

Ett brottsbekämpande uppdrag för Utbetalningsmyndigheten

Diarienummer: UBM 2025-367

Hemställan

Utbetalningsmyndigheten hemställer hos regeringen att myndigheten ges även ett brottsbekämpande uppdrag i enlighet med vad som föreslås i denna promemoria.

Innehåll

1

Hemställan 1

Innehåll 2

Sammanfattning 7

1 Författningsförslag 10

- 1.1 Förslag till lag (xxxx:xxx) om
Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande
verksamhet 10
- 1.2 Förslag till lag (xxxx:xxxx) om
Utbetalningsmyndighetens behandling av
personuppgifter inom brottsdatalagens område 12
- 1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och
sekretesslagen (2009:400) 19
- 1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:455) om
Utbetalningsmyndighetens granskning av
utbetalningar 26
- 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:170) om
skyldighet att lämna uppgifter till de
brottsbekämpande myndigheterna 27
- 1.6 Förslag till förordning (xxxx:xxx) om
Utbetalningsmyndighetens behandling av
personuppgifter inom brottsdatalagens område 28

- 1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning (2023:461) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten 30
- 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning (2023:463) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten 31
- 1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1181) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen 32
- 2 Utbetalningsmyndigheten bör ges ett brottsbekämpande uppdrag 33**
- 3 En ny lag om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet 39**
- 3.1 Vad den nya lagen bör innehålla 39
- 3.2 Den brottslighet som omfattas 40
- 3.3 De arbetsuppgifter inom brottsbekämpning som omfattas 41
- 3.4 Verksamheten bör bedrivas i en särskild enhet 43
- 3.5 Myndighetens uppgiftssamlingar får användas och inledande och fördjupad granskning får göras 44
 - 3.5.1 Bakgrund 44
 - 3.5.2 Tillgång till uppgiftssamlingarna 47
 - 3.5.3 Tillgång till metoder, modeller och riskfaktorer 48
 - 3.5.4 Inledande och fördjupad granskning 49
- 3.6 Uppgiftsskyldigheter 50
 - 3.6.1 Vikten av att utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor underrättas 51
 - 3.6.2 En uppgiftsskyldighet bryter sekretess 53
 - 3.6.3 En uppgiftsskyldighet i förhållande till utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor 54
 - 3.6.4 En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut 55

- 3.6.5 En motsvarande justering bör göras i lagen om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar 58
- 3.6.6 Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna 58
- 3.7 Övriga sekretessfrågor 61
 - 3.7.1 Uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer 61
 - 3.7.2 Uppgifter i den brottsbekämpande verksamheten 62
- 4 En ny lag om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område 64**
 - 4.1 Det behövs en särskild lag om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område 64
 - 4.2 Brottsdatalagen 67
 - 4.2.1 Principer för behandling av personuppgifter 68
 - 4.3 En särskild lag för Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område 70
 - 4.4 Personuppgiftsansvar 72
 - 4.5 Behandling av uppgifter om juridiska personer 72
 - 4.6 Grundläggande bestämmelser om behandling 73
 - 4.6.1 Rättslig grund och primärt ändamål 73
 - 4.6.2 Behandling för nya ändamål 74
 - 4.6.3 Sökning på känsliga personuppgifter 77
 - 4.7 Utlämnande av personuppgifter 78
 - 4.8 Gemensamt tillgängliga personuppgifter 82
 - 4.8.1 Gemensamt tillgängliga 82
 - 4.8.2 Personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga 84
 - 4.8.3 Särskilda upplysningar 87
 - 4.8.4 Sökning 91
 - 4.8.5 Direktåtkomst 95

- 4.9 Längsta tid för behandling 98
 - 4.9.1 Personuppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga 101
 - 4.9.2 Gemensamt tillgängliga personuppgifter 103
- 4.10 Sanktioner 106
 - 4.10.1 Administrativa sanktionsavgifter 106
 - 4.10.2 Skadestånd 108
- 4.11 Överklagande 109
- 4.12 Rätt att meddela föreskrifter 110
- 4.13 Förordningen (2018:1181) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen 111
 - 4.13.1 Bakgrund 112
 - 4.13.2 Utbetalningsmyndighetens behov av PNR-uppgifter 114

5 Ikraftträdande 116

6 Konsekvenser av förslagen 117

- 6.1 Integritetsanalys 117
 - 6.1.1 Inledning 117
 - 6.1.2 Bedömningar av integritetsintrånget i tidigare lagstiftningsarbete 117
 - 6.1.3 Förslagets effekt för den personliga integriteten 118
 - 6.1.4 Behovet av ny reglering 120
 - 6.1.5 Proportionalitets- och nödvändighetsbedömning 122
- 6.2 Övriga konsekvenser 125
 - 6.2.1 Problemet och vad som ska uppnås 125
 - 6.2.2 Alternativ för att uppnå förändringen 126
 - 6.2.3 Utbetalningsmyndigheten 127
 - 6.2.4 Offentligfinansiella effekter 127
 - 6.2.5 Samhällsekonomiska vinster 128
 - 6.2.6 Effekter för det brottsförebyggande arbetet och brottsligheten 129
 - 6.2.7 Konsekvenser för enskilda 130

- 6.2.8 Konsekvenser för brottsbekämpande och
rättsvårdande myndigheter samt domstolar
130
- 6.2.9 Konsekvenser för företag 132
- 6.2.10 Konsekvenser för jämställdheten mellan
kvinnor och män 132
- 6.2.11 Skyldigheter som följer av Sveriges
anslutning till Europeiska unionen 133
- 6.2.12 Informationsinsatser 133

7 Författningskommentar 134

- 7.1 Förslaget till lag om Utbetalningsmyndighetens
brottsbekämpande verksamhet 134
- 7.2 Förslaget till lag om Utbetalningsmyndighetens
behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens
område 136
- 7.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och
sekretesslagen (2009:400) 158
- 7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2023:455) om
Utbetalningsmyndighetens granskning av
utbetalningar 164
- 7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:170) om
skyldighet att lämna uppgifter till de
brottsbekämpande myndigheterna 164

Sammanfattning

Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och misstänkta bidragsbrott är stor. De felaktiga utbetalningar som myndigheterna och arbetslöshetskassorna tillsammans upptäcker, kräver tillbaka och som återbetalas utgör enligt Ekonomistyrningsverkets bedömning fortfarande endast en liten andel av de felaktiga utbetalningar som myndigheterna tidigare har uppskattat.¹

Ett flertal åtgärder för att försöka stärka och effektivisera arbetet med att motverka den organiserade brottsligheten och den kriminella ekonomin i välfärden har vidtagits de senaste åren. T.ex. gav regeringen i maj 2025 Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket i uppdrag att gemensamt kraftsamla mot organiserad brottslighet i välfärden (regeringsbeslut S2025/01085) och i juni 2025 fick Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket, Utbetalningsmyndigheten och Åklagarmyndigheten i uppdrag att samordna utvecklingen av effektiv informationsdelning i arbetet mot brott och den kriminella ekonomin inklusive felaktiga utbetalningar (regeringsbeslut Fi2025/01460). Vidare gav regeringskansliet (Socialdepartementet) i april 2024 en utredare i uppdrag att se över 2021 års bidragsbrottsutrednings (S2021:03) och lämna förslag om ett administrativt sanktionssystem och en bidragsspärr samt om att inrätta en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan. Utredaren redovisade i mars 2025 den del av uppdraget som gäller

¹ Ekonomistyrningsverket (2024) Rapport Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2023, ESV 2024:32 s. 10 f.

administrativt sanktionssystem och bidragsspärr i socialförsäkringens förmåner (Ds 2025:8). Ytterligare delredovisning kommer att ske senast den 1 november 2025, och uppdraget ska slutredovisas senast den 2 mars 2026.

En annan betydelsefull åtgärd för att motverka felaktiga utbetalningar och brott mot välfärdssystemen är inrättandet av Utbetalningsmyndigheten den 1 januari 2024. Av förordningen (2023:461) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten följer att myndighetens huvuduppgift är att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. För detta syfte ska myndigheten göra dataanalyser och urval samt genomföra inledande och fördjupade granskningar enligt lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar. Vidare ska myndigheten bidra till kunskapsutvecklingen i den statliga förvaltningen och vid arbetslöshetskassorna genom att samla, analysera och förmedla kunskap och erfarenheter från sitt arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Myndigheten ska också delta i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten (OB-samverkan).

Utbetalningsmyndigheten saknar idag rättsligt stöd för att kunna samla in, analysera och genomföra granskningar av uppgifter som myndigheten får kännedom om inom ramen för OB-samverkan rörande personer eller företag som av olika anledningar kan misstänkas utverka felaktiga utbetalningar som ett led i en organiserad eller systematisk brottslig verksamhet. Med en sådan möjlighet skulle myndigheten kunna utgöra ett ännu kraftfullare verktyg än i dag i arbetet med att bekämpa den organiserade och systematiska brottslighetens utnyttjande av välfärdssystemen. I denna promemoria föreslås därför att Utbetalningsmyndigheten, genom en ändring i myndighetens instruktion, ges även ett brottsbekämpande uppdrag.

Både Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har getts möjlighet att lämna synpunkter och är positivt inställda till förslaget om att Utbetalningsmyndigheten ges ett brottsbekämpande uppdrag. Förslaget bedöms vara väl anpassat till de behov som identifierats inom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Av särskild vikt är att förslaget, om det genomförs, kompletterar andra myndigheters uppdrag samt är anpassat till övriga förslag som utreds för tillfället, t.ex. sanktionsväxling.

Mot bakgrund av förslaget i denna promemoria om ett brottsbekämpande uppdrag för Utbetalningsmyndigheten föreslås nya lagar om myndighetens brottsbekämpande verksamhet och om myndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område samt tillhörande förordningar. Den föreslagna lagen om Utbetalningsmyndigheten brottsbekämpande verksamhet innehåller bl.a. bestämmelser om vilken brottslighet som myndighetens brottsbekämpande verksamhet ska avse (brott enligt bidragsbrottslagen [2007:612]) och vilka slags brottsbekämpande arbetsuppgifter myndigheten ska ha (förebygga, förhindra och upptäcka) samt i vilken utsträckning den brottsbekämpande verksamheten får använda de uppgiftssamlingar som finns i myndighetens icke brottsbekämpande verksamhet. Den föreslagna lagen om Utbetalningsmyndigheten behandling av personuppgifter på brottsdatalagens område, som ska gälla utöver brottsdatalagen, innehåller bestämmelser som innebär preciseringar, undantag och avvikelser från den lagen, bl.a. när det gäller gemensamt tillgängliga uppgifter och längsta tid för behandling.

Med anledning av förslagen om ny lagstiftning föreslås ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndigheten granskning av utbetalningar, lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna och förordningen (2023:461) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten.

Slutligen föreslås ändring i förordningen (2018:1181) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen.

De nya lagarna och förordningarna samt författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet

Tillämpningsområde

1 § Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag ska bedrivas i en särskild enhet.

Verksamhetens omfattning och rätt att använda uppgifter

2 § Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag omfattar att förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 §. Utbetalningsmyndigheten får i den verksamheten

1. använda uppgifter i uppgiftssamlingen för dataanalyser och urval som avses i 3 kap. 1 § lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten för att göra dataanalyser och urval,

2. använda uppgifter i transaktionskontoregistret som avses i 2 kap. 1 § lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten, och

3. genomföra inledande granskning och fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar.

Skyldighet att lämna uppgifter till vissa verksamheter

3 § Uppgifter som förekommer i Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag och kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd hos Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa ska lämnas till den verksamheten.

4 § En uppgift som avses i 3 § och omfattas av sekretess får inte lämnas, om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag (xxxx:xxxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller utöver brottsdatalagen (2018:1177) när Utbetalningsmyndigheten i egenskap av behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Personuppgiftsansvar

2 § Utbetalningsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför.

Behandling av uppgifter om juridiska personer

3 § Bestämmelserna om personuppgifter i följande paragrafer gäller också vid behandling av uppgifter om juridiska personer:

1. 2 § om personuppgiftsansvar,
2. 2 kap. 1 § om ändamålet för behandlingen,
3. 2 kap. 5 § om utlämnande av personuppgifter,
4. 3 kap. 2 § om gemensamt tillgängliga uppgifter, och
5. 4 kap. 1–4, 7 och 8 §§ om längsta tid som personuppgifter får behandlas.

Bestämmelserna om personuppgifter i följande paragrafer i brottsdatalagen (2018:1177) gäller också vid sådan behandling:

1. 2 kap. 2 § om diarieföring och handläggning i vissa fall,
2. 2 kap. 3 § andra stycket om ändamålet med behandlingen,
3. 2 kap. 17 § om längsta tid som personuppgifter får behandlas,
4. 2 kap. 4 och 22 §§ om behandling för nya ändamål, och
5. 3 kap. 6 § om tillgången till personuppgifter.

2 kap. Grundläggande bestämmelser om behandling

Rättslig grund

1 § Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Behandling för nya ändamål

2 § Förutsättningarna för att behandla personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen (2018:1177).

Särskilda upplysningar

3 § Bestämmelserna om särskilda upplysningar i 2 kap. 3 § andra stycket, 9 och 10 §§ brottsdatalagen (2018:1177) gäller endast vid behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §.

Sökning på känsliga personuppgifter

4 § Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen (2018:1177) hindrar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa, om sökningen görs i personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §.

Utlämnande av personuppgifter

5 § Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Skatteverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §, om den mottagande myndigheten behöver

uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).

Europeiska åklagarmyndigheten har enligt 4 § lagen (2024:461) om Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten rätt att ta del av personuppgifter som avses i första stycket. Denna rätt inskränks inte av vad som anges i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

6 § Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i 3 kap. 6 §.

Rätt att meddela föreskrifter

7 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. att personuppgifter får lämnas ut i andra fall än som anges i 5 §, och

2. begränsning av möjligheten att lämna ut personuppgifter elektroniskt enligt 6 § första stycket.

3 kap. Gemensamt tillgängliga uppgifter

Allmän bestämmelse

1 § Detta kapitel innehåller särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §. Uppgifter som endast ett fåtal personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga.

Detta kapitel gäller inte när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).

Personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga

2 § Personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen (2007:612)

för göras gemensamt tillgängliga, om den misstänkta verksamheten

1. innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller
2. sker systematiskt.

Särskilda upplysningar

3 § Om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva sådan brottslig verksamhet som avses i 2 §, ska det genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med sådan brottslig verksamhet som avses i 2 § ska föras med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

Sökning

4 § Vid sökning i automatiserade behandlingssystem på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får endast sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612),
2. är eller har varit misstänkt för brott enligt bidragsbrottslagen,
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brott enligt bidragsbrottslagen, eller
4. är eller har varit registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer vilka kan antas ha samband med brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen.

5 § Bestämmelserna i 4 § gäller inte vid sökning i en viss handling eller i ett visst ärende.

Bestämmelserna i 4 § gäller inte heller vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän

1. när de utför beredningsuppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede, eller
2. i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 § och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till.

Direktåtkomst

6 § Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §.

Rätt att meddela föreskrifter

7 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om ytterligare undantag från 4 §, utöver vad som framgår av 5 §.

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. begränsning av tillgången till sådana personuppgifter som avses i 4 §,
2. under vilka förutsättningar sökning får utföras med stöd av 5 § andra stycket, och
3. omfattningen av direktåtkomst enligt 6 § och behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst.

4 kap. Längsta tid som personuppgifter får behandlas

Allmän bestämmelse

1 § Detta kapitel gäller bara för automatiserad behandling.

Av 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen (2018:1177) framgår det att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga

2 § Personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga får inte behandlas längre än

1. ett år efter det att en fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar avslutades, om de behandlas i ett sådant ärende, eller

2. ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången, om de inte kan hänföras till ett ärende.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av första stycket.

Gemensamt tillgängliga personuppgifter

3 § Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § och kan antas ha samband med sådan brottslig verksamhet som avses i 3 kap. 2 § får inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Sådana personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering beträffande personens anknytning till brottslig verksamhet görs före utgången av de tidsfristerna, får de uppgifter som redan finns om personen fortsätta att behandlas så länge någon av uppgifterna får behandlas.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av första stycket.

Rätt att meddela föreskrifter

4 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. att vissa kategorier av personuppgifter får fortsätta behandlas för ändamål inom denna lags tillämpningsområde i verksamhet

som avses i 1 kap. 1 § under längre tid än vad som anges i 3 § första stycket, och

2. begränsning av behandlingen av personuppgifter i verksamhet som avses i 1 kap. 1 § vid digital arkivering.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som anges i 2 § första stycket och 3 § första stycket.

5 kap. Övriga bestämmelser

Administrativa sanktionsavgifter

1 § En administrativ sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av bestämmelserna i

1. 2 kap. 1 § om rättslig grund,
2. 3 kap. 3 § om särskilda upplysningar, eller
3. 4 kap. 2, 4 eller 5 §§.

Sanktionsavgiften ska bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

Skadestånd

2 § Bestämmelsen om skadestånd i 7 kap. 1 § brottsdatalagen (2018:1177) ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i strid med denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

Överklagande

3 § Bestämmelser om överklagande finns i 7 kap. brottsdatalagen (2018:1177).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

1 b §

Sekretess gäller för uppgift 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.

Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och brottslig verksamhet som avses i *bidragsbrottslagen* (2007:612), om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs.

18 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, för uppgift som hänför sig till

1. verksamhet som rör utredning i frågor om näringsförbud eller förbud att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde, eller

2. annan verksamhet än sådan som avses i 1 eller i första stycket som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen.	2. annan verksamhet än sådan som avses i 1 eller i första stycket som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen eller Utbetalningsmyndigheten.
--	---

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

2 §

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet som avses i 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet som avses i

1. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

2. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

3. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, eller

4. 2 kap. 1 § 1 lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter.

3. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

4. 2 kap. 1 § 1 lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter, eller

5. 1 kap. 1 § lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Sekretess enligt första stycket gäller inte för uppgift som hänför sig till verksamhet hos Säkerhetspolisen och som har förts in i en allmän handling före år 1949.

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

35 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i

1. utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål,

2. angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,

3. angelägenhet som avser säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585),

4. annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen,	4. annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen eller Utbetalningsmyndigheten,
---	--

5. register som förs av Polismyndigheten enligt 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas med stöd av de bestämmelserna, eller uppgifter som behandlas av Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten med stöd av lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter,

6. register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister,

8. register som förs av Skatteverket enligt lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,

9. särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 5 kap. 1 §, eller	9. särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 5 kap. 1 §,
--	--

10. register som förs av Tullverket enligt lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag.

10. register som förs av Tullverket enligt lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag, eller

11. register som förs av Utbetalningsmyndigheten enligt lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag.

Sekretessen enligt första stycket 2 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men om uppgiften röjs. Vid förhandling om användning av tvångsmedel gäller sekretess för uppgift om vem som är misstänkt endast om det kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Första stycket gäller inte om annat följer av 2, 6 eller 7 §.

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

10 §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en uppgift lämnas ut

1. till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

2. till en enskild enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen (2018:585) och i förordning som har meddelats med stöd i den lagen,

3. till en enskild enligt vad som föreskrivs i 27 kap. 8 § rättegångsbalken,

4. enligt vad som föreskrivs i

– lagen (1998:621) om misstankeregister,

– lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

– lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

– lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

– lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

– lagen (2018:1697) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

– lagen (2019:1182) om Sakerhetspolisens behandling av personuppgifter, eller – lagen (2019:1182) om Sakerhetspolisens behandling av personuppgifter, eller

– lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, eller

– förordningar som har stöd i dessa lagar.

40 kap.

7 d §

Sekretess gäller hos Utbetalningsmyndigheten i dess verksamhet med att administrera systemet med transaktionskonto och att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Sekretessen enligt första stycket hindrar inte att Utbetalningsmyndigheten i den verksamhet som avses i lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet använder uppgifter enligt 2 § i den lagen.

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

**1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:455) om
Utbetalningsmyndighetens granskning av
utbetalningar**

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

7 §

Underrättelseskyldigheten
enligt 1–5 §§ gäller inte om
det finns särskilda skäl.

Underrättelseskyldig-
heten enligt 1–5 §§ gäller
inte om det finns
särskilda skäl. *En uppgift
som omfattas av
sekretess ska inte lämnas
ut om övervägande skäl
talar för att det intresse
som sekretessen ska
skydda har företräde
framför intresset av att
uppgiften lämnas ut.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Med brottsbekämpande myndigheter avses i denna lag Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Med brottsbekämpande myndigheter avses i denna lag Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten och Utbetalningsmyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.6 Förslag till förordning (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

1 § I denna förordning finns kompletterande föreskrifter till lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Sökning

2 § Vid sökning enligt 3 kap. 4 § lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område får uppgifter som visar att den sökta personen tidigare har varit misstänkt för ett visst brott inte tas fram om en domstol, genom ett avgörande som har fått laga kraft,

1. har ogillat åtalet,
2. meddelat frikännande dom, eller
3. avskrivit målet sedan åtalet lagts ner.

3 § Utbetalningsmyndigheten ska löpande föra en förteckning över de tjänstemän som avses i 3 kap. 5 § andra stycket lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Direktåtkomst

4 § Utbetalningsmyndigheten får ställa villkor i fråga om behörighet och säkerhet för att myndigheten ska medge direktåtkomst enligt 3 kap. 6 § lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Direktåtkomst får inte medges innan Utbetalningsmyndigheten har försäkrat sig om att den mottagande myndigheten uppfyller kraven på behörighet och säkerhet.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

5 § När uppgifter och handlingar arkiveras digitalt ska de avskiljas så att de inte kan behandlas i verksamhet som avses i 1 kap. 1 § lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av

personuppgifter inom brottsdatalagens område. Åtkomsten till arkiverade uppgifter och handlingar ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän enligt en förteckning som ska föras löpande.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

**1.7 Förslag till förordning om ändring i förordning
(2023:461) med instruktion för
Utbetalningsmyndigheten**

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Utbetalningsmyndighet
en ska förebygga, förhindra
och upptäcka felaktiga
utbetalningar från
välfärdssystemen.

Utbetalningsmyndig-
heten ska förebygga,
förhindra och upptäcka
felaktiga utbetalningar från
välfärdssystemen *och brott
enligt bidragsbrottslagen
(2007:612).*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

**1.8 Förslag till förordning om ändring i förordning
(2023:463) om behandling av personuppgifter vid
Utbetalningsmyndigheten**

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

I förordningen (2023:462) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten finns bestämmelser om myndigheters och enskildas rätt att ta del av uppgifter i systemet med transaktionskonto.

*I 2 § lagen (xxxx:xxx) om
Utbetalningsmyndighetens
brottsbekämpande
verksamhet finns
bestämmelser om att
uppgifter i
transaktionskontoregistret
får användas i
Utbetalningsmyndighetens
brottsbekämpande
verksamhet.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

**1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen
(2018:1181) om flygpassageraruppgifter i
brottsbekämpningen**

Nuvarande lydelse

Polismyndigheten,
Säkerhetspolisen,
Ekobrottsmyndigheten,
Tullverket *och*
Försvarsmakten *är*
behöriga myndigheter
enligt lagen (2018:1180)
om flygpassageraruppgif-
ter i brottsbekämpningen.

Föreslagen lydelse

3 §

Polismyndigheten,
Säkerhetspolisen,
Ekobrottsmyndigheten,
Tullverket,
Försvarsmakten *och*
Utbetalningsmyndigheten
är behöriga myndigheter
enligt lagen (2018:1180)
om flygpassageraruppgif-
ter i brottsbekämpningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

2 Utbetalningsmyndigheten bör ges ett brottsbekämpande uppdrag

Förslag: Utbetalningsmyndigheten ges, genom ändring i förordningen (2023:461) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten, även ett brottsbekämpande uppdrag.

Regeringen bedömde i budgetpropositionen för 2024 att cirka 15–20 miljarder kronor betalas ut felaktigt från välfärdssystemen varje år. Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna har uppskattats vara avsiktliga (prop. 2023/24:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.3 och 8.4). I budgetpropositionen för 2025 noterade regeringen att det totala antalet polisanmälningar vid myndigheterna och arbetslöshetskassorna minskade något 2023 jämfört med 2022, men att det totala antalet anmälda brott mot bidragsbrottslagen (2007:612) ökade jämfört med 2022 (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.3.3). Det tidigare övergripande målet i fråga om korrekta utbetalningar från välfärdssystemen för att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen är att utbetalningarna från dessa system ska vara korrekta, andelen felaktiga utbetalningar ska minska och fel ska motverkas. Detta mål kompletterades 2025 med att även den brottslighet som riktas mot välfärdssystemen ska minska, eftersom sådan brottslighet är ett allvarligt samhällsproblem (prop. 2024/25:1 utg.omr. 2 avsnitt 2.3.4).

Ett flertal åtgärder för att försöka stärka och effektivisera arbetet med att motverka den organiserade brottsligheten och den kriminella ekonomin i välfärden har vidtagits de senaste åren. T.ex. gav regeringen i maj 2025 Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket i uppdrag att gemensamt kraftsamla mot organiserad

brottslighet i välfärden (regeringsbeslut S2025/01085) och i juni 2025 fick Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket, Utbetalningsmyndigheten och Åklagarmyndigheten i uppdrag att samordna utvecklingen av effektiv informationsdelning i arbetet mot brott och den kriminella ekonomin inklusive felaktiga utbetalningar (regeringsbeslut Fi2025/01460). Vidare gav regeringskansliet (Socialdepartementet) i april 2024 en utredare i uppdrag att se över 2021 års bidragsbrottsutrednings (S2021:03) och lämna förslag om ett administrativt sanktionssystem och en bidragsspärr samt om att inrätta en särskild avgränsad verksamhet för utredning av bidragsbrott vid Försäkringskassan. Utredaren redovisade i mars 2025 den del av uppdraget som gäller administrativt sanktionssystem och bidragsspärr i socialförsäkringens förmåner (Ds 2025:8). Ytterligare delredovisning kommer att ske senast den 1 november 2025, och uppdraget ska slutredovisas senast den 2 mars 2026.

En annan betydelsefull åtgärd för att motverka felaktiga utbetalningar och brott mot välfärdssystemen är inrättandet av Utbetalningsmyndigheten den 1 januari 2024. I samband med att propositionen Utbetalningsmyndigheten (prop. 2022/23:34) presenterades tydliggjorde regeringen att ett av de allvarligaste hoten mot välfärden är organiserad brottslighet som utnyttjar systemen för sin egen vinning samt att statens förmåga att bekämpa välfärdsbrott därför behöver förbättras avsevärt. Regeringen tydliggjorde även att arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott är viktigt såväl ur ett statsfinansiellt perspektiv som för allmänhetens förtroende för välfärdssystemen.

Utbetalningsmyndighetens uppgift är, i enlighet med 1 § förordningen (2023:456) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten (myndighetsinstruktionen), att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Med en felaktig utbetalning avses i detta sammanhang en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift som beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp (1 kap. 2 § lagen [2023:455] om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar [granskningslagen]). Myndigheten ska för detta syfte göra dataanalyser och urval, genomföra inledande och fördjupade

granskningar samt administrera ett system med transaktionskonto (2 § myndighetsinstruktionen). Myndigheten ska även bidra till kunskapsutvecklingen i den statliga förvaltningen och vid arbetslöshetskassorna genom att samla, analysera och förmedla kunskap och erfarenheter från sitt arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen (3 § myndighetsinstruktionen).

Utbetalningsmyndigheten samlar löpande in en stor mängd uppgifter från olika myndigheter och lagrar dessa i den s.k. uppgiftssamlingen för dataanalys och urval. Uppgifterna i uppgiftssamlingen utgör sedan underlag för de dataanalyser och urval samt inledande och fördjupade granskningar som myndigheten genomför i enlighet med sitt lagstadgade uppdrag.

Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och arbetslöshetskassorna ska, i enlighet med 3 § lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten (uppgiftsskyldighetslagen), lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten om bl.a. beslut som rör ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd och de omständigheter som har legat till grund för ett sådant beslut eller som har haft betydelse för verkställigheten av det. Även andra myndigheter ska, i enlighet med 4 – 7 §§ samma lag, på begäran lämna uppgifter till myndigheten. Exempel på sådana uppgifter är vem som har lämnat uppgifter till myndigheten och uppgiftslämnarens kontaktuppgifter (Bolagsverket), tillstånd till och anmälan om att yrkesmässigt bedriva verksamhet med personlig assistans samt om ägare och ledning för sådan verksamhet (Inspektionen för vård och omsorg), beslut om uppehållstillstånd, arbetstillstånd och uppehållskort (Migrationsverket), registrering för arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt samt redovisad omsättning i inkomstdeklaration för juridiska personer och enskilda näringsidkare (Skatteverket).

Om en fördjupad granskning inleds får Utbetalningsmyndigheten begära in uppgifter även från andra myndigheter än de som anges i 3 – 7 §§ uppgiftsskyldighetslagen. Av 9 § uppgiftsskyldighetslagen framgår att statliga myndigheter och arbetslöshetskassor på begäran av Utbetalningsmyndigheten ska lämna sådana uppgifter som avser en namngiven fysisk eller juridisk person som behövs vid en fördjupad granskning. Exempel på sådana uppgifter är olika tidrapporter och intyg samt anställningsavtal. Om en fördjupad granskning inleds kan

Utbetalningsmyndigheten även begära uppgifter från kreditinstitut (10 § uppgiftsskyldighetslagen). Exempel på sådana uppgifter är kontouppgifter och kontoutdrag. Det kan härvid nämnas att en statlig utredning i februari 2025 har lämnat tre författningsförslag om en kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (SOU 2025:20). Utredningens huvudförslag är att samtliga kommuner och regioner ansluts till systemet med transaktionskonto och till verksamheten dataanalys och granskning. De utbetalningar som föreslås ska omfattas är välfärdsutbetalningar till enskilda personer och till någon annan som tar emot utbetalningar för en sådan persons räkning. Exempel på sådana utbetalningar är ekonomiskt bistånd, ersättning för personlig assistans och utbetalningar av föreningsbidrag. Förslagen bereds för närvarande inom regeringskansliet. Om något av förslagen går igenom kommer Utbetalningsmyndigheten kunna samla in, analysera och granska uppgifter även om sådana utbetalningar.

De uppgifter, dvs. den data, som samlas in med stöd av uppgiftsskyldighetslagen utgör alltså det urval på vilket Utbetalningsmyndigheten genomför de dataanalyser som sedan genererar urvalsträffar. Myndigheten har för sina dataanalyser utvecklat, och fortsätter kontinuerligt att utveckla, olika metoder och modeller som ur den nämnda datamängden ska fånga upp sådana utbetalningar som kan misstänkas vara felaktiga. Metoderna och modellerna utvecklas och anpassas efter vilken typ av ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd som de i det enskilda fallet är avsedda att generera urvalsträffar inom.

Utbetalningsmyndigheten deltar sedan den 1 juni 2024 i regeringens myndighetsgemensamma satsning mot den grova och organiserade brottsligheten, den s.k. OB-satsningen och omfattas därmed även av lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet och tillhörande förordning (2016:775). OB-satsningen inleddes 2009 och innebär att de tretton myndigheter, både brottsbekämpande och icke brottsbekämpande, som ingår i satsningen samverkar med underrättelser och operativa insatser mot kriminella individer, nätverk och fenomen för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär, och som bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.

Som angetts ovan är det reglerat i lag vilka uppgifter som Utbetalningsmyndigheten får samla in, analysera och granska i

syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Detta innebär att Utbetalningsmyndigheten idag saknar rättsligt stöd för att för något av dessa, eller andra, syften samla in, analysera och granska uppgifter som myndigheten har fått kännedom om inom ramen för OB-satsningen, eller annars, rörande personer eller företag som av olika anledningar kan misstänkas utverka felaktiga utbetalningar som en del i en organiserad eller systematisk brottslig verksamhet. Om myndigheten hade den möjligheten skulle den kunna utgöra ett väsentligt kraftigare verktyg än idag i arbetet med att bekämpa den organiserade brottslighetens utnyttjande av välfärdssystemen och andra offentliga stödsystem. Myndigheten skulle även kunna bidra med underlag som kan vara avgörande för vilka prioriteringar, inriktningar och insatser som görs mot organiserad brottslighet inom ramen för OB-satsningen.

Som framgår i denna promemoria anser Utbetalningsmyndigheten att det mest lämpliga och ändamålsenliga sättet att ge myndigheten rätt att samla in och bearbeta information från OB-satsningen är att den ges ett brottsbekämpande uppdrag i form av att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Utbetalningsmyndigheten har, som nämns ovan, tillgång till en mycket stor informationsmängd innehållande bl.a. uppgifter om samtliga fysiska och juridiska personer som beviljats ekonomiskt stöd eller ekonomiska förmåner av välfärdsmyndigheterna och arbetslöshetskassorna. Myndighetens befintliga verksamhet att använda dessa uppgifter för att göra dataanalyser, urval och granskningar, samt för att utveckla metoder och modeller som kan generera fler och mer träffsäkra urvalsträffar, utgör en helt unik kompetens som ingen annan myndighet har lagstöd för eller praktisk förmåga till. Förutom att hitta misstänkt felaktiga utbetalningar och underrätta beslutande myndigheter om dessa så att de kan vidta lämpliga åtgärder, t.ex. stoppa vidare utbetalningar, återkräva de belopp som redan betalats ut felaktigt och polisanmäla misstänkt bidragsbrott, har Utbetalningsmyndigheten en omfattande, och ständigt växande, kunskap om olika strukturer, mönster och samband kopplade till felaktiga utbetalningar och bidragsbrottslighet. Med det föreslagna brottsbekämpande uppdraget skulle Utbetalningsmyndigheten kunna använda sin kompetens och kunskap även till att t.ex. identifiera nätverk inom den organiserade välfärdsbrottsligheten och sedan analysera om enskilda individer i dessa nätverk utverkar

felaktiga utbetalningar som kan misstänkas utgöra bidragsbrottslighet och därmed också genererar brottsvinster som, om de inte upptäcks, riskerar att fortsätta göda den systemhotande kriminella ekonomin.

Ett brottsbekämpande uppdrag för Utbetalningsmyndigheten skulle även öka effektiviteten och förmågan hos såväl de myndigheter som beslutar om ekonomiska stöd och ekonomiska förmåner som de myndigheter, både brottsbekämpande och icke-brottsbekämpande, som ingår i OB-satsningen eftersom de då skulle få tillgång till, och i sin verksamhet kunna använda, fler uppgifter än vad som är möjligt idag.

Både Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har getts möjlighet att lämna synpunkter och är positivt inställda till förslaget om att Utbetalningsmyndigheten ges ett brottsbekämpande uppdrag. Förslaget bedöms vara väl anpassat till de behov som identifierats inom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Av särskild vikt är att förslaget, om det genomförs, kompletterar andra myndigheters uppdrag samt är anpassat till övriga förslag som utreds för tillfället, t.ex. sanktionsväxling.

Utbetalningsmyndigheten föreslår således att myndigheten ges ett brottsbekämpande uppdrag genom att 1 § myndighetsinstruktionen kompletteras så att det framgår att myndigheten förutom att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen även har som uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen. Den föreslagna brottsbekämpande verksamheten och behandlingen av personuppgifter i den verksamheten regleras lämpligen i särskilda författningar. I det följande redogörs för vilka nya författningar och ändringar i befintliga författningar som bedöms vara nödvändiga för det utökade uppdraget.

3 En ny lag om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet

3.1 Vad den nya lagen bör innehålla

Bedömning: Den nya lagen bör innehålla bestämmelser om vilken brottslighet som Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet får avse och vilka slags brottsbekämpande arbetsuppgifter myndigheten ska ha. Vidare bör det av den nya lagen framgå att den brottsbekämpande verksamheten ska avgränsas från myndighetens övriga verksamhet samt i vilken utsträckning den brottsbekämpande verksamheten får använda de uppgiftssamlingar som finns i myndighetens icke brottsbekämpande verksamhet. Slutligen bör det i den nya lagen anges i vilken utsträckning uppgifter ska lämnas ut från den brottsbekämpande verksamheten.

Den nya lagen bör slå fast vilken brottslighet som Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet får avse, eftersom det inte är lämpligt att verksamheten får omfatta all slags brottslighet.

Det är viktigt att den brottsbekämpande verksamheten, som är särskilt känslig och bör regleras av särskild lagstiftning, tydligt avgränsas från myndighetens övriga verksamhet. Detta är så viktigt, bl.a. för integritetsskyddet och ur sekretessynpunkt, att det bör slås fast i lag (och inte i förordning).

Den nya lagen bör förstås också slå fast vilka slags brottsbekämpande arbetsuppgifter Utbetalningsmyndigheten har, eftersom det inte är lämpligt att myndigheten har alla slags arbetsuppgifter inom brottsbekämpningen.

Den nya lagen bör vidare klargöra i vilken utsträckning den brottsbekämpande verksamheten får använda de uppgiftssamlingar som finns i myndighetens icke brottsbekämpande verksamhet.

Dessutom bör den nya lagen slå fast i vilken utsträckning uppgifter ska lämnas ut från den brottsbekämpande verksamheten, eftersom det är viktigt för integritetsskyddet.

3.2 Den brottslighet som omfattas

Förslag: Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet omfattar brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Som redan nämnts i avsnitt 2 utgör Utbetalningsmyndighetens uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen ett viktigt verktyg i arbetet med att motverka angrepp på välfärdssystemen, inklusive angrepp från den organiserade brottsligheten.

Med en felaktig utbetalning avses i lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift som beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. När det gäller ekonomiska förmåner och stöd avses sådana som beslutas och betalas ut av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och arbetslöshetskassorna. Utredningen om kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet lämnade i februari 2025 förslag om en sådan anslutning (SOU 2025:20). Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

En person som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning, och på så sätt orsakar fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp, kan dömas för bidragsbrott. Bidragsbrottslagen (2007:612) innefattar bidrag, ersättningar, pensioner och lån (ekonomiska förmåner) för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten,

kommunerna eller arbetslöshetskassorna, dvs. samtliga utbetalare som omfattas av lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten.

De felaktiga utbetalningar som Utbetalningsmyndigheten redan har att granska kan innebära bidragsbrott. Bestämmelserna om bidragsbrott har företrädare framför bestämmelserna om t.ex. bedrägeri i brottsbalken (1962:700) enligt grundsatsen om lex specialis (prop. 2006/07:80 s. 80 och 96). Det bör därför vara tillräckligt att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet bara avser brott enligt bidragsbrottslagen.

Mot bakgrund av vad som angetts ovan rörande Utbetalningsmyndighetens uppdrag i dag, och den lagstadgade omfattningen av detsamma, är det mest lämpligt och ändamålsenligt att det brottsbekämpande uppdrag som myndigheten ges begränsas till att omfatta brott enligt bidragsbrottslagen.

Underrättelseuppslag eller tips som den föreslagna brottsbekämpande delen av verksamheten kommer att ta emot kan omfatta information om andra misstänkta brott än brott enligt bidragsbrottslagen, bl.a. eftersom ett brottsupplägg kan utgöras av flera olika brott. Så länge informationen ger anledning att anta att ett brott enligt bidragsbrottslagen kan ha begåtts eller håller på att begås – och behövs, dvs. är nödvändig, för att Utbetalningsmyndigheten ska kunna förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslighet (se avsnitt 3.3 och 4.6.1) – omfattas verksamheten av den föreslagna lagen. Ger informationen å andra sidan inte anledning att anta något sådant, omfattas verksamheten inte av den föreslagna lagen.

3.3 De arbetsuppgifter inom brottsbekämpning som omfattas

Förslag: Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet omfattar att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Brottsdatalagen (2018:1177) gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller

upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalogen).

Utbetalningsmyndigheten har redan i uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Om misstänkta felaktigheter upptäcks, ska Utbetalningsmyndigheten enligt 3 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar underrätta behörig myndighet, som därefter förutsätts företa vidare utredning och i förekommande fall föranstalta om återbetalning eller vidta annan åtgärd. Den uppdelningen av arbetsuppgifter mellan myndigheterna förefaller lämplig även när det gäller Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Det är alltså tillräckligt att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet omfattar att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612), i kombination med en uppgiftsskyldighet om att Utbetalningsmyndigheten ska lämna uppgifter om upptäckta misstänkta förhållanden vidare till behörig myndighet för utredning och eventuell åtgärd.

Verksamhet som innefattar att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen kan beskrivas som underrättelseverksamhet. Underrättelseverksamhet utförs med anledning av misstankar om pågående brottslig verksamhet som inte kan konkretiseras, eller allmänna misstankar om framtida brott. Vidare syftar underrättelseverksamhet bl.a. till att ta fram underlag för analyser som kan läggas till grund för vilken inriktning i stort en verksamhet ska ha eller för att initiera konkreta brottsutredningar. I vid bemärkelse kan underrättelseverksamheten sägas syfta till att klarlägga om brottslig verksamhet har förekommit, pågår eller kan förutses.

Underrättelseverksamhet rörande bidragsbrottslighet förekommer i dag huvudsakligen vid Polismyndigheten. Den verksamhet som Utbetalningsmyndigheten bedriver inom ramen för myndighetens uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar har klara beröringspunkter med Polismyndighetens underrättelseverksamhet. Utbetalningsmyndigheten får genom granskningen av utbetalningar en ingående kännedom om förhållanden som kan ha stor betydelse för brottsbekämpande verksamhet. Det gäller bl.a. branschförhållanden, utländska förhållanden, metoder för och upplägg av olika typer av medvetet bidragsfusk etc. För Utbetalningsmyndighetens del handlar det i dag om att samla in

och analysera underlag för att ta ställning till inriktningen av myndighetens granskningar – t.ex. att en viss typ av ekonomiskt stöd eller förmån ska kontrolleras särskilt. Ändamålet är således dels att göra granskningen effektiv, dels att ta fram underlag för korrekta utbetalningar från välfärdssystemet. Det är också vanligt att det vid granskningarna kommer fram uppgifter som väcker misstankar om brott och som därför kan anmälas till Polismyndigheten – antingen av Utbetalningsmyndigheten själv eller av den myndighet som i det enskilda fallet ansvarar för aktuell ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd.

Med ett brottsbekämpande uppdrag skulle Utbetalningsmyndigheten kunna samla in information från flera olika håll, bl.a. från s.k. öppna källor och andra myndigheter. Informationen som samlats in kan sedan bearbetas och ligga till grund för analyser när det gäller förväntad eller pågående bidragsbrottslighet. Genom detta skulle myndigheten på ett bättre och mer systematiskt sätt kunna samla kunskap kring bidragsbrottslighet och lämna bättre underlag till Polismyndigheten och andra berörda myndigheter för ytterligare utredning och eventuella åtgärder. Någon inskränkning av Polismyndighetens brottsbekämpning på området är alltså inte avsedd, utan Utbetalningsmyndighetens avsikt är att samarbeta nära med Polismyndigheten och dela med sig av sina erfarenheter och sin kunskap.

3.4 Verksamheten bör bedrivas i en särskild enhet

Förslag: Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ska bedrivas i en särskild enhet.
--

Utbetalningsmyndighetens uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar består dels av att göra dataanalyser och urval, dels av att genomföra inledande och fördjupade granskningar av de urvalsträffar som dataanalyserna genererar. Utöver detta ska myndigheten administrera ett system med transaktionskonto för utbetalningar från ett antal statliga myndigheter. Denna kärnverksamhet är i dag indelad i två separata avdelningar: dataanalys och granskning respektive betalningsförmedling,

Brottsbekämpande verksamhet hos statliga myndigheter, t.ex. Skatteverket och Tullverket, hålls regelmässigt åtskild i en särskild självständig verksamhetsgren inom myndigheten. Detta innebär att det, enligt 8 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), gäller en s.k. sekretessgräns inom myndigheten mellan den brottsbekämpande verksamhetsgrenen och myndighetens övriga verksamhet. Uppgifter får lämnas mellan verksamheterna bara om sekretess inte hindrar det.

Även om Utbetalningsmyndigheten inte bedriver myndighetsutövning gentemot enskilda är det för integritetsskyddets och informationssäkerhetens skull viktigt att det finns en sekretessgräns mellan myndighetens brottsbekämpande och övriga verksamhet. Detta är så viktigt att det i lag, och inte bara förordning, bör slås fast att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ska bedrivas i en särskild enhet.

3.5 Myndighetens uppgiftssamlingar får användas och inledande och fördjupad granskning får göras

Förslag: Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet får använda uppgifter i uppgiftssamlingen för dataanalyser och urval som avses i 3 kap. 1 § lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten för att göra dataanalyser och urval, samt använda uppgifter i transaktionskontoregistret som avses i 2 kap. 1 § samma lag. Den brottsbekämpande verksamheten får genomföra inledande granskning och fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar.

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ändras så att sekretessen enligt 40 kap. 7 d § i den lagen inte hindrar att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet använder uppgifter enligt vad som nu sagts.

3.5.1 Bakgrund

Utbetalningsmyndighetens uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar innefattar att utföra dataanalyser

och urval. För detta ändamål behandlar myndigheten ett stort antal uppgifter om enskilda i en strukturerad uppgiftssamling – uppgiftssamlingen för dataanalys och urval – som är särskilt reglerad i 3 kap. lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten och 7 och 8 §§ förordningen (2023:463) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten. Uppgiftssamlingen består huvudsakligen av uppgifter som Utbetalningsmyndigheten fått från statliga myndigheter och andra aktörer enligt lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten. Endast de personuppgifter som behövs för att göra dataanalyser och urval får behandlas i uppgiftssamlingen och personuppgifterna får inte behandlas någon annanstans än där. Regleringen hindrar dock inte att uppgifter som finns i uppgiftssamlingen även behandlas för att utföra andra arbetsuppgifter, så länge som behandlingen är förenlig med den s.k. finalitetsprincipen. Finalitetsprincipen innebär att personuppgifter som samlats in för specifika ändamål därefter inte får behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ursprungliga ändamålen. En uppgift som behandlas i uppgiftssamlingen kan t.ex. också behandlas för ändamålet att administrera systemet med transaktionskonto (se prop. 2022/23:34 s. 143).

Utbetalningsmyndighetens uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar innefattar också att göra granskningar enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar. Uppgifterna i uppgiftssamlingen är av central betydelse vid granskningarna, eftersom det är just urvalsträffar från myndighetens dataanalyser och urval som blir föremål för sådana granskningar. Vid en inledande granskning går Utbetalningsmyndigheten igenom urvalsträffar, dvs. träffar som myndighetens dataanalyser och urval har genererat, i syfte att identifiera felaktiga utbetalningar. Om den inledande granskningen medför att det finns anledning för Utbetalningsmyndigheten att anta att det har skett en felaktig utbetalning, får myndigheten inleda en fördjupad granskning genom att göra en närmare analys av urvalsträffen. Vid den fördjupade granskningen får Utbetalningsmyndigheten begära in ytterligare uppgifter från statliga myndigheter, arbetslöshetskassor och kreditinstitut.

En annan av Utbetalningsmyndighetens huvuduppgifter är att administrera utbetalningar från vissa utpekade myndigheter via ett system med transaktionskonto. Systemet är under uppbyggnad och

senast den 1 januari 2027 ska alla utbetalningar som omfattas av lagen (2023:454) om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten administreras via systemet med transaktionskonto. För detta ändamål för Utbetalningsmyndigheten en uppgiftssamling, benämnd transaktionskontoregistret, vilken regleras särskilt i 2 kap. lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten och 6 § förordningen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten. I transaktionskontoregistret får sådana uppgifter behandlas som behövs för att administrera systemet med transaktionskonto, vilket innebär att en omfattande behandling av uppgifter om enskilda sker även i den uppgiftssamlingen.

I transaktionskontoregistret kommer, när systemet med transaktionskonto börjar administreras av Utbetalningsmyndigheten, finnas uppgifter om utbetalningar av ekonomiska förmåner och stöd från arbetslöshetskassorna, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten samt skatter och avgifter från Skatteverket. Exempel på uppgifter som sannolikt kommer att behöva behandlas i transaktionskontoregistret är uppgifter om namn, person-, samordnings- eller organisationsnummer, kontaktuppgifter, bankkontouppgifter, belopp, datum för utbetalning och vad utbetalningen avser.

Till skillnad från vad som gäller för uppgiftssamlingen för dataanalys och urval uttalade regeringen, i förarbetena till lagen om transaktionskonto vid Utbetalningsmyndigheten, att det inte fanns skäl att i lag närmare ange vilka slags uppgifter som transaktionskontoregistret får innehålla. Detta eftersom det varken ansågs vara nödvändigt utifrån ett integritetsperspektiv eller ens skulle vara möjligt att reglera. Regeringen framhöll dock att det bara är uppgifter som faktiskt behövs för att administrera systemet med transaktionskonto som får behandlas i transaktionskontoregistret. Regeringen framhöll vidare att även om transaktionskontoregistret kommer att föras för att administrera systemet med transaktionskonto, kommer uppgifter som samlas in till och behandlas i registret även att behandlas för att bl.a. göra dataanalyser och urval.²

² Prop. 2022/23:34, s. 138 f.

3.5.2 Tillgång till uppgiftssamlingarna

Det är viktigt att den brottsbekämpande verksamheten hos Utbetalningsmyndigheten kan ha tillgång till uppgifterna i uppgiftssamlingen för att göra dataanalyser och urval och till uppgifterna i transaktionskontoregistret även i den verksamheten. Det bör därför av lagen uttryckligen framgå att det i den brottsbekämpande verksamheten får användas uppgifter i uppgiftssamlingen för att göra dataanalyser och urval samt uppgifter i transaktionskontoregistret. Användningen får dock bara ske i den ordning som framgår av respektive reglering om uppgiftssamlingarna. Sökning och annan behandling i uppgiftssamlingarna ska bl.a. genomföras med respekt för enskildas personliga integritet. En sådan lagreglering innebär att personuppgifterna i uppgiftssamlingen för dataanalys och urval samlas in också för dataanalyser och urval i den brottsbekämpande verksamheten och att även personuppgifterna i transaktionskontoregistret samlas in för att användas för brottsbekämpande syften i den verksamheten.

Av artikel 6.4 i dataskyddsförordningen³ framgår att en behandling för andra ändamål än det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in kan grunda sig på en medlemsstats nationella rätt (av viss kvalitet). Den föreslagna regleringen innebär således också att befintliga personuppgifter i uppgiftssamlingarna, som samlats in innan lagen trädde i kraft, får användas i den brottsbekämpande verksamheten.

Det är emellertid Utbetalningsmyndighetens bedömning att den nya behandlingen av uppgifter i uppgiftssamlingen för dataanalys och urval inte är oförenlig med det ursprungliga insamlingsändamålet, eftersom dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar respektive brott enligt bidragsbrottslagen är så snarlika ändamål. Detsamma gäller för vidarebehandlingen i den brottsbekämpande verksamheten av uppgifter i transaktionskontoregistret, eftersom den som får en utbetalning måste räkna med att den utbetalande myndigheten kan komma att kontrollera att utbetalningen inte utgör ett led i bidragsbrottslighet och därvid använda de uppgifter som finns om utbetalningen.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

I avsnitt 3.4 föreslås att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ska bedrivas i en särskild enhet, dvs. utgöra en självständig verksamhetsgren i förhållande till myndighetens övriga verksamhet. Därmed kommer det att gälla en s.k. sekretessgräns mellan den brottsbekämpande verksamheten och den övriga verksamheten.

I Utbetalningsmyndighetens verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och att administrera systemet med transaktionskonto, där uppgiftssamlingarna finns, gäller absolut sekretess för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (40 kap. 7 d § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). En uppgift för vilken sekretess gäller får inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i offentlighets- och sekretesslagen eller i lag eller förordning som den lagen hänvisar till (8 kap. 1 § samma lag). Detsamma gäller mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när dessa är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 § samma lag).

För att uppgifter i uppgiftssamlingen för dataanalys och urval respektive transaktionskontoregistret ska kunna lämnas till Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet, genom att den verksamheten får använda uppgiftssamlingarna, krävs således att en sekretessbrytande bestämmelse införs i offentlighets- och sekretesslagen. Detta görs lämpligast genom ett tillägg i 40 kap. 7 d § offentlighets- och sekretesslagen om att sekretessen som regleras däri inte hindrar att myndighetens brottsbekämpande verksamhet ges tillgång enligt den föreslagna bestämmelsen om verksamhetens användning av uppgiftssamlingarna.

3.5.3 Tillgång till metoder, modeller och riskfaktorer

Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet behöver även ha tillgång till uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval, och som finns i den övriga verksamheten hos myndigheten, för att kunna vidareutveckla dessa i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet. För dessa uppgifter, vilka inte är personuppgifter, gäller sekretess enligt 17 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen gäller dock bara om det kan antas

att det allmännas syfte med verksamheten med dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar motverkas om uppgiften röjs. Något sådant motverkande kan emellertid inte antas föreligga när uppgifterna lämnas till myndighetens brottsbekämpande verksamhet för att användas för att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet. I avsnitt 3.7 berörs vilken sekretess som bör gälla i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Sekretessen enligt 17 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen hindrar således inte att den brottsbekämpande verksamheten får uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer från den övriga verksamheten. Den hindrar för övrigt normalt inte heller att den brottsbekämpande verksamheten lämnar uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer till myndighetens verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

3.5.4 Inledande och fördjupad granskning

Den föreslagna brottsbekämpande verksamheten med att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen innebär, som tidigare nämnts, underrättelseverksamhet. Sådan verksamhet måste kunna bedrivas på många olika sätt för att vara effektiv, t.ex. genom inhämtande och analys av information, och det ligger därför i sakens natur att den inte kan detaljregleras.

Ett viktigt arbetssätt i den föreslagna brottsbekämpande verksamheten skulle vara att använda myndighetens uppgiftssamling för att göra egna dataanalyser och urval, och sedan närmare undersöka de genererade urvalsträffarna på individnivå. Detta är samma arbetssätt som Utbetalningsmyndigheten använder i verksamheten med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och som alltså redan är reglerat. Det finns därför anledning att i lagen om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet föreskriva att det i den brottsbekämpande verksamheten får genomföra inledande och fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar. Ett ytterligare skäl för att Utbetalningsmyndigheten i den brottsbekämpande verksamheten bör få göra fördjupade granskningar är att myndigheten då får utökade möjligheter att begära in – och få – för granskningen relevanta uppgifter från statliga myndigheter, arbetslöshetskassor och kreditinstitut.

Inledande och fördjupade granskningar är inriktade på felaktiga utbetalningar, medan det för brott enligt bidragsbrottslagen räcker att det orsakats fara för att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd felaktigt betalas ut, felaktigt tillgodoräknas, betalas ut med ett för högt belopp eller tillgodoräknas med ett för högt belopp. Uppgifterna i uppgiftssamlingen, som används för den inledande granskningen vilken sedan kan leda till fördjupad granskning, rör bl.a. förmåner och stöd som är avsedda att betalas ut eller redan har betalats ut. Det kan därför inte sägas vara någon nackdel för den föreslagna brottsbekämpande verksamheten att inledande och fördjupade granskningar är inriktade på felaktiga utbetalningar och inte brott enligt bidragsbrottslagen. Skulle det i den brottsbekämpande verksamheten uppkomma misstanke om att det förekommit brott enligt bidragsbrottslagen som inte rör en beslutad eller verkställd felaktig utbetalning, t.ex. att oriktiga uppgifter lämnats i en ansökan om stöd som inte ännu lett till beslut som föranleder utbetalning av stödet, kan myndigheten använda andra arbetssätt för att närmare undersöka misstanken eller lämna uppgifter om misstanken till den som har att besluta i ärendet.

3.6 Uppgiftsskyldigheter

Förslag: Uppgifter som förekommer i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet och kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd hos Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa ska lämnas till den verksamheten. Omfattas uppgifterna av sekretess får de dock inte lämnas, om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företrädare framför intresset av att uppgiften lämnas. Motsvarande undantag införs avseende Utbetalningsmyndighetens underrättelseskyldighet enligt lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar.

3.6.1 Vikten av att utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor underrättas

Informationsutbyte mellan olika myndigheter spelar en allt viktigare roll i flera sammanhang, inte minst när det gäller arbetet med att bekämpa brott, och har successivt förenklats i och med den tekniska utvecklingen. Behovet av ett effektivt samhällsskydd mot grov och organiserad brottslighet har t.ex. resulterat i ett ökat samarbete mellan såväl brottsbekämpande som icke brottsbekämpande myndigheter.

Informationsutbytet är särskilt viktigt för en myndighet som Utbetalningsmyndigheten, vilken i dag har till uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar inom välfärdssystemen. Myndigheten ska vidare bl.a. göra dataanalyser och urval samt genomföra inledande och fördjupade granskningar enligt lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar. Ett väl fungerande utbyte av information med andra myndigheter är av stor betydelse för att dessa ska kunna fatta korrekta beslut i det enskilda fallet i frågor om bl.a. ekonomiska förmåner eller ekonomiskt stöd. Ett väl fungerande informationsutbyte mellan olika myndigheter är också av stor betydelse för myndigheternas möjligheter att bekämpa välfärdsbrott.

Utbetalningsmyndigheten kan i sin verksamhet upptäcka misstänkt brottslig verksamhet som såväl brottsbekämpande som icke brottsbekämpande myndigheter skulle kunna ha nytta av. Det finns därför ett behov av att kunna utbyta uppgifter mellan Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet och andra myndigheter.

Den brottsbekämpande verksamhet som Utbetalningsmyndigheten föreslås komma att bedriva ska förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Att rätt personer får de ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd som de är berättigade till är en grundförutsättning för medborgarnas tillit till välfärdssystemen. Ekonomiska förmåner och stöd ska ges till dem som förmånerna och stöden är avsedda för – inte på felaktiga grunder till oseriösa aktörer eller kriminella. Utbetalningsmyndigheten bidrar i dag med information som ligger till grund för andra myndigheters och arbetslöshetskassors beslut om olika ekonomiska bidrag och stöd. Felaktiga eller falska uppgifter som inte upptäcks kan inte bara användas av oseriösa och kriminella aktörer för att tillskansa sig

ekonomiska förmåner och stöd som de inte har rätt till, utan även möjliggöra bidragsbrottslighet.

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden (SOU 2017:37) har identifierat riskfaktorer i de mest utsatta systemens regelverk, organisation, rutiner och faktiska tillämpning samt föreslagit åtgärder som stärker möjligheterna att förebygga och förhindra organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden. En av de mer övergripande risker som utredningen identifierat är bl.a. att uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen inte speglar verkliga förhållanden och att dessa felaktiga uppgifter därefter ligger till grund för beslut om utbetalningar från välfärdssystemen (se s. 25 och 266).

Som redan nämnts upptäcker Utbetalningsmyndigheten i sitt arbete med dataanalyser, urval och granskningar inom ramen för sitt lagstadgade uppdrag redan i dag inte sällan information som kan tyda på misstänkt brottslig verksamhet och som andra myndigheter än de som omfattas av lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten skulle kunna ha nytta av. Denna förmåga bedöms kunna öka om Utbetalningsmyndigheten får ett brottsbekämpande uppdrag. Det kan t.ex. röra sig om att upptäcka olika företeelser och handlingsmönster som tyder på att det förekommer brottsliga aktiviteter, utan att misstankarna ännu har nått en sådan nivå att en brottsanmälan bör göras.

Information som Utbetalningsmyndigheten redan har, eller kan få tillgång till, i sin brottsbekämpande verksamhet och som kan vara av intresse för brottsbekämpande och andra myndigheter är t.ex. uppgifter som var för sig kanske inte tyder på några oegentligheter, men som tillsammans med andra uppgifter kan påvisa mönster som tyder på brottslig verksamhet, även utan att det finns misstanke om något konkret brott. Det kan t.ex. röra sig om att olika fristående bolag använder samma postadress, företrädarbyten för företag, uppgifter om utbetalningar från olika välfärdssystemen eller ovanliga transaktioner. Det kan även röra sig om uppgifter om att ett stort antal personer är folkbokförda på samma fastighet eller lägenhet, handlingar som misstänks vara manipulerade eller missbrukade samt uppgifter som tyder på att identiteter är falska eller stulna. Uppgifter av denna karaktär kan visa sig vara viktiga pusselbitar vilka tillsammans ger en samlad bild av misstänkt brottslig verksamhet, vilket t.ex. kan leda till att Utbetalningsmyndigheten initierar ett ärende inom myndighetens

brottsbekämpande verksamhet. Om berörda myndigheter tidigt får kännedom om de olika misstänkta upplägg och aktiviteter som Utbetalningsmyndigheten kan upptäcka, ökar möjligheten för dessa att snabbt kunna vidta åtgärder för att stoppa pågående brottslighet eller inleda ärenden om återkrav avseende felaktigt utbetalade ekonomiska förmåner eller stöd.

3.6.2 En uppgiftsskyldighet bryter sekretess

För att underlätta samarbetet mellan myndigheter, och för att upprätthålla kraven på förvaltningens och rättskipningens effektivitet och rättssäkerhet, är det ofta nödvändigt att myndigheter kan få tillgång till sekretessreglerade uppgifter. Av den anledningen finns det bestämmelser som i olika situationer bryter sekretess. Sådana sekretessbrytande bestämmelser finns bl.a. i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar inte sekretess att en myndighet lämnar ut uppgifter till en enskild, t.ex. en arbetslöshetskassa, eller en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet, t.ex. därför att den har en författningsreglerad uppgiftsskyldighet. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt (se prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Enligt 10 kap. 28 § samma lag hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Med uppgiftsskyldighet avses att det i annan lag eller av förordning följer att uppgift ska lämnas (prop. 1979/80:2 del A s. 322).

Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter grundar sig på överväganden om vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och om den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att säkerställa att en viss myndighet får de uppgifter som den behöver. För utlämnandet är det inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats utifrån att uppgifterna är sekretessbelagda. Såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter kan därför omfattas av en uppgiftsskyldighet.

Det finns flera exempel på uppgiftsskyldigheter som bryter sekretess mellan myndigheter med stöd av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen. Ett exempel är lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet som gäller vid särskilt beslutad samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. Lagen innebär en skyldighet att inom ramen för en sådan samverkan lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan. I 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns också andra sekretessbrytande bestämmelser som tar sikte på särskilda situationer och som bryter viss sekretess. Enligt 10 kap. 24 § offentlighets- och sekretesslagen har myndigheter en generell möjlighet att vid misstanke om brott lämna uppgifter till myndigheter som har till uppgift att ingripa mot brott. Det krävs dock att fängelse är föreskrivet för brottet och att det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

Det finns alltså vissa möjligheter att i olika situationer lämna ut uppgifter trots att de omfattas av sekretess. Regelverket är dock komplext och tillämpligheten av de olika bestämmelserna är beroende av vilken sekretess som gäller, vilken typ av brottslighet som avses och den misstänktes ålder. Ett utlämnande till myndigheter som har till uppgift att ingripa mot brott kan alltså behöva föregås av komplicerade bedömningar.

Ett återkommande utbyte av uppgifter som omfattas av sekretess bör som utgångspunkt regleras särskilt i författning.

3.6.3 En uppgiftsskyldighet i förhållande till utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor

I avsnitt 3.7 berörs den sekretess som bör gälla i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Det kan antas att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ofta upptäcker information som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd hos en utbetalande myndighet eller arbetslöshetskassa. Därför, och på grund av vikten av att utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor underrättas så att nödvändiga beslut och åtgärder kan komma till stånd, bör det för Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet

införas en uppgiftsskyldighet i förhållande till utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor. Det ger Utbetalningsmyndigheten möjlighet att på ett mer förutsägbart sätt bedöma om en annan myndighet eller arbetslöshetskassa bör underrättas och nödvändig information lämnas. Ett sådant förfarande skulle även bli mer förutsägbart för enskilda vars uppgifter berörs.

För att uppgiftsskyldigheten ska inträda bör det krävas att uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd hos Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa.

Att endast uppgifter som kan antas ha särskild betydelse får lämnas innebär att det ska röra sig om en uppgift som Utbetalningsmyndigheten, i sin brottsbekämpande verksamhet, kan anta att det finns ett konkret behov av hos den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan. Ett mer slentrianmässigt överlämnande av uppgifter eller överlämnande av fler uppgifter än vad det i det enskilda fallet bedöms finnas behov av hos mottagaren bör alltså inte vara tillåtet. Överlämnandet ska i stället begränsas till de uppgifter som faktiskt kan antas ha väsentlig relevans för den mottagande myndighetens eller arbetslöshetskassas fortsatta ärendehantering.

Uppgiften ska med andra ord antas kunna påverka utgången i ett ärende hos den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan. Det ska dock inte krävas att det redan finns ett pågående ärende hos den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan för att en uppgift ska kunna lämnas. Det avgörande är i stället att uppgifterna kan antas komma att ha särskild betydelse för utgången i det ärende som den mottagande myndigheten kan förväntas initiera med anledning av uppgifterna.

3.6.4 En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut

Som framhållits ovan är det ett angeläget samhällsintresse att bekämpa sådan typ av brottslighet som föreslås omfattas av Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Det är vidare högst angeläget att de beslut om ekonomiska förmåner eller ekonomiska stöd som olika myndigheter fattar är baserade på korrekta underlag som stämmer överens med verkligheten.

Den sekretess som föreslås gälla i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet (se avsnitt 3.7) skyddar dels den verksamheten, dels den personliga integriteten hos den som uppgiften rör eller närstående.

Det föreslås att en uppgift som omfattas av sekretess inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Det är Utbetalningsmyndigheten som ska göra den intresseavvägningen innan utlämnandet sker. De tillfällen där utlämnanden enligt den föreslagna regleringen kan bli aktuella rör sig emellertid till stora delar om likartade uppgifter och situationer. I de fall utlämnandena avser likartade uppgifter och situationer kommer prövningen i många fall att vara tämligen likartad (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 80 f och 326 f).

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att intresset av att Utbetalningsmyndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet av viss omfattning och karaktär, liksom intresset av att utbetalande myndigheter och arbetslöshetskassor ska kunna fatta korrekta beslut om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd, normalt sett har företräde framför andra intressen, dvs. det kan sägas råda en presumtion för uppgiftslämnande. I vissa situationer kan det dock finnas övervägande skäl rörande den brottsbekämpande verksamheten eller integritetsskyddet för att inte lämna ut uppgifter.

Allmänt gäller att ju större intrång i den enskildes integritet som ett lämnande av uppgifter innebär, desto högre krav ställs på att det finns ett angeläget intresse hos den mottagande myndigheten eller arbetslöshetskassan att få uppgifterna. Den mottagande verksamhetens förväntade nytta av att uppgiften lämnas måste alltså ställas mot det integritetsintrång som överlämnandet kan medföra. Det ska därtill alltid säkerställas att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas.

Vissa kategorier av uppgifter är särskilt känsliga till sin natur, t.ex. uppgifter om etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening. Detsamma gäller för uppgifter om hälsa, sexualliv eller sexuell läggning samt biometriska och genetiska uppgifter. När det handlar om denna typ av uppgifter väger skyddet för den personliga integriteten i de allra flesta fall tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas.

Situationer där intresset för skyddet av den personliga integriteten bör kunna anses väga tyngre än intresset av att lämna

uppgifter om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd kan vara om det rör sig om ett i sammanhanget lågt belopp. Om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd i stället rör ett i sammanhanget högt belopp, bör det däremot krävas att integritetsintresset, i det enskilda fallet, kan anses vara betydande för att uppgifterna inte ska lämnas. Detsamma bör gälla när det är fråga om misstänkta omfattande eller systematiska felaktiga utbetalningar som kan ha föranletts av ett brottsligt uppsåt. I sådana fall bör därför uppgifterna i de flesta fall lämnas även om beloppen vid varje enskilt tillfälle är låga

Även i situationer där uppgifterna, av någon annan anledning än att de rör ett förhållandevis lågt belopp, bedöms vara av ringa intresse för den mottagande verksamheten bör skyddet för den personliga integriteten kunna väga tyngre än intresset av att uppgifterna lämnas ut. I en utlämnandesituation kan det t.ex. finnas vissa uppgifter som självständigt skulle kunna ha särskild betydelse för ett ärende i mottagarverksamheten. I ett sammanhang med andra uppgifter som även de kan antas ha särskild betydelse för samma ärende bedöms de däremot inte som avgörande, eftersom de övriga uppgifterna är tillräckliga för att aktualisera ett ärende hos mottagarverksamheten avseende den aktuella frågan. Detta kan exempelvis leda till att personnummer, typ av utbetalningar och belopp på utbetalningar lämnas, medan uppgifter om t.ex. fastighetsinnehav eller adressuppgifter bedöms vara av ringa intresse och därför inte lämnas.

Information om vissa metoder eller arbetssätt och uppgifter som kan skada en pågående verksamhet är exempel på uppgifter som ofta skyddas av sekretess och som det kan finnas starka skäl mot att lämna ut, trots att förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det måste härvid särskilt beaktas om underrättelseinformation har lämnats med användarvillkor, dvs. om andra underrättelsetjänster har lämnat underrättelseinformation med det uttryckliga förbehållet att informationen helt eller delvis inte får delas (lämnas vidare till andra). Vid intresseavvägningen ska, som utgångspunkt, sekretessskyddet hos den mottagande verksamheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande verksamheten är dock inte av avgörande betydelse (jfr prop. 2015/16:167 s. 51).

3.6.5 En motsvarande justering bör göras i lagen om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar

I 1–5 §§ lagen om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar finns det motsvarande uppgiftsskyldigheter för Utbetalningsmyndigheten i förhållande till ett antal myndigheter. Skyldigheterna gäller dock inte om det finns särskilda skäl. Av förarbetena till undantagsbestämmelsen framgår att sådana särskilda skäl kan föreligga om felaktigheten är obetydlig eller om det pågår en brottsutredning som myndigheten känner till. Det kan även finnas särskilda skäl om t.ex. den berörda myndigheten eller arbetslöshetskassan redan känner till den aktuella felaktigheten, det redan pågår en granskning eller om det är fråga om ett obetydligt fel som det inte finns skäl att underrätta om.⁴

Det framgår således inte av förarbetena att de intressen som tillämpliga sekretessbestämmelser ska skydda kan beaktas vid bedömningen av om det finns särskilda skäl. Vid bedömningen av om en sekretessbelagd uppgift bör lämnas ut är det dock naturligt att beakta det intresse som sekretessen ska skydda. Det gäller även vid utlämnanden från den icke brottsbekämpande delen av Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Därför, och för att få en likartad reglering i hela Utbetalningsmyndighetens verksamhet, bör det för tydlighets skull av lagen om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar framgå att en uppgift som omfattas av sekretess inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut

3.6.6 Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna

Förslag: Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna justeras så att Utbetalningsmyndigheten ingår bland de brottsbekämpande myndigheterna.

Eftersom det föreslås att Utbetalningsmyndigheten ska bli en brottsbekämpande myndighet, behöver lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande

⁴ Prop. 2022/23:34, s. 65 f och 193.

myndigheterna justeras så att Utbetalningsmyndigheten ingår bland de brottsbekämpande myndigheter som det ska lämnas uppgifter till.

Vid införandet av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna anfördes bl.a. följande.⁵ Brottsligheten i Sverige under de senaste åren har utvecklats och blivit alltmer samhällshotande. Brottslighetens karaktär och metoder har blivit mer komplexa. I det allvarliga läge som Sverige befinner sig krävs det kraftfulla åtgärder för att uppnå en mer effektiv brottsbekämpning.

Ett framgångsrikt brottsbekämpande arbete förutsätter en väl fungerande samverkan mellan relevanta myndigheter och andra aktörer. En sådan samverkan förutsätter i sin tur att det finns ett regelverk som gör det möjligt att utbyta information på ett effektivt och rättssäkert sätt. Begränsningar i möjligheterna att dela information mellan myndigheter på grund av sekretess har under minst 40 års tid återkommande lyfts fram som ett hinder i det lokala brottsförebyggande arbetet.⁶

Utgångspunkten ska vara att uppgifter som behövs i brottsbekämpningen, och som finns hos vissa myndigheter och andra aktörer, ska lämnas till de brottsbekämpande myndigheterna, oavsett om uppgifterna skulle kunna omfattas av sekretess. Syftet med denna tydliga utgångspunkt är att ge de brottsbekämpande myndigheterna bättre förutsättningar att, i enlighet med deras författningsreglerade uppdrag, förebygga och bekämpa brottslighet.

De brottsbekämpande myndigheter som det i detta sammanhang handlar om är Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Begreppet brottsbekämpande verksamhet bör användas som ett samlingsbegrepp för all verksamhet som en brottsbekämpande myndighet bedriver för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott.

Sekretess mellan myndigheter till skydd för enskilda syftar i första hand till att värna den enskildes personliga integritet, och en utgångspunkt är att uppgifter som omfattas av sekretess inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken de hämtats in. När sekretessgenombrott övervägs måste det göras en bedömning av vilken grad av intrång i den personliga integriteten

⁵ Se bl.a. prop. 2024/25:65, s. 68 ff.

⁶ Se bl.a. Brottsförebyggande rådets rapport 2021:2.

sekretessgenombrottet innebär. I den bedömningen är faktorer som är särskilt viktiga att beakta bl.a. om utbytet av information sker mellan myndigheter eller om även enskilda deltar, arten av uppgifter, för vilka ändamål som uppgifterna behandlas, mängden av uppgifter, hur uppgifterna används, hur uppgifterna sprids och möjligheten att lagra uppgifterna. Hänsyn måste också tas till hur ett sekretessgenombrott skulle påverka förtroendet för berörda myndigheter.

Regeringens förslag gäller endast i förhållande till sådana uppgifter som myndigheterna och aktörerna redan har tillgång till. Den omfattar vidare i vissa avseenden uppgifter som myndigheterna redan med stöd av dagens sekretessreglering har möjlighet att lämna ut till de brottsbekämpande myndigheterna (se t.ex. 10 kap. 24 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Förenklade möjligheter att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess skulle bidra till ökad förutsebarhet vid uppgiftslämnandet. Samtidigt innebär förslaget också att uppgifter om enskilda blir tillgängliga för fler personer och dessutom för personer som arbetar vid brottsbekämpande myndigheter. Det finns därmed en risk för att förslagen skulle innebära ett försämrat skydd för den personliga integriteten.

Det kan inte uteslutas att det finns en risk för att förtroendet för de myndigheter som blir skyldiga att lämna ut uppgifter minskar och detta skulle kunna medföra andra konsekvenser, t.ex. en minskad benägenhet att vända sig till dessa myndigheter. Risker för ett minskat förtroende bör dock inte överdrivas. Utökade möjligheter att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna kan även leda till förbättrade möjligheter för myndigheter att samverka vilket i sin tur kan leda till ett ökat förtroende för staten. Mot nämnda risker och konsekvenser står dessutom det starka samhälleliga intresset av att trycka tillbaka den allvarliga brottsligheten som plågar Sverige. Ett utökat och mer effektivt uppgiftslämnande till brottsbekämpningen kräver förändrade rättsliga förutsättningar. Regeringen ansåg att en sådan förändring var nödvändig. För att åstadkomma detta bör det införas en huvudregel om utlämnande av uppgifter som behövs hos de brottsbekämpande myndigheterna.

Av motsvarande skäl som regeringen anförde vid införandet av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna är det nödvändigt att också Utbetalningsmyndigheten räknas upp bland de brottsbekämpande myndigheterna i nyss nämnda lag. Det föreslås därför att lagen om

skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna ändras så att Utbetalningsmyndigheten ingår bland de brottsbekämpande myndigheterna.

3.7 Övriga sekretessfrågor

Förslag: Bestämmelserna i 17 kap. 1 b §, 18 kap. 1 och 2 §§ och 35 kap. 1 och 10 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) justeras så att sekretessen gäller också i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet, med undantag för när en uppgift lämnas ut enligt vad som föreskrivs i den nya lagen om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

3.7.1 Uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer

Utbetalningsmyndighetens dataanalyser och urval är en central del i arbetet med att minska välfärdssystemens sårbarhet för felaktiga utbetalningar och förbättra möjligheterna att förebygga, förhindra och upptäcka felaktigheter. Enligt 17 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller sekretess för uppgift 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.

Av prop. 2022/23:34 s. 79 ff. framgår vilka överväganden som gjordes i samband med införandet av nämnda bestämmelse. Regeringen ansåg att det i viss utsträckning var nödvändigt att begränsa insynen i arbetet med 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 utbetalningar eller undgå kontroller. Att denna typ av uppgifter röjs kan således leda till att syftet med Utbetalningsmyndighetens arbete motverkas. Om det blev känt vilka riskfaktorer som myndigheten har identifierat, skulle det kunna utnyttjas av enskilda på ett sådant sätt att fel inte skulle fångas upp vid myndighetens dataanalyser och urval. Regeringen ansåg därför att sådana uppgifter borde omfattas av sekretess.

Avsikten är att Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ska få del av uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer från myndighetens övriga verksamhet och utveckla egna metoder, modeller och riskfaktorer inriktade på bidragsbrottslighet (se avsnitt 3.5.3). Av motsvarande skäl som regeringen anförde vid införandet av 17 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen är det nödvändigt att också de uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet utvecklar omfattas av motsvarande sekretess. Det föreslås därför att 17 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen ändras så att sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar *och brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen (2007:612)*, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Utbetalningsmyndighetens verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar kan ha användning av de uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet utvecklar. Eftersom sekretessen bara gäller om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs, kan uppgifter metoder, modeller och riskfaktorer, som enligt förslaget kommer att omfattas av samma sekretessbestämmelse, normalt delas mellan de verksamheter hos Utbetalningsmyndigheten som avser felaktiga utbetalningar och brottsbekämpning. Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet lär av samma skäl kunna utbyta uppgifter metoder, modeller och riskfaktorer med andra brottsbekämpande verksamheter.

3.7.2 Uppgifter i den brottsbekämpande verksamheten

Utbetalningsmyndighetens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen utgör brottsbekämpande verksamhet. För brottsbekämpande verksamhet finns särskilda sekretessregleringar i bl.a. 18 kap. 1 och 2 §§ samt 35 kap. 1 och 10 §§ offentlighets- och sekretesslagen. Då det föreslås att Utbetalningsmyndigheten får ett brottsbekämpande uppdrag avseende sådan brottslig verksamhet

som avses i brottsdatalagen behöver 18 kap. 1 och 2 §§ samt 35 kap. 1 och 10 §§ offentlighets- och sekretesslagen justeras så att Utbetalningsmyndighetens omfattas av nämnda bestämmelser. Detta innebär att om sekretessen för uppgifter om metoder och modeller för dataanalyser och urval samt riskfaktorer upphör enligt 17 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen kan dessa uppgifter omfattas av sekretess enligt de nämnda bestämmelserna.

4 En ny lag om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

4.1 Det behövs en särskild lag om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Bedömning: Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område bör regleras i en särskild lag.
--

Ett effektivt brottsbekämpande arbete förutsätter att de berörda myndigheterna har goda möjligheter att samla in, bearbeta och utbyta information av olika slag. Samarbetet mellan myndigheter har blivit allt viktigare i det brottsbekämpande och brottsutredande arbetet. För att arbetet ska bli framgångsrikt krävs att det går att dra nytta av den samlade kunskapen om brott som finns både inom den egna myndigheten och hos andra brottsbekämpande myndigheter. Utbetalningsmyndigheten behöver liksom andra myndigheter medverka i samverkan mellan brottsbekämpande myndigheter som grundar sig på uppdrag från regeringen.

Den ökade samverkan mellan framför allt brottsbekämpande myndigheter underlättas kraftigt av att dessa myndigheters registerförfattningar för den brottsbekämpande verksamheten stämmer överens när det gäller hur personuppgifter får behandlas och lämnas ut. Den allmänna utgångspunkten bör vara att hanteringen av personuppgifter inom det brottsbekämpande området i Sverige är enhetlig oavsett inom vilken myndighet detta

arbete ankommer. På det sättet blir det också enklare för myndigheterna att samarbeta i fråga om informationsteknik och på ett kostnadseffektivt sätt tillgodogöra sig de fördelar som tekniken kan ge.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (1974:152) ska var och en gentemot det allmänna vara skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Skyddet mot intrång får begränsas i lag och bara i den ordning som föreskrivs i 2 kap. regeringsformen. Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt som åtgärden har, se propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80 s. 250). Som exempel på åtgärder som kan anses innebära kartläggning anges i propositionen som ligger till grund för bestämmelsen bl.a. registrering i polisens register (s. 180). Vid bedömningen av vad som kan anses utgöra ett betydande intrång ska enligt förarbetsuttalandena vägas in uppgifternas karaktär och omfattning samt ändamålet med behandlingen och omfattningen av utlämnandet av uppgifter till andra (s. 184).

I Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet kommer det att förekomma behandling av personuppgifter som kan vara av sådan karaktär att den faller under det förbud mot integritetsintrång som följer av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Det krävs enligt 2 kap. 20–22 §§ regeringsformen lag för att begränsa skyddet mot integritetsintrång och tillåta all behandling av personuppgifter som måste ske i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet.

När Utbetalningsmyndigheten i egenskap av behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) gäller brottsdatalagen (2018:1177). Det är vanligt att myndigheter som i större utsträckning behandlar personuppgifter i sin brottsbekämpande verksamhet har en egen registerlag som gäller utöver brottsdatalagen. Bestämmelserna i registerlagen kompletterar brottsdatalagen och gäller i förekommande före bestämmelserna i brottsdatalagen (1 kap. 5 § brottsdatalagen).

Det kan förutses att Utbetalningsmyndigheten i sin brottsbekämpande verksamhet kommer att behandla ett mycket stort antal personuppgifter om väldigt många personer. Uppgifterna kommer att i stor utsträckning vara av särskilt känslig natur, eftersom de berör bl.a. människors ekonomi, arbetsförhet

och arbetslöshet. Därför bör det finnas en särskild registerlag för Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

En utgångspunkt vid utformningen av en ny lag för behandling av personuppgifter i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet bör vara att skapa en så flexibel och teknikneutral lagstiftning som möjligt. För att åstadkomma detta bör lagen innehålla ramarna och de grundläggande principerna för den automatiserade behandlingen av personuppgifter som förekommer i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Med en sådan lagstiftning skapas möjligheter bl.a. för en utvecklad och fortsatt samverkan mellan Utbetalningsmyndigheten och andra myndigheter samtidigt som den personliga integriteten värnas. Vidare måste det ställas höga krav på kontroll och tillsyn av verksamheten, både internt och externt

En allmän utgångspunkt för en ny lag bör vara att den motsvarar vad som gäller för bl.a. Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, om det är motiverat från effektivitetssynpunkt och godtagbart från integritetsskyddssynpunkt. Med en enhetlig lagstiftning blir integritetsskyddet likartat i brottsbekämpande verksamhet oavsett vilken myndighet som bedriver den. Det gör bl.a. att metoder för att i enlighet med lagen skydda enskildas integritet som utarbetats vid en myndighet med brottsbekämpande verksamhet kan överföras till andra myndigheter med sådan verksamhet. Detta kan också leda till ett i praktiken bättre integritetsskydd än vad som hade varit möjligt med skilda integritetsskyddande regler för olika brottsbekämpande verksamheter.

Regleringen av de brottsbekämpande myndigheternas behandling av personuppgifter bör om möjligt vara enhetlig också för att skapa goda förutsättningar för samarbete och effektivitet i verksamheten. En hög grad av enhetlighet i den brottsbekämpande verksamheten leder också till bättre förutsebarhet för enskilda.

En ny lag bör således i möjligaste mån ha samma sakliga innehåll och systematik som lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Det finns också skäl att göra vissa jämförelser med lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Den för Utbetalningsmyndigheten föreslagna regleringen kommer dock

vara utformad utifrån Utbetalningsmyndighetens behov. Behoven kan i vissa fall vara desamma som för t.ex. Skatteverket, varvid den föreslagna regleringen kommer att få samma utformning, och i vissa andra fall kan den avvika, varvid avvikande bestämmelser föreslås. I anslutning till varje förslag framgår skälen för förslaget.

4.2 Brottsdatalagen

Brottsdatalagen (2018:1177) är resultatet av EU:s dataskyddsreform. Reformen består av två delar. Den ena är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här kallad dataskyddsförordningen. Den andra delen är Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, här kallat dataskyddsdirektivet.

Dataskyddsförordningen, som är generellt tillämplig på automatiserad behandling av personuppgifter och viss annan strukturerad information, gäller inte när dataskyddsdirektivet är tillämpligt (se artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen). Brottsdatalagen genomför tillsammans med brottsdataförordningen (2018:1202) dataskyddsdirektivet i svensk rätt. Det innebär att gränsen mellan när dataskyddsförordningen respektive brottsdatalagen gäller regleras i den lagen. Syftet med brottsdatalagen är både att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter och att säkerställa att behöriga myndigheter kan behandla och utbyta personuppgifter med varandra på ett ändamålsenligt sätt.

Brottsdatalagen ska tillämpas av de myndigheter som behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller verkställa straffrättsliga påföljder. Dessa myndigheters registerlagstiftningar har anpassats till att det genom brottsdatalagen finns en ny generell reglering som är särskilt utformad för den behandling av

personuppgifter som de utför och som inte styrs av dataskyddsförordningen. Det har resulterat i nya lagar för exempelvis Polismyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, åklagarväsendet, domstolarna och Kriminalvården.

I brottsdatalagen räknas inte de behöriga myndigheterna upp, eftersom lagen enbart gäller när behöriga myndigheter behandlar personuppgifter för vissa i lagen angivna syften. Det innebär att när dessa myndigheter behandlar personuppgifter för andra syften än som anges i brottsdatalagen ska de i stället tillämpa dataskyddsförordningen.

Brottsdatalagen är subsidiär i förhållande till annan lagstiftning. Det innebär att om det finns avvikande bestämmelser, t.ex. i en viss myndighets registerlagstiftning, gäller de bestämmelserna i stället för brottsdatalagens.

4.2.1 Principer för behandling av personuppgifter

I förarbetena till brottsdatalagen anförde regeringen att det inte bör tas in någon motsvarighet till personuppgiftslagens generella bestämmelse om grundläggande krav på behandlingen i ramlagen. I stället, anförde regeringen, bör de principer som anges i artikel 4.1 i brottsdatadirektivet delas upp och principerna i de olika punkterna behandlas i direkt anslutning till regleringen av de frågor som respektive princip tar sikte på. På det sättet, menade regeringen, blir det uppenbart att principerna utgör materiella bestämmelser, vilket både förbättrar skyddet för den enskilde och underlättar för tillämparen (se prop. 2017/18:232 s. 141 f.).

Förutom bestämmelser i 2 kap. 1 och 2 §§ (rättslig grund) och 2 kap. 3–5 §§ (ändamål) slås det i 2 kap. 6 § brottsdatalagen fast att personuppgifter ska behandlas författningsenligt och på ett korrekt sätt. Hur detta ska åstadkommas specificeras därefter i ett antal separata paragrafer i lagen.

Av 2 kap. 7 och 8 §§ brottsdatalagen framgår att de personuppgifter som behandlas ska vara korrekta och uppdaterade samt adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Fler personuppgifter får inte behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Åtskillnad ska göras mellan olika slag av personuppgifter. Så långt det är möjligt ska därför personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade särskiljas så att det framgår om personen är misstänkt, dömd för brott, brottsoffer eller någon

annan som berörs av ett brott. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt till vilken kategori personen hör, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 9 § brottsdatalagen). Så långt det är möjligt ska personuppgifter som grundar sig på fakta särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt vad uppgiften grundas på, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 10 § brottsdatalagen).

Känsliga personuppgifter, dvs. sådana som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning, får inte behandlas. Om uppgifter om en person behandlas, får de dock kompletteras med sådana uppgifter när det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 11 § brottsdatalagen). Biometriska uppgifter och genetiska uppgifter får behandlas endast om det är särskilt föreskrivet och det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 12 § brottsdatalagen). Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (2 kap. 14 § brottsdatalagen).

Alla rimliga åtgärder ska vidtas för att personuppgifter som med hänsyn till ändamålet med behandlingen är felaktiga eller ofullständiga utan onödigt dröjsmål rättas och för att förhindra att sådana uppgifter lämnas ut eller görs tillgängliga. Personuppgifter som är inaktuella ska uppdateras om det är nödvändigt. När personuppgifter lämnas ut till en behörig myndighet ska mottagaren så långt det är möjligt ges information som gör att det går att bedöma i vilken utsträckning uppgifterna är korrekta, fullständiga, uppdaterade och tillförlitliga (2 kap. 15 § brottsdatalagen). Av 2 kap. 16 § brottsdatalagen följer att personuppgifter som med hänsyn till ändamålet med behandlingen är felaktiga eller ofullständiga ska rättas för att förhindra att sådana uppgifter lämnas ut eller görs tillgängliga.

Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen (2 kap. 17 § brottsdatalagen).

Brottsdatalagen reglerar även ett antal åtgärder för att säkerställa författningsenlig behandling. Exempelvis ska den personuppgiftsansvarige, genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, säkerställa och kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den

registrerades rättigheter skyddas (3 kap. 2 § brottsdatalagen). När medlen för behandlingen bestäms och vid behandlingen ska den personuppgiftsansvarige, genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, se till att nödvändiga skyddsåtgärder integreras i behandlingen, s.k. inbyggt dataskydd (3 kap. 3 § brottsdatalagen). Den personuppgiftsansvarige ska vidare se till att det i automatiserade behandlingssystem som regel inte är möjligt att behandla andra personuppgifter än de som är nödvändiga för varje särskilt angivet ändamål med behandlingen, s.k. dataskydd som standard (3 kap. 4 § brottsdatalagen). Det ska säkerställas att det i automatiserade behandlingssystem förs loggar över personuppgiftsbehandling i den utsträckning det är särskilt föreskrivet (3 kap. 5 § brottsdatalagen). Tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter (3 kap. 6 § brottsdatalagen).

Enskildas rättigheter regleras i lagens fjärde kapitel. Där finns bl.a. bestämmelser om rätten till information samt begränsning av densamma (4 kap. 1 respektive 5 § brottsdatalagen), möjligheten att begära kontroll av tillsynsmyndigheten (4 kap. 8 § brottsdatalagen) och rätten till rättelse, radering och begränsning av behandlingen (4 kap. 9 § brottsdatalagen).

4.3 En särskild lag för Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Förslag: Lagen gäller utöver brottsdatalagen (2018:1177) när Utbetalningsmyndigheten i egenskap av behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

I likhet med befintliga brottsbekämpande myndigheter bör en särskild lag för Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, och som gäller utöver brottsdatalagen, finnas. Detta innebär att det är brottsdatalagen som innehåller de grundläggande bestämmelserna om hur personuppgifter får behandlas, medan Utbetalningsmyndighetens brottsdatalag innehåller preciseringar, undantag eller avvikelser från bestämmelserna i brottsdatalagen.

Bestämmelserna i lagen måste följaktligen läsas tillsammans med regleringen i brottsdatalagen och tolkas i ljuset av den regleringen.

Det är bara när Utbetalningsmyndigheten agerar i egenskap av behörig myndighet som lagen bör vara tillämplig, se närmare i 1 kap. 2 § brottsdatalagen. Med behörig myndighet avses en myndighet som har till uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder, eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte (1 kap. 6 § brottsdatalagen).

Vidare krävs för att lagen ska vara tillämplig alltså att Utbetalningsmyndigheten behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen. Som exempel på brott som omfattas av bidragsbrottslagen kan nämnas bidragsbrott och grovt bidragsbrott. Bidragsbrottslagen gäller sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Bidragsbrottslagen gäller även sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

Vidare gäller den aktuella lagen bara för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad och för annan behandling av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Det framgår av 1 kap. 3 § brottsdatalagen.⁷

Att vissa bestämmelser i lagen bör vara tillämpliga när Utbetalningsmyndigheten behandlar uppgifter om juridiska personer i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen berörs i avsnitt 4.5.

⁷ Jfr Mildemberger, lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område 1 kap. 1 §, Karnov 2025-07-01 (JUNO). Se även prop. 2017/18:269, 344 f.

4.4 Personuppgiftsansvar

Förslag: Utbetalningsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför.

Personuppgiftsansvarig är enligt 1 kap. 6 § brottsdatalagen (2018:1177) den behöriga myndighet som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. För tydlighets skull bör det i den föreslagna lagen slås fast att Utbetalningsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför. Personuppgiftsansvarigas skyldigheter regleras i 3 kap. brottsdatalagen.

4.5 Behandling av uppgifter om juridiska personer

Bestämmelserna om personuppgifter i följande paragrafer gäller också vid behandling av uppgifter om juridiska personer:

1. om personuppgiftsansvar,
2. om rättslig grund,
3. om utlämnande av personuppgifter,
4. om gemensamt tillgängliga uppgifter, och
5. om längsta tid som personuppgifter får behandlas.

Bestämmelserna om personuppgifter i följande paragrafer i brottsdatalagen (2018:1177) gäller också vid sådan behandling:

1. 2 kap. 2 § om diarieföring och handläggning i vissa fall,
2. 2 kap. 3 § andra stycket om ändamålet med behandlingen,
3. 2 kap. 17 § om längsta tid som personuppgifter får behandlas,
4. 2 kap. 4 och 22 §§ om behandling för nya ändamål, och
5. 3 kap. 6 § om tillgången till personuppgifter.

Eftersom brottsdatalagen (2018:1177) är tillämplig vid behandling av personuppgifter, dvs. upplysningar om en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet (se definitionen i 1 kap. 6 § brottsdatalagen), gäller den föreslagna lagen och brottsdatalagen som utgångspunkt inte vid behandling av uppgifter om juridiska personer. Det är allmänt sett inte lika angeläget att skydda uppgifter om juridiska personer som uppgifter om fysiska personer. Uppgifter om juridiska personer

kan dock utgöra indirekta personuppgifter, varför det kan finnas ett behov av särskilda skyddsregler för uppgifter om juridiska personer. När de brottsbekämpande myndigheternas nuvarande registerförfattningar infördes fanns redan registerförfattningar som delvis omfattade behandling av uppgifter om juridiska personer. I de fall där man tidigare hade ansett att det finns goda skäl att ge visst skydd även för uppgifter om juridiska personer fanns det enligt regeringen inte skäl att göra en annan bedömning. Därför infördes bestämmelser om skydd för uppgifter om juridiska personer som motsvarade de då befintliga bestämmelserna i de brottsbekämpande myndigheternas nuvarande registerförfattningar.⁸

Det är en fördel om de brottsbekämpande myndigheternas registerförfattningar utformas på likartat sätt för att underlätta samverkan och enhetlighet. Därför bör skyddet för uppgifter om juridiska personer i den föreslagna lagen utformas på ett sätt som motsvarar vad som gäller enligt registerförfattningarna för de nuvarande brottsbekämpande myndigheterna.

4.6 Grundläggande bestämmelser om behandling

Förslag: Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Förutsättningarna för att behandla personuppgifter för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen (2018:1177).

Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen (2018:1177) hindrar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa, om sökningen görs i personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga.

4.6.1 Rättslig grund och primärt ändamål

Personuppgifter får enligt 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen (2018:1177) behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra

⁸ Prop. 2017/18:269 s. 113.

eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften (se prop. 2017/18:232 s. 440). Bestämmelsen bildar den yttre ramen för när behandling av personuppgifter är tillåten på brottsdatalagens område.

I lagen bör det preciseras att Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Det är den rättsliga grunden för myndighetens behandling och det övergripande primära ändamålet för behandlingen. Bestämmelsen i lagen gäller i stället för 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen.

Den verksamhet som åsyftas är framför allt det som normalt kallas underrättelseverksamhet, dvs. arbete med insamling, bearbetning och analys av information för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott redan har begåtts. Verksamhet som är inriktad på en redan begången individualiserad brottslig gärning omfattas således inte av den rättsliga grunden.

Underrättelseuppslag eller tips som Utbetalningsmyndigheten får kan omfatta information om andra misstänkta brott än brott enligt bidragsbrottslagen, bl.a. eftersom ett brottsupplägg kan innebära flera olika brott. Så länge informationen är nödvändig för att Utbetalningsmyndigheten ska kunna förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen omfattas behandlingen av personuppgifter i informationen av den föreslagna lagen. Är informationen å andra sidan inte nödvändig för detta, får personuppgifterna i informationen inte behandlas utan ska utan dröjsmål raderas (2 kap. 16 § brottsdatalagen).

Personuppgifter får även behandlas för planering, uppföljning och utvärdering av den brottsbekämpande verksamheten. Sådan behandling anses utgöra en del av själva verksamheten och behöver inte regleras särskilt.

4.6.2 Behandling för nya ändamål

Ibland kan det i brottsbekämpande verksamhet vara nödvändigt att behandla redan insamlade uppgifter för nya ändamål. Särskilda

förutsättningar gäller enligt brottsdatalagen när personuppgifter behandlas för nya ändamål, och vilken prövning som då ska göras framgår av brottsdatalagen. Det handlar om två olika situationer, dels vid behandling för nya ändamål inom brottsdatalagens område (2 kap. 4 § brottsdatalagen), dels vid behandling för nya ändamål utanför brottsdatalagens område, dvs. på området för EU:s dataskyddsförordning (2 kap. 22 § brottsdatalagen).

Innan personuppgifter får behandlas för ett nytt ändamål inom brottsdatalagens område ska det enligt 2 kap. 4 § första stycket brottsdatalagen säkerställas att det finns en rättslig grund för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. I den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning ska någon prövning enligt 2 kap. 4 § första stycket brottsdatalagen inte göras (2 kap. 4 § andra stycket brottsdatalagen).

När den rättsliga grunden är klarlagd ska det vara nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Med nödvändigt avses att det är fråga om något som behövs snarare än något som absolut fordras. Att det ska vara proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet innebär att skälen för att behandla uppgifterna för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för enskilda. Det har också betydelse vilka personuppgifter det är fråga om och i vilken verksamhet de ska användas.

Bara om dessa förutsättningar är uppfyllda får personuppgifter behandlas för ett nytt ändamål inom brottsdatalagens område. Någon prövning av om behandlingen för det nya ändamålet är förenlig med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades behöver däremot inte göras. Det saknar också betydelse om det är samma eller en annan personuppgiftsansvarig som ska behandla uppgifterna för ett nytt ändamål, så länge det nya ändamålet omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde.

I den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning ska någon prövning enligt 2 kap. 4 § första stycket brottsdatalagen inte göras. Detta framgår av 2 kap. 4 § andra stycket brottsdatalagen. Exempel på uppgiftsskyldighet gentemot annan myndighet finns i lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet. Vidare omfattas en myndighets skyldighet enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att på begäran av en annan myndighet lämna ut uppgift som den förfogar över, i den mån hinder inte

möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. I de fall där det i lag eller förordning bara föreskrivs en möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna personuppgifter ska det däremot prövas om uppgiftslämnandet är nödvändigt och proportionerligt. Prövningen bör dock i sådana fall som regel mynna ut i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna uppgifterna.

Bestämmelserna i 2 kap. 22 § brottsdatalagen anger vad som gäller när fråga uppkommer om att behandla personuppgifter, som behandlas med stöd av brottsdatalagen, för nya ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde. I sådana fall ska det säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Någon sådan prövning ska dock inte göras i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. Vid behandling för att lämna ut personuppgifter för sådant ändamål ska dataskyddsförordningen tillämpas i stället för brottsdatalagen. Prövningen av om behandlingen i form av utlämnandet är tillåten ska alltså då göras med utgångspunkt i dataskyddsförordningens bestämmelser och med beaktande av att det ska vara nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet.⁹ Någon prövning av om behandlingen för det nya ändamålet är förenlig med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades behöver däremot inte göras.

Med nödvändigt och proportionalitet avses detsamma som tidigare sagts.

Personuppgifter som en behörig myndighet behandlar enligt brottsdatalagen kan behöva lämnas till en enhet inom myndigheten som bedriver verksamhet utanför brottsdatalagens tillämpningsområde. Personuppgifter som Utbetalningsmyndigheten behandlar i sin brottsbekämpande verksamhet kan t.ex. behövas i Utbetalningsmyndighetens icke brottsbekämpande verksamhet eller hos någon utbetalande myndighet för att förhindra eller åtgärda en oriktig utbetalning.

Eftersom den rättsliga grunden slås fast i lagen, bör det i lagen också tydliggöras att förutsättningarna för att behandla personuppgifter för nya ändamål fortfarande regleras i brottsdatalagen (2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen).

⁹ Se Sofie Lindblom, "Finalitetsprincipen försvårar en effektiv brottsbekämpning" i Dataskyddet 50 år – Historia, aktuella problem och framtid, 2023, s. 339–349.

4.6.3 Sökning på känsliga personuppgifter

Enligt 2 kap. 14 § brottsdatalagen är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Med känsliga personuppgifter avses personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning (2 kap. 11 § brottsdatalagen) eller är biometriska eller genetiska uppgifter (2 kap. 12 § brottsdatalagen).

Utbetalningsmyndigheten behöver emellertid i sin brottsbekämpande verksamhet göra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa. Sådana sökningar kan t.ex. aktualiseras för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet i fråga om brott enligt bidragsbrottslagen som kan ha anknytning till etniska grupper eller ha religiösa motiv.¹⁰ I t.ex. ärenden där fråga uppkommer om falska identitetshandlingar eller gränsöverskridande ekonomisk brottslighet, som har samband med brott enligt bidragsbrottslagen, kan etniskt ursprung vara en gemensam faktor som knyter samman personerna i ett nätverk.¹¹ Redan uppgifter om sjukskrivning, sjukpenning och sjukersättning lär vara uppgifter som rör hälsa. Det säger självt att det är nödvändigt att i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet kunna söka fram ett urval av personer grundat på om personerna har fått sjukpenning eller inte.

Däremot behöver Utbetalningsmyndigheten i sin brottsbekämpande verksamhet inte utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på personuppgifter som avslöjar ras, politiska åsikter eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning eller är biometriska eller genetiska uppgifter.

Lagen bör därför innehålla en bestämmelse om att sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen inte hindrar sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa. Som en integritetshöjande åtgärd bör som villkor gälla att sökningen görs i personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga, dvs. i personuppgifter som enbart ett fåtal har tillgång till.

¹⁰ Prop. 2017/18:269, s. 335.

¹¹ Prop. 2017/18:269 s. 346.

I vilken utsträckning det är tillåtet att behandla personuppgifterna i en sammanställning av sådana uppgifter som sökningen resulterat i får prövas mot huvudregeln om behandling av känsliga personuppgifter i 2 kap. 11 § brottsdatalagen. Möjligheten att göra sökning medför således inte en generell rätt att fortsätta att behandla uppgifterna i urvalet.¹²

4.7 Utlämnande av personuppgifter

Förslag: Förslag: Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Skatteverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177). Europeiska åklagarmyndigheten har enligt 4 § lagen (2024:461) om Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten rätt att ta del av personuppgifter som avses i första stycket. Denna rätt inskränks inte av vad som anges i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i den bestämmelse i lagen som reglerar direktåtkomst.

Brottsdatalagen (2018:1177) innehåller ingen bestämmelse som möjliggör informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter. Andra brottsbekämpande myndigheter som Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Skatteverket kan dock ha ett behov av att ta del av sekretessbelagda uppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder samt upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen).

¹² Prop. 2017/18:269 s. 347.

För att tillgodose andra brottsbekämpande myndigheters behov av att ta del av sekretessbelagd information i gemensamt tillgängliga personuppgifter i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet bör det finnas en bestämmelse i Utbetalningsmyndighetens brottsdatalag som är utformad som en uppgiftsskyldighet, jfr propositionen Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet (prop. 2009/10:85 s. 331). Uppgiftsskyldigheten bör kunna fullgöras genom direktåtkomst mellan dessa brottsbekämpande myndigheter, se avsnitt 4.8.5.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten bryter sekretessen för kontaktuppgifter och andra uppgifter i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet enligt 21 kap. 3 § första stycket (kontaktuppgifter) och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), se 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen.

Uppgiftsskyldigheten förutsätter för det första att personuppgifterna gjorts gemensamt tillgängliga. Personuppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga omfattas således inte av uppgiftsskyldigheten. Sådana uppgifter kan dock komma att lämnas ut efter en sekretessprövning i det enskilda fallet med stöd av andra bestämmelser.

Den andra förutsättningen för att uppgiftsskyldigheten ska gälla är att den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen, dvs. i den mottagande myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Behovsbedömningen får göras utifrån respektive myndighets brottsbekämpande arbetsuppgifter och med utgångspunkt i det behov av personuppgifterna som myndigheten typiskt sett har (se prop. 2009/10:85 s. 192 f.) Det är Utbetalningsmyndigheten som ytterst avgör om den andra myndigheten behöver uppgifterna.¹³ Uppgiftsskyldigheten är avsedd att tillåta frekvent utlämnande. Behovsbedömningen bör därför kunna göras inom tämligen vida ramar. Bedömningen av vad mottagaren behöver får göras främst utifrån den myndighetens brottsbekämpande uppgifter och med utgångspunkt i de behov som typiskt sett finns. Personuppgifter som en myndighet typiskt sett inte behöver bör alltså inte vara åtkomliga för den myndigheten (se bl.a. prop. 2009/10:85 s. 192 f.). Det kan dock finnas situationer där en brottsbekämpande myndighet i ett enskilt fall även har behov av uppgifter som ligger utanför det normala i den brottsbekämpande verksamheten. En

¹³ Prop. 2016/17:89 s. 145.

prövning får i så fall göras i det enskilda fallet med stöd av andra sekretessbrytande bestämmelser.¹⁴

Enligt 4 § lagen (2024:461) om Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten får en uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen lämnas ut till Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) om uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk åklagarmyndighet, jfr rådets förordning (EU) 2017/1939 av den 12 oktober 2017 om genomförande av fördjupat samarbete om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten. För tydlighets skull bör det därför i den föreslagna lagen påminnas om Eppos rätt att få del av personuppgifter och att denna inte rätt inskränks av vad som anges i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen om sekretess för kontaktuppgifter. Härigenom kan ett regelmässigt utlämnande av uppgifter ske och Utbetalningsmyndigheten behöver inte göra en bedömning av Eppos sekretesskydd i varje enskilt fall (se prop. 2023/24:87 s. 71–76).

Brottsdatalagen innehåller inga bestämmelser om elektroniskt utlämnande. Att lämna ut personuppgifter elektroniskt innebär behandling av personuppgifter och ett utlämnande förutsätter därmed att reglerna om behandling av personuppgifter följs och att inte annan lagstiftning hindrar utlämnandet. Eftersom brottsdatalagen och dataskyddsförordningen inte särskilt reglerar på vilket sätt personuppgifter får lämnas ut, finns det inget som hindrar att det i den föreslagna lagen om Utbetalningsmyndighetens personuppgiftsbehandling inom brottsdatalagens område införs regler om elektroniskt utlämnande såsom en integritetshöjande åtgärd. Vidare innehåller andra brottsbekämpande myndigheters registerförfattningar bestämmelser om elektroniskt utlämnande. Mot denna bakgrund bör det i den föreslagna lagen finnas en bestämmelse om elektroniskt utlämnande motsvarande den som finns i de andra registerförfattningarna.

Uppgifter bör få lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt. Med sådant utlämnande avses bl.a. utlämnande genom mejl eller annan elektronisk överföring eller på ett usb-minne eller annat motsvarande medium. För frågan om det är olämpligt att lämna ut uppgifter elektroniskt har det betydelse vem mottagaren är. Som regel kan det inte anses vara olämpligt att lämna ut uppgifter på det sättet till en annan myndighet (se prop. 2014/15:148 s. 113). Om det i ett enskilt fall

¹⁴ Prop. 2016/17:89 s. 111.

skulle bedömas vara olämpligt att lämna ut uppgifter till en annan myndighet elektroniskt bör emellertid personuppgifterna lämnas på annat sätt, t.ex. genom en utskrift eller muntligt.¹⁵

När det gäller utlämnande till enskilda krävs en mer nyanserad bedömning. Om det finns en författningsreglerad skyldighet att sända en handling till en viss person, får det avgöras om elektroniskt utlämnande är olämpligt med hänsyn till bl.a. innehållet i handlingen, vem som är mottagare, behovet av att kunna visa att personen i fråga har tagit del av handlingen och andra omständigheter.

Frågan om elektroniskt utlämnande till enskilda är särskilt svårbedömd när det på grund av uppgifternas art, struktur, antal eller någon annan särskild omständighet finns anledning att befara att utlämnandet kan leda till integritetsrisker (jfr prop. 2014/15:148 s. 114). Om det kan antas att personuppgifterna kan komma att behandlas i strid med dataskyddsförordningen eller dataskyddslagen om de lämnas ut elektroniskt gäller sekretess enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). De får då inte på något sätt lämnas ut till följd av sekretess.

Det kan också finnas särskild anledning att iaktta försiktighet när det gäller utlämnande av bild- och ljudupptagningar (jfr prop. 2016/17:68 s. 51 f.).

Vid prövningen av om personuppgifter bör lämnas ut elektroniskt bör även informationssäkerheten vägas in.

Om någon begär att få tillgång till en allmän handling med stöd av tryckfrihetsförordningen får den utlämnande myndigheten inte efterforska syftet med begäran, vilket kan ha betydelse vid prövningen av om det i ett enskilt fall är lämpligt att lämna ut en handling med personuppgifter elektroniskt.¹⁶

Den närmare innebörden av vad som ska anses vara ett sådant olämpligt utlämnande får dock utvecklas genom tillsynsmyndighetens (Integritetsskyddsmyndighetens) arbete och i domstolspraxis.¹⁷

Det bör i lagen upplysas om att elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i den bestämmelse i lagen som reglerar direktåtkomst.

Möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter berörs i avsnitt 4.12.

¹⁵ Prop. 2017/18:269 s. 136.

¹⁶ Prop. 2017/18:269 s. 347 f.

¹⁷ Prop. 2017/18:269 s. 136.

4.8 Gemensamt tillgängliga personuppgifter

4.8.1 Gemensamt tillgängliga

Förslag: Uppgifter som endast ett fåtal personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga. Bestämmelserna om gemensamt tillgängliga personuppgifter gäller inte när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).

I förarbetena till numera upphävda polisdatalagen (2010:361) och kustbevakningsdatalagen (2012:145)¹⁸, vilka hänvisas till i förarbetena till den likaledes upphävda skattebrottsdatalagen (2017:452)¹⁹ har uttalanden gjorts om den närmare gränsdragningen mellan behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga och annan behandling. Att en uppgift "är tillgänglig" för en viss person bör, enligt uttalandena, förstås så att personen har såväl faktisk möjlighet att ta del av uppgiften som rättslig behörighet till det. Det dock inte ha någon betydelse om den som har tillgång till uppgiften kan påverka den eller bara läsa den.²⁰

I förarbetena till polisdatalagen uttalade regeringen vidare att det i lag inte bör anges någon exakt gräns för när personkretsen är så stor att personuppgifterna som behandlas anses vara gemensamt tillgängliga. Även andra omständigheter bör i det enskilda fallet kunna vägas in i bedömningen av om personuppgifter ska betraktas som gemensamt tillgängliga eller inte. Regeringen ansåg dock att det var lämpligt att ange en tumregel för hur många personer ett fåtal kunde anses utgöra i den polisiära verksamheten och uttalade att ett tiotal personer var väl avvägt. Samma bedömning gjordes i förarbetena till kustbevakningsdatalagen. Regeringen ansåg därför, i förarbetena till skattebrottsdatalagen, att det inte fanns skäl att avvika från den bedömningen för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.²¹ Samma resonemang fördes i förarbetena till de nu gällande registerförfattningarna på brottsdatalagens område och de tidigare förarbetsuttalandena gäller alltså alltså. Därav bör de gälla även

¹⁸ Prop. 2009/10:85 s. 127 f. resp prop. 2011/12:45 s. 73 f.)

¹⁹ Prop. 2016/17:89 s. 86 f.

²⁰ Prop. 2016/17:89 s. 86.

²¹ Prop. 2016/17:89 s. 86 f.

beträffande nu föreslagna bestämmelser om gemensamt tillgängliga uppgifter.

Den föreslagna nya lagen om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter på brottsdatalogens område kommer att gälla för all automatiserad behandling av personuppgifter i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Det innebär att inte bara uppgifter som behandlas i för verksamheten gemensamma uppgiftssamlingar, t.ex. register eller ärendehanteringssystem, kommer att omfattas utan även sådan behandling som utförs av en enskild tjänsteman eller en begränsad grupp personer, t.ex. vanlig ordbehandling och mejlkommunikation.²²

I ovan nämnda tidigare lagstiftningsärenden har regeringen framhållit att risken för otillbörliga intrång i den personliga integriteten är större när personuppgifter används av flera gemensamt i verksamheten än när personuppgifter behandlas av en enskild tjänsteman vid den egna datorn, utan att någon annan har åtkomst till uppgifterna. Det har därför ansetts nödvändigt att införa särskilda och mer begränsande regler för behandling av uppgifter som används av, eller i vart fall är tillgängliga för, fler än ett fåtal personer.²³

För behandlingen av gemensamt tillgängliga personuppgifter bör alltså gälla särskilda integritetshöjande bestämmelser, vilka berörs i detta avsnitt (4.8). Den nu föreslagna lagen bygger därför, i likhet med t.ex. lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, på en uppdelning mellan behandling av uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och annan behandling av personuppgifter.

Flera av de bestämmelser som i denna promemoria föreslås gälla vid behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter, t.ex. bestämmelserna om särskilda upplysningar och sökbegränsningar, är inte lämpade att reglera behandling av personuppgifter i diariet.²⁴ De särskilda bestämmelserna för behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter bör därför inte gälla när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalogen, dvs. när personuppgifterna behandlas för diarieföring eller för att utföra andra nödvändiga handläggningsuppgifter. Motsvarande undantag finns i övriga registerförfattningar på brottsdatalogens område.

²² Jfr prop. 2009/10 s. 125.

²³ Prop. 2009/10:85 s. 68–69 och prop. 2016/17:89 s. 84–88.

²⁴ Jfr prop. 2016/17:89 s. 87 f.

De nu föreslagna bestämmelserna om behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter har alltså till syfte att reglera sådan behandling som sker i den brottsbekämpande verksamhetens gemensamma uppgiftssamlingar. Syftet med det nyss nämnda undantaget för diarieföring och andra nödvändiga handläggningsuppgifter är således inte att möjliggöra behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten. Det är i stället fråga om en särreglering som tar sikte på sådan behandling av personuppgifter som inte ryms i de primära ändamålen men som ändå måste kunna utföras i den brottsbekämpande verksamheten för att hantera inkommande handlingar och tillgodose tryckfrihetsförordningens krav på att allmänheten ska ha tillgång till allmänna handlingar.

Det bör betonas att bestämmelserna om gemensamt tillgängliga uppgifter endast innebär att uppgifterna får göras gemensamt tillgängliga inom den brottsbekämpande verksamheten. Bestämmelserna innebär alltså inte att det är tillåtet att göra uppgifterna gemensamt tillgängliga i hela Utbetalningsmyndighetens verksamhet.

4.8.2 Personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga

Förslag: Personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen (2007:612) får göras gemensamt tillgängliga, om den misstänkta verksamheten

1. innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller
2. sker systematiskt.

I förarbetena till den upphävda skattebrottsdatalagen (2017:452) anförde regeringen att det finns behov av att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga i arbete som avser att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Detta arbete, främst den s.k. underrättelseverksamheten, kännetecknas av att det inte ännu föreligger konkreta misstankar om att ett specifikt brott har begåtts. Ett av kraven enligt lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet för att få behandla personuppgifter i underrättelseverksamhet är att det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats

eller kan komma att utövas. Uppgifter får vidare endast behandlas inom ramen för en särskild undersökning eller i ett särskilt reglerat underrättelsesregister. Enligt regeringens förslag ska uppgifter få behandlas om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. I den verksamheten måste uppgifter få kunna göras gemensamt tillgängliga. Det är inte ovanligt att samma personer är inblandade i flera olika brottsliga aktiviteter som pågår i skilda delar av landet vid en och samma tidpunkt. Uppgifter som har framkommit i ett ärende kan behövas för att upptäcka samband med brottsliga aktiviteter som bedrivs på annat håll. Mot den bakgrunden anser regeringen att det inte bör införas några särskilda regler i den nya lagen som begränsar tillgången till uppgifter som behandlas i verksamhet för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, t.ex. till personer som arbetar med ett visst ärende. Detta överensstämmer med regleringen i polisdatalagen och kustbevakningsdatalagen. Av stor betydelse i detta sammanhang är dock den föreslagna allmänna bestämmelsen om att endast de personer som behöver uppgifterna för sitt arbete får ges tillgång till dem.²⁵ Med hänvisning till motsvarande reglering i polisdatalagen och kustbevakningsdatalagen ansåg regeringen vidare att kravet för att uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet skulle få göras gemensamt tillgängliga var att den misstänkta verksamheten innefattade brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver, eller som sker systematiskt.²⁶

Med att personuppgifterna "kan antas ha samband" med den brottsliga verksamheten menas att de ska kunna antas ha någon direkt eller indirekt koppling till den brottsliga verksamheten. Det kan vara fråga om personuppgifter om en misstänkt, ett vittne eller någon annan person som har en direkt anknytning till brottsligheten. Det kan även vara fråga om personuppgifter om affärskontakter eller anhöriga och personuppgifter om samband mellan olika personer och företag. Det kan också vara fråga om indirekta personuppgifter. Personuppgifterna ska, som tidigare nämnts, behövas i arbetet med att förebygga, förhindra eller upptäcka den aktuella brottsliga verksamheten.²⁷

²⁵ Prop. 2016/17:89 s. 88 f.

²⁶ Prop. 2016/17:89 s. 89.

²⁷ Prop. 2016/17:89 s. 88 f.

Behandling av gemensamt tillgängliga personuppgifter innebär särskilda risker för intrång i enskildas personliga integritet. Det är därför viktigt att begränsa möjligheterna till sådan behandling till de fall där behovet av att göra uppgifterna gemensamt tillgängliga är mer påtagligt. Av integritetsskyddsskäl bör således endast de personuppgifter som rör de allvarligaste fallen av misstänkt brottslig verksamhet få göras gemensamt tillgängliga. I den nu föreslagna bestämmelsen ska det därför krävas att den misstänkta brottsliga verksamheten innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller sker systematiskt. Detta innebär att t.ex. bidragsbrott av normalgraden och grovt bidragsbrott kommer att omfattas av bestämmelsen.

Även om den misstänkt brottsliga verksamheten inte innefattar brott med en sådan straffskala får personuppgifter som kan antas ha samband med denna göras gemensamt tillgängliga, om det kan antas att verksamheten sker systematiskt. Det är angeläget att uppgifter får göras gemensamt tillgängliga vid misstanke om systematisk bidragsbrottslighet. Med systematisk brottslighet i det sammanhanget kan t.ex. avses misstänkt bidragsbrottslighet som i det enskilda fallet inte kan kategoriseras som allvarlig, men som misstänks vara organiserad och därför kan utgöra del i en brottslig verksamhet av större omfattning.²⁸

Uppräkningen av när gemensamt tillgängliggörande är tillåtet är uttömmande och det är alltså inte tillåtet att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga i andra fall. Bestämmelsen motsvarar, som tidigare nämnts, de som finns i andra registerförfattningar på brottsdatalogens område. De uttalanden om bestämmelsen som görs i förarbetena till dessa registerförfattningar är således även relevanta här.

²⁸ Jfr prop. 2016/17:89 s. 148 f.

4.8.3 Särskilda uppgifter

Förslag: Om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva sådan brottslig verksamhet som krävs för att uppgifterna ska få göras gemensamt tillgängliga, ska det genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med sådan brottslig verksamhet som krävs för att uppgifterna ska få göras gemensamt tillgängliga, ska förses med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

Bestämmelserna om särskilda upplysningar i 2 kap. 3 § andra stycket, 9 och 10 §§ brottsdatalagen (2018:1177) gäller endast vid behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga.

I brottsdatalagen (2018:1177) anges att personuppgifter bara får behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (2 kap. 3 § första stycket brottsdatalagen). Med att ändamålet ska vara *särskilt* innebär att det måste vara tillräckligt preciserat för att det ska kunna avgöras om de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta för ändamålet med behandlingen eller om för många personuppgifter behandlas. Om det ändamål som personuppgifterna behandlas för inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 3 § andra stycket brottsdatalagen). Så långt det är möjligt ska personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade särskiljas så att det framgår om personen är misstänkt, dömd för brott, brottsoffer eller någon annan som berörs av ett brott. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt till vilken kategori personen hör, ska det därför tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 9 § brottsdatalagen). Vidare ska, så långt det är möjligt, personuppgifter som grundar sig på fakta särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt vad uppgiften grundas på ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 10 § brottsdatalagen).

I förarbetena till de registerförfattningar som kompletterar brottsdatalagen uttalade regeringen att det ur integritetssynpunkt framförallt finns behov av att det görs en tydlig skillnad mellan personer som har ett direkt samband med den brottsliga verksamheten och andra personer när personuppgifter behandlas utanför sitt ursprungliga sammanhang eller i underrättelseverksamhet, eftersom det i sådana fall kan vara otydligt vilken roll en person har och varför uppgifter om honom eller henne behandlas.²⁹ Kravet på särskild upplysning avseende personer som inte är misstänkta tar alltså sikte på personer som inte är misstänkta för den brottsliga verksamhet som undersöks. Med direkt samband med misstänkt brottslig verksamhet avses t.ex. att en person ofta träffar eller har annan kontakt med andra personer som är misstänkta för att utöva brottslig verksamhet eller ofta rör sig i miljöer där brottslighet förekommer, utan att ha naturliga skäl att befinna sig där. Uppgifter om den som t.ex. är anhörig till en person som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet faller alltså utanför, utom i de fall där båda kan antas ha direkt samband med brottslig verksamhet.

När det gäller att begreppet *misstänkt* i registerförfattningarna som kompletterar brottsdatalagen används även om personer vilkas uppgifter behandlas i underrättelseverksamhet, trots att regelverket i övrigt förutsätter att ett konkret brott har begåtts för att någon ska kunna betecknas som misstänkt, har regeringen anfört följande. Misstänkt används i detta sammanhang för att skilja ut personer som kan ha direkt samband med den brottsliga verksamheten från andra personer. Användningen av begreppet misstänkt kritiserades av Lagrådet när polisdatalagen infördes. Regeringen valde ändå att behålla det begreppet med hänvisning till tidigare lagstiftning på området. Begreppet är så inarbetat att det inte heller bör ändras nu.³⁰

Regeringen framhöll vidare att underrättelseverksamhet i stor utsträckning är oreglerad och att det [i den reglering som vid den tiden fanns] inte gjordes någon tydlig uppdelning mellan olika kategorier av personer. Regeringen menade därför att det generella krav som uppställs i 2 kap. 9 § brottsdatalagen är språkligt mindre väl lämpat att tillämpas i underrättelseverksamhet. Vidare hänvisade regeringen till förarbetena till polisdatalagen och att det där ingående diskuteras skälen för att ha bestämmelser om särskilda upplysningar och när

²⁹ Prop 2017/18:269 s. 109.

³⁰ Prop. 2017/18:269 s. 110.

sådana inte behövs. När ett fåtal personer behandlar uppgifterna och är införstådda med varför det görs finns det inget behov av särskilda upplysningar. I dessa fall tillgodoses integritetsskyddet som de särskilda upplysningarna syftar till att skapa på annat sätt. Behandlas personuppgifter bara av ett fåtal personer bör, anförde regeringen, reglerna om särskilda upplysningar i brottsdatalagen alltså inte gälla.³¹ Sammanfattningsvis ansåg regeringen att kravet på särskilda upplysningar enbart bör gälla vid behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och att bestämmelser motsvarande kravet på särskilda upplysningar i de då gällande registerförfattningarna skulle föras in i de nya registerförfattningarna.³²

Mot bakgrund av ovanstående bör det i den föreslagna lagen anges att uppgifter som i den brottsbekämpande verksamheten behandlas om en person som inte är misstänkt för brott enligt bidragsbrottslagen (med där det ändå finns en rättslig grund och ett berättigat ändamål för myndigheten att behandla uppgifterna) ska föras med en särskild upplysning om att han eller hon inte är misstänkt, eftersom uppgifterna behandlas för ändamålet att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen.

Bestämmelsen i 2 kap. 10 § brottsdatalagen föreskriver att personuppgifter som grundar sig på fakta ska särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar och att det därför ska tydliggöras genom en särskild upplysning vad personuppgifterna grundar sig på, om detta inte framgår på något annat sätt. Det är även här framför allt beträffande uppgifter som behandlas i underrättelseverksamhet som det krävs särskilda upplysningar om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak.

När det gäller uppgifter som behandlas i underrättelsesyfte är det särskilt angeläget av integritetsskyddskäl att det går att utläsa om den som har lämnat uppgifterna kan anses vara tillförlitlig samt graden av riktighet i sak. Det är t.ex. viktigt att veta om informationen består av kontrollerade fakta eller endast icke styrkta påståenden.

Kravet på upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak bör endast avse uppgifter om den som antas utöva eller komma att utöva den brottsliga verksamheten. Eftersom det krav som gäller för anknytningen till den brottsliga verksamheten är lågt ställt, träffar regleringen en relativt vid

³¹ Prop. 2017/18:269 s. 109 och 346.

³² Prop 2017/18:269 s. 109 f.

personkrets. Så snart det finns något som stöder ett antagande om att en person har direkt samband med brottslig verksamhet, bör således uppgifterna om personen föras med en särskild upplysning.

Det är vidare endast sådana uppgifter som belyser på vilket sätt personen är knuten till brottsligheten som bör föras med upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Det kan, förutom anknytningen till den brottsliga verksamheten, t.ex. röra sig om uppgifter om brottslighetens art och omfattning. Uppgifter av det slaget kan behöva föras med särskilda upplysningar för att personens anknytning till brottsligheten ska kunna bedömas.

Det bör finnas undantag från kravet på särskild upplysning om det inte finns något behov av en sådan pga. att det framgår av sammanhanget vem som är uppgiftslämnare och hur trovärdig uppgiften är eller om det av något annat skäl är onödigt. Om det t.ex. är fråga om uppgifter som hämtas från förundersökningar eller domar, är en särskild upplysning som regel onödig om källan framgår av de inhämtade uppgifterna. Enligt förarbetena till polisdatalagen anses det vara onödigt att bedöma trovärdigheten om uppgiftslämnaren är en polisman. Detsamma bör gälla andra tjänstemän med brottsbekämpande uppgifter. Däremot kan det även i ett sådant fall behövas en upplysning om uppgiftens riktighet i sak, eftersom förutsättningarna för att göra en viss iakttagelse kan behöva belysas.³³ För Utbetalningsmyndighetens del bör motsvarande resonemang även kunna tillämpas om uppgiftslämnaren är en myndighetsperson, såväl inom Utbetalningsmyndighetens övriga verksamhet eller utanför myndigheten.

Mot bakgrund av ovanstående bör det i den föreslagna lagen även regleras att uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med sådan brottslig verksamhet som krävs för att uppgifterna ska få göras gemensamt tillgängliga, ska föras med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

Slutligen bör det för tydlighets skull av lagen uttryckligen framgå att bestämmelserna i brottsdatalagen om särskilda upplysningar bara gäller vid behandling av personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga.

³³ Prop. 2017/18:269 s. 111.

4.8.4 Sökning

Förslag: Vid sökning i automatiserade behandlingssystem på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får endast sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612),
2. är eller har varit misstänkt för brott enligt bidragsbrottslagen,
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brott enligt bidragsbrottslagen, eller
4. är eller har varit registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer vilka kan antas ha samband med brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen.

Detta gäller inte vid sökning i en viss handling eller i ett visst ärende. Detta gäller inte heller vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän när de utför beredningsuppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede eller i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till.

I befintliga registerförfattningar på brottsdatalogens område finns även bestämmelser som begränsar vilka uppgifter som vid sökning på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga ska få tas fram om en person, samt undantag till dessa bestämmelser. Bestämmelserna motsvarar i allt väsentligt de som fanns i de tidigare registerförfattningar som tillämpades före EU:s dataskyddsreform.

Möjligheten att göra sökningar på dessa uppgifter är av stor betydelse i bl.a. underrättelseverksamhet och det har därför ansetts viktigt att det t.ex. ska vara möjligt att inom ramen för en undersökning som avser viss misstänkt brottslig verksamhet söka fram uppgifter om huruvida de personer som figurerar i det ärendet är eller har varit misstänkta i andra ärenden, eftersom det väsentligt ökar möjligheterna att t.ex. förebygga, förhindra och upptäcka brott.³⁴ Samtidigt är det tydligt att användandet av detta

³⁴ Se t.ex. prop. 2016/17:89 s. 97.

slag av uppgifter som sökbegrepp ger upphov till särskilda risker från integritetssynpunkt. En sökning på exempelvis ett personnummer ger, i vart fall om den sker i en större informationsmängd av den karaktär som kan finnas i den brottsbekämpande verksamheten, möjlighet till kartläggningar av en persons privata förhållanden. Mot den bakgrunden bör en obegränsad möjlighet att göra sökningar med hjälp av detta slag av uppgifter inte förekomma. En bestämmelse som innebär att namn, personnummer och samordningsnummer får användas som sökbegrepp bara om uppgifterna avser en person som är misstänkt för något visst brott eller viss brottslig verksamhet, medför att sökningar som kan vara nödvändiga inom ramen för ett underrättelseprojekt inte tillåts. I dessa fall kan det vara av vikt att kunna klarlägga om personer som har anknytning till den undersökta verksamheten - men som vid den tidpunkten inte är misstänkta - förekommer som misstänkta i andra underrättelseprojekt.³⁵ För det fall de brottsbekämpande myndigheterna inte har denna möjlighet finns det risk för att det brottsbekämpande arbete som respektive myndighet ansvarar för, liksom samarbetet med andra myndigheter, inte kan bedrivas tillfredsställande. Konsekvenserna av detta kan bli att viss brottslighet inte uppmärksammas och åtgärdas.³⁶

Den föreslagna brottsbekämpande delen av Utbetalningsmyndighetens verksamhet bör ha motsvarande möjligheter, och begränsningar, att göra sökningar i uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga som övriga brottsbekämpande myndigheter.

Eftersom de informationsmängder som kan komma att göras gemensamt tillgängliga i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet sammantaget kan bli betydande, är det av integritetsskyddsskäl inte lämpligt att tillåta helt fri sökning i informationen. Det är givetvis nödvändigt att i den föreslagna brottsbekämpande verksamheten kunna söka efter enskilda personer i myndighetens automatiserade behandlingssystem genom att använda namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar. En sådan sökning bör dock inte få innebära att all information om personen som är gemensamt tillgänglig tas fram och görs läsbar. Bara sådan information som det finns ett generellt behov av i verksamheten bör få tas fram, dvs. information om en person, eller ett företag som

³⁵ Prop. 2016/17:89 s. 97.

³⁶ Jfr prop. 2016/17:89 s. 97.

denne företräder, som rör misstänkt bidragsbrottslig verksamhet. Med automatiserade behandlingssystem avses exempelvis för verksamheten särskilt utformade eller anpassade behandlingssystem där personuppgifter behandlas mer eller mindre strukturerat, t.ex. verksamhetsstöd i form av dokument- och ärendehanteringssystem och olika typer av register och databaser som gjorts gemensamt tillgängliga.³⁷

Sådana uppgifter som anger att den sökta är anmäld för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) bör förstås få tas fram. Det krävs alltså att personen vid söktillfället är anmäld. Har en anmälan avskrivits, får uppgifter om personen inte tas fram annat än om det följer av vad som sägs nedan.

Vidare bör uppgifter om att den sökta är eller tidigare har varit misstänkt för brott enligt bidragsbrottslagen få tas fram. Det ska således av de framtagna uppgifterna framgå om brottsmisstanken fortfarande är aktuell eller om personen har avförts som misstänkt. Har en anmäld person, där anmälan avskrivits, aldrig varit misstänkt, får uppgifter om personen inte tas fram annat än om det följer av vad som sägs nedan.

Dessutom bör sådana uppgifter få tas fram som anger att den sökta personen är misstänkt för att utöva eller komma att utöva brott enligt bidragsbrottslagen.

Vid brott enligt bidragsbrottslagen kan juridiska personer utgöra ett brottsverktyg. Därför bör även uppgifter om att den sökta personen är registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer vilka kan antas ha samband med brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen få sökas fram. Det kan t.ex. vara fråga om att den styrelse, verkställande direktör eller revisor som finns registrerad sammanfaller för flera olika företag, dock utan att dessa personer misstänks vara de som faktiskt utövat den brottsliga verksamheten.

Vid sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar bör det inte få tas fram uppgifter om personen av annat slag, t.ex. uppgifter från underrättelsearbetet som visar att den sökta är släkt med någon misstänkt. Med namn avses även delar av namn och med personnummer och samordningsnummer även de sifferkombinationer som ingår i numren. Också sökning med hjälp av födelsedatum eller de sista fyra kontrollsiffrorna i ett personnummer omfattas. Motsvarande

³⁷ Jfr prop. 2017/18:232 s. 177 f.

nummer som används i andra länder omfattas också, även om de är uppbyggda på ett annat sätt.

Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet, som huvudsakligen kommer att avse underrättelseverksamhet, kommer ärendehantering förmodligen att förekomma mer sällan. Skulle sådan hantering förekomma bör alltså de särskilda bestämmelserna för behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter inte gälla.

De integritetsrisker som motiverar inskränkningar i fråga om vilka uppgifter som får tas fram vid sökning på namn och andra direkta personuppgifter gör sig inte gällande i samma utsträckning när det är fråga om sökningar i ett begränsat material, t.ex. en viss handling eller ett visst ärende. Det är från effektivitetssynpunkt dessutom rimligt att en tjänsteman som arbetar i ett elektroniskt dokument får söka fritt i ett visst dokument eller visst ärende genom att t.ex. använda sedvanliga sökfunktioner i ett ordbehandlingsprogram. Begränsningarna i fråga om vilka uppgifter som får tas fram bör därför inte gälla vid sökning i en viss handling eller i ett visst ärende.³⁸

Sökbegränsningarna bör heller inte gälla vid sökning som görs av särskilt angivna tjänstemän när de utför beredningsuppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede eller vid sökning för syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till.

Syftet med undantaget från sökbegränsningarna när beredningsuppgifter utförs i det inledande skedet är att tjänstemännen inledningsvis bör ha större möjligheter att göra sökningar för att kunna finna samband mellan nya och befintliga underrättelseuppgifter. Det är således bara under en begränsad tid efter det att uppgifterna kom in som undantaget ska vara tillämpligt. Så snart beredningsarbetet har avslutats ska möjligheten att göra sökningar med stöd av den nu aktuella punkten upphöra.³⁹

Det är här fråga om på förhand utpekade tjänstemän som med hänsyn till tjänstebefattning, arbetsuppgifter eller dylikt har ett särskilt behov av att kunna utföra mera omfattande sökningar. Vilka kategorier av tjänstemän som bör tilldelas denna särskilda behörighet och hur många tjänstemän det kan bli fråga om beror på hur Utbetalningsmyndigheten organiserar sin verksamhet. Det

³⁸ Jfr prop. 2016/17:89 s. 99.

³⁹ Jfr prop 2017/18:269 s 350.

bör kunna vara fråga om allt ifrån ett fåtal utpekade personer till samtliga personer på en enhet inom den brottsbekämpande verksamheten som har till uppgift att hantera underrättelseverksamhet som avser brott enligt bidragsbrottslagen.⁴⁰

Mot denna bakgrund bör begränsningarna i fråga om vilka uppgifter som får tas fram inte gälla vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän när de utför beredningsuppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede eller vid sökningar för syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till. Det bör i förordning åläggas Utbetalningsmyndigheten att löpande föra en förteckning över dessa tjänstemän.

Det bör vidare i förordning tas in en föreskrift om att vid sökning enligt den föreslagna bestämmelsen får uppgifter som visar att den sökta personen tidigare har varit misstänkt för ett visst brott inte tas fram om en domstol, genom ett avgörande som har fått laga kraft, har ogillat åtalet, meddelat frikännande dom, eller avskrivit målet sedan åtalet lagts ner.

Möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter berörs i avsnitt 4.12.

4.8.5 Direktåtkomst

Förslag: Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga.

Enligt 3 kap. 7 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, 3 kap. 6 § lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och 3 kap. 6 § lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område får brottsbekämpande myndigheter medges direktåtkomst till personuppgifter i brottsbekämpande verksamhet.

⁴⁰ Jfr prop. 2016/17:89 s. 99 f.

Enligt nämnda författningar får brottsbekämpande myndigheter för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177), dvs. ett brottsbekämpande syfte, medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga hos respektive myndighet.

Det behov av informationsutbyte som föranlett bestämmelserna om direktåtkomst till personuppgifter hos andra brottsbekämpande myndigheter gör sig även gällande beträffande de personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Andra brottsbekämpande myndigheter bör därför kunna medges direktåtkomst till personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Det har inte i dagsläget identifierats något tydligt behov för Utbetalningsmyndigheten att ha direktåtkomst till de andra brottsbekämpande myndigheternas personuppgifter, men det kan förutses att myndigheten förmodligen för sin underrättelseverksamhet kan komma att behöva få tillgång till åtminstone vissa allmänna register hos Polismyndigheten, såsom misstanke- och belastningsregistren. Utbetalningsmyndigheten avser att utreda och överväga detta ytterligare samt återkomma med förslag när behoven identifierats.

Integritetsaspekterna måste tillmätas central betydelse vid bedömningen av i vilken omfattning brottsbekämpande myndigheter bör kunna medges direktåtkomst till personuppgifter i varandras verksamhet. I de databaser och register som förs av brottsbekämpande myndigheter behandlas ofta stora mängder personuppgifter, varav många kan vara av känslig karaktär. Enbart det förhållandet att uppgifter om en enskild persons förhållanden samlas in och bevaras kan uppfattas som ett intrång i den personliga integriteten. Ju fler personer som har omedelbar tillgång till sådana uppgiftssamlingar, desto mera påtaglig är risken för intrång. Direktåtkomst kan också minska möjligheterna att kontrollera den vidare användningen av personuppgifterna. Dessa förhållanden utgör skäl för en restriktiv hållning i fråga om direktåtkomst till personuppgifter som Utbetalningsmyndigheten gjort gemensamt tillgängliga i sin brottsbekämpande verksamhet.

En viktig aspekt som bör beaktas vid den avvägning som måste göras är om det, när det är fråga om direktåtkomst till sekretessreglerade personuppgifter, gäller sekretess för personuppgifterna hos den mottagande myndigheten. En annan

viktig aspekt är hur personuppgifterna sprids och används inom den mottagande myndigheten. Om tillgången till personuppgifterna inom den myndigheten kan begränsas till en liten krets, är integritetsriskerna mindre än om personuppgifterna ges en vid spridning. En tredje aspekt är vilka bestämmelser om informationssäkerhet (t.ex. system för behörighet, loggning och uppföljning) som gäller hos den mottagande myndigheten. Om informationssäkerheten hos den mottagande myndigheten är hög, så att det kan garanteras att informationen endast tillgängliggörs dem som har behov av den, inger möjlighet till direktåtkomst mindre betänkligheter från integritetssynpunkt än vad som annars hade varit fallet. En fjärde aspekt är att möjligheterna att göra integritetskänsliga sökningar bland personuppgifterna inte ska öka bara för att dessa är föremål för direktåtkomst. Det kan härvid noteras att de brottsbekämpande myndigheterna har författningar som reglerar behandlingen av personuppgifter på ett likartat sätt. Sekretessregleringen ger också i princip samma skydd för personuppgifter i brottsbekämpningen hos samtliga brottsbekämpande myndigheter.

De ökade integritetsrisker som en möjlighet till direktåtkomst kan medföra kan alltså motverkas genom bestämmelser av annat slag, såsom befintliga bestämmelser om sekretess och bestämmelser om tillgång till och sökning bland personuppgifter och om informationssäkerhet. Den nya lagen bör därför som nämnts tillåta att övriga brottsbekämpande myndigheter medges direktåtkomst till personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. En grundförutsättning för att en myndighet ska medges direktåtkomst är att den är behörig att behandla personuppgifter för de syften som anges 1 kap. 2 § brottsdatalagen, dvs. för brottsbekämpande syften.

Den myndighet som har medgetts direktåtkomst ansvarar för att tillgången till personuppgifter begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Det finns ingen absolut rätt till direktåtkomst för de angivna myndigheterna, utan det är upp till Utbetalningsmyndigheten att bevilja sådan åtkomst. En bestämmelse om direktåtkomst reglerar vidare endast formen för utlämnande av uppgifter, inte huruvida det finns stöd för att lämna ut uppgifterna. I avsnitt 3.6.2 finns överväganden om en uppgiftsskyldighet som bryter sekretess och medger direktåtkomst.

Det bör i förordning uttryckligen föreskrivas att Utbetalningsmyndigheten får ställa villkor i fråga om behörighet och säkerhet för att myndigheten ska medge en annan myndighet direktåtkomst och att direktåtkomst inte får medges innan Utbetalningsmyndigheten har försäkrat sig om att den mottagande myndigheten uppfyller kraven på behörighet och säkerhet.

Möjligheten för regeringen, eller underlydande myndighet, att meddela föreskrifter berörs i avsnitt 4.12.

4.9 Längsta tid för behandling

Förslag: De föreslagna bestämmelserna om längsta tid för behandling gäller bara för automatiserad behandling. Av 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen (2018:1177) framgår att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Bestämmelsen i första stycket hindrar inte att en behörig myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

I 2 kap. 17 § brottsdatalagen (2018:1177) regleras hur länge behöriga myndigheter får behandla personuppgifter för ändamål inom brottsdatalagens tillämpningsområde. Av paragrafen framgår också hur bestämmelsen förhåller sig till arkivlagstiftningen.

I enlighet med paragrafens första stycke får personuppgifter inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Det som avses är ändamålet i det enskilda fallet. Ibland behandlas personuppgifter för flera olika ändamål. Att det inte längre finns behov av att behandla personuppgiften för ett visst ändamål medför inte att behandlingen av den måste upphöra för alla andra ändamål. Å andra sidan innebär det förhållandet att personuppgiften fortfarande behövs för ett visst ändamål inte att den får fortsätta att behandlas för alla ändamål lika länge.⁴¹

Personuppgiftsbehandling är nödvändig om den behövs för att den behöriga myndigheten ska kunna utföra en arbetsuppgift på ett effektivt sätt. Det krävs alltså inte att det ska vara omöjligt att utföra arbetsuppgiften om personuppgifterna inte behandlas. Kravet på nödvändighet innebär dock att personuppgifter inte får

⁴¹ Prop. 2017/18:232 s 165.

behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, t.ex. genom att anonymisera uppgifterna.⁴²

Av paragrafens andra stycke framgår att bestämmelsen om längsta tid för behandling inte hindrar att personuppgifterna arkiveras av den behöriga myndigheten eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet. Behandling för arkivändamål omfattas av dataskyddsförordningens tillämpningsområde.⁴³

I den föreslagna lagen bör det för det första påminnas om den generella bestämmelsen om längsta tid för behandling i 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen. För det andra bör lagen innehålla mer specifika bestämmelser om den yttersta gränsen för hur länge personuppgifter får behandlas. Dessa specifika bestämmelser bör, på samma sätt som i befintliga myndighetsspecifika registerförfattningar som kompletterar brottsdatalagen, vara olika beroende på om behandlingen avser gemensamt tillgängliga personuppgifter eller inte.

Brottsdatalagen är tillämplig när personuppgiftsbehandlingen är helt eller delvis automatiserad eller när personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. De mer specifika bestämmelserna om längsta tid för behandling bör dock, precis som är fallet i övriga brottsbekämpande myndigheters registerförfattningar, bara gälla för automatiserad behandling. Den längsta tid för behandling som anges i bestämmelserna är absolut. Oavsett om en viss uppgift anses vara till nytta för myndigheten, får den alltså inte behandlas elektroniskt för något ändamål inom registerförfattningens tillämpningsområde efter de angivna tidsfristerna.

I de tidigare registerförfattningarna, som gällde innan dataskyddsförordningen började tillämpas, användes genomgående begreppet "gallringsfrister" i de bestämmelser som reglerade hur länge personuppgifter fick behandlas. Detta begrepp ändrades vid införandet av brottsdatalagen till "längsta tid för behandling", eftersom det ansågs viktigt att särskilja dataskyddsbestämmelser från det arkivrättsliga regelverket.

I förarbetena till registerförfattningarna på brottsdatalagens område uttalade regeringen bl.a. följande beträffande bestämmelser om längsta tid för behandling. Behandling av personuppgifter för arkivändamål omfattas av

⁴² Prop. 2017/18:232 s. 117.

⁴³ Prop. 2017/18:232 s. 450.

dataskyddsförordningens tillämpningsområde (se prop. 2017/18:232 s. 167). Det kan mot den bakgrunden ifrågasättas om bestämmelser om gallring bör finnas i registerförfattningar som reglerar personuppgiftsbehandling inom brottsdatalogens tillämpningsområde. Som nyss konstaterats är syftet med gallringsbestämmelserna att skydda enskildas personliga integritet genom att det föreskrivs när den automatiserade behandlingen av personuppgifter ska upphöra. Om informationen överförs från elektronisk form till pappersform och därefter inte finns kvar elektroniskt, anses detta skydd ha tillgodosetts (se t.ex. prop. 2016/17:91 s. 171). Bestämmelserna reglerar således inte fullt ut i vilken utsträckning det är tillåtet att behandla personuppgifterna för arkivändamål, utan styr endast i vilken form det får göras genom att ange att automatiserad behandling för arkivändamål inte är tillåten. De hindrar alltså inte arkivering på papper. Om det inte längre skulle finnas några bestämmelser i registerförfattningarna som föreskriver när den automatiserade behandlingen av personuppgifter ska upphöra, skulle arkivlagens huvudregel om bevarande behöva tillämpas om uppgifterna finns i allmänna handlingar. En del av dagens integritetsskydd skulle då förlorat. Bestämmelser som reglerar hur länge personuppgifter får behandlas automatiserat och vara digitalt tillgängliga är därför även fortsatt nödvändiga för att tillgodose skyddet för enskildas personliga integritet. Sådana bestämmelser bör därför införas i de nya registerförfattningarna.⁴⁴

När uppgifter och handlingar arkiveras digitalt bör de avskiljas så att de inte kan behandlas i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Åtkomsten till arkiverade uppgifter och handlingar bör vidare begränsas till särskilt angivna tjänstemän enligt en förteckning som ska föras löpande. Föreskrifter om detta bör tas in i förordning.

Möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter berörs i avsnitt 4.12.

⁴⁴ Prop. 2017/18:269 s. 123.

4.9.1 Personuppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga

Personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga får inte behandlas längre än

1. ett år efter det att en fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar avslutades, om de behandlas i ett sådant ärende, eller

2. ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången, om de inte kan hänföras till ett ärende.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte när dessa bestämmelser tillämpas.

I förarbetena till den numera upphävda skattebrottslagen (2017:452) anförde regeringen bl.a. följande. När längsta tillåtna tid för behandling bestäms finns anledning att göra skillnad mellan uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och andra uppgifter. När det gäller personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga, torde behovet att av verksamhetsskäl behandla dem under längre tid typiskt sett vara begränsat. Dessutom är det från integritetssynpunkt särskilt angeläget att sådana personuppgifter inte behandlas under längre tid, eftersom det bara kommer att gälla ett fåtal begränsningar för behandlingen av dem. Regeringen föreslår därför, i likhet med vad som gäller enligt bl.a. 2 kap. 13 § polisdatalagen, att personuppgifter som behandlas inom ramen för ett ärende ska gallras senast ett år efter det att ärendet avslutades. Uppgifter som inte kan hänföras till ett ärende bör i stället gallras inom ett år efter det att uppgifterna behandlades automatiserat första gången.⁴⁵ En motsvarande bestämmelse har tagits in i den registerförfattning som ersatt skattebrottsdatalagen (4 kap. 2 § första stycket lagen [2018:1696] om Skatteverkets personuppgiftsbehandling på brottsdatalagens område). Mot bakgrund av regeringens uttalanden ovan är det lämpligt att motsvarande längsta tid för behandling av personuppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga tas in i den föreslagna lagen om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter på brottsdatalagens område. Utgångspunkten är att all automatiserad behandling av de personuppgifter som omfattas av bestämmelsen ska upphöra när den längsta tillåtna tiden för behandling har löpt ut, vilket innebär att

⁴⁵ Prop. 2016/17:89 s. 120.

personuppgifterna därefter inte längre får behandlas för ändamål inom registerlagens tillämpningsområde och därför ska tas bort.

Ärende har här en särskild innebörd som kan avvika från den gängse innebörden av begreppet i förvaltningslagen (2017:900). Med ärende avses i detta sammanhang en serie åtgärder som är avsedda att leda fram till ett bestämt slut. Fördjupad granskning i form av särskilda underrättelseprojekt kan t.ex. omfattas. Underrättelseprojekt med en obestämd varaktighet kan dock inte ses som ett ärende i den mening som avses.⁴⁶

Enligt ordalydelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen hindrar inte bestämmelsen i paragrafens första stycke om att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet. Av de tidigare gällande registerförfattningarna, dvs. de som tillämpades innan brottsdatalagen trädde ikraft, följde att arkivlagstiftningen inte har företräde när gallringsbestämmelser är tillämpliga (se t.ex. 2 kap. 2 § andra stycket polisdatalagen). Syftet med regleringen var att förtydliga att personuppgifter i dessa fall inte fick behandlas automatiserat för arkivändamål, det vill säga att uppgifterna inte fick arkiveras digitalt. Uppgifterna fick dock behandlas för arkivändamål om de överfördes till pappersform. För att tydliggöra att ingen förändring i det avseendet, trots den ändrade terminologin, var avsedd i de nya registerförfattningarna ansåg regeringen att det skulle göras undantag från 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen i de paragrafer i registerförfattningarna som särskilt reglerar längsta tillåtna tid för behandling.⁴⁷

Den allmänna bestämmelsen om längsta tid för behandling i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) ska alltså inte gälla när dessa mer specifika bestämmelser tillämpas. Detta innebär att personuppgifterna inte får arkiveras digitalt. Utgångspunkten är alltså att all automatiserad behandling av personuppgifterna ska upphöra när den tid som anges har löpt ut, vilket innebär att de ska tas bort. Endast om det har meddelats uttryckliga föreskrifter som innebär att personuppgifterna i fråga får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål får de behandlas automatiserat längre än vad som anges, se avsnitt 4.12.⁴⁸

⁴⁶ Jfr prop. 2016/17:89 s. 156.

⁴⁷ Prop. 2017/18:269 s. 124.

⁴⁸ Prop. 2017/18:269 s. 351.

4.9.2 Gemensamt tillgängliga personuppgifter

Förslag: Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Sådana personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering beträffande personens anknytning till brottslig verksamhet görs före utgången av de tidsfristerna, får de uppgifter som redan finns om personen fortsätta att behandlas så länge någon av uppgifterna får behandlas. Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte när dessa bestämmelser tillämpas.

I förarbetena till den numera upphävda skattebrottsdatalagen (2017:452) uttalade regeringen bl.a. att det från integritetssynpunkt är viktigt att personuppgifter inte behandlas automatiserat i verksamheten längre än nödvändigt och att det i lagen därför bör anges särskilda gallringsfrister. Det kan dock, menade regeringen, vara svårt att generellt avgöra hur länge en uppgift fortfarande kan vara av betydelse för brottsbekämpningen. Uppgifter som har framkommit i ett avslutat underrättelseprojekt kan senare få betydelse för ett annat projekt eller för en förundersökning. Alltför snäva gallringsfrister kan därför få negativa konsekvenser för den brottsbekämpande verksamheten. Regeringen anförde vidare att enligt 3 kap. 14 § polisdatalagen och 4 kap. 13 § kustbevakningsdatalagen ska personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som huvudregel gallras senast tre år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personen gjordes. Vid allvarlig brottslig verksamhet, dvs. brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver, är tidsfristen i polisdatalagen och kustbevakningsdatalagen i stället fem år. Om en ny registrering beträffande personen görs före utgången av gallringsfristen, behöver de uppgifter som finns om personen inte gallras så länge någon av uppgifterna om honom eller henne får bevaras. Regeringen menade vidare att det är en fördel om de brottsbekämpande myndigheternas registerförfattningar utformas på likartat sätt för att underlätta samverkan och enhetlighet, och

ansåg därför att gallringsbestämmelserna i den nya lagen skulle utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelser i författningarna för andra brottsbekämpande myndigheter. Mot denna bakgrund föreslog därför regeringen att personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som kan antas ha samband med brottslig verksamhet ska gallras senast tre år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personen gjordes. Vid allvarlig brottslig verksamhet ska tidsfristen i stället vara fem år. Om en ny registrering beträffande personen görs före utgången av gallringsfristen, ska de uppgifter som finns om personen inte behöva gallras så länge någon av uppgifterna om honom eller henne får bevaras.⁴⁹

Bestämmelserna i de tidigare registerförfattningarna om förlängning av den tid som personuppgifter får behandlas i underrättelseverksamhet togs i förekommande fall även in i de nu gällande registerförfattningarna på brottsdatalogens område. Regeringen konstaterade i förarbetena till dessa att det av de då gällande bestämmelserna inte framgick vad den registrering som kan föranleda att personuppgifter får fortsätta att behandlas ska avse. Regeringen ansåg därvid att tiden för hur länge personuppgifter får behandlas inte ska kunna påverkas av vilka uppgifter som helst. En uppgift i form av en anteckning om att någon begärt ut en allmän handling som innehåller personuppgifter angavs som exempel på en sådan uppgift som inte ska kunna föranleda förlängning av den tid som personuppgifterna får behandlas. Vidare anfördes att t.ex. ny folkbokföringsadress, nytt registreringsnummer på fordon som personen disponerar eller någon annan sådan uppgift normalt saknar betydelse för frågan om personen utövar eller kan komma att utöva brottslig verksamhet. Det bör därför, menade regeringen, tydliggöras att endast sådana omständigheter som har betydelse för personens anknytning till brottslig verksamhet ska påverka hur länge personuppgifterna får behandlas. En sådan omständighet kan vara att personen har begått brott, men det bör då vara fråga om ett brott som har någon anknytning till den brottsliga verksamheten. Att en person gör sig skyldig till en helt annan typ av brottslighet torde sällan ha en sådan betydelse. Regeringen anförde vidare att det inte är uteslutet att en ny registrering avseende en person kan förlänga tiden för behandling även för andra personer med anknytning till samma brottsliga verksamhet. Exempelvis kan ett brott begånget av en person innebära att misstankarna mot en

⁴⁹ Prop. 2016/17:89 s. 121 f.

annan person stärks eftersom det tydliggör att båda har starka kopplingar till en viss plats, en viss annan person eller en viss företeelse, i vilka fall en ny registrering avseende en person ska påverka tiden för behandling avseende personer som har anknytning till samma brottsliga verksamhet måste dock avgöras från fall till fall.⁵⁰

Fristerna räknas alltså från utgången av det kalenderår då registreringen avseende en person gjordes. Om ytterligare uppgifter om personen samlas in – oavsett om de har samband med den brottsliga verksamhet som först föranledde registrering eller annan brottslig verksamhet – förlängs längsta tillåtna tid för behandling med tre eller fem år beroende på hur allvarlig den nya misstänkta brottsliga verksamheten är. Med personuppgifter avses såväl direkta som indirekta personuppgifter, dvs. inte bara uppgifter som direkt tar sikte på en person, t.ex. namn och utseende, utan också uppgifter om t.ex. adresser som kan knytas till en person.⁵¹ I dag föreskrivs det i vissa bestämmelser att den tid som personuppgifter får behandlas i underrättelseverksamhet kan förlängas om en ny registrering avseende personen i fråga görs. Sådana bestämmelser finns bl.a. i 3 kap. 14 §, 4 kap. 20 § och 6 kap. 12 § polisdatalagen, 4 kap. 13 § kustbevakningsdatalagen och 4 kap. 9 § tullbrottsdatalagen. Det framgår emellertid inte av bestämmelserna vad den registrering som kan föranleda att personuppgifter får fortsätta att behandlas ska avse. Tiden för hur länge personuppgifter får behandlas ska inte kunna påverkas av vilka uppgifter som helst. En uppgift i form av en anteckning om att någon begärt ut en allmän handling som innehåller personuppgifter är ett exempel på en sådan uppgift som inte ska kunna föranleda förlängning av den tid som personuppgifterna får behandlas. Vidare saknar normalt t.ex. ny folkbokföringsadress, nytt registreringsnummer på fordon som personen disponerar eller någon annan sådan uppgift betydelse för frågan om personen utövar eller kan komma att utöva brottslig verksamhet. Det bör därför tydliggöras att endast sådana omständigheter som har betydelse för personens anknytning till brottslig verksamhet ska påverka hur länge personuppgifterna får behandlas. En sådan omständighet kan vara att personen har begått brott, men det bör då vara fråga om ett brott som har någon anknytning till den

⁵⁰ Prop. 2017/18:269 s. 129.

⁵¹ Prop. 2016/17:89 s. 159.

brottsliga verksamheten. Att en person gör sig skyldig till en helt annan typ av brottslighet torde sällan ha en sådan betydelse.⁵²

Den allmänna bestämmelsen om längsta tid för behandling i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) ska inte gälla när de föreslagna bestämmelserna tillämpas (se avsnitt 4.8.1).

Föreskrifter om undantag från bestämmelserna om längsta tid för behandling berörs i avsnitt 4.12.

4.10 Sanktioner

Förslag: En administrativ sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av bestämmelserna

1. om rättslig grund,
2. om särskilda upplysningar, eller
3. om gallringsfrister.

Sanktionsavgiften ska bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

Bestämmelsen om skadestånd i 7 kap. 1 § brottsdatalagen (2018:1177) ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i strid med den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

4.10.1 Administrativa sanktionsavgifter

De grundläggande bestämmelserna om hur personuppgifter får behandlas inom brottsdatalagens tillämpningsområde finns i brottsdatalagen (2018:1177). Enligt 6 kap. brottsdatalagen får sanktionsavgift tas ut vid överträdelser av angivna bestämmelser i den lagen.

Sanktionsavgift kan enligt brottsdatalagen tas ut vid överträdelse av bestämmelser i den lagen. Sanktionsavgifter har bedömts kunna säkerställa efterlevnaden av bestämmelser i brottsdatalagen på nödvändigt sätt och har ansetts vara den lämpligaste reaktionen på överträdelser av regleringen för myndigheternas del.⁵³ Vissa bestämmelser i brottsdatalagen har visserligen ansetts vara av sådan art att någon sanktionsavgift inte bör komma i fråga vid överträdelser av dem, men det har inte ansetts motiverat att generellt undanta överträdelser av alla

⁵² Prop. 2017/18:269 s. 353.

⁵³ Prop. 2017/18:232 s. 313 f.

sådana bestämmelser som i någon mån kräver eller ger utrymme för olika bedömningar.

Om en bestämmelse i en registerförfattning ersätter, preciserar eller på annat sätt kompletterar en bestämmelse i brottsdatalagen som kan föranleda sanktionsavgift, bör alltså även överträdelse av bestämmelsen i registerförfattningen kunna föranleda sanktionsavgift.

Med dessa utgångspunkter bör överträdelse av bestämmelser i de brottsbekämpande myndigheternas registerförfattningar om tillåtna rättsliga grunder för behandling av personuppgifter och om längsta tid för behandling av personuppgifter kunna föranleda sanktionsavgift. Detsamma bör gälla bestämmelser om särskilda upplysningar. Det bör i respektive registerförfattning anges vilka överträdelser som kan föranleda sanktionsavgift.⁵⁴ Mot denna bakgrund bör den föreslagna lagen innehålla en bestämmelse om att en administrativ sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av bestämmelserna om rättslig grund, särskilda upplysningar och längsta tid för behandling.

Förslaget anger uttömmande vid vilka överträdelser av lagen som sanktionsavgifter får tas ut. Det är tillsynsmyndigheten som i varje enskilt fall avgör om det är påkallat att ta ut sanktionsavgift. Bestämmelsen omfattar inte överträdelser som gäller behandling av uppgifter om juridiska personer (jfr prop. 2017/18:269 s. 114 f.).

Enligt 6 kap. 3 § första och andra styckena brottsdatalagen ska sanktionsavgift tas ut med ett lägre belopp vid mindre allvarliga överträdelser och med ett högre belopp vid allvarligare överträdelser. Det framgår av paragrafen vilka överträdelser som är mindre allvarliga respektive allvarliga. Överträdelse av brottsdatalagens bestämmelser om tillåtna rättsliga grunder för behandling, särskilda upplysningar och längsta tid för behandling av personuppgifter är enligt paragrafen allvarliga överträdelser. Det bör gälla även vid överträdelse av motsvarande bestämmelser i registerförfattningarna. Det finns inte anledning att i registerförfattningarna avvika från de belopp som fastställs i brottsdatalagen. En bestämmelse som anger det högsta belopp som kan komma i fråga bör alltså finnas föreslagna lagen. Sanktionsavgiften bör mot denna bakgrund kunna bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

⁵⁴ Prop. 2017/18:269 s. 113 f.

Den som är personuppgiftsansvarig ansvarar även för den behandling som ett personuppgiftsbiträde utför. En sanktionsavgift enligt brottsdatalagen kan bara tas ut av ett personuppgiftsbiträde i de fall där biträdet brutit mot uttryckliga skyldigheter enligt brottsdatalagen. Eftersom registerförfattningarna inte innehåller några sådana skyldigheter för personuppgiftsbiträden, bör sanktionsavgift för överträdelser av bestämmelser i registerförfattningarna bara kunna tas ut av personuppgiftsansvariga. Om ett personuppgiftsbiträde i strid med brottsdatalagen har bestämt ändamålen med och medlen för behandlingen är biträdet att anse som personuppgiftsansvarig för den behandlingen och sanktionsavgift kan då tas ut i samma utsträckning som av en personuppgiftsansvarig (se 3 kap. 19 § andra stycket brottsdatalagen). Det kommer då att gälla även vid överträdelse av bestämmelser i en registerförfattning.

I brottsdatalagen finns det bestämmelser i 6 kap. 3 § tredje stycket, 4 och 5 §§ om hur sanktionsavgiften ska bestämmas och i 6 kap. 6 och 7 §§ om vad som gäller i fråga om beslut om sanktionsavgift. Att registerförfattningarna gäller utöver brottsdatalagen innebär att de handläggnings- och verkställighetsregler som finns i brottsdatalagen även gäller i de fall där sanktionsavgift tas ut för överträdelser av bestämmelser i registerförfattningarna. Några bestämmelser om handläggningen behövs därför inte i den föreslagna lagen.⁵⁵

4.10.2 Skadestånd

Enligt 7 kap. 1 § brottsdatalagen (2018:1177) ska den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för den skada och kränkning av den personliga integriteten som personuppgiftsbehandling i strid med brottsdatalagen, eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den, har orsakat.

Med skada avses personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada. Med kränkning avses ideell skada som består i att den enskildes integritet kränkts genom behandlingen. Det är bara sådan skada eller kränkning som behandlingen av personuppgifter har vållat som ersätts, vilket framgår av att behandlingen ska ha orsakat skada respektive kränkning. Orsakssambandet ska vara adekvat. Ersättningen för kränkning får uppskattas efter skälighet mot bakgrund av samtliga

⁵⁵ Prop. 2017/18:269 s. 115.

omständigheter i det enskilda fallet. Sådana faktorer som att det funnits risk för otillbörlig spridning av känsliga eller felaktiga personuppgifter eller att den registrerade genom behandlingen av personuppgifterna drabbats av beslut eller åtgärder som kunnat få negativa följder hör till det som bör beaktas. Har den registrerade själv lämnat en oriktig eller ofullständig personuppgift, kan även detta ha betydelse vid bedömningen.⁵⁶

Rätten till skadestånd vid skada och kränkning bör vara densamma när personuppgifter behandlas i strid med bestämmelser i registerförfattningarna som vid behandling i strid med brottsdatalagen. Det finns inte skäl att välja någon annan lösning vid överträdelser av bestämmelser i registerförfattningarna än den som har valts i brottsdatalagen. Det bör därför av den föreslagna lagen framgå att 7 kap. 1 § brottsdatalagen ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i strid med den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.⁵⁷

4.11 Överklagande

Förslag: Bestämmelser om överklagande finns i 7 kap. brottsdatalagen (2018:1177).

Brottsdatalagen innehåller generella bestämmelser om överklagande. I 7 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) föreskrivs att beslut i fråga om rättelse eller komplettering, radering eller begränsning av behandlingen av personuppgifter, som har meddelats av en myndighet i egenskap av personuppgiftsansvarig, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller beslut att inte lämna information på begäran av en registrerad, att ta ut avgift för att lämna information eller att inte medge omprövning av ett automatiserat beslut. Enligt 7 kap. 3 § brottsdatalagen får tillsynsmyndighetens beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I 7 kap. 4 § brottsdatalagen föreskrivs att andra beslut enligt brottsdatalagen än de nu nämnda inte får överklagas.⁵⁸

Brottsdatalagen anger uttömmande vilka beslut av behöriga myndigheter som får överklagas. Rätten att överklaga omfattar

⁵⁶ Prop. 2017/18:232 s. 487.

⁵⁷ Prop. 2017/18:269 s. 115.

⁵⁸ Prop. 2017/18:269 s. 116 f.

enbart sådana beslut som en myndighet har fattat i egenskap av personuppgiftsansvarig och som berör den enskilde och går honom eller henne emot. Några andra beslut av en behörig myndighet får inte överklagas. Myndigheterna kommer att fatta beslut om exempelvis rättelse, radering eller begränsning av behandlingen med stöd av brottsdatalagen. Det blir alltså inte aktuellt att med stöd av någon av registerförfattningarna fatta sådana beslut som rör enskilda som de bör ha rätt att överklaga.

Av brottsdatalagen framgår vilka överträdelser som kan föranleda sanktionsavgift. Tillsynsmyndigheten beslutar om sanktionsavgift med stöd av 5 kap. 7 § och 6 kap. 6 § brottsdatalagen även när det gäller överträdelser av bestämmelserna i registerförfattningarna. Tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgifter vid dessa överträdelser får därför överklagas enligt brottsdatalagen och någon särskild reglering avseende rätten att överklaga sådana beslut behövs således inte. Mot bakgrund av det anförda finns det inte skäl att särskilt reglera frågan om överklagande i den föreslagna lagen. Det bör däremot framgå av den föreslagna lagen att överklagande regleras i brottsdatalagen.

4.12 Rätt att meddela föreskrifter

Förslag: Regeringen eller, i vissa fall, den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter i en rad avseenden.

Enligt 8 kap. 7 § regeringsformen får regeringen meddela föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen och föreskrifter om verkställighet av lag. Att regeringen får meddela föreskrifter i ett visst ämne hindrar emellertid inte att riksdagen meddelar föreskrifter i samma ämne (8 kap. 8 § regeringsformen). När det finns en lag och det är avsett att regeringen ska kunna meddela föreskrifter i anslutning till lagen brukar det för tydlighets skull i lagen anges i vilka avseenden regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter. Därför bör detta anges i den föreslagna lagen.

Det bör klargöras att regeringen kan meddela föreskrifter om att personuppgifter får lämnas ut även i andra fall än som anges i lagen

och om begränsning av möjligheten att lämna ut personuppgifter elektroniskt (se avsnitt 4.7).

Det bör vidare klargöras att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, kan meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om sökning, om begränsning av tillgången till sådana personuppgifter som tas fram vid sökning, om under vilka förutsättningar sökning får utföras av särskilt angivna tjänstemän i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, om omfattningen av direktåtkomst och behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst (se avsnitt 4.8.4).

Det bör dessutom klargöras att regeringen kan meddela föreskrifter om att vissa kategorier av personuppgifter får fortsätta behandlas i den brottsbekämpande verksamheten under längre tid än vad som anges i lagen och om begränsning av behandlingen av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten vid digital arkivering (se avsnitt 4.9).

Slutligen bör det klargöras att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, kan meddela föreskrifter om att personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som anges i lagen (se avsnitt 4.9).

I tidigare avsnitt har, i anslutning till de föreslagna lagbestämmelser som berörs, berörts vilka föreskrifter som bör utfärdas i en ny förordning om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område som kompletterar den föreslagna lagens bestämmelser (se avsnitt 4.8.3, 4.8.4 och 4.8.5).

4.13 Förordningen (2018:1181) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen

Förslag: Förordningen (2018:1181) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen ändras så att Utbetalningsmyndigheten ingår i uppräknningen av de myndigheter som är behöriga myndigheter enligt lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen.

4.13.1 Bakgrund

Lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen (PNR-lagen) innebär ett genomförande i svensk rätt av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet (PNR-direktivet). Med grov brottslighet avses sådan brottslighet som finns upptagen i direktivets bilaga II och som har minst tre års fängelse i straffskalan.

Med PNR-uppgifter avses enligt artikel 3.5 i PNR-direktivet en sammanställning av för resan nödvändiga uppgifter om varje enskild passagerare som gör det möjligt för det lufttrafikföretag som sköter bokningen och andra deltagande lufttrafikföretag att behandla och kontrollera reservationen för varje resa som bokas av en person eller för en persons räkning, oavsett om uppgifterna finns i reservationssystemet, i avgångskontrollsystemet som används för att checka in passagerare på flygningar eller i likvärdiga system med motsvarande uppgifter. I korthet innebär detta att PNR-uppgifterna innehåller uppgifter om t.ex. vem som bokat en resa och när, när personen avrest från eller ankommit till en viss destination och om personen rest ensam eller om det finns eventuella medresenärer.

Varje medlemsstat ska enligt artikel 4.1 i PNR-direktivet inrätta eller utse en myndighet med behörighet att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet som ska fungera som medlemsstatens enhet för passagerarinformation. Enheten ska, enligt direktivets artikel 4.2, ansvara för att samla in PNR-uppgifter från lufttrafikföretagen, lagra och behandla dessa uppgifter och överföra dessa uppgifter eller resultatet av behandlingen av dem till bl.a. behöriga myndigheter.

Den nationella enheten för passagerarinformation i Sverige är placerad vid Polismyndigheten. De myndigheter som i dag är behöriga att begära eller ta emot PNR-uppgifter från enheten för passagerarinformation är Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Försvarsmakten (3 § förordningen [2018:1181] om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen). Regeringen får när som helst utse ytterligare behöriga myndigheter (se prop. 2017/18:234 s. 84). De behöriga myndigheterna ansvarar för den vidare granskningen av

PNR-uppgifterna och för att vidta lämpliga åtgärder för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrottslighet eller annan allvarlig brottslighet. Det krävs inte att en myndighet har i uppdrag att utföra samtliga uppräknade åtgärder för att kunna utses till behörig myndighet. En behörig myndighet kan alltså ha i uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka terroristbrottslighet eller annan allvarlig brottslighet, men inte att utreda eller lagföra densamma.

Lufttrafikföretag ska, enligt 2 kap. 1 § första stycket PNR-lagen, inför varje flygning som ankommer till eller avgår från Sverige överföra sådana PNR-uppgifter som anges i bilagan till lagen till enheten för passagerarinformation. Såväl flygningar utanför som inom EU omfattas av bestämmelsen, dock ej inrikesflygningar.

Enheten för passagerarinformation vid Polismyndigheten behandlar PNR-uppgifter bl.a. för att göra s.k. förhandsbedömningar av passagerare. Bedömningen ska göras före den beräknade ankomsten till eller avresan från Sverige i syfte att välja ut personer som behöver utredas ytterligare av behöriga myndigheter på grund av att de kan vara inblandade i terroristbrottslighet eller annan allvarlig brottslighet. Förhandsbedömningar kan vara ett användbart verktyg för behöriga myndigheter i realtid och ger de behöriga myndigheterna möjlighet att identifiera personer som kanske inte tidigare har varit misstänkta för inblandning i terrorism eller annan allvarlig brottslighet, men som enligt en analys av uppgifterna kan vara involverade i sådan brottslighet och därför bör bli föremål för ytterligare utredning av myndigheten (prop. 2017:18:235 s. 67 f). Med utreda avses i det här sammanhanget inte utreda i den bemärkelsen som avses i 1 kap. 2 § PNR-lagen, dvs. det krävs inte att myndigheten har ett brottsutredande uppdrag för att den ska kunna begära att en förhandsbedömning av en viss person företas (jfr prop. 2017/18:235 s. 68).

PNR-uppgifter kan även användas efter flygningen. Bevarade PNR-uppgifter kan nämligen vara av intresse i underrättelseverksamhet eller annan verksamhet för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Behöriga myndigheter kan därför vända sig till enheten för passagerarinformation vid Polismyndigheten och begära att få ut PNR-uppgifter som kan vara av värde för dem i deras brottsbekämpande arbete.

4.13.2 Utbetalningsmyndighetens behov av PNR-uppgifter

Utbetalningsmyndighetens föreslagna brottsbekämpande verksamhet ska ha till uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Verksamheten kommer att bedriva underrättelseverksamhet och använda de dataanalyser och urval som utvecklats inom den icke brottsbekämpande delen av Utbetalningsmyndigheten, samt utveckla egna metoder och urvalsmodeller i syfte att identifiera riskfaktorer beträffande bidragsbrottslighet.

Det finns flera ekonomiska stöd och förmåner som kräver bosättning, eller vistelse, i Sverige för att kunna beviljas och betalas ut. Exempelvis kräver utbetalning av garantipension att mottagaren är bosatt här. Vid en granskning av om en misstänkt felaktig utbetalning av garantipension kan utgöra bidragsbrott är det därför av avgörande betydelse att kunna verifiera, eller i vart fall stärka, denna misstanke för att kunna vidta de åtgärder som krävs för att på ett effektivt sätt förhindra vidare brottslighet, t.ex. att lämna ett mer fullödigt underlag till berörd beslutande myndighet eller Polismyndigheten. Enligt Utbetalningsmyndighetens uppfattning skulle tillgång till PNR-uppgifter i det arbetet vara till stor hjälp för verksamheten för att kunna avgöra om en person är bosatt i Sverige eller inte och därmed också med större säkerhet kunna avgöra om brott mot bidragsbrottslagen kan antas föreligga. Ett annat exempel är assistansersättningen, där assistentens vistelseland är central för att bedöma om assistans har utförts eller inte. Vidare kan vistelseland vara en indikator för att identifiera skenseparationer då personer felaktigt uppger att de separerat och därför får olika ekonomiska stöd eller förmåner baserade på det förhållandet. I samtliga dessa fall skulle tillgång till PNR-uppgifter vara ett kraftfullt verktyg som komplement till andra uppgifter och indikatorer som samlats in i syfte att upptäcka felaktiga utbetalningar som kan utgöra bidragsbrott.

I bidragsbrottslagen är det bara grovt bidragsbrott som uppfyller PNR-lagens krav på allvarlig brottslighet med minst tre års fängelse i straffskalan. Det är således bara i de allra allvarligaste fallen som Utbetalningsmyndigheten skulle kunna begära in PNR-uppgifter. Enligt Utbetalningsmyndighetens uppfattning kan myndighetens brottsbekämpande verksamhet trots detta kunna förväntas upptäcka grov bidragsbrottslighet i sådan utsträckning att det bör anses befogat att den ges möjlighet att begära in PNR-

uppgifter. De PNR-uppgifter som i så fall samlas in av den brottsbekämpande delen av verksamheten kommer inte att delas till verksamhetens icke brottsbekämpande del, eftersom PNR-information endast får behandlas i syfte att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda eller lagföra terroristbrottslighet eller annan allvarlig brottslighet (1 kap. 5 § PNR-lagen).

Som nämnts ovan finns inte något rättsligt hinder för regeringen att utse fler behöriga myndigheter enligt PNR-lagen. Utbetalningsmyndigheten föreslår därför att regeringen utser myndigheten till sådan behörig myndighet.

5 Ikraftträdande

De författningsändringar som föreslås bör träda i kraft så snart som möjligt. Några mer omfattande förberedelser inför ikraftträdandet bedöms inte krävas. Tiden för ikraftträdandet kommer dock främst att vara beroende av den tid som krävs för remissbehandling, fortsatt beredning inom Regeringskansliet, inhämtande av Lagrådets yttrande och riksdagsbehandling. Det bedöms mot denna bakgrund att de föreslagna författningsändringarna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2026. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

6 Konsekvenser av förslagen

6.1 Integritetsanalys

6.1.1 Inledning

Utbetalningsmyndigheten föreslår i denna promemoria att myndigheten ska ges i uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Förslaget innebär bl.a. att Utbetalningsmyndigheten blir en så kallad behörig myndighet enligt brottsdatalagen (2018:1177) och att brottsdatalagen blir tillämplig på den behandling av personuppgifter som sker i den brottsbekämpande delen av verksamheten.

Personuppgifter får enligt 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften (se prop. 2017/18:232 s. 440). Bestämmelsen bildar den yttre ramen för när behandling av personuppgifter är tillåten på brottsdatalagens område.

6.1.2 Bedömningar av integritetsintrånget i tidigare lagstiftningsarbete

Det kan nämnas att även den behandling av personuppgifter som Utbetalningsmyndigheten utför för att fullgöra sin lagstadgade uppgift att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga

utbetalningar begränsar skyddet för den personliga integriteten. Konsekvenserna för skyddet av den personliga integriteten, liksom bedömningar av proportionaliteten i det integritetsintrång som Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter enligt dataskyddsförordningen innebär, utreddes och redovisades i förarbetena till de lagar som reglerar myndighetens verksamhet (prop. 2022/23:34). Regeringen anförde då sammanfattningsvis att Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter kommer att begränsa skyddet för den personliga integriteten, men att de uppgifter som ålagts myndigheten krävs för att tillgodose flera allmänintressen, bl.a. att identifiera angrepp mot välfärdssystemen som är svåra eller omöjliga för de enskilda beslutande myndigheterna eller arbetslöshetskassorna att själva upptäcka. Regeringen anförde vidare att Utbetalningsmyndighetens granskningar även kommer att omfatta sådan brottslighet som utförs i syfte att finansiera illegal verksamhet med välfärdsmedel. Mot bakgrund av syftet med myndighetens granskningar och vikten av att upprätthålla legitimiteten i välfärdssystemen ansåg regeringen därför att det intrång i den personliga integriteten som granskningarna kan innebära är motiverat och proportionerligt.

6.1.3 Förslagets effekt för den personliga integriteten

Den brottsbekämpande verksamhet som nu föreslås ska finnas hos Utbetalningsmyndigheten kommer framför allt att använda sig av personuppgifter som redan samlas in och behandlas i uppgiftssamlingen för dataanalys och urval respektive transaktionskontoregistret med stöd av dataskyddsförordningen och lagstiftningen om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter. De personuppgifter som kan förväntas tillkomma i den brottsbekämpande verksamheten är sådana som myndigheten får kännedom om genom det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten eller på något annat sätt, t.ex. genom tips från allmänheten. Den vidarebehandling som kommer att ske i den brottsbekämpande verksamheten av uppgifter som samlats in med stöd av dataskyddsförordningen beskrivs och bedöms i avsnitt 3.5.2. Även det förhållandet att personuppgifter, om förslagen genomförs, kommer att samlas in till uppgiftssamlingarna för ändamål enligt både dataskyddsförordningen och brottsdatalagen

berörs i det avsnittet, liksom att den brottsbekämpande verksamheten kan använda även personuppgifter som samlats in dessförinnan.

Vissa av de personuppgifter som behandlas i uppgiftssamlingarna är känsliga personuppgifter i dataskyddslagstiftningens (inkl. brottsdatalogens) bemärkelse. Bl.a. behandlas uppgifter om hälsa, t.ex. uppgift om assistansersättning, arbetsoförmåga och om att en person beviljats sjukpenning för en viss period. Detta eftersom det finns ekonomiska förmåner och stöd, bl.a. sjukpenning och assistansersättning, som grundar sig på just hälsoförhållanden och som därför är en del av de personuppgifter som beslutande myndigheter lämnar till Utbetalningsmyndigheten med stöd av lagen (2023:456) om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten.

Vid Utbetalningsmyndighetens dataanalyser och urval samt fördjupade granskningar behandlas vidare uppgifter som kan avslöja t.ex. en persons sexuella läggning, könsbyte eller etnicitet. Vidare kan vissa utbetalningar som Utbetalningsmyndigheten kommer att administrera när systemet med transaktionskonto sätts i drift gå till politiska eller religiösa organisationer, vilket innebär att myndigheten i sin verksamhet därför också kan behöva behandla personuppgifter som indirekt avslöjar företrädarens politiska åsikter eller religiösa övertygelse. På samma sätt kan utbetalningar komma att gå till en intresseorganisation vars namn kan avslöja en företrädarens etniska ursprung. Även om genetiska eller biometriska uppgifter normalt sett inte behandlas hos Utbetalningsmyndigheten kan dock myndigheten i vissa fall, t.ex. i samband med en fördjupad granskning, få del av material där även sådana uppgifter ingår. Det kan t.ex. röra sig om testresultat eller uppgifter som rör identitet (se prop. 2022/23:34 s. 130).

Även uppgifter som på annat sätt är särskilt integritetskänsliga, och som normalt sett omfattas av sekretess, behandlas i uppgiftssamlingarna, t.ex. uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Dessutom behandlas uppgifter om person- och samordningsnummer. Den insamling av personuppgifter som kommer att ske i den brottsbekämpande verksamheten kommer sannolikt också att bestå av såväl känsliga som särskilt integritetskänsliga personuppgifter, liksom av uppgifter som kommer att omfattas av sekretess i verksamheten. Det är därför en rimlig bedömning att behandlingen av sådana personuppgifter hos myndigheten kommer att öka. Den ytterligare

behandlingen lär dock i de allra flesta fall gälla personer som redan i dag behöver registreras (personer som det beslutats om ekonomiska förmåner eller stöd för). Antalet registrerade kommer därför inte att öka nämnvärt.

Behandlingen av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten kommer att ske med stöd av brottsdatalagen och den nya registerlagstiftning som föreslås i denna promemoria. Detta innebär att de personuppgifter som samlas in och behandlas i uppgiftssamlingarna med stöd av dataskyddsförordningen och därtill hörande regelverk kommer att vidarebehandlas med stöd av ett annat dataskyddsregelverk. Det nya ändamålet med vidarebehandlingen av uppgifterna i uppgiftssamlingarna – att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet – kommer således att innebära ett mer långtgående integritetsintrång än i dag för de personer vars uppgifter även kommer att behandlas i den brottsbekämpande delen av verksamheten. Även behandlingen av sådana personuppgifter som Utbetalningsmyndigheten i dag saknar lagstöd för att samla in och behandla, men som nu föreslås ska bli tillåten i den brottsbekämpande verksamheten, innebär naturligtvis ett ytterligare intrång i den personliga integriteten.

6.1.4 Behovet av ny reglering

Den behandling av personuppgifter som Utbetalningsmyndigheten utför i dag sker, som tidigare nämnts, med stöd av dataskyddsförordningen och myndighetens registerförfattningar, medan tillämplig lagstiftning för behandlingen av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten kommer att utgöras av den nationella lagstiftning som genomför brottsdatadirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv [EU] 2016/680). I Sverige har genomförandet av direktivet gjorts genom brottsdatalagen och därtill hörande sektorspecifika registerförfattningar, bl.a. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter framgår av 2 kap. 1 § brottsdatalagen, vilken säger att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän

ordning och säkerhet. Med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften.

Genom den föreslagna ändringen i förordningen (2023:463) med instruktion för Utbetalningsmyndigheten är myndigheten en behörig myndighet enligt brottsdatalagen när myndigheten utför arbetsuppgifter i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen. De arbetsuppgifter som myndighetens brottsbekämpande verksamhet kommer att utföra för dessa syften framgår av den föreslagna lagen om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Som framgår av avsnitt 0 bedöms de föreslagna författningsreglerade arbetsuppgifterna vara nödvändiga för att kunna uppfylla syftet med den brottsbekämpande verksamheten. Det finns således en rättslig grund för behandlingen av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten. Skälen för att Utbetalningsmyndigheten bör ges ett brottsbekämpande uppdrag framgår av avsnitt 2.

Av 2 kap. 11 § brottsdatalagen följer att känsliga personuppgifter inte får behandlas enbart på den grunden, t.ex. genom att föra register över personer enbart utifrån hälsoförhållanden. Om uppgifter om en person redan behandlas får dock de uppgifterna kompletteras med känsliga personuppgifter, förutsatt att det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen.

Även om en känslig personuppgift i många fall inte i sig kommer att vara av intresse för Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet kan det komma att finnas ett tydligt behov av att kunna behandla även sådana uppgifter, om de bedöms utgöra viktiga pusselbitar vid t.ex. identifiering av felaktiga utbetalningar som kan utgöra bidragsbrott. Behandlingen av känsliga personuppgifter är alltså motiverad och absolut nödvändig för den brottsbekämpande verksamhetens uppdrag och ändamål att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen. Det finns därför lagstöd för behandling av känsliga personuppgifter i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Den föreslagna nya lagen om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område kompletterar, på det sätt som är vanligt på området, brottsdatalagen och innehåller bl.a. integritetsstärkande

bestämmelser. Skälen för de föreslagna bestämmelserna framgår av avsnitt 0.

6.1.5 Proportionalitets- och nödvändighetsbedömning

En enskild är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen [1974:152]). Skyddet är dock inte absolut utan får begränsas genom lag, förutsatt att det sker för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen (2 kap. 20 § första stycket 2 och 21 § regeringsformen). Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till bl.a. landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning och brott. Även i EU:s rättighetsstadga⁵⁹ är utgångspunkten att en inskränkning endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

Den behandling av personuppgifter som föreslås bli möjlig hos Utbetalningsmyndigheten regleras, som tidigare nämnts, i brottsdatalagen och i den nya, för Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet specifika, registerlagstiftning som föreslås. Den tilltänkta behandlingen av personuppgifter i myndighetens brottsbekämpande verksamhet har således stöd i lag.

Även om den behandling av personuppgifter som föreslås bli möjlig kan anses innebära betydande intrång i den personliga integriteten och innebära övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden utan samtycke får kriterierna i regeringsformen för när skyddet får begränsas anses vara uppfyllda. Det motsvarar den bedömning som gjordes när Utbetalningsmyndigheten inrättades och fick möjlighet att

⁵⁹ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2012/C 326/02).

behandla personuppgifter för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. I denna bedömning ligger även att begränsningen svarar mot sådana intressen som finns uppräknade i artikel 8.2 Europakonventionen, däribland landets ekonomiska välbefinnande och förebyggande av oordning och brott.

I avsnitt 2 redogörs för den förväntade övergripande nyttan med att Utbetalningsmyndigheten ges ett brottsbekämpande uppdrag. Utbetalningsmyndighetens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen utgör i dag ett viktigt verktyg i arbetet med att motverka angrepp på välfärdssystemen, inklusive angrepp från den organiserade brottsligheten. Myndigheten har en unik kompetens när det gäller bl.a. strukturer, samband och mönster i hur den organiserade brottsligheten utnyttjar välfärdssystemen, och kan exempelvis identifiera nätverk inom den organiserade brottsligheten och analysera om enskilda i nätverket utverkar felaktiga utbetalningar. Den befintliga verksamhetens arbete med att göra dataanalyser och urval samt granskningar utgör en unik förmåga och ger kunskap när det kommer till att analysera data och identifiera risker kopplade till utbetalningar. Vidare genererar själva analysarbetet värdefull information avseende bl.a. strukturer, mönster och kopplingar inom ramen för de uppgiftsmängder som myndigheten hanterar, vilket ger en förmåga att identifiera risker och felaktigheter kopplade till den organiserade brottsligheten på ett sätt som inte någon annan av de beslutande myndigheterna eller arbetslöshetskassorna har förutsättningar eller möjlighet att göra.

En särskilt avgränsad brottsbekämpande verksamhet, som förutom informationen i befintliga uppgiftssamlingar även ges möjlighet att samla in och behandla uppgifter från andra källor än de myndigheter och arbetslöshetskassor som omfattas av lagen om skyldighet att lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten, kan förväntas göra Utbetalningsmyndigheten till en ännu vassare spjutspets när det gäller att identifiera, och agera på, angrepp mot välfärdssystemen och på så sätt även verka för att upprätthålla legitimiteten i dessa system. Inte minst kan den ytterligare specialiserade kompetens som ett brottsbekämpande uppdrag skulle medföra utgöra ett ännu mer kraftfullt verktyg än i dag i kampen mot den kriminella ekonomin och den organiserade brottslighetens avancerade angrepp mot välfärdssystemen. Det bedöms inte finnas några alternativa sätt för att uppnå den beskrivna nyttan än de som föreslås i denna promemoria och som

skulle innebära ett mindre intrång i den personliga integriteten. Det ligger i en brottsbekämpande verksamhets natur att den inte kan bygga på de registrerades samtycken.

Som redan har anförts ovan i detta avsnitt kommer den brottsbekämpande verksamheten hos Utbetalningsmyndigheten att begränsa skyddet för den personliga integriteten. Även de behov som ligger till grund för förslagen har redovisats, inbegripet bl.a. bedömningen att de arbetsuppgifter som Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ska utföra krävs för att tillgodose flera allmänintressen (se ovan samt avsnitt 2). Förslagen som lämnas i denna promemoria är resultatet av en avvägning mellan behovet av att öka Utbetalningsmyndighetens förmåga att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar som också utgör bidragsbrott, och av att skydda enskildas integritet. Den brottsbekämpande verksamheten bedöms inte komma att i nämnvärd utsträckning behandla uppgifter om andra individer än de som myndigheten redan i dag behandlar uppgifter om (individer som det beslutats om ekonomiska förmåner eller stöd för). Vad det handlar om är att personuppgifter om dessa individer behöver behandlas inte bara för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar utan också för att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen.

Utbetalningsmyndigheten bedömer sammantaget att den ytterligare inskränkning av den personliga integriteten, även om den kan anses vara betydande, som förslagen om den brottsbekämpande verksamheten innebär är proportionerlig i förhållande till den beskrivna effekt som förslagen kan förväntas få på välfärdsbrottsligheten i stort samt för den kriminella ekonomin och den organiserade brottsligheten.

Dataskyddsregelverket ställer även krav på att åtgärder vidtas för att motverka eventuella risker för enskilda, s.k. skyddsåtgärder. Exempel på sådana åtgärder är att genom lämpliga tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder säkerställa att behandlingen av personuppgifter är författningenenlig. Nödvändiga skyddsåtgärder ska integreras i behandlingen (inbyggt dataskydd) och det ska som utgångspunkt inte vara möjligt att i automatiserade behandlingssystem behandla fler personuppgifter än vad som är nödvändigt för ändamålet med behandlingen (dataskydd som standard). Vidare ska tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter, och det

ska föras loggar över behandlingen för att i efterhand kunna granska att tillämpliga dataskyddsregler följs.

Det föreslås att de personuppgifter som behandlas i den brottsbekämpande verksamheten ska omfattas av sekretess till skydd för enskilda. Särskilt känsliga sökningar ska bara få göras av en begränsad grupp särskilt angivna tjänstemän.

Den behandling av personuppgifter som sker i Utbetalningsmyndighetens uppgiftssamlingar sker i enlighet med dataskyddsförordningens krav på att eventuella risker för enskilda ska motverkas. Vidare finns flera interna styrdokument och riktlinjer som tar upp skyddet av personuppgifter. Om förslaget om en brottsbekämpande verksamhet genomförs, kommer nya och förändrade styrdokument och riktlinjer att tas fram som omfattar behandlingen av personuppgifter som sker i den delen av verksamheten.

Utbetalningsmyndigheten bedömer att det i förslaget till en ny lag om myndighetens behandling av personuppgifter på brottsdatalogens område finns tillräckliga åtgärder för att motverka risker för intrång i enskildas personliga integritet.

6.2 Övriga konsekvenser

I det här avsnittet redovisas konsekvenserna av förslagen i enlighet med 6–9 §§ förordningen (2024:183) om konsekvensutredning.

Det kan inledningsvis konstateras att inget av förslagen får konsekvenser för:

- Det kommunala självstyret.
- Den offentliga servicen i olika delar av landet.
- Konkurrensförmågan (småföretagare och deras villkor i förhållande till större företag).
- De integrationspolitiska målen.
- Sysselsättningen.

6.2.1 Problemet och vad som ska uppnås

Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och misstänkta bidragsbrott är stor. De felaktiga utbetalningar som

myndigheterna och arbetslöshetskassorna tillsammans upptäcker, kräver tillbaka och som återbetalas utgör enligt Ekonomistyrningsverkets bedömning fortfarande en liten andel av de felaktiga utbetalningarna som myndigheterna tidigare har uppskattat.⁶⁰ Om det inte vidtas några åtgärder, är risken att de felaktiga utbetalningarna fortgår i samma omfattning, vilket innebär stora ekonomiska inkomstbortfall för det allmänna. Det innebär också en risk för minskat förtroende för välfärdssystemen och för det allmännas förmåga att förhindra angrepp på de gemensamma medlen.

Bekämpningen av den organiserade brottsligheten och det grova våldet medför stora påfrestningar för Polismyndigheten och det är viktigt att samhällets samlade resurser används på ett effektivt sätt. Det behövs därför en myndighet som Utbetalningsmyndigheten som kan avlasta exempelvis Polismyndigheten just när det gäller bidragsbrottslighet.

Syftet med de förslag som lämnas är att effektivisera arbetet med att bekämpa bidragsbrottslighet och motverka felaktiga utbetalningar genom att ge Utbetalningsmyndigheten uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet. Utan ett utökat uppdrag för Utbetalningsmyndigheten riskerar antalet felaktiga utbetalningar att fortsätta vara stort eller öka och bekämpningen av bidragsbrottslighet att minska. Utan ett utökat uppdrag riskerar även samhällets samlade resurser att inte användas på ett effektivt sätt.

Förslagen är utformade så att en hög nivå av kostnadseffektivitet och rättssäkerhet upprätthålls.

I avsnitt 2 beskrivs problemet och vad som ska uppnås närmare. Problemet och vad som ska uppnås har även beskrivits löpande vid varje förslag till bestämmelser.

6.2.2 Alternativ för att uppnå förändringen

Det finns inte några alternativa sätt att åstadkomma de effekter och nyttor som förslagen i denna promemoria syftar till att uppnå än att Utbetalningsmyndigheten ges ett brottsbekämpande uppdrag. Detta eftersom de ändringar i regelverken som styr Utbetalningsmyndighetens verksamhet som i så fall skulle behövas

⁶⁰ Ekonomistyrningsverket (2024) Rapport Målet att minska de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystemen – en samlad analys av måluppfyllelsen för 2023, ESV 2024:32, s. 10 f. och Ds 2025:8, s. 256.

inte är förenliga med dataskyddsförordningen och de lagar som införlivar den förordningen i svensk rätt.

6.2.3 Utbetalningsmyndigheten

Den brottsbekämpande verksamheten kommer enligt förslaget att förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612). Den kommer således att bedriva underrättelseverksamhet samt ha vissa brottsförebyggande arbetsuppgifter.

För Utbetalningsmyndigheten kommer genomförandet av förslaget medföra vissa initiala kostnader för bemanning, utbildningsinsatser och investeringar avseende utveckling av it-system. Dessa initiala kostnader och investeringar bedöms vara marginella och kan hanteras inom Utbetalningsmyndighetens befintliga ekonomiska ramar. Bedömningen att ytterligare finansiering inte bedöms vara nödvändig är dock beroende av att myndighetens grundfinansiering för 2027, i enlighet med budgetunderlaget för 2026-2028 är hanterad.

6.2.4 Offentligfinansiella effekter

Felaktiga utbetalningar omfattar allt från mindre, oavsiktliga fel till grov och systematisk brottslighet. Regeringen uppskattade i budgetpropositionen för 2024 att cirka 15–20 miljarder kronor betalas ut felaktigt från välfärdssystemen varje år. Ungefär hälften av de felaktiga utbetalningarna har uppskattats vara avsiktliga (prop. 2023/24:1 utg.omr. 2 avsnitt 8.3 och 8.4). De felaktiga utbetalningarna uppgår således till betydande belopp. Det innebär att även en liten påverkan på de felaktiga utbetalningarna har betydelse för statens budget.

Utbetalningsmyndigheten ska enligt förslaget förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet. Förslaget påverkar dock inte de arbetsuppgifter som de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna utför, annat än att de kan få anledning att närmare hantera de misstankar om bidragsbrottslighet som de underrättas om av Utbetalningsmyndigheten. För dessa myndigheter som är mottagare av underrättelser från Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet

bedöms förslaget endast medföra marginella kostnader som bör kunna hanteras inom respektive myndighets befintliga ekonomiska ramar.

Verksamheten vid Utbetalningsmyndigheten bedöms på sikt kunna leda både till att antalet felaktiga utbetalningar minskar och till att återbetalningarna av felaktigt utbetalda belopp ökar. Vidare förväntas förslagen leda till dels en besparing i form av minskade felaktiga utbetalningar (såväl avsiktliga som oavsiktliga) från välfärdssystemen, dels något ökade intäkter för staten i form av återförda brottsvinster och återkrav. Detta kan i sin tur förväntas leda till att beslutande myndigheters och arbetslöshetskassors utgifter minskar. Det bedöms att förslagen kommer att ha störst påverkan på de felaktiga utbetalningar som beror på att sökanden avsiktligt lämnat felaktiga uppgifter och på systematisk brottslighet.

Vidare kommer förslagen att medföra effektiviseringsvinster. Risken för dubbelarbete, och för att olika myndigheter särskilt granskar samma aktörer, minskar samtidigt när det blir lättare att få överblick över flera välfärdssystem. Myndigheterna kan också snabbare få kunskap om olika metoder som används för att utnyttja välfärdssystemen och därmed minska antalet bidragsbrott men även andra brott mot välfärdssystemen. Vidare bedöms upptäcktsrisken öka.

6.2.5 Samhällsekonomiska vinster

Felaktiga utbetalningar och bidragsbrott medför att skattemedel inte används till de ändamål som medlen är avsedda för. Detta leder till en ineffektiv fördelning av offentliga medel, och riskerar även att skada förtroendet för välfärdssystemen. Förslagen förbättrar förutsättningarna att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrottslighet. Förslagen bidrar därmed till att upprätthålla tilliten till välfärdssystemen. Minskade felaktiga utbetalningar och en ökning av den upptäckta bidragsbrottslighet bör innebära att statens utgifter för utbetalningar av förmåner och stöd från välfärdssystemen blir lägre än vad de annars skulle ha blivit. Därmed kan medel frigöras för finansiering av andra samhällsekoniskt motiverade statliga åtgärder. Privata aktörer står för en betydande andel av de välfärdstjänster som utförs inom den offentligt finansierade välfärdssektorn. För att upprätthålla en väl fungerande marknad inom välfärdsområdet är det viktigt att

aktörerna kan konkurrera på lika villkor. Det bedöms även att förslagen förbättrar möjligheterna att motverka välfärdsbrottslighet, och att de därmed bidrar till en mer rättvis konkurrens mellan de aktörer som erbjuder välfärdstjänster. Sammanfattningsvis bedöms det att förslagen kommer att få positiva effekter för samhällsekonomin.

6.2.6 Effekter för det brottsförebyggande arbetet och brottsligheten

Angreppen mot välfärdssystemen har över tid blivit mer avancerade och systematiska, och allt svårare att upptäcka (se SOU 2020:35 s. 135–151). Enligt den av Polismyndigheten sammanställda rapporten Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet 2021 (dnr A562.287/2021) finns det indikationer på att personer inom den organiserade brottsligheten tillskansar sig omfattande belopp från välfärdssystemen. Välfärdsbrottsligheten bedöms möjliggöra fortsatt tillväxt av den organiserade brottsligheten, eftersom kriminella använder utbetalningar från välfärdssystemen som ett slags grundförsörjning, och då riktade angrepp mot utbetalande system dessutom genererar stora brottsvinster. Förslagen innebär att Utbetalningsmyndigheten kommer att få ökade möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet, inklusive de mer avancerade angreppen mot välfärdssystemen.

Utbetalningsmyndigheten kommer att kunna ta del av och bearbeta uppgifter från myndigheter, arbetslöshetskassor och andra aktörer på ett annat sätt än vad dessa kan göra var för sig. Myndigheten kommer därmed att ha ett bredare uppdrag när det gäller att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet än befintliga myndigheter. Detta skapar förutsättningar för att upptäcka bidragsbrottslighet som kan vara svår för de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna men även andra brottsbekämpande myndigheter att identifiera. Genom analyser och granskningar kommer Utbetalningsmyndigheten att kunna bidra till att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrottslighet.

Förslagen förväntas även leda till att fler brott enligt bidragsbrottslagen upptäcks i ett tidigare skede, och på sikt bör förslagen leda till att färre brott begås. Att de brottsliga tillvägagångssätten upptäcks på ett tidigt stadium kommer på sikt att leda till färre omfattande och komplexa brottsutredningar.

Förslagen kan leda till en tydlig ambitionshöjning av bekämpningen av bidragsbrottsligheten. Vidare förväntas förslagen minska incitamenten att begå uppsåtliga bidragsbrott och brott mot välfärdssystemen. Förslagen kommer därmed att bidra till att motverka den brottslighet som drabbar välfärdssystemen. Konsekvenserna för de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna samt domstolarna berörs i avsnitt 6.2.8. Sammantaget görs bedömningen att förslagen kommer att få positiva effekter och stor betydelse för möjligheterna att förhindra, förebygga och upptäcka bidragsbrottslighet samt brott mot välfärdssystemen.

6.2.7 Konsekvenser för enskilda

Ett brottsbekämpande uppdrag för Utbetalningsmyndigheten kommer att innebära att en stor mängd personuppgifter från flera källor kommer att behandlas i myndighetens brottsbekämpande verksamhet, se avsnitt 6.1. Ett sådant uppdrag kommer också att innebära att betydligt fler enskilda kan komma att lagföras för bidragsbrottslighet. Förslaget kan även innebära att fler enskilda kan komma att betala tillbaka beviljade utbetalningar. Saknar den enskilde betalningsförmåga kan detta leda till att denne blir skuldsatt. Vidare innebär ett brottsbekämpande uppdrag att mer information om enskilda kommer att utbytas mellan myndigheter. Konsekvenserna för enskilda bedöms dock vara proportionerliga i förhållande till intresset av att skydda välfärdssystemen från felaktiga utbetalningar och bekämpa bidragsbrottslighet.

6.2.8 Konsekvenser för brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter samt domstolar

Förslagen förväntas leda till att fler brott upptäcks, vilket i vart fall inledningsvis kan leda till en viss ökning av antalet förundersökningar och brottmål. Polismyndighetens utrednings- och förundersökningsarbete påverkas därmed av förslagen. Även Åklagarmyndigheten påverkas, då i vart fall en del av den ökade andelen upptäckta brott kan antas utgöra sådana ärenden där åklagare är förundersökningsledare. Det ökade antalet upptäckta brott kan också förväntas leda till fler åtal.

Arbetsbördan för polis och åklagare kommer i viss utsträckning att öka när fler bidragsbrott upptäcks och anmäls. På längre sikt bedöms emellertid det förstärkta kontrollarbetet få en förebyggande effekt, genom att incitamenten att begå bidragsbrottslighet minskar när upptäcktsrisken ökar. Därmed kan antalet bidragsbrott som ska hanteras av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten förväntas minska framöver. Även för Kriminalvården kan det ökade antalet upptäckta brott inledningsvis leda till att fler personer döms till fängelse för bidragsbrott. På längre sikt kan dock det förebyggande arbetet förväntas få genomslag och minska antalet fängelsestraff för bidragsbrott.

Fler upptäckta fall av bidragsbrott och felaktiga utbetalningar kommer att leda till fler återkravs- och omprövningsärenden hos de beslutande myndigheterna och arbetslöshetskassorna, vilket kan leda till en ökning av överklaganden till förvaltningsdomstolarna inom framför allt socialförsäkringsområdet. De felaktigheter som upptäcks kan i många fall antas beröra flera aktörer och innefatta ett systematiskt utnyttjande av välfärdssystemen. Ärendena kan därför bli komplicerade och de utredningar som ligger till grund för de överklagade besluten förhållandevis omfattande. För domstolarnas del kan detta innebära en ökning av antalet mål.

Som konstateras ovan bör förslagen emellertid på sikt leda till att färre brott begås och att felaktigheter upptäcks innan utbetalningarna sker, vilket medför att kostnaderna för utredning, lagföring och återkrav kommer att minska för berörda myndigheter och domstolar. De brottsutredande myndigheterna kommer också sannolikt att få ta del av ett mer omfattande eller mer informativt underlag, vilket medför att utredningarna kan bli enklare att genomföra. Förslagen förväntas, som anförs ovan, leda till att bidragsbrottslighet upptäcks i ett tidigare skede, vilket bör leda till mindre komplicerade och mindre resurskrävande utredningar och rättegångar i de fall en brottsutredning leder till ett åtal. Det bedöms att eventuella ökade kostnader till följd av förslagen bör kunna hanteras inom respektive myndighets befintliga ekonomiska ramar befintliga ekonomiska ramar.

Om förslagen i Ds 2025:8 om administrativa sanktioner i socialförsäkringen genomförs, påverkas de bedömningar som görs i detta avsnitt.

6.2.9 Konsekvenser för företag

Med förslagen minskar risken för att oseriösa företag i organiserade och systematiska former begår brott mot välfärdssystemen. Förslagen innebär således positiva effekter för företagen genom en ökad konkurrensneutralitet och konkurrens på lika villkor samt genom att motverka att företag som kringgår lagstiftning eller på annat sätt missbrukar regelverk får högre vinstmarginaler än sina seriösa konkurrenter, t.ex. genom oriktig utbetalning av ersättning från staten. En sund konkurrens leder också till positiva effekter ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv genom att detta kan motverka att anställda får arbeta under dåliga arbetsvillkor.

6.2.10 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Av statistik från Brottsförebyggande rådet⁶¹ framgår att andelen kvinnor som lagförts för bidragsbrott är hög jämfört med exempelvis andelen kvinnor som lagförts för brott mot brottsbalken. Könsfördelningen för lagförda bidragsbrott är 41 procent kvinnor och 59 procent män, jämfört med 24 respektive 76 procent för samtliga brott mot brottsbalken och 30 respektive 70 procent för brottsbalksbedrägerier. När det gäller grovt bidragsbrott är skillnaden ännu större jämfört med annan brottslighet, 44 procent kvinnor och 56 procent män gällande grovt bidragsbrott, och 20 procent kvinnor och 80 procent män när det gäller grovt bedrägeri enligt brottsbalken. Även om könsfördelningen är mer jämn mellan män och kvinnor när det gäller bidragsbrott än för annan jämförd brottslighet är det totalt sett fler män än kvinnor som lagförs för bidragsbrott.⁶²

Utbetalningar från välfärdssystemen utgör en del av inkomsten för både kvinnor och män i olika skeden av livet. Vid införandet av bidragsbrottslagen redovisade regeringen i sin konsekvensanalys att det är fler kvinnor än män som får del av utbetalningar från välfärdssystemen, och även om ersättningsnivåerna genomsnittligt är högre för män, utgör transfereringar en större andel av kvinnors inkomster jämfört med mäns. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att kvinnor är mer beroende än män av väl fungerande välfärdssystem. Kvinnor skulle således drabbas hårdare av

⁶¹ Se SOU 2017:37 s. 606.

⁶² SOU 2017:37 s. 606 f.

framtingade sänkningar av ersättningsnivåer till följd av en utbredd brottslighet. I det ljuset ansåg regeringen att ett värnande av välfärdssystemen genom skärpt lagstiftning innebär att kvinnors möjligheter till ekonomisk självständighet främjas.⁶³

Ovanstående torde alltjämt vara gällande och det bedöms att lämnade förslag inte påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män negativt. Tvärtom värnas välfärdssystemen, som används av kvinnor i högre utsträckning än män, i än högre grad med en ökad lagföringsprocent och ökade återkrav.

6.2.11 Skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslagen är förenliga med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen och av Europakonventionen. I arbetet med promemorian har förslagets förenlighet med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen beaktats. Den sammantagna bedömningen är att förslagen inte strider mot eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

6.2.12 Informationsinsatser

Informationsinsatser behöver göras internt inom Utbetalningsmyndigheten men även i förhållande till brottsbekämpande myndigheter, de myndigheter som beslutar om förmåner och ersättningar samt arbetslöshetskassorna. Informationsinsatser behöver även göras mot enskilda och företag som kan komma att påverkas av förslagen. Utbetalningsmyndigheten kan hantera dessa informationsinsatser.

⁶³ SOU 2017:37 s. 606.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet

Tillämpningsområde

1 § Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag ska bedrivas i en särskild enhet.

Paragrafens *första stycke* anger vilken brottslighet som omfattas av lagen, nämligen enbart brott enligt bidragsbrottslagen. *Andra stycket* reglerar att den brottsbekämpande verksamheten ska bedrivas i en särskild enhet hos Utbetalningsmyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 3.3 respektive 3.4.

Verksamhetens omfattning och rätt att använda uppgifter

2 § Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag omfattar att förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 §. Utbetalningsmyndigheten får i den verksamheten

1. använda uppgifter i uppgiftssamlingen för dataanalyser och urval som avses i 3 kap. 1 § lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten för att göra dataanalyser och urval,

2. använda uppgifter i transaktionskontoregistret som avses i 2 kap. 1 § lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten, och

3. genomföra inledande granskning och fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar.

Paragrafen reglerar vilka arbetsuppgifter inom brottsbekämpningen – förebygga, förhindra och upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) – som omfattas av lagen och den brottsbekämpande verksamhetens tillgång till uppgifter som samlats in och finns i Utbetalningsmyndighetens övriga verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.2 och 3.5.4.

Enligt *första punkten* får Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet använda uppgifter från uppgiftssamlingen för dataanalyser och urval för att göra dataanalyser och urval. dataanalyser och urval. I *andra punkten* regleras att även uppgifter som finns i transaktionskontoregistret får användas i den brottsbekämpande verksamheten. Uppgifterna får dock inte användas helt fritt, utan endast i den ordning som regleringen om uppgiftssamlingarna medger, dvs. enligt samma regelverk som gäller även för den icke brottsbekämpande delen av Utbetalningsmyndighetens verksamhet.

Tredje punkten anger att den brottsbekämpande verksamheten får genomföra sådana inledande och fördjupade granskningar som regleras i lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar. Bestämmelsen innebär att den brottsbekämpande verksamheten inom myndigheten ges samma förutsättningar som den icke brottsbekämpande att granska de urvalsträffar som dataanalyserna och urvalen genererar, och att samma befintliga reglering av granskningarna ska tillämpas i båda dessa verksamheter hos myndigheten.

Skyldighet att lämna uppgifter till vissa verksamheter

3 § Uppgifter som förekommer i Utbetalningsmyndighetens verksamhet enligt denna lag och kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd hos Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen eller en arbetslöshetskassa ska lämnas till den verksamheten.

Paragrafen reglerar den uppgiftsskyldighet som i vissa fall ska gälla från Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet till

de myndigheter som beslutar om olika ekonomiska förmåner och stöd. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.

Med uppgifter som kan antas ha särskild betydelse för ett ärende om en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd avses t.ex. uppgifter som tillsammans kan påvisa mönster som tyder på brottslig verksamhet och därför kan vara till nytta för de beslutande myndigheter som räknas upp i paragrafen eller och arbetslöshetskassorna. Det kan t.ex. röra sig om uppgifter om olika företrädarbyten hos företag, uppgifter om utbetalningar från olika välfärdssystem, och som hanteras av skilda aktörer, till samma eller närstående mottagare, ovanliga transaktioner eller att olika fristående bolag använder samma postadress. Det kan även röra sig om uppgifter om att ett stort antal personer är folkbokförda på samma fastighet eller lägenhet, handlingar som misstänks vara manipulerade eller missbrukade samt uppgifter som tyder på att identiteter är falska eller stulna.

4 § En uppgift som avses i 3 § och omfattas av sekretess får inte lämnas, om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas.

Paragrafen reglerar den intresseavvägning som ska göras för att en uppgift som omfattas av sekretess hos Utbetalningsmyndigheten ska kunna lämnas ut. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.4.

7.2 Förslaget till lag om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller utöver brottsdatalagen (2018:1177) när Utbetalningsmyndigheten i egenskap av behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 4.3. Lagen gäller utöver brottsdatalagen när Utbetalningsmyndigheten i egenskap av behörig myndighet enligt brottsdatalagen behandlar personuppgifter för vissa syften. Att lagen gäller utöver brottsdatalagen innebär att de grundläggande bestämmelserna om hur personuppgifter får behandlas finns i brottsdatalagen. Utbetalningsmyndighetens brottsdatalog innehåller endast preciseringar, undantag eller avvikelser från bestämmelserna i brottsdatalagen. Bestämmelserna i lagen måste följaktligen läsas tillsammans med regleringen i brottsdatalagen och tolkas i ljuset av den regleringen. Av 1 kap. 3 § brottsdatalagen följer att lagen bara gäller för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad och för annan behandling av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Detsamma gäller alltså för Utbetalningsmyndighetens brottsdatalog. Uttrycken behörig myndighet, personuppgift och behandling av personuppgifter definieras i 1 kap. 6 § brottsdatalagen.

Lagen gäller när Utbetalningsmyndigheten behandlar personuppgifter om syftet med behandlingen är att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen. Som exempel på brott som omfattas av bidragsbrottslagen kan nämnas bidragsbrott och grovt bidragsbrott. Bidragsbrottslagen gäller sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån). Bidragsbrottslagen gäller även sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

Personuppgiftsansvar

2 § Utbetalningsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför.

Paragrafen innehåller bestämmelser om personuppgiftsansvar. Övervägandena finns i avsnitt 4.4. Personuppgiftsansvarig är enligt 1 kap. 6 § brottsdatalagen (2018:1177) den behöriga myndighet som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. I paragrafen slås det fast att Utbetalningsmyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför. Personuppgiftsansvarigas skyldigheter regleras i 3 kap. brottsdatalagen.

Behandling av uppgifter om juridiska personer

3 § Bestämmelserna om personuppgifter i följande paragrafer gäller också vid behandling av uppgifter om juridiska personer:

1. 2 § om personuppgiftsansvar,
2. 2 kap. 1 § om ändamålet för behandlingen,
3. 2 kap. 5 § om utlämnande av personuppgifter,
4. 3 kap. 2 § om gemensamt tillgängliga uppgifter, och
5. 4 kap. 1–4, 7 och 8 §§ om längsta tid som personuppgifter får behandlas.

Bestämmelserna om personuppgifter i följande paragrafer i brottsdatalagen (2018:1177) gäller också vid sådan behandling:

1. 2 kap. 2 § om diari föring och handläggning i vissa fall,
2. 2 kap. 3 § andra stycket om ändamålet med behandlingen,
3. 2 kap. 17 § om längsta tid som personuppgifter får behandlas,
4. 2 kap. 4 och 22 §§ om behandling för nya ändamål, och
5. 3 kap. 6 § om tillgången till personuppgifter.

I paragrafen anges vilka bestämmelser i lagen och i brottsdatalagen som gäller för behandling av uppgifter om juridiska personer. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Eftersom brottsdatalagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter, dvs. upplysningar om en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet (se definitionen i 1 kap. 6 § brottsdatalagen), gäller Utbetalningsmyndighetens brottsdatalog och brottsdatalagen som utgångspunkt inte vid behandling av uppgifter om juridiska personer.

Paragrafens *första stycke* utvidgar lagens tillämpningsområde genom att den föreskriver att vissa av lagens bestämmelser ska tillämpas vid behandling av uppgifter om juridiska personer. Med uppgifter om juridiska personer avses all slags information som

direkt eller indirekt kan hänföras till en svensk eller utländsk juridisk person. Det gäller även uppgifter om juridiska personer som har upphört.

I *andra stycket* föreskrivs att vissa paragrafer i brottsdatalagen också ska tillämpas vid behandling av uppgifter om juridiska personer.

2 kap. Grundläggande bestämmelser om behandling

Rättslig grund

1 § Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

Paragrafen reglerar den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter och anger det övergripande ändamålet för behandlingen. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.1. Paragrafen, som är anpassad till hur de rättsliga grunderna för behandling av personuppgifter anges i brottsdatalagen, gäller i stället för 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen. Det bör noteras att regleringen i 2 kap. 2 § brottsdatalagen ger myndigheterna rättsligt stöd för att i vissa fall behandla personuppgifter enbart för diarieföring och nödvändig handläggning.

Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra vissa arbetsuppgifter. Av 2 kap. 1 § andra stycket brottsdatalagen följer att arbetsuppgiften ska framgå av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att ansvara för uppgiften (se vidare prop. 2017/18:232 s. 440). Bestämmelsen bildar den yttre ramen för när behandling av personuppgifter är tillåten.

Utbetalningsmyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen. Den verksamhet som åsyftas är framför allt det som normalt kallas underrättelseverksamhet, dvs. arbete med insamling, bearbetning och analys av information för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott enligt bidragsbrottslagen när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Verksamhet

som är inriktad på en redan begången individualiserad brottslig gärning omfattas således inte av den rättsliga grunden.

Behandling för nya ändamål

2 § Förutsättningarna för att behandla personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen (2018:1177).

I paragrafen finns det en upplysning om att förutsättningarna för att personuppgifter ska få behandlas för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

Innan personuppgifter får behandlas för ett nytt ändamål inom eller utanför brottsdatalagens tillämpningsområde krävs det en prövning enligt 2 kap. 4 eller 22 § brottsdatalagen, se författningskommentarerna till de paragraferna (prop. 2017/18:232 s. 442 f. och 451 f.).

Särskilda upplysningar

3 § Bestämmelserna om särskilda upplysningar i 2 kap. 3 § andra stycket, 9 och 10 §§ brottsdatalagen (2018:1177) gäller endast vid behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §.

Paragrafen innehåller en påminnelse om att tillämpningen av bestämmelserna om särskilda upplysningar i 2 kap. 3 § andra stycket samt 9 och 10 §§ brottsdatalagen endast gäller vid behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §.

Sökning på känsliga personuppgifter

4 § Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen (2018:1177) hindrar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa, om sökningen görs i personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §.

I paragrafen reglerar när det är tillåtet att använda känsliga personuppgifter vid sökning, görs det undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.3.

Undantaget gäller enbart vid sökning i personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga, dvs. personuppgifter som enbart ett fåtal har tillgång till. Sökning i sådana uppgifter får göras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa. Sådana sökningar kan t.ex. aktualiseras för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet i fråga om brott enligt bidragsbrottslagen som kan ha anknytning till etniska grupper eller ha religiösa motiv.

I vilken utsträckning det är tillåtet att behandla någon eller några av personuppgifterna i en sammanställning av sådana uppgifter som sökningen resulterat i får prövas mot huvudregeln om behandling av känsliga personuppgifter i 2 kap. 11 § brottsdatalagen. Rätten att göra sökning enligt paragrafen medför således inte en generell rätt att fortsätta att behandla uppgifterna.

Möjligheten att söka på känsliga personuppgifter gäller inte sökning på ras, politiska åsikter, medlemskap i fackförening, sexualliv eller sexuell läggning eller sökning i genetiska eller biometriska uppgifter. Sökningar som syftar till att få fram ett urval av personer grundat på sådana uppgifter är alltså inte tillåtna enligt 2 kap. 14 § brottsdatalagen.

Utlämnande av personuppgifter

5 § Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Skatteverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).

Europeiska åklagarmyndigheten har enligt 4 § lagen (2024:461) om Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten rätt att ta del av personuppgifter som avses i första stycket. Denna rätt inskränks inte av vad som anges i 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppgiftsskyldighet, som innebär undantag från sekretess, vid utlämnande av personuppgifter till andra brottsbekämpande myndigheter. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Paragrafens *första stycke* innehåller en bestämmelse som bryter viss sekretess som annars skulle ha gällt gentemot andra brottsbekämpande myndigheter. Sekretessen bryts om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen, dvs. i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder samt upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Behovsbedömningen får göras utifrån respektive myndighets brottsbekämpande arbetsuppgifter och med utgångspunkt i det behov av personuppgifterna som myndigheten typiskt sett har (se prop. 2009/10:85 s. 192 f.) Det är Utbetalningsmyndigheten som ytterst avgör om den andra myndigheten behöver uppgifterna.

Vidare förutsätter uppgiftsskyldigheten att personuppgifterna har gjorts gemensamt tillgängliga. Personuppgifter som inte är gemensamt tillgängliga omfattas således inte av uppgiftsskyldigheten. Sådana personuppgifter kan dock komma att lämnas ut efter en sekretessprövning i det enskilda fallet med stöd av andra bestämmelser.

Andra stycket tar sikte på uppgiftslämnande till Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo), se lagen (2024:461) om Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten och rådets förordning (EU) 2017/1939 av den 12 oktober 2017 om genomförande av fördjupat samarbete om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten. Bestämmelsen hänvisar till att Eppos rätt att ta del av personuppgifter enligt första stycket följer av 4 § lagen om Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten, och föreskriver att sekretess enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen inte inskränker Eppos rätt att ta del av personuppgifter. Härigenom kan ett regelmässigt utlämnande av uppgifter ske och Utbetalningsmyndigheten behöver inte göra en bedömning av Eppos sekretesskydd i varje enskilt fall, se mer i propositionen Sveriges deltagande i Europeiska åklagarmyndigheten (prop. 2023/24:87 s. 71–76).

6 § Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i 3 kap. 6 §.

I *första stycket* föreskrivs att personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt. Med sådant utlämnande avses bl.a. utlämnande genom mejl eller annan elektronisk överföring eller på ett usb-minne eller annat motsvarande medium. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Det har betydelse vem mottagaren är för frågan om det är olämpligt att lämna ut uppgifter elektroniskt. Som regel kan det inte anses vara olämpligt att lämna ut uppgifter på det sättet till en myndighet (se prop. 2014/15:148 s. 113). När det gäller utlämnande till enskilda krävs en mer nyanserad bedömning. Om det finns en författningsreglerad skyldighet att sända en handling till en viss person, får det avgöras om elektroniskt utlämnande är olämpligt med hänsyn till bl.a. innehållet i handlingen, vem som är mottagare, behovet av att kunna visa att personen i fråga har tagit del av handlingen och andra omständigheter. Frågan om elektroniskt utlämnande till enskilda är särskilt svårbedömd när det på grund av uppgifternas art, struktur, antal eller någon annan särskild omständighet finns anledning att befara att utlämnandet kan leda till integritetsrisker (jfr prop. 2014/15:148 s. 114). Om någon begär att få tillgång till en allmän handling med stöd av tryckfrihetsförordningen får den utlämnande myndigheten inte efterforska syftet med begäran, vilket kan ha betydelse vid prövningen av om det i ett enskilt fall är lämpligt att lämna ut en handling med personuppgifter elektroniskt.

Om det kan antas att personuppgifterna kan komma att behandlas i strid med dataskyddsförordningen eller dataskyddslagen om de lämnas ut elektroniskt, gäller sekretess enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). De får då inte lämnas ut till följd av sekretess.

Det kan finnas särskild anledning att iaktta försiktighet när det gäller elektroniskt utlämnande av bild- och ljudupptagningar (jfr prop. 2016/17:68 s. 51 f.).

Vid prövningen av om personuppgifter bör lämnas ut elektroniskt bör även informationssäkerheten vägas in.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att direktåtkomst endast är tillåten i den utsträckning som anges i lagen. I vilken utsträckning direktåtkomst är tillåten till gemensamt tillgängliga personuppgifter berörs i avsnitt 4.8.5.

Rätt att meddela föreskrifter

7 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. att personuppgifter får lämnas ut i andra fall än som anges i 5 §, och
2. begränsning av möjligheten att lämna ut personuppgifter elektroniskt enligt 6 § första stycket.

I paragrafen finns en upplysning om att regeringen kan meddela föreskrifter om att personuppgifter får lämnas ut även i andra fall än som anges i 2 kap. 5 § och om begränsning av möjligheterna att lämna ut personuppgifter elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst. Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

3 kap. Gemensamt tillgängliga uppgifter

Allmän bestämmelse

1 § Detta kapitel innehåller särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §. Uppgifter som endast ett fåtal personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga.

Detta kapitel gäller inte när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).

Av paragrafen framgår att 3 kap. innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga och att 3 kap. inte gäller när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.1.

Enligt *första stycket* gäller kapitlet bara för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §. Avgörande för bedömningen av om personuppgifter ska anses som gemensamt tillgängliga eller inte är om personuppgifterna är åtkomliga för en bestämd och begränsad personkrets. Att en uppgift "är tillgänglig" för en viss person bör förstås så att personen har såväl faktisk möjlighet att ta del av personuppgiften som rättslig behörighet till det. Det bör däremot

inte spela någon roll hur många personer som faktiskt tar del av de aktuella personuppgifterna. Det bör inte heller ha någon betydelse om den som har tillgång till personuppgiften kan påverka den eller bara läsa den. Detta innebär till att börja med att personuppgifter blir att anse som gemensamt tillgängliga om de behandlas för att en obestämd krets ska kunna ta del av personuppgifterna. Uppgifter som endast ett fåtal personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga.

Av *andra stycket* framgår att kapitlet inte gäller när personuppgifter behandlas med stöd av den särskilda bestämmelsen i 2 kap. 2 § brottsdatalagen om behandling av personuppgifter för diarieföring eller för att utföra andra nödvändiga handläggningsuppgifter. I Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet, som huvudsakligen kommer att avse underrättelseverksamhet, kommer det förmodligen inte att förekomma ärendehandläggning så ofta, men skulle det göra det gäller alltså inte de särskilda bestämmelserna för behandling av gemensamt tillgängliga personuppgifter.⁶⁴

Det bör betonas att bestämmelserna om gemensamt tillgängliga personuppgifter bara innebär att personuppgifterna får göras gemensamt tillgängliga inom den brottsbekämpande verksamheten hos Utbetalningsmyndigheten. Bestämmelserna innebär alltså inte att det är tillåtet att göra personuppgifterna allmänt tillgängliga i hela Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Av 3 kap. 6 § framgår i vilken utsträckning andra brottsbekämpande myndigheter får medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet.

Personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga

2 § Personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen (2007:612) för göras gemensamt tillgängliga, om den misstänkta verksamheten

1. innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller

2. sker systematiskt.

⁶⁴ Prop. 2016/17:89 s. 87 f.

Av paragrafen framgår att personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen får göras gemensamt tillgängliga, om den misstänkta verksamheten innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller sker systematiskt. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.2.

Uppräkningen av när gemensamt tillgängliggörande är tillåtet är uttömmande och det är alltså inte tillåtet att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga i andra fall.

Med att personuppgifterna "kan antas ha samband" med den brottsliga verksamheten menas att de ska kunna antas ha någon direkt eller indirekt koppling till den brottsliga verksamheten. Det kan vara fråga om personuppgifter om en misstänkt, ett vittne eller någon annan person som har en direkt anknytning till brottsligheten. Det kan även vara fråga om personuppgifter om affärskontakter eller anhöriga och personuppgifter om samband mellan olika personer och företag. Det kan också vara fråga om indirekta personuppgifter. Personuppgifterna ska behövas i arbetet med att förebygga, förhindra eller upptäcka den aktuella brottsliga verksamheten.

Det måste även finnas en misstanke om att sådan brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen har utövats eller kommer att utövas. Den misstänkta brottsliga verksamheten måste vara på visst sätt kvalificerad. Huvudregeln är att den misstänkta brottsliga verksamheten ska innefatta brott enligt bidragsbrottslagen för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver. Bidragsbrott av normalgraden och grovt bidragsbrott omfattas t.ex. av paragrafen.

Även om den brottsliga verksamheten inte innefattar brott med en sådan straffskala får personuppgifter som kan antas ha samband med den misstänkta brottsliga verksamheten göras gemensamt tillgängliga, om det kan antas att verksamheten sker systematiskt. Det kan röra sig om misstänkt bidragsbrottslighet som i det enskilda fallet inte kan kategoriseras som allvarlig, men som misstänks vara organiserad och kan utgöra led i en verksamhet av större omfattning.

Särskilda upplysningar

3 § Om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat

eller komma att utöva sådan brottslig verksamhet som avses i 2 §, ska det genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med sådan brottslig verksamhet som avses i 2 § ska förse med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

I paragrafen, som i huvudsak motsvarar 3 kap. 4 § skattebrottsdatalagen, ställs det krav på att uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i underrättelseverksamhet i vissa fall ska förse med särskilda upplysningar. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.3.

Enligt *första stycket* ska det framgå av uppgifter i underrättelseverksamhet att en person inte är misstänkt för att utöva brottslig verksamhet. Det ska alltså gå att skilja mellan personer som är föremål för myndighetens intresse på grund av inblandning i brottslig verksamhet och personer som inte är misstänkta för det.

Enligt *andra stycket* ska uppgifter om personer som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet förse med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Kravet på särskild upplysning gäller bara uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med misstänkt brottslig verksamhet. Sambandet kan t.ex. bestå i att en person ofta träffar eller har annan kontakt med andra personer som är misstänkta för att utöva brottslig verksamhet eller ofta rör sig i miljöer där brottslighet förekommer, utan att ha naturliga skäl att befinna sig där. Uppgifter om den som är anhörig till en person som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet faller alltså utanför, utom i de fall där båda kan antas ha direkt samband med brottslig verksamhet.

Det är bara uppgifter som rör en person som är misstänkt för att utöva eller komma att utöva brottslig verksamhet som behöver förse med upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. De uppgifter som är av intresse är, förutom uppgifter om på vilket sätt personen är knuten till den brottsliga verksamheten, framför allt uppgifter som belyser brottslighetens art och omfattning. Uppgifter av det slaget kan behöva förse med särskilda upplysningar för att personens anknytning till brottsligheten ska kunna bedömas.

När det gäller utrymmet för att underlåta att förse uppgifter med upplysning om trovärdighet och riktighet är det tillräckligt att det på grund av de samlade omständigheterna är onödigt att förse uppgifterna med en upplysning. Det gäller det ändamål som personuppgifter behandlas för (2 kap. 3 § andra stycket brottsdatalagen), att personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade så långt det är möjligt ska särskiljas, t.ex. personer som är misstänkta eller dömda för brott, brottsoffer eller andra som berörs av ett brott (2 kap. 9 § brottsdatalagen) och att personuppgifter som grundar sig på fakta ska särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar (2 kap. 10 § brottsdatalagen).

Det är bara personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § som i dessa fall ska föras med särskilda upplysningar. Det innebär att när personuppgifter behandlas bara av ett fåtal personer behöver särskilda upplysningar inte anges.

Sökning

4 § Vid sökning i automatiserade behandlingssystem på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får endast sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612),
2. är eller har varit misstänkt för brott enligt bidragsbrottslagen,
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brott enligt bidragsbrottslagen, eller
4. är eller har varit registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer vilka kan antas ha samband med brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen.

Paragrafen innehåller en allmän begränsning av vilka uppgifter som får tas fram vid sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter på namn, personnummer eller liknande identitetsbeteckningar. Bestämmelsen gäller vid sökning i automatiserade behandlingssystem. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.4.

Med automatiserade behandlingssystem avses exempelvis för verksamheten särskilt utformade eller anpassade behandlingssystem där personuppgifter behandlas mer eller mindre strukturerat, t.ex. verksamhetsstöd i form av dokument-

och ärendehanteringssystem och olika typer av register och databaser som gjorts gemensamt tillgängliga.

I paragrafen finns en uttömmande uppräknings av de kategorier av personuppgifter som får tas fram vid sökning på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar.

Av *punkten 1* framgår att sådana uppgifter som anger att den sökta är anmäld för brott får tas fram. Att personen är anmäld innebär att uppgifter om avförda brottsanmälningar faller utanför. Av *punkten 2* framgår att uppgifter om att den sökta är eller tidigare har varit misstänkt för brott får tas fram. Det ska således framgå om brottsmisstanken fortfarande är aktuell eller om personen har avförts som misstänkt. Enligt *punkten 3* får även sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen är misstänkt för att utöva eller komma att utöva viss brottslig verksamhet. Enligt *punkten 4* får uppgifter om att den sökta personen är registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer vilka kan antas ha samband med brottslig verksamhet tas fram. Det kan t.ex. vara fråga om att den styrelseledamot, verkställande direktör eller revisor som finns registrerad sammanfaller för flera olika bolag som kan antas ha samband med brottslig verksamhet, dock utan att dessa personer misstänks vara de som faktiskt utövat den brottsliga verksamheten.

5 § Bestämmelserna i 4 § gäller inte vid sökning i en viss handling eller i ett visst ärende.

Bestämmelserna i 4 § gäller inte heller vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän

1. när de utför uppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig i ett inledande skede, eller
2. i syfte att i underrättelseverksamhet bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 § och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till.

Paragrafen innehåller undantag från sökbegränsningarna i 3 kap. 4 §. Paragrafen berörs i avsnitt 4.8.4.

Enligt *första stycket* gäller inga begränsningar enligt 3 kap. 4 § vid sökning i en viss handling eller ett visst ärende.

Enligt *andra stycket punkt 1* gäller begränsningarna i 3 kap. 4 § inte vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän när de utgör uppgifter i underrättelseverksamhet och arbetet befinner sig

i ett inledande skede. Syftet med detta undantag från sökbegränsningarna är att tjänstemännen inledningsvis bör ha större möjligheter att göra sökningar för att kunna finna samband mellan nya och befintliga underrättelseuppgifter. Det är bara under en begränsad tid efter det att uppgifterna kom in som undantaget ska vara tillämpligt. Så snart beredningsarbetet har avslutats ska möjligheten att göra sökningar med stöd av den nu aktuella punkten upphöra. I *punkt 2* undantas även sökningar som görs av särskilt angivna tjänstemän i syfte att bearbeta och analysera personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i underrättelseverksamhet och som enbart dessa tjänstemän har tillgång till.

De tjänstemän som får göra sådana sökningar som anges i *andra stycket punkt 1 och 2* ska alltså ha tilldelats särskild behörighet för detta. Det ska vidare röra sig om sökning i sådana uppgifter som endast dessa har tillgång till. Vilka kategorier av tjänstemän som bör tilldelas denna särskilda behörighet, och hur många tjänstemän det kan bli fråga om beror på hur Utbetalningsmyndigheten organiserar sin verksamhet. Det bör kunna vara fråga om allt från ett fåtal utpekade personer till samtliga personer på en enhet inom den brottsbekämpande verksamheten som har till arbetsuppgift att hantera underrättelseverksamhet som avser brott enligt bidragsbrottslagen.

Direktåtkomst

6 § Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §.

I paragrafen anges vilka myndigheter som får medges direktåtkomst till personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och för vilka syften. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.5.

Av paragrafen framgår att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen får medges direktåtkomst till personuppgifter i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Direktåtkomsten får avse bara sådana personuppgifter som har

gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 §. Bestämmelsen innebär inte att de angivna myndigheterna har en absolut rätt till direktåtkomst. Det är upp till Utbetalningsmyndigheten att bevilja sådan åtkomst. Något utlämnande genom direktåtkomst kan normalt inte ske om utlämnandet förutsätter sekretessprövning. I 2 kap. 5 § finns om undantag från sekretess vid utlämnande till de myndigheter som avses i paragrafen.

Rätt att meddela föreskrifter

7 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om ytterligare undantag från 4 §, utöver vad som framgår av 5 §.

I paragrafen informeras det om att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om ytterligare undantag från 3 kap. 4 §, utöver vad som framgår av 3 kap. 5 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. begränsning av tillgången till sådana personuppgifter som avses i 4 §,
2. under vilka förutsättningar sökning får utföras med stöd av 5 § andra stycket, och
3. omfattningen av direktåtkomst enligt 6 § och behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst.

I paragrafen informeras det om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om begränsning av tillgången till sådana personuppgifter som avses i 3 kap. 4 §, under vilka förutsättningar sökning får utföras med stöd av 3 kap. 5 § andra stycket, och omfattningen av direktåtkomst enligt 3 kap. 6 § och behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst. Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

4 kap. Längsta tid som personuppgifter får behandlas

Allmän bestämmelse

1 § Detta kapitel gäller bara för automatiserad behandling.

Av 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen (2018:1177) framgår det att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Av paragrafens *första stycke* framgår att bestämmelserna om längsta tid för behandling i 4 kap. bara gäller för uppgifter som behandlas automatiserat.

Andra stycket upplyser om att den grundläggande bestämmelsen om att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen finns i 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen. I övriga paragrafer i kapitlet anges hur länge vissa typer av personuppgifter får behandlas inom den ram som sätts av denna huvudregel. Oavsett vilken bedömning som görs av nyttan med behandlingen av en viss personuppgift får den inte behandlas längre än vad som anges i respektive paragraf.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

Personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga

2 § Personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga får inte behandlas längre än

1. ett år efter det att en fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar avslutades, om de behandlas i ett sådant ärende, eller

2. ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången, om de inte kan hänföras till ett ärende.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av första stycket.

I paragrafen anges hur länge uppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.1.

I *första stycket* anges hur länge personuppgifterna får behandlas. Personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga får inte behandlas längre än ett år efter det att en fördjupad granskning enligt 2 kap. lagen om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar avslutades, om de behandlas i ett sådant ärende, eller ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången, om de inte kan hänföras till ett ärende. Fördjupad granskning i form av ett särskilt underrättelseprojekt kan t.ex. vara ett ärende. Underrättelseprojekt med en obestämd varaktighet kan dock inte ses som ett ärende i den mening som avses. Utgångspunkten är att all automatiserad behandling av personuppgifterna ska upphöra när tiden har löpt ut. Detta innebär att personuppgifterna ska tas bort.

Enligt *andra stycket* gäller inte bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen vid tillämpningen av första stycket. Det innebär att personuppgifterna inte får arkiveras digitalt. Utgångspunkten är alltså att all automatiserad behandling av uppgifterna ska upphöra när den tid som anges i paragrafen har löpt ut, vilket innebär att de ska tas bort. Endast om det har meddelats uttryckliga föreskrifter som innebär att uppgifterna i fråga får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål får de behandlas automatiserat längre än vad som anges i denna paragraf. Sådana föreskrifter berörs 4 kap. 6 §.

Gemensamt tillgängliga personuppgifter

3 § Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § och kan antas ha samband med sådan brottslig verksamhet som avses i 3 kap. 2 § får inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Sådana personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering beträffande personens anknytning till brottslig verksamhet görs före utgången av de tidsfristerna, får de uppgifter som redan finns om personen fortsätta att behandlas så länge någon av uppgifterna får behandlas.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av första stycket.

Av paragrafen framgår hur länge vissa typer av gemensamt tillgängliga uppgifter får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.2.

Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och kan antas ha samband med sådan brottslig verksamhet som avses med gemensamt tillgängliga personuppgifter får inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Sådana personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering beträffande personens anknytning till brottslig verksamhet görs före utgången av de tidsfristerna, får de uppgifter som redan finns om personen fortsätta att behandlas så länge någon av uppgifterna får behandlas. Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen gäller inte när dessa bestämmelser tillämpas.

Fristerna räknas alltså från utgången av det kalenderår då registreringen avseende en person gjordes. Om ytterligare uppgifter om personen samlas in – oavsett om de har samband med den brottsliga verksamhet som först föranledde registrering eller annan brottslig verksamhet – förlängs gallringsfristen med tre eller fem år beroende på hur allvarlig den nya misstänkta brottsliga verksamheten är. Med personuppgifter avses såväl direkta som indirekta personuppgifter, dvs. inte bara uppgifter som direkt tar sikte på en person, t.ex. namn och utseende, utan också uppgifter om t.ex. adresser som kan knytas till en person.

Fristen för hur länge personuppgifter får behandlas påverkas bara av om det görs en ny registrering beträffande personens anknytning till misstänkt brottslig verksamhet. Andra personuppgifter som tillförs, t.ex. uppgifter om ändrade bostadsförhållanden eller annat som inte har betydelse för anknytningen till den misstänkta brottsliga verksamheten, påverkar alltså inte hur länge personuppgifterna får behandlas.⁶⁵

Den allmänna gallringsbestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen gäller således inte när de mer specifika gallringsbestämmelserna tillämpas. Detta innebär att personuppgifterna inte får arkiveras digitalt. Utgångspunkten är

⁶⁵ Prop. 2017/18:269 s. 353.

alltså att all automatiserad behandling av personuppgifterna ska upphöra när den tid angivna tiden har löpt ut, vilket innebär att de ska tas bort. Bara om det har meddelats uttryckliga föreskrifter som innebär att personuppgifterna i fråga får fortsätta att behandlas eller får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål får de behandlas automatiserat längre än vad som anges. Sådana föreskrifter berörs 4 kap. 5 §.

Rätt att meddela föreskrifter

4 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. att vissa kategorier av personuppgifter får fortsätta behandlas i verksamhet som avses i 1 kap. 1 § under längre tid än vad som anges i 3 § första stycket, och

2. begränsning av behandlingen av personuppgifter i verksamhet som avses i 1 kap. 1 § vid digital arkivering.

I paragrafen informeras det om att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att vissa kategorier av personuppgifter får fortsätta behandlas i verksamhet som avses i 1 kap. 1 § under längre tid än vad som anges i 4 kap. 3 § första stycket, och begränsning av behandlingen av personuppgifter i verksamhet som avses i 1 kap. 1 § vid digital arkivering. Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som anges i 2 § första stycket och 3 § första stycket.

I paragrafen informeras det om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om att personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som anges i 4 kap. 2 § första stycket och 4 kap. 3 § första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.12.

5 kap. Övriga bestämmelser

Administrativa sanktionsavgifter

1 § En administrativ sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av bestämmelserna i

1. 2 kap. 1 § om rättslig grund,
2. 3 kap. 3 § om särskilda upplysningar, eller
3. 4 kap. 2, 4 eller 5 §§.

Sanktionsavgiften ska bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

Paragrafen reglerar vid vilka överträdelser av bestämmelser i lagen som en sanktionsavgift får tas ut. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.1. De grundläggande bestämmelserna om hur personuppgifter får behandlas inom brottsdatalagens tillämpningsområde finns i brottsdatalagen. Enligt 6 kap. brottsdatalagen (2018:1177) får sanktionsavgift tas ut vid överträdelser av angivna bestämmelser i den lagen.

I *första stycket* anges uttömmande vid vilka överträdelser av lagen som en sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige, dvs. Utbetalningsmyndigheten (1 kap. 2 §). Tillsynsmyndigheten avgör i det enskilda fallet om det är påkallat att ta ut sanktionsavgift, vilket framgår av formuleringen att avgift får tas ut. Sanktionsavgift kan tas ut för överträdelse av bestämmelserna om tillåtna rättsliga grunder, särskilda upplysningar och längsta tid som personuppgifter får behandlas. brottsdatalagens förfaranderegler när det gäller sanktionsavgift tillämpas även vid överträdelser enligt förevarande lag.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiften får bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

Skadestånd

2 § Bestämmelsen om skadestånd i 7 kap. 1 § brottsdatalagen (2018:1177) ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i strid med denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

I paragrafen regleras den registrerades rätt till skadestånd för behandling av personuppgifter i strid med denna lag eller

föreskrifter som har meddelats i anslutning till den. Övervägandena finns i avsnitt 4.10.2.

Behandling av personuppgifter i strid med lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den kan föranleda skadeståndsskyldighet. Det innebär att den personuppgiftsansvarige ska ersätta den registrerade för den skada och kränkning av den personliga integriteten som behandlingen av personuppgifter har orsakat. Med skada avses personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada. Med kränkning avses ideell skada som består i att den enskildes integritet kränkts genom behandlingen. Se vidare författningskommentaren till 7 kap. 1 § brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 486 f.).

Överklagande

3 § Bestämmelser om överklagande finns i 7 kap. brottsdatalagen (2018:1177).

I paragrafen, som berörs i avsnitt 4.11, finns en upplysning om att det i 7 kap. brottsdatalagen finns bestämmelser om överklagande.

I 7 kap. 2 § brottsdatalagen föreskrivs att beslut i fråga om rättelse eller komplettering, radering eller begränsning av behandlingen av personuppgifter, som har meddelats av en myndighet i egenskap av personuppgiftsansvarig, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller beslut att inte lämna information på begäran av en registrerad, att ta ut avgift för att lämna information eller att inte medge omprövning av ett automatiserat beslut. Enligt 7 kap. 3 § brottsdatalagen får tillsynsmyndighetens beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I 7 kap. 4 § brottsdatalagen föreskrivs att andra beslut enligt brottsdatalagen än de nu nämnda inte får överklagas.

Brottsdatalagen anger uttömmande vilka beslut av behöriga myndigheter som får överklagas. Rätten att överklaga omfattar enbart sådana beslut som en myndighet har fattat i egenskap av personuppgiftsansvarig och som berör den enskilde och går honom eller henne emot. Några andra beslut av en behörig myndighet får inte överklagas.

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

17 kap. Sekretess till skydd främst för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn

1 b § Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar *och brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen (2007:612)*, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Paragrafen har ändrats så att sekretess även gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen.

Ändringen i paragrafen är en följd av förslagen i avsnitt 2 och 3 och behandla i avsnitt 3.7.1.

De uppgifter som omfattas av bestämmelsen är t.ex. uppgifter om vilka riskfaktorer som Utbetalningsmyndigheten har tagit fram i sin brottsbekämpande verksamhet för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen. Även uppgifter om hur dataanalyser eller urvalsmodeller har utformats eller utvecklats kan sekretessbeläggas med stöd av bestämmelsen. Sekretess gäller för uppgifterna oavsett i vilken verksamhet som de förekommer. Om myndigheter delar uppgifter om metoder och riskfaktorer mellan varandra, kommer bestämmelsen att vara en primär sekretessbestämmelse vid såväl den överlämnande som den mottagande myndigheten. Om sekretess gäller hos den mottagande myndigheten för uppgifterna, vilket alltså är fallet, kan det inte antas att det allmännas möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen motverkas om uppgiften lämnas till myndigheten. Detsamma gäller inom Utbetalningsmyndighetens verksamhet där den brottsbekämpande verksamheten ska utgöra en självständig verksamhetsgren i förhållande till annan verksamhet som bedrivs inom myndigheten och det på grund av finns en s.k. sekretessgräns mellan verksamheterna.

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 utbetalningar och brottslig verksamhet som avses i bidragsbrottslagen motverkas om uppgifterna blir kända. Behovet av att sekretessbelägga uppgifter om metoder och modeller för dataanalyser och urval samt riskfaktorer enligt paragrafen finns bara under den tid som metoderna, modellerna och riskfaktorerna används i verksamheten.

Bestämmelsen innebär att sekretess kan hindra ett utlämnande så länge metoden, modellen eller riskfaktorn som uppgiften är hänförlig till används i verksamheten. När dessa inte längre används upphör sekretessen och uppgifter om dem ska lämnas ut på begäran utan hinder av paragrafen. Sekretess för uppgifterna kan dock gälla enligt andra bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

18 kap. Sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott

1 § Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, för uppgift som hänför sig till

1. verksamhet som rör utredning i frågor om näringsförbud eller förbud att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde, eller

2. annan verksamhet än sådan som avses i 1 eller i första stycket som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen *eller Utbetalningsmyndigheten*.

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

Paragrafen reglerar sekretess till skydd för det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Lydelsen i

andra stycket punkten 2 har ändrats för att också omfatta uppgifter som hänför sig till Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Ändringen i paragrafen är en följd av förslagen i avsnitt 2 och 3 och behandlas i avsnitt 3.7.2.

2 § Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet som avses i 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet som avses i

1. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

2. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

3. 2 kap. 1 § 1 lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

4. 2 kap. 1 § 1 lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter, *eller*

5. 1 kap. 1 § lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Sekretess enligt första stycket gäller inte för uppgift som hänför sig till verksamhet hos Säkerhetspolisen och som har förts in i en allmän handling före år 1949.

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

Paragrafen reglerar sekretess till skydd för underrättelseverksamhet m.m. Den föreslagna ändringen i paragrafens andra stycke innebär att på motsvarande sätt som för övriga i bestämmelsen nämnda brottsbekämpande myndigheter gäller sekretess med omvänt skaderekvisit för uppgifter i Utbetalningsmyndighetens verksamhet med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet (dvs. sådan verksamhet som avses i 1 kap. 1 § lagen [xxxx:xxx] om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område). Ändringen i paragrafen är en följd av förslagen avsnitt 2 och 3 och behandlas i avsnitt 3.7.2.

35 kap. Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott, m.m.

1 § Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i

1. utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål,

2. angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,

3. angelägenhet som avser säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585),

4. annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen *eller Utbetalningsmyndigheten*,

5. register som förs av Polismyndigheten enligt 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller som annars behandlas med stöd av de bestämmelserna, eller uppgifter som behandlas av Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten med stöd av lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter,

6. register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister,

8. register som förs av Skatteverket enligt lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,

9. särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 5 kap. 1 §,

10. register som förs av Tullverket enligt lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag, *eller*

11. register som förs av Utbetalningsmyndigheten enligt lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag.

Sekretessen enligt första stycket 2 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men om uppgiften röjs. Vid förhandling om användning av tvångsmedel gäller sekretess för uppgift om vem som är misstänkt endast om det kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Första stycket gäller inte om annat följer av 2, 6 eller 7 §.

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

Paragrafen reglerar sekretess till skydd för enskild i förundersökningar och viss annan brottsbekämpande verksamhet. I första stycket punkten 4 har lydelsen ändrats för att också omfatta uppgifter som förekommer i Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Vidare har punkten 11 lagts till för att omfatta register som förs av Utbetalningsmyndigheten enligt lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller som annars behandlas där med stöd av samma lag. Ändringarna i paragrafen är en följd av förslagen avsnitt 2 och 3 och behandlas i avsnitt.3.7.2.

10 § Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en uppgift lämnas ut

1. till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

2. till en enskild enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen (2018:585) och i förordning som har meddelats med stöd i den lagen,

3. till en enskild enligt vad som föreskrivs i 27 kap. 8 § rättegångsbalken,

4. enligt vad som föreskrivs i

– lagen (1998:621) om misstankeregister,

– lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

– lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

– lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

– lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

- lagen (2018:1697) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,
- lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter, *eller*
- *lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, eller*
- förordningar som har stöd i dessa lagar.

I paragrafen finns bestämmelser om att sekretessen enligt 35 kap. 1 § i vissa fall inte hindrar att en uppgift lämnas ut. Punkten 4 har ändrats för att också omfatta uppgift som lämnas ut enligt vad som föreskrivs i lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, se 3 och 4 §§ den lagen. Ändringen är en följd av förslagen i avsnitt 2 och 3 och behandlas i avsnitt 3.7.2.

40 kap. Sekretess till skydd för enskild hos övriga myndigheter och i övriga verksamheter

7 d § Sekretess gäller hos Utbetalningsmyndigheten i dess verksamhet med att administrera systemet med transaktionskonto och att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Sekretessen enligt första stycket hindrar inte att Utbetalningsmyndigheten i den verksamhet som avses i lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet använder uppgifter enligt 2 § i den lagen.

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

Paragrafen handlar om sekretess i Utbetalningsmyndighetens icke brottsbekämpande verksamhet. Ett nytt andra stycke har lagts till som gör undantag från sekretessen när Utbetalningsmyndigheten i den brottsbekämpande verksamheten använder uppgifter, enligt 2 § lagen (xxxx:xxx) om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet, som finns i den icke brottsbekämpande verksamheten. Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet ska nämligen bedrivas i en särskild enhet hos myndigheten (1 § andra stycket lagen om Utbetalningsmyndighetens brottsbekämpande verksamhet), och därmed vara en självständig verksamhetsgren i förhållande till

myndighetens övriga verksamhet. Det medför att sekretess gäller mellan den brottsbekämpande verksamheten och myndighetens övriga verksamhet om inte annat föreskrivs (8 kap. 8 §), vilket det alltså görs i det nya andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 3.5.2.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar

3 kap. Underrättelseskyldighet för Utbetalningsmyndigheten

7 § Underrättelseskyldigheten enligt 1–5 §§ gäller inte om det finns särskilda skäl. *En uppgift som omfattas av sekretess ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.*

Paragrafen innehåller undantag från underrättelseskyldigheten enligt lagen. Enligt en ny andra mening ska en intresseavvägning göras för att bedöma om en uppgift som omfattas av sekretess ska lämnas ut eller inte. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.5.

7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna

2 § Med brottsbekämpande myndigheter avses i denna lag Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten och Utbetalningsmyndigheten.

I paragrafen anges vilka myndigheter som avses med uttrycket brottsbekämpande myndigheter i lagen. Den föreslagna ändringen i paragrafen innebär att även Utbetalningsmyndigheten räknas upp som brottsbekämpande myndighet. Ändringen i paragrafen är en följd av förslagen avsnitt 2 och 3. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.6.