



## Tjänsteskrivelse

**Datum**

2024-11-07

**Vår referens**

Miriam Öhman

Förvaltningsjurist

miriam.ohman@malmo.se

### **Remiss Justitiedepartementet - Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)**

**GRF-2024-19929**

#### **Sammanfattning**

Stadskontoret har gett grundskolenämnden möjlighet att yttra sig över remiss från Justitiedepartementet avseende delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63). Grundskoleförvaltningen ställer sig generellt positiv till förslagen i betänkandet. Grundskoleförvaltningen invänder dock mot utredningens bedömning att förslagen inte förväntas innebära några större ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

#### **Förslag till beslut**

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner grundskoleförvaltningens förslag till yttrande och skickar det till kommunstyrelsen.
2. Grundskolenämnden förklarar paragrafen omedelbart justerad.

#### **Beslutsunderlag**

- Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)
- G-Tjänsteskrivelse GRNAU 241115 Remiss Justitiedepartementet - Ökat informationsutbyte mellan myndigheter - Behov och föreslagna förändringar
- Förslag till yttrande GRN 241126 Remiss från Justitiedepartementet - Ökat informationsutbyte mellan myndigheter - Behov och föreslagna förändringar



## Beslutsplanering

Grundskolenämndens arbetsutskott 2024-11-15

Grundskolenämnden 2024-11-26

## Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

## Ärendet

### Bakgrund

Regeringen beslutade i oktober 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att överväga och föreslå förbättrade möjligheter att utbyta information om enskilda inom och mellan myndigheter och andra organ som enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, jämföras med myndigheter. I kommittédirektiv (dir. 2023:146) uttalades att syftet med uppdraget är att information ska kunna utbytas i den utsträckning som behövs för att myndigheterna bland annat ska kunna förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser och brottslighet så effektivt som möjligt, utan att det medför ett oproportionerligt intrång i den personliga integriteten. Det uttalades även att utredaren bland annat ska:

- kartlägga behovet av att myndigheter får förbättrade möjligheter att utbyta information med varandra i syfte att särskilt förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser och brottslighet,
- analysera och ta ställning till hur behovet av att utbyta sekretessbelagd information kan tillgodoses,
- särskilt överväga och lämna förslag på en generell bestämmelse som gör det möjligt att på ett effektivt sätt lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till en annan myndighet, såväl på begäran som på eget initiativ,
- analysera och ta ställning till hur behovet av att utbyta offentlig information kan tillgodoses,
- särskilt överväga och lämna förslag på en bestämmelse som i större utsträckning gör det möjligt att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet,
- göra en översyn, i den utsträckning det behövs, av myndigheternas registerförfattningar, för att möjliggöra att de förslag som lämnas tjänar sitt syfte och kan tillämpas på ett ändamålsenligt sätt, och



- lämna nödvändiga författningsförslag.

I augusti 2024 överlämnades delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) till regeringen. Stadskontoret har gett grundskolenämnden möjlighet att yttra sig över betänkandet. Utöver grundskolenämnden har även arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden och förskolenämnden getts möjlighet att yttra sig. Malmö stads samlade remissvar ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 17 december 2024.

I betänkandet framförs att utgångspunkten för uppdraget har varit de kartläggningar som nyligen redovisats i departementspromemorian *Utökat informationsutbyte* (Ds 2022:13) och betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel* (SOU 2023:69). Grundskolenämnden har yttrat sig över detta betänkande i december 2023 (se GRF-2023-36438).

## Utredningens förslag

Av betänkandet framgår i huvudsak följande.

### Utredningens kartläggning

Kartläggningen som har gjorts i samband med utredningen visar att det finns ett generellt och omfattande behov av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter, men även att behoven är mer påtagliga i vissa sammanhang. På ett generellt plan behöver möjligheterna förbättras i syfte att svenska myndigheter ska kunna utföra myndighetsutövning, och annan verksamhet som tydligt faller inom ramen för myndigheternas befogenheter, på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. Ett område där behoven framstår som särskilt angelägna är informationsutbyte mellan myndigheter kopplat till barn och unga som riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang.

### Det behövs en genomgripande reform

De behov som kartlagts kan tillgodoses på två principiellt skilda sätt. En möjlighet är att utgå från den nuvarande strukturen i OSL och införa ytterligare en undantagsregel som medger att annars sekretessbelagd information lämnas mellan myndigheter. Ett annat alternativ skulle kunna vara att som utgångspunkt avskaffa sekretessen mellan myndigheter när det gäller sekretess till förmån för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden och närma sig frågan från det hållet, med relevanta inskränkningar och undantag för att tillförsäkra enskilda ett adekvat integritetsskydd.



Utifrån rättsutvecklingen avseende dataskydd och vad som framkommit i kartläggningen om de tillämpningssvårigheter som finn med nuvarande ordning görs bedömningen att det vore det bästa att vända på utgångspunkten och som huvudregel tillåta att uppgifter om enskilda får utbytas mellan myndigheter. En sådan reform skulle dock vara mycket omfattande och i grunden förändra den nuvarande lagstiftningen. Ett sådant arbete ryms inte inom den aktuella utredningens uppdrag.

### En ny generell sekretessbrytande bestämmelse

I betänkandet föreslås att det i OSL ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Bestämmelsen ska bryta sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden. Den nya generella sekretessbrytande bestämmelsen föreslås införas i 10 kap. OSL och föreslås ha följande lydelse:

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

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

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

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

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



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

Den sekretessbrytande bestämmelsen innebär att myndigheterna får lämna ut de annars sekretessbelagda uppgifter som träffas av bestämmelsen på eget initiativ, om rekvisiten för utlämnandet i övrigt är uppfyllda. Bestämmelsen innebär också att det finns en rättslig grund enligt dataskyddsförordningen för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande innebär och att en myndighet inte måste göra en prövning av utlämnandets förenlighet med insamlingsändamålet. En uppgift måste inte ha dokumenterats för att det ska vara tillåtet att lämna ut den med stöd av bestämmelsen.

På det sätt som den sekretessbrytande bestämmelsen är utformad innebär den inte någon skyldighet för den myndighet som omfattas av bestämmelsen att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en annan myndighet begär ut uppgifter som den sekretessbrytande bestämmelsen i sin helhet är tillämplig på måste den myndighet som förfogar över uppgifterna däremot lämna ut dessa enligt 6 kap. 5 § OSL. Den enda vägransgrunden som den utlämnande myndigheten kan tillämpa i ett sådant fall är att ett utlämnande skulle hindra arbetets behöriga gång. Att det föreligger på detta sätt beror på att bestämmelsen 6 kap. 5 § OSL gäller för uppgifter som inte är sekretessbelagda och uppgifter som får lämnas ut med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse utgör sådana uppgifter.

Vidare medger den sekretessbrytande bestämmelsen rutinmässiga utlämnanden av annars sekretessbelagda uppgifter. I sådana fall måste den bedömning som ska ske enligt bestämmelsen göras på förhand och den behöver inte avse en faktisk prövning i varje enskilt fall. Det innebär såväl prövningen av förutsättningarna för att lämna ut uppgifter som intresseavvägningen kan ske på förhand. Det får förutsättas att myndigheterna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att se till att endast relevanta uppgifter utbyts.

#### Undantag från den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde

I övervägandena om vilken sekretess som ska undantas den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde har utgångspunkten varit de undantag som finns för tillämpningsområdet av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. De skäl som motiverat undantagen från generalklausulen har dock prövats utifrån aktuella behov av ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter och de rättsliga förutsättningar för informationsutbyte som råder i dag. Bedömningen görs att de ursprungliga skälen för



att undanta viss sekretess från generalklausulen gör sig gällande även idag. Det finns därför skäl att inte låta den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen omfatta bestämmelser på ett flertal områden.

På området för hälso- och sjukvårdssekretess gör sig såväl starka behov av informationsutbyte som starka integritetsskäl gällande. Frågan om den sekretessbrytande bestämmelsen ska omfatta detta område har besvarats särskilt för varje situation som i dag är undantagen generalklausulens tillämpningsområde. Den sammantagna bedömningen som görs är att de skäl som grundar undantaget i generalklausulen för sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvården enligt 25 kap. 1 OSL alltså är giltiga. Det föreslås därför att sekretess inom hälso- och sjukvården och i annan medicinsk verksamhet ska undantas den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Detsamma gäller för sekretessen som följer av 25 kap. 2-5 och 8 §§ OSL. När det gäller sekretessen som följer av 25 kap. 6-7 §§ OSL är dessa bestämmelserns räckvidd sådan att de inte kan tillämpas mellan myndigheter. Det behövs därför inga undantag för dessa bestämmelser i den generella sekretessbrytande bestämmelsen.

#### Skyddet för den personliga integriteten

Utredningens sammantagna bedömning är att den föreslagna bestämmelsen innebär flera integritetsrisker och en inskränkning i rätten till skydd för personuppgifter, men att bestämmelsen trots det är proportionerlig, bland annat i förhållande till det mycket omfattande behovet av förbättrande möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter som kartlagts. Bedömningen görs att det inte framstår som möjligt att tillgodose de kartlagda behoven på något annat sätt än genom en generell bestämmelse och att den därför är nödvändig. Vid proportionalitetsbedömningen har stor vikt bland annat lagts vid det viktiga allmänna intresset av att svenska myndigheter ges goda möjligheter att bedriva verksamhet som innefattar myndighetsutövning och annan verksamhet som faller inom ramen för deras respektive befogenheter på korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. En särskilt stor vikt har även lagts vid barn och ungas stora utsatthet i kriminella miljöer. Eftersom den generella sekretessbrytande bestämmelsen bedöms vara proportionerlig utgör den också en rättslig grund för personuppgiftsbehandling vid sådant informationsutbyte mellan myndigheter som bestämmelsen möjliggör.

#### Konsekvenser av utredningens förslag

Förslaget innebär att myndigheter får bättre möjligheter att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda bland annat felaktiga utbetalningar, brott eller brottslig verksamhet, fusk eller regelöverträdelser. Förslaget kommer ge bättre förutsättningar för brottsbekämpande myndigheter och myndigheter med brottsförebyggande uppdrag att utföra sina uppgifter. Effekterna av den föreslagna bestämmelsen måste också ses i



sammanhanget med den övriga utvecklingen på det brottsförebyggande området. Större möjligheter till informationsutbyte kommer sannolikt att leda till omfattande samhällsekonomiska vinster på ett stort antal området. Det går dock inte att på förhand uppskatta hur stora de ekonomiska effekterna av förslaget kommer att vara.

Den sekretessbrytande bestämmelsen innebär i sig inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter, utan endast möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter. Förslaget innebär således inte några nya åligganden för kommuner. Den kommunala finansieringsprincipen är därmed inte aktuell. Sammantaget görs bedömningen att förslagen på sikt inte innebär någon ökad kostnad för kommunerna.

### **Grundskoleförvaltningens kommentarer och synpunkter**

Grundskoleförvaltningen ställer sig generellt positiv till förslagen i betänkandet. Grundskoleförvaltningen ifrågasätter dock utredningens bedömning att förslagen inte förväntas innebära några större ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Vidare vill grundskoleförvaltningen framhålla att förslagen kan medföra vissa konsekvenser på kommunal nivå som inte synliggjorts i tillräcklig omfattning i betänkandet, särskilt vad gäller de kommunala grundskolorna.

#### En generellt positiv inställning till betänkandets förslag

Grundskoleförvaltningen ställer sig generellt positiv till förslagen i betänkandet. Mot bakgrund av den samhällsutveckling som har ägt rum på senare tid, där barn och unga varit särskilt utsatta, är de angeläget att arbeta för minskad brottslighet och god samverkan mellan myndigheter. Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till införandet av en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som innebär utvidgade möjligheter för myndigheter att utbyta information bland annat i syfte att utreda brott eller för att motverka brottslig verksamhet. Grundskoleförvaltningen bedömer att det är av vikt att det kommer till stånd en välfungerande samverkan mellan myndigheter för att tillsammans arbeta förebyggande med barn och unga som riskerar att fara illa och utnyttjas i kriminella sammanhang.

Grundskoleförvaltningen delar utredningens bedömning att de skäl som grundar undantaget i generalklausulen för sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvården enligt 25 kap. 1 OSL alltjämt är giltiga. Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till förslaget att sekretess inom hälso- och sjukvården och i annan medicinsk verksamhet ska undantas den generella sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Enligt grundskoleförvaltningen utgör hälso- och sjukvårdens särskilda ställning i samhället ett skäl som talar mot att sekretessen inom hälso- och sjukvården ska kunna utbytas mellan myndigheter med stöd av den generella sekretessbrytande bestämmelsen. Om enskilda har ett högt förtroende för hälso- och sjukvården kan det sannolikt även bidra till att konspirationsteorier och desinformation om exempelvis vaccin inte får fäste. Att enskilda känner förtroende för hälso- och sjukvården kan därför antas ha en



stor betydelse ur flera olika synvinklar, inte minst samhällsekonomiskt. Dessutom är uppgifter inom hälso- och sjukvården ofta särskilt känsliga och det bör även av denna anledning inte införas en sekretessbrytande bestämmelse omfattande dessa uppgifter.

#### Invändning mot utredningens konsekvensbedömning avseende kommuner

Grundskoleförvaltningen invänder mot utredningens bedömning att förslagen inte förväntas innebära några större ekonomiska konsekvenser för kommunerna. I betänkandet framförs att den generella sekretessbrytande bestämmelsen i sig inte innebär någon skyldighet att lämna ut uppgifter, utan endast möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter och att förslaget således inte innebär några nya åligganden för kommuner. Samtidigt framgår det av betänkandet att om en annan myndighet begär ut uppgifter som den generella sekretessbrytande bestämmelsen i sin helhet är tillämplig på måste den myndighet som förfogar över uppgifterna lämna ut dessa enligt 6 kap. 5 § OSL, förutsatt att ett utlämnande inte skulle hindra arbetets behöriga gång. Trots att den generella sekretessbrytande bestämmelsen är utformad som en möjlighet till informationsutbyte kan den föreslagna regleringen därmed i praktiken innebära en skyldighet för myndigheter att lämna ut uppgifter i vissa situationer. På denna punkt vill grundskoleförvaltningen särskilt framhäva att det av de kartläggningar om myndigheters informationsbehov som gjorts tydligt framgår att exempelvis Polismyndigheten efterfrågar ett stort antal uppgifter från skolor. I betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel* (SOU 2023:69) redovisas bland annat en lista som Polismyndigheten har tagit fram med exempel på uppgifter från skolan som typiskt sett behövs inom myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Att myndigheter kommer begära ut uppgifter med stöd av den generella sekretessbrytande bestämmelsen och att det i praktiken kommer föreligga en skyldighet för kommunala skolor att lämna ut dessa framstår därmed som högst sannolikt. Grundskoleförvaltningen vill även framhäva att ett ökat uppgiftsutlämnande kommer medföra en ökad administrativ hantering för kommunala skolor där flera redan har en ansträngd verksamhet.

Utöver att det kommer krävas resurser för att lämna ut uppgifter i högre grad finns det enligt grundskoleförvaltningen även andra indikationer på att förslagen i betänkandet kommer innebära ökade kostnader för kommunerna. Enligt grundskoleförvaltningen framstår det som att den generella sekretessbrytande bestämmelsen till viss del kan upplevas som svår att tillämpa av skolpersonal som saknar längre juridisk utbildning. Utifrån hur den generella sekretessbrytande bestämmelsen är formulerad kommer den sannolikt att ha ett relativt brett tillämpningsområde samtidigt som det i betänkandet inte ges tillräcklig vägledning kring hur intresseavvägningen behöver göras och vad som närmare avses utgöra ”övervägande skäl”. Mot denna bakgrund kommer det sannolikt krävas en god samverkan och nära dialog mellan medarbetarna på den utlämnande respektive mottagande myndigheten för att uppnå en rättssäker hantering av





uppgiftslämnandet, vilket kommer ta tid i anspråk. Vidare kommer det enligt grundskoleförvaltningens uppfattning behöva genomföras utbildningsinsatser av berörd personal, erbjudas juridisk kompetens, samt tas fram vägledande dokument för att den föreslagna regleringen ska nå önskad tillämpning.

#### Övriga synpunkter

Grundskoleförvaltningen anser att det är av vikt att hänsyn tas till skolans betydelse som skyddsfaktor mot kriminalitet samt grunduppdrag att erbjuda utbildning till barn och unga. Grundskoleförvaltningens uppfattning är att dessa aspekter inte har belysts ur ett barnrättsperspektiv i tillräcklig omfattning i betänkandet. Enligt grundskoleförvaltningen hade det varit önskvärt med ett tydligare resonemang kring hur förslag som innebär ett ökat uppgiftsutlämnande till brottsbekämpande myndigheter och myndigheter med brottsförebyggande uppdrag kan påverka barn och unga, bland annat vad gäller deras förtroende för skolan och deras integritet. Detta särskilt med beaktande av att det vid proportionalitetsbedömningen av den föreslagna bestämmelsen har lagts särskilt stor vikt vid barn och ungas stora utsatthet i kriminella miljöer.

#### **Ansvariga**

Helena Plantin Enhetschef

Anette Enhav Avdelningschef

Peter Lindberg Förvaltningschef