myndigheter har betydande informationstillgångar av hög kvalitet i elektronisk form är potentialen för vidareutnyttjande stor.

Det är enligt regeringens mening viktigt att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information från myndigheter för både kommersiella och ideella ändamål.

PSI-direktivet

Europaparlamentet och rådet antog den 17 november 2003 ett direktiv (2003/98/EG) om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet)³³. Direktivet innehåller en uppsättning minimiregler för vidareutnyttjande av handlingar som finns hos myndigheter och vissa andra organ. Syftet med direktivet är att skapa förutsättningar för en europeisk informationsmarknad genom att genomföra ett minimum av harmonisering och anta en allmän ram för villkor för vidareutnyttjande av handlingar som produceras inom den offentliga förvaltningen. Direktivet skulle vara genomfört i medlemsstaterna den 1 juli 2005. Direktivet har delvis genomförts genom förordningen (2008:31) om villkor vid vidareutnyttjande av information från statliga myndigheter.

I propositionen Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175) föreslås en lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen. Genom den föreslagna lagen genomförs PSI-direktivet i svensk rätt.

³³ EGT L 345, 31.12.2003, s. 90, Celex 32003L0098.

Riktlinjer för användning av s.k. sociala medier

E-delegationen redogör i sitt delbetänkande Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86) för den ökade internetkompetensen hos medborgare och företag. Myndigheterna har samtidigt börjat använda s.k. sociala medier för att fånga upp användarnas behov i syfte att utveckla sina tjänster. Enligt delegationen bör en sådan utveckling främjas.

Uppdraget

Vidareutnyttjande av information

Delegationen ges i uppdrag att, med utgångspunkt i den föreslagna lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, främja och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information från den offentliga förvaltningen.

I sitt arbete för att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information ska delegationen verka för erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning om goda exempel på hur information kan tillhandahållas. Delegationen ska undersöka hur information praktiskt och tekniskt kan tillhandahållas för automatiserade uttag i de fall uttag i sådan form är tillåtet och den berörda myndigheten har bedömt att utlämnande av informationen i elektronisk form är lämpligt. Delegationen ska i detta arbete särskilt uppmärksamma behovet av skydd för den personliga integriteten. När det gäller frågor om utlämnande av handlingar i elektronisk form ska delegationen dessutom beakta de överväganden och förslag som redovisas i E-offentlighetskommitténs slutbetänkande Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet (SOU 2010:4).

I PSI-direktivets artikel 8.2 anges att myndigheterna ska uppmuntras att använda standardiserade licenser. Delegationen ska bedöma på vilka områden och för vilken typ av handlingar sådana standardiserade licenser kan behövas och vilka frågor de bör reglera. Delegationen ska, om den bedömer att det behövs, i samråd med berörda myndigheter utarbeta sådana standardiserade licenser och föreslå hur de ska hanteras i framtiden.

Vidare ska delegationen verka för att myndigheterna på ett ändamålsenligt sätt informerar om vilka handlingar som finns hos myndigheten och som tillhandahålls för vidareutnyttjande. Delegationen ska utveckla former för att tillgängliggöra informationen om handlingar för vidareutnyttjande i en samlad form, t.ex. på en gemensam webbplats. Delegationen ska i detta arbete säkerställa att skyddet för den personliga integriteten kan upprätthållas.

Delegationen ska särskilt uppmärksamma förutsättningarna för mindre och nyetablerade företag att få tillträde till marknaden för offentlig information.

Delegationen ska följa utvecklingen på området och bedöma behovet av ytterligare förvaltningsgemensamma insatser. Delegationen ska utreda om någon myndighet behöver ges stödande, vägledande, samordnande eller andra uppgifter på området.

Riktlinjer för användning av sociala medier

Delegationen ska inom ramen för sitt uppdrag att utveckla vägledningar även ta fram riktlinjer för statliga myndigheters användning av sociala medier, t.ex. Facebook och Twitter. Delegationen ska i detta arbete särskilt beakta rättsliga aspekter på sådan användning.

Uppdragets genomförande

Uppdraget ska genomföras i samråd med berörda myndigheter.

Delegationen ska särskilt samråda med Datainspektionen och Riksarkivet. När det gäller arbetet att främja, leda och samordna myndigheternas arbete med att förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande av information ska delegationen även samråda med Ekonomistyrningsverket och Statskontoret samt på lämpligt sätt med andra aktörer t.ex. näringslivet.

Delegationen ska inte föreslå ändringar i grundlag.

Arbetet ska redovisas i de rapporter som delegationen enligt sina direktiv ska lämna den 1 mars och den 1 oktober varje år.

(Finansdepartementet)

Tilläggsdirektiv 2013:40

Beslut vid regeringssammanträde den 25 april 2013.

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 26 mars 2009 att tillkalla en delegation för e-förvaltning med uppdrag att bl.a. koordinera vissa it-standardiseringsfrågor (dir. 2009:19). Delegationen antog namnet E-delegationen och ska lämna sin slutrapport senast den 31 december 2014. Utöver det ursprungliga uppdraget ska E-delegationen göra en behovsinventering beträffande standarder inom socialtjänstens område samt angränsande områden inom hälso- och sjukvård inom ramen för regeringens överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om stöd till en evidensbaserad praktik för god kvalitet inom socialtjänsten.

Behovet av ökad standardisering lyfts ofta fram från utförare och huvudmän inom både socialtjänst och hälso- och sjukvård. Huvudmännen ansvarar för att ha informationssystem som är ändamålsenliga utifrån ett kvalitets-, effektivitets- och säkerhetsperspektiv. En tydlighet kring vilka standarder som kan användas kan öka förmågan hos olika system att kunna kommunicera med varandra, vilket leder till ökad interoperabilitet. Att kunna dela information digitalt skapar bättre förutsättningar för effektivitet, kvalitet och säkerhet för brukare och patienter. Det kan påskynda införandet av it-stöd och underlätta utveckling av e-tjänster. Det kan även främja konkurrens mellan leverantörer av it-system och därigenom skapa förutsättningar för lägre kostnader.

E-delegationen ska i samverkan med andra relevanta aktörer göra en behovsinventering för att klargöra inom vilka områden som det finns anledning att nationellt enas kring ett antal fast-ställda normer eller regler. Målet med att peka ut ett antal nationella

standarder ska vara att åstadkomma en ökad interoperabilitet för en mer effektiv och säker informationsöverföring mellan individ, utförare, kommun, landsting och statliga myndigheter. Detta bör göras i syfte att skapa bättre förutsättningar för planering, genomförande och uppföljning av socialtjänst och hälso- och sjukvård, vilket är grunden för god kvalitet och effektivitet.

Uppdraget innebär att sammankalla Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och andra representanter för kommuner och landsting, Vårdföretagarna, Famna, Swedish Medtech, Inera samt yrkesverksamma inom området och andra relevanta aktörer. Uppdraget innebär vidare att, i samverkan med de nämnda aktörerna, inventera behovet av standarder för att möjliggöra informationsöverföring mellan it-stöd och system. Arbetet ska fokusera på socialtjänsten samt områden i hälso- och sjukvården som angränsar till socialtjänsten, som t.ex. hemsjukvård, missbruks- och beroendevård samt psykiatri.

Arbetet ska resultera i konkreta förslag på områden där nationellt angivna standarder bör användas i högre grad än i dag. Det ska framgå om detta bör åstadkommas genom en ökad tydlighet kring vilka befintliga standarder som kan användas, eller om nya standarder behöver utvecklas. Förslagen ska även gälla vilken typ av standarder som bör användas eller utvecklas. Om det finns ändamålsenliga internationella standarder så är det att föredra jämfört med att ta fram nationella standarder. Vidare ska förslagen gälla hur en ökad användning av standarder kan åstadkommas för att få legitimitet och genomslag. En utgångspunkt för hela arbetet ska vara att tillvarata den effektiviserings-, förbättrings- och besparingspotential som standardisering erbjuder.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 1 november 2013. Förslagen bör även gälla hur en ökad användning av standarder kan åstadkommas för att få legitimitet och genomslag. I redovisningen ska E-delegationen ge förslag på parter som kan ta över, förvalta och verkställa förslagen.

(Näringsdepartementet)

Tilläggsdirektiv 2014:131

Beslut vid regeringssammanträde den 4 september 2014

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 26 mars 2009 att tillsätta en delegation för e-förvaltning med uppdrag att bl.a. koordinera de statliga myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt samt vissa it-standardiseringsfrågor (dir. 2009:19). Delegationen antog namnet E-delegationen. Delegationen ska lämna sin slutrapport senast den 31 december 2014. Regeringen beslutade den 25 mars 2010 om tilläggsdirektiv (dir. 2010:32) med uppdrag om vidareutnyttjande av offentlig information och riktlinjer för myndigheters användning av sociala medier. Regeringen beslutade den 25 april 2013 om tilläggsdirektiv (dir. 2013:40) med uppdrag att göra en behovsinventering beträffande standarder inom socialtjänstens område.

E-delegationens första uppgift, att utforma ett förslag till strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning, redovisades till regeringen den 19 oktober 2009. Därtill fick E-delegationen till uppgift att koordinera de statliga myndigheternas strategiska e-förvaltningsprojekt samt följa upp dess effekter för medborgare, företagare och medarbetare. Delegationen fick också till uppgift att koordinera vissa it-standardiseringsfrågor samt bistå regeringen i det internationella arbetet på området. E-delegationen fick vidare uppgiften att inventera och vid behov utveckla f.d. E-nämndens och Verket för verksamhetsutveckling (Verva) vägledningar och rapporter på det aktuella området.

E-delegationen har redovisat sitt arbete två gånger årligen. Ett förslag till hur arbetet kan föras vidare i ett längre perspektiv redovisades den 17 oktober 2013 i betänkandet *Organisering av framtidens e-förvaltning* (SOU 2013:75).

I budgetpropositionen 2014 (prop. 2013/14:1 utg.omr. 22) aviserade regeringen att påbörja beredningen om hur arbetet med att digitalisera den offentliga förvaltningen framöver bäst bör samordnas på myndighetsnivå. Regeringen aviserade också avsikten att förstärka styrningen av statsförvaltningens digitalisering genom att utarbeta ett flerårigt utvecklingsprogram – Digitala steget.

Tidpunkten för när E-delegationen ska slutredovisa sitt uppdrag ändras. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 1 juli 2015. Arbetet ska löpande rapporteras till Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

(Näringsdepartementet)

E-delegationens rättsliga expertgrupp

Detta betänkande har utarbetats i nära samverkan med den rättsliga expertgruppen, med följande deltagare:

Johan Bålman	E-delegationens kansli, ordförande
Lena Carlsson	Datainspektionen
Efwa Westre Stövander	Riksarkivet
Per Furberg	Advokataktiebolaget Per Furberg
Sven-Henrik Granlund	Bolagsverket
Gustaf Johnssén	Socialdepartementet
Sara Markstedt	Justitiedepartementet
Cecilia Magnusson Sjöberg	Stockholms universitet, professor
Maria Sertcanli	Justitiedepartementet
Jan Sjösten	E-delegationen
Mikael Westberg	Försäkringskassan
Staffan Wikell	Sveriges Kommuner och Landsting
Christina Wikström	Svenskt näringsliv
Tomas Öhrn	Lantmäteriet

Statens offentliga utredningar 2014

Kronologisk förteckning

1. Vissa bostadsbeskattningsfrågor. Fi.
2. Framtidens valfrihetssystem
– inom socialtjänsten. S.
3. Boende utanför det egna hemmet
– placeringsformer för barn och unga.
S.
4. Det måste gå att lita på konsument-
skyddet. Ju.
5. Staten får inte abdikera
– om kommunaliseringen av den
svenska skolan. U.
6. Män och jämställdhet. U.
7. Skärpta straff för vapenbrott. Ju.
8. Översyn av statsskuldspolitiken. Fi.
9. Förändrad assistansersättning
– en översyn av ersättningssystemet. S.
10. Ett steg vidare – nya regler och åtgärder
för att främja vidareutnyttjande av
handlingar. S.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2014. Forskningsdebatt, alternativ och
beslutsfattande. M.
12. Utvärdera för utveckling – om utvärde-
ring av skolpolitiska reformer. U.
13. En digital agenda i människans tjänst
– en ljusnande framtid kan bli vår. N.
14. Effektiv och rättssäker PBL-över-
prövning. S.
15. Investeringsplanering för försvars-
materiel
En ny planerings-, besluts- och
uppföljningsprocess. Fö.
16. Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar
inom den arbetsmarknadspolitiska
verksamheten. A.
17. Genomförande av Seveso III-
direktivet. Fö.
18. Straffskalorna för allvarliga våldsbrott.
Ju.
19. Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett
samlat genomförande. U.
20. Läkemedel för särskilda behov. S.
21. Bredband för Sverige in i framtiden. N.
22. Genomförande av EU:s nya redovis-
ningsdirektiv. Ju.
23. Rätt information på rätt plats i rätt tid.
Del 1, 2 och 3. S.
24. Olycksregister och djupstudier på
transportområdet. N.
25. Internationella rättsförhållanden
rörande arv. Ju.
26. Tillträde till COTIF 1999. Ju.
27. Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för
hela samhället. + Bilagor. Fö.
28. Lönsamt arbete – familjeansvarets
fördelning och konsekvenser. A.
29. Assisterad befruktning för ensam-
stående kvinnor. Ju.
30. Jämställt arbete? Organisatoriska
ramar och villkor i arbetslivet. A.
31. Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår
larm om allvarliga missförhållanden. A.
32. Jordbruks- och bostadsarrende
– några frågor om arrendeavgift och
besittningsskydd. Ju.
33. Från hyresrätt till äganderätt. Ju.
34. Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder
och möjligheter i arbetslivet. A.
35. I vått och torrt – förslag till ändrade
vattenrättsliga regler. M.
36. Frågor om följerrätt och om museernas
kopiering. Ju.
37. De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. Fi.
38. Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk
och trädgårdsnäring. L.
39. Så enkelt som möjligt för så många
som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för
samverkan och service. N.
40. Neutral bolagsskatt – för ökad
effektivitet och stabilitet. Fi.

41. Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. A.
42. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2013. M.
43. Synnerligen grova narkotikabrott. Ju.
44. F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. Ju.
45. Unik kunskap genom registerforskning. U.
46. Marknadsmisshandling II. Fi.
47. Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. Ju.
48. Registerutdrag i arbetslivet. A.
49. Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. Ju.
50. Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten. M.
51. Nya regler om upphandling. S.
52. Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. Fi.
53. Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor. L.
54. Vildsvin och viltskador – om utfodring, kameraövervakning och arrendatorers jakträtt. L.
55. Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. A.
56. Genomförande av Omnibus II-direktivet. Fi.
57. En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. Fi.
58. Privat införsel av alkoholdrycker. Tydligare regler i konsekvens med svensk alkoholpolitik. S.
59. Bostadsförsörjning och riksintressen. M.
60. Tillförlitligare kreditupplysningar – ett förbättrat integritetsskydd vid offentlighetskrav. Ju.
61. Svensk kontanthandling. Fi.
62. Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. Fi.
63. Organiserad brottslighet – förfälts- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m. Ju.
64. En ny modell för åldersklassificering av film för barn och unga. Ku.
65. Försvarsmaktens behov av flygtrafiktjänst Civil och militär samverkan. N.
66. Myndigheter och organisationer under Miljödepartementet – en kartläggning. M.
67. Inbyggd integritet inom Inspektionen för socialförsäkringen. S.
68. Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Fi.
69. En lag om upphandling av koncessioner. S.
70. Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden. Fi.
71. Ett jämställt samhälle fritt från våld – Utvärdering av regeringens satsningar 2010–2014. U.
72. Handel med begagnade varor och med skrot – vissa kontrollfrågor. N.
73. Försvarsmakten i samhället – en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. Fö.
74. Jämställdhet i socialförsäkringen? A.
75. Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering. N.

Statens offentliga utredningar 2014

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Det ska vara lätt att göra rätt
Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. [16]
- Lönsamt arbete
– familjeansvarets fördelning och konsekvenser. [28]
- Jämställt arbete? Organisatoriska ramar och villkor i arbetslivet. [30]
- Visselblåsare
Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. [31]
- Inte bara jämställdhet
Intersektionella perspektiv på hinder och möjligheter i arbetslivet. [34]
- Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering. [41]
- Registerutdrag i arbetslivet. [48]
- Inhyrning och företrädesrätt till återanställning. [55]
- Jämställdhet i socialförsäkringen? [74]

Finansdepartementet

- Vissa bostadsbeskattningsfrågor. [1]
- Översyn av statsskuldspolitiken. [8]
- De svenska energimarknaderna
– en samhällsekonomisk analys. [37]
- Neutral bolagsskatt – för ökad effektivitet och stabilitet. [40]
- Marknadsmissbruk II. [46]
- Resolution. En ny metod för att hantera banker i kris. Vol 1 + 2. [52]
- Genomförande av Omnibus II-direktivet. [56]
- En ny reglering för tjänstepensionsföretag. Del 1 + 2. [57]
- Svensk kontanthantering. [61]
- Förbättrat förhandsbeskedsinstitut. [62]
- Förenklade skatteregler för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. [68]

- Ändrade informationskrav på värdepappersmarknaden. [70]

Försvarsdepartementet

- Investeringsplanering för försvarsmateriel
En ny planerings-, besluts- och uppföljningsprocess. [15]
- Genomförande av Seveso III-direktivet. [17]
- Svensk veteranpolitik. Ett ansvar för hela samhället. + Bilagor. [27]
- Försvarsmakten i samhället
– en långsiktigt hållbar militär personalförsörjning och en modern folkförankring av försvaret. [73]

Justitiedepartementet

- Det måste gå att lita på konsumentskyddet. [4]
- Skärpta straff för vapenbrott. [7]
- Straffskalorna för allvarliga våldsbrott. [18]
- Genomförande av EU:s nya redovisningsdirektiv. [22]
- Internationella rättsförhållanden rörande arv. [25]
- Tillträde till COTIF 1999. [26]
- Assisterad befruktning för ensamstående kvinnor. [29]
- Jordbruks- och bostadsarrende
– några frågor om arrendeavgift och besittningsskydd. [32]
- Från hyresrätt till äganderätt. [33]
- Frågor om följerätt och om museernas kopiering. [36]
- Synnerligen grova narkotikabrott. [43]
- F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare. [44]
- Förbättrad tvistlösning på konsumentområdet – ny EU-lagstiftning och en översyn av det svenska systemet. [47]
- Våld i nära relationer – en folkhälsofråga. Förslag för ett effektivare arbete. + Bilaga. [49]

Tillförlitligare kreditupplysningar
– ett förbättrat integritetsskydd vid
offentligrättsliga krav. [60]

Organiserad brottslighet
– förfälts- och underlåtenhetsansvar,
kvalifikationsgrunder m.m. [63]

Kulturdepartementet

En ny modell för åldersklassificering av film
för barn och unga. [64]

Landsbygdsdepartementet

Tillväxt och värdeskapande
Konkurrenskraft i svenskt jordbruk
och trädgårdsnäring. [38]

Material i kontakt med dricksvatten –
myndighetsroller och ansvarsfrågor. [53]

Vildsvin och viltskador
– om utfodring, kameraövervakning
och arrendatorers jakträtt. [54]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2014. Forskningsdebatt, alternativ och
beslutsfattande. [11]

I vått och torrt – förslag till ändrade
vattenrättsliga regler. [35]

Kärnavfallsrådets yttrande över
SKB:s Fud-program 2013. [42]

Med miljömålen i fokus – hållbar
användning av mark och vatten. [50]

Bostadsförsörjning och riksintressen. [59]

Myndigheter och organisationer under
Miljödepartementet – en kartläggning.
[66]

Näringsdepartementet

En digital agenda i människans tjänst
– en ljusnande framtid kan bli vår. [13]

Bredband för Sverige in i framtiden. [21]

Olycksregister och djupstudier på trans-
portområdet. [24]

Så enkelt som möjligt för så många
som möjligt
Bättre juridiska förutsättningar för
samverkan och service. [39]

Försvarsmaktens behov av flygtrafiktjänst
Civil och militär samverkan. [65]

Handel med begagnade varor
och med skrot – vissa kontrollfrågor.
[72]

Automatiserade beslut – färre regler ger
tydligare reglering. [75]

Socialdepartementet

Framtidens valfrihetssystem
– inom socialtjänsten. [2]

Boende utanför det egna hemmet
– placeringsformer för barn och unga.
[3]

Förändrad assistansersättning
– en översyn av ersättningssystemet.
[9]

Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för
att främja vidareutnyttjande av hand-
lingar. [10]

Effektiv och rättssäker PBL-överprövning.
[14]

Läkemedel för särskilda behov. [20]

Rätt information på rätt plats i rätt tid.
Del 1, 2 och 3. [23]

Nya regler om upphandling. [51]

Privat införsel av alkoholdrycker.
Tydligare regler i konsekvens med
svensk alkoholpolitik. [58]

Inbyggd integritet inom Inspektionen för
socialförsäkringen. [67]

En lag om upphandling av koncessioner. [69]

Utbildningsdepartementet

Staten får inte abdikera
– om kommunaliseringen av den
svenska skolan. [5]

Män och jämställdhet. [6]

Utvärdera för utveckling – om utvärdering
av skolpolitiska reformer. [12]

Yrkeskvalifikationsdirektivet – ett samlat
genomförande. [19]

Unik kunskap genom registerforskning.
[45]

Ett jämställt samhälle fritt från våld –
Utvärdering av regeringens satsningar
2010–2014. [71]