

Lagrådsremiss

Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 24 november 2022

Elisabeth Svantesson

Maria Åhrling
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

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

Förslaget innebär en ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Ändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2023.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Sekretess till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval.....	5
5	Ikraftträdande.....	12
6	Konsekvensanalys.....	12
7	Författningskommentar.....	13
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten.....	15
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	16
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	17

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

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

1 a §

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

Denna lag träder i kraft den 1 april 2023.

3 Ärendet och dess beredning

I september 2019 tillsattes en utredning med uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att fastställandet av en persons bosättning är korrekt och att rätt personuppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen om dem som är folkbokförda. En annan del av uppdraget bestod i att lämna förslag om ett säkrare system för samordningsnummer och öka numrens användbarhet i samhället (dir. 2019:54). Utredningen, som tog namnet Utredningen om folkbokföring och samordningsnummer, överlämnade i juni 2021 betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57).

Vissa av utredningens förslag har redan lett till lagstiftning, se propositionen Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen (prop. 2021/22:217, bet. 2021/22:SkU28, rskr. 2021/22:372). Utredningens förslag om samordningsnummer och identitetsnummer har behandlats i propositionen Stärkt system för samordningsnummer (prop. 2021/22:276).

Regeringen beslutade den 1 september 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten (Fi2022/02507). Lagrådsremissen behandlar utredningens förslag i fråga om dataanalyser och urval. I lagrådsremissen görs bedömningen att det kan finnas anledning att införa ytterligare bestämmelser om sekretess till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval och att regeringen avser att återkomma med förslag till sådana sekretessbestämmelser. Inom Finansdepartementet har därför promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten tagits fram. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Promemorian och remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2022/02587). I denna lagrådsremiss behandlas promemorians förslag.

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

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

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

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget har *Justitiekanslern*, *Skatteverket* och *Kammarrätten i Stockholm* tillstyrkt eller inte haft några invändningar mot förslaget. Skatteverket föreslår dock att bestämmelsens lydelse justeras med anledning av Lagrådets yttrande över lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten. Kammarrätten i Stockholm anser att det finns skäl att förtydliga vilka typer av arbetssätt som kan omfattas av begreppet ”metoder”. Det kan även övervägas om sekretessföremålet kan förtydligas, t.ex. genom att orden ”som hänför sig till” ersätts med ”som används för”. Utifrån förslaget som helhet uppfattar kammarrätten att den verksamhet som avses är Skatteverkets förande av en folkbokföringsdatabas enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. En hänvisning till denna lag bör i sådant fall införas i den föreslagna bestämmelsen eftersom begreppet ”folkbokföringsdatabasen” inte i övrigt används i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vidare anser kammarrätten att det av tydlighetsskäl bör övervägas om ordet ”verksamhet” i lagtexten kan ersättas med den verksamhet som avses.

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

Skälen för regeringens förslag

Skatteverket ska få behandla personuppgifter för att göra dataanalyser och urval

Regeringen beslutade den 1 september 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag i lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket föreslås få behandla personuppgifter för att göra dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen. En ny ändamålsbestämmelse med denna innebörd föreslås införas i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. För de uppgifter som samlas in för analys och urval föreslås en ny reglering för en särskild uppgiftssamling, analys- och urvals-databasen. En rad bestämmelser föreslås även som syftar till att minska det intrång i den personliga integriteten som förslagen kan leda till. Exempelvis föreslås att vissa sökbegränsningar ska gälla i analys- och urvals-databasen, att metoder för att ta fram urval och de sökbegrepp som används vid sökningar i databasen ska dokumenteras

och att bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter i databasen ska införas.

I nämnda lagrådsremiss behandlas även vissa sekretessfrågor. Det föreslås att sekretessbestämmelser till skydd för enskilda intressen ska införas. Sekretess föreslås därför ska gälla i verksamhet som avser förande av eller uttag ur analys- och urvalsdata-basen enligt lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. I lagrådsremissen görs dock bedömningen att det kan finnas anledning att införa ytterligare bestämmelser om sekretess till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval. Om uppgifter om utformningen och genomförandet av analyser, urvalsmodeller eller de riskfaktorer som identifieras blir offentliga kan de komma att utnyttjas av enskilda för att möjliggöra felaktiga registreringar i folkbokföringsdatabasen eller för att undgå kontroller. Att denna typ av uppgifter röjs kan således leda till att syftet med arbetet motverkas. Om det blir känt vilka riskfaktorer som myndigheten har identifierat skulle det kunna utnyttjas av enskilda. I lagrådsremissen anförs därför att det kan finnas anledning att låta sådana uppgifter omfattas av sekretess och att regeringen därför avser att återkomma med förslag till sekretessbestämmelser till skydd för vissa uppgifter hänförliga till dataanalyser och urval.

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

Enligt 2 kap. 1 § TF har var och en rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket TF begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, bl.a. myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott, det allmännas ekonomiska intresse samt skyddet för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Av andra stycket följer att en sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Den särskilda lag som avses i 2 kap. 2 § andra stycket TF är offentlighets- och sekretesslagen, förkortad OSL.

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

Skatteverket och många andra myndigheter använder sig av riskbaserade urvalsmodeller i sin kontrollverksamhet. Det finns vissa möjligheter för dessa myndigheter att sekretessbelägga uppgifter om sådana urvalsmodeller. Enligt 17 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift

om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs. Bestämmelsen tar sikte på förberedande åtgärder som vidtas av en myndighet som ska utföra en revision, inspektion eller granskning som främst kan leda till en åtgärd med direkt effekt för den granskade. Den bestämmelsen bedöms därför inte utgöra tillräckligt skydd för det utvecklade arbetet med dataanalyser och urval som föreslås bedrivs enligt förslagen i lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten.

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

Intresseavvägning

När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen ska det alltid göras en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 och 76). Ytterligare överväganden avseende behovet av insyn i det aktuella arbetet vid Skatteverket är också något som efterfrågats av *Sveriges advokatsamfund*, *Svenska Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige*. Det finns ett stort insynsintresse när det gäller Skatteverkets arbete för att motverka fel i folkbokföringen. Det handlar bl.a. om ett berättigat insynsintresse från medier och enskilda. Som exempelvis Svenska Journalistförbundet anför kan den som vill granska effektiviteten av Skatteverkets databasanalyser få svårt att göra det om inte arbetssättet till viss del är känt. Det måste dock också framhållas att det även finns ett mindre legitimt intresse av insyn i Skatteverkets arbete från personer som själva har ett intresse av att felaktiga uppgifter finns registrerade i folkbokföringsdatabasen. Vid en avvägning mellan de motstående intressena anser regeringen att myndighetens möjlighet att utföra ett effektivt och ändamålsenligt arbete för att motverka fel i folkbokföringen väger tyngre än allmänhetens intresse av att få tillgång till uppgifterna. I denna bedömning beaktas även att en sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter hänförliga till arbetet med dataanalyser och urval kommer att förbättra kvaliteten på folkbokföringsuppgifterna och att det bör ligga i allmänhetens intresse att detta syfte inte undergrävs.

En motsvarande bestämmelse har dessutom föreslagits i lagrådsremissen Utbetalningsmyndigheten (Fi2022/02524), som regeringen beslutade om den 1 september 2022. I lagrådsremissen lämnades förslag till lagstiftning med anledning av inrättandet av en ny myndighet, Utbetalningsmyndigheten. Utbetalningsmyndigheten ska t.ex. arbeta med granskning baserad på dataanalyser och urval från bl.a. utbetalningar som myndigheten gör, i syfte att identifiera felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. I lagrådsremissen föreslås att sekretess ska gälla för uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Regeringen anser sammanfattningsvis att starka skäl talar för att det införs en motsvarande sekretessreglering även för uppgifter som gäller arbetet med dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten.

Sekretessbestämmelsens föremål och räckvidd

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

I Lagrådets yttrande över lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten anförs, i fråga om den nya ändamålsbestämmelsen i 1 kap. 4 a § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, att det i paragrafen talas om folkbokföringsdatabasen när det synes mer lämpligt att där tala om Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, som är en vidare verksamhet än den som avses med folkbokföringsdatabasen. Lagrådet föreslår därför att paragrafen omformuleras så att ordet "folkbokföringsdatabasen" ersätts med "folkbokföringsverksamheten". I likhet med *Skatteverket* anser regeringen att i förhållande till promemorians förslag bör bestämmelsen justeras något med anledning av Lagrådets yttrande. Sådana justeringar åstadkommer även vissa förtydliganden som *Kammarrätten i Stockholm* efterfrågat. Regeringen

föreslår därför att sekretess ska gälla för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten.

När det gäller sekretessens föremål anser Svenska Journalistförbundet, Sveriges advokatsamfund och TU – Medier i Sverige att det saknas beskrivningar av vilka typer av uppgifter som kommer att omfattas av den nya bestämmelsen eftersom det är oklart vad som innefattas i begreppen ”metoder, modeller och riskfaktorer”. Även Kammarrätten i Stockholm har anmärkt att särskilt begreppet metoder kan ges en vidsträckt betydelse och att det kan finnas skäl att förtydliga vilka typer av arbetssätt som kan omfattas av sekretess. Det är svårt att närmare förutse exakt vilka slags metoder, modeller eller riskfaktorer som kan komma att användas. En vanlig metod är exempelvis att jämföra olika ärenden för att identifiera riskfaktorer och lämpliga urval. Vad som utgör riskfaktorer kan vara olika beroende på vilken uppgift i folkbokföringen som ska granskas. Kända riskfaktorer, som därför antagligen inte behöver sekretessbeläggas, skulle kunna vara folkbokförda personer som inte fått sina uppehållstillstånd förlängda. Ett urval som tidigare varit mycket träffsäkert mot personer som är folkbokförda i Sverige trots att de inte borde vara det, har nämligen varit underlag från Migrationsverket som innehåller folkbokförda personer som inte fått sina uppehållstillstånd förlängda. Ett annat exempel på information som kan användas för att skapa urval är uppgifter om särskild postadress i utlandet. Om en person vill få sin post till en annan adress än folkbokföringsadressen går det att anmäla en särskild postadress till Skatteverket (se 25 § andra stycket folkbokföringslagen [1991:481]). Denna möjlighet kan utnyttjas av personer som avsiktligt valt att inte anmäla sin flytt utomlands. Exakt vilka metoder, modeller och riskfaktorer som kan komma att sekretessbeläggas med stöd av den föreslagna bestämmelsen blir dock upp till tillämpande myndighet att bedöma. Regeringen kan även konstatera att motsvarande begrepp används i den sekretessbestämmelse som regeringen föreslagit i lagrådsremissen Utbetalningsmyndigheten som beslutades om den 1 september 2022.

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

Utgångspunkten ska vara att uppgifterna är offentliga

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

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

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

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

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

används i myndighetens arbete. När uppgifterna inte längre används upphör sekretessen och uppgifterna ska lämnas ut om de efterfrågas.

En ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det ska införas en ny reglering som innebär att sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs. Regleringen föreslås ske genom att en ny paragraf, 17 kap. 1 a §, införs i offentlighets- och sekretesslagen.

5 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 april 2023.
--

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Som angetts i avsnitt 3 och 4 beslutade regeringen den 1 september 2022 om lagrådsremissen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten. Det är angeläget att reglerna om sekretess till skydd för vissa uppgifter som hänför sig till dataanalyser och urval träder i kraft samtidigt som förslagen i nämnda lagrådsremiss. Den nya regleringen om sekretess som nu föreslås bör därför träda i kraft den 1 april 2023.

6 Konsekvensanalys

Syftet med förslaget är att skydda vissa uppgifter som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Författningsförslaget gör det möjligt för Skatteverket att bedriva ett ändamålsenligt och effektivt kontrollarbete genom användandet av dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten. Alternativet till förslaget skulle vara att inte införa någon sekretessbestämmelse till skydd för allmänna intressen. Uppgifterna skulle då vara offentliga vilket innebär att t.ex. kännedom om vilka riskfaktorer som Skatteverket har identifierat skulle kunna utnyttjas av enskilda på så sätt att fel inte fångas upp vid myndighetens dataanalyser och urval. Det skulle innebära att Skatteverkets möjlighet att bedriva ett sådant arbete försvåras betydligt vilket kan leda till att kvaliteten på uppgifterna inte förbättras på det sätt som förslaget syftar till.

Förslaget bedöms inte i sig medföra några mätbara offentligfinansiella effekter eller samhällsekonomiska konsekvenser. I förlängningen bör dock

förslaget på sikt kunna leda till en högre grad av korrekta uppgifter inom folkbokföringsverksamheten och till att förtroendet för den ökar.

Kvalitetsbrister i folkbokföringen kan få stora spridningseffekter och bidra till felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, bedrägerier och annan identitetsrelaterad brottslighet. Förslaget innebär att kvaliteten på uppgifterna i folkbokföringen stärks genom att Skatteverket ges bättre förutsättningar för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt använda sig av dataanalyser och urval för att hitta felaktigheter. Förslaget bedöms således kunna bidra till att motverka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten.

Skatteverket kan komma att få förfrågningar om utlämnande av handlingar med de uppgifter som omfattas av de föreslagna sekretessbestämmelserna. Kostnaden för att hantera sådana utlämnandeärenden ryms inom myndighetens befintliga ramar.

Frågan om förslagets konsekvenser för enskilda behandlas i avsnitt 4. Där görs bedömningen att förslaget innebär en rimlig avvägning mellan det allmännas behov av sekretesskydd och intresset av insyn.

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

7 Författningskommentar

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

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

17 kap.

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

Paragrafen, som är ny, reglerar sekretess för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten, om det kan antas att det allmännas syfte med sådana analyser och urval motverkas om uppgiften röjs. Övervägandena finns i avsnitt 4.

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

Regelns utformning med ett rakt skaderekvisit innebär en presumtion för offentlighet. Trots denna presumtion kommer uppgifterna i många fall att

kunna sekretessbeläggas, då man kan anta att det allmännas möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten motverkas om dessa blir kända.

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

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

Bilaga 1

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

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

Promemorians lagförslag

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

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

1 a §

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

Denna lag träder i kraft den 1 april 2023.

Förteckning över remissinstanserna

Bilaga 3

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

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