

Friskolors och privata vårdgivares tillgång till uppgift om vårdnadshavare i elektronisk form

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 3 |
| 1 Författningsförslag | 4 |
| 1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret..... | 4 |
| 2 Bakgrund | 5 |
| 3 Gällande rätt | 6 |
| 3.1 EU:s dataskyddsförordning | 6 |
| 3.2 Folkbokföringsdatabasen, Navet och SPAR | 6 |
| 3.3 Personbevis | 7 |
| 3.4 Enskilda huvudmän inom skolväsendet | 8 |
| 3.5 Privat vårdgivare | 9 |
| 4 Bedömningar och förslag..... | 10 |
| 4.1 Om dataskydd och sekretess | 12 |
| 4.2 Utlämnande av uppgifter till friskolor | 10 |
| 4.3 Utlämnande av uppgifter till privata vårdgivare | 11 |
| 4.4 Ikraftträdandebestämmelser | 15 |
| 5 Konsekvensanalys..... | 16 |
| 5.1 Offentligfinansiella effekter..... | 16 |
| 5.2 Konsekvenser för enskilda och företag | 16 |
| 5.2.1 Friskolor | 16 |
| 5.2.2 Privata vårdgivare | 17 |
| 5.3 Konsekvenser för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna..... | 18 |
| 5.4 Övrigt | 18 |

Sammanfattning

Skolor och hälso- och sjukvård som drivs av kommuner och landsting kan hämta uppgifter om minderåriga elever eller patienters vårdnadshavare från Navet, som är en del av Skatteverkets folkbokföringsdatabas, eller det statliga personadressregistret (SPAR). Friskolor och privata vårdgivare har inte samma möjlighet. I stället får motsvarande uppgifter som regel hämtas in genom att den minderårigas vårdnadshavare begär ut ett personbevis från folkbokföringen och lämnar det till skolan eller vårdgivaren. Detta medför ett omotiverat merarbete för vårdnadshavarna, skolorna, vårdgivarna och Skatteverket. Skatteverket ser inte några bärande skäl till varför inte friskolorna och privata vårdgivare ska kunna få tillgång till dessa uppgifter i elektronisk form. I denna promemoria lämnas förslag om att friskolor och privata vårdgivare ska kunna hämta uppgifter om minderårigas vårdnadshavare från SPAR. Förslaget ligger i linje med Skatteverkets uttalade ambition att uppgiftslämnande bör ske elektroniskt när det är lämpligt.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

Härigenom föreskrivs att 8 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹

Uppgifter om make eller vårdnadshavare enligt 4 § första stycket 8 lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret får i elektronisk form lämnas ut endast till myndigheter, banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsföretag, fondbolag, AIF-förvaltare, värdepappersbolag, betalningsinstitut, institut för elektroniska pengar, kreditupplysningsföretag, pensionsstiftelser, inrättningar för detaljhandel med läkemedel som bedrivs med tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel *och till* Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag.

Uppgifter om make eller vårdnadshavare enligt 4 § första stycket 8 lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret får i elektronisk form lämnas ut endast till myndigheter, banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsföretag, fondbolag, AIF-förvaltare, värdepappersbolag, betalningsinstitut, institut för elektroniska pengar, kreditupplysningsföretag, pensionsstiftelser, inrättningar för detaljhandel med läkemedel som bedrivs med tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel, Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag, *enskilda huvudmän enligt 2 kap. 5 § skollagen (2010:800) och privata vårdgivare enligt 1 kap. 3 § patientdatalagen (2008:355).*

Uppgifter som avses i första stycket får i elektronisk form även lämnas ut till

1. sådana företag som på uppdrag av försäkringsföretag eller pensionsstiftelser administrerar försäkringar, pensioner eller liknande utfästelser, och

2. föreningar och stiftelser om uppgifterna behövs i samband med släktforskning.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2020.

¹ Senaste lydelse 2013:1035.

2 Bakgrund

Skatteverket ansvarar för folkbokföringen i Sverige. Ett av folkbokföringens huvudsakliga syften är att samla in och organisera viss grundläggande information om personer här i landet för att dessa uppgifter ska kunna användas i samhället. Folkbokföringsuppgifter förs in i en särskild databas, folkbokföringsdatabasen. Uppgifter från folkbokföringsdatabasen lämnas i huvudsak ut via personbevis (utdrag ur databasen), via ett aviseringsregister som utgör en del av folkbokföringsdatabasen (Navet) eller via ett separat register, det statliga personadressregistret (SPAR).

Varje år utfärdar Skatteverket ett stort antal personbevis, dvs. ett utdrag från folkbokföringsdatabasen på ett fysiskt papper, till minderåriga elever i skolor som har enskild huvudman (friskolor). Skatteverket utfärdar också personbevis till minderåriga som är vårdtagare hos privata vårdgivare. Till skillnad från skolor och vårdgivare med offentliga huvudmän, kan inte friskolor och privata vårdgivare enligt gällande bestämmelser ta del av uppgifter om vårdnadshavare i elektronisk form. Dessa elever och vårdtagare måste därför visa upp ett personbevis för friskolan eller den privata vårdgivaren om det behöver säkerställas vem som är vårdnadshavare. Detta leder till onödig kontakt med Skatteverket för att få del av uppgifter ur folkbokföringsdatabasen.

3 Gällande rätt

3.1 EU:s dataskyddsförordning

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, nedan kallad EU:s dataskyddsförordning, är sedan den 25 maj 2018 en generell reglering av personuppgiftsbehandling inom EU. Det huvudsakliga syftet med EU:s dataskyddsförordning är att harmonisera och effektivisera behandlingen av personuppgifter inom unionen för att förbättra den fria rörligheten av sådana uppgifter och öka skyddet för fysiska personer.

EU:s dataskyddsförordning är tillämplig på behandling av personuppgifter som rör en fysisk person och som helt eller delvis företas automatiskt samt på annan behandling av personuppgifter än automatisk som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Förordningen baseras till stor del på det tidigare dataskyddsdirektivets struktur och innehåll, men är i flera avseende mer detaljerad och innehåller en rad nyheter. Exempelvis utökas skyldigheten att informera den registrerade om personuppgiftsbehandlingen och det införs bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter. EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig och innebär begränsningar av medlemsstaternas möjlighet att införa eller behålla nationella regleringar om personuppgiftsbehandling. Förordningen förutsätter dock i vissa fall, och möjliggör i andra fall, att medlemsstaterna inför eller behåller kompletterande och specificerande nationella bestämmelser eller undantag från den unionsrättsliga regleringen.

3.2 Folkbokföringsdatabasen, Navet och SPAR

Bestämmelser om behandling av personuppgifter för folkbokföringsändamål finns i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, förkortad FdbL, och förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, förkortad FdbF.

I folkbokföringsdatabasen finns uppgifter om varje person som är eller har varit folkbokförd. Registrering görs för varje person med dennes personnummer eller samordningsnummer som unikt sökbegrepp. Enligt 2 kap. 3 § FdbL får bl.a. följande uppgifter behandlas i folkbokföringsdatabasen: person- eller samordningsnummer, namn, födelsetid, födelsehemort, födelseort, adress, medborgarskap, civilstånd och familjeförhållanden, personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, och uppehållsrätt för en person som är folkbokförd.

Av 2 kap. 8 § FdbL framgår att en myndighet får ha direktåtkomst till uppgifter om person- eller samordningsnummer, namn, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, distrikt och folkbokföringsort samt avregistrering från folkbokföringen. En myndighet får även ha direktåtkomst till andra uppgifter i databasen om myndigheten behöver uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag och får behandla dem. Direktåtkomst får inte medges om det är olämpligt ur integritetssynpunkt. Skatteverket tillhandahåller folkbokföringsinformation till andra myndigheter via Skatteverkets system Navet, som är en del av

folkbokföringsdatabasen. Navet används i huvudsak för att lämna uppgifter till myndigheter för uppdatering av myndigheternas egna register.

Privata företag eller organisationer kan inte hämta uppgifter från Navet. De är hänvisade till det statliga personadressregistret (SPAR).

SPAR är en databas med uppgifter från bland annat folkbokföringsdatabasen. Den används för att lämna personuppgifter till myndigheter och enskilda för underhåll av deras personregister, kontroll av personuppgifter och som underlag för utskick av olika slag (t.ex. reklam och samhällsinformation).

Bestämmelser om SPAR finns i lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret, förkortad SPAR-lagen, och förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret, förkortad SPAR-förordningen. Skatteverket är sedan 2009 huvudman för SPAR.

Följande uppgifter får enligt 4 § SPAR-lagen behandlas i SPAR: namn, person- och samordningsnummer, födelsetid, adress, folkbokföringsort, distrikt, födelsehemort, svenskt medborgarskap, make eller vårdnadshavare och avregistrering från folkbokföringen. Uppgifterna i SPAR är i princip en spegling av motsvarande uppgifter i folkbokföringsdatabasen.

SPAR-lagen och SPAR-förordningen innehåller bestämmelser om utlämnande av uppgifter i elektronisk form från SPAR. Där finns bestämmelser om vem som får ta del av uppgifter och vilka uppgifter dessa får ta del av. Av 6 § SPAR-lagen framgår att en enskild som begär att en myndighet ska lämna ut personuppgifter för ändamål som avses i 3 § SPAR-lagen ska hänvisas till SPAR, om inte annat följer av lag eller förordning. Uppgifter i SPAR får enligt 3 § SPAR-lagen behandlas för att aktualisera, komplettera och kontrollera personuppgifter eller ta ut uppgift om namn och adress genom urvalsdragning för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed jämförlig verksamhet. I 8 § SPAR-förordningen anges det till vilka som uppgifter om vårdnadshavare eller make får lämnas ut till i elektronisk form. Ursprungligen angavs i bestämmelsen att utlämnande i elektronisk form fick ske till myndigheter, försäkringsbolag och kreditupplysningsföretag. Bestämmelsen har därefter ändrats vid ett tiotal tillfällen och kretsen av aktörer som får ta del av uppgifter har successivt blivit större.

Anledningen till att utlämnande av uppgift om vårdnadshavare eller make regleras i en särskild paragraf i förordning är att uppgiften även avser en annan person än den som frågan gäller, s.k. relationsperson.

3.3 Personbevis

Ett personbevis är ett utdrag ur Skatteverkets folkbokföringsdatabas. I 11 § FdbF anges att formulär för personbevis och andra utdrag ur folkbokföringsdatabasen fastställs av Skatteverket. Utlämnandet kan ske på papper eller i elektronisk form.

Personbevis används i olika sammanhang för att visa vilka uppgifter om en person som finns i Skatteverkets folkbokföringsdatabas. Såväl myndigheter som enskilda efterfrågar personbevis i olika typer av ärenden. Det kan t.ex. röra sig om att någon ska ansöka om pass vid en utländsk ambassad, ansöka om visum, söka utbildningsplats eller stipendium.

Ett personbevis är inte en identitetshandling och det är i regel inte underskrivet eller stämplat. Det är enbart ett formulär med ett utdrag av uppgifter från folkbokföringsdatabasen som är uppställt och utformat på ett visst sätt. Skatteverket fastställer alltså hur formulär för personbevis ska vara utformade. Det finns tolv grupper av personbevis och andra liknande utdrag. Alla personbevis inom en grupp innehåller samma uppgifter men kan ha olika ändamålsrubriker

beroende på ändamålet med personbeviset. Ett personbevis framställs maskinellt utifrån vald grupp. Ett personbevis kan, utöver uppgifter som enbart avser den registrerade, även innehålla personuppgifter avseende personer som den registrerade har samband med i folkbokföringen. Det kan t.ex. avse vårdnadshavare eller make. Tanken bakom att ha olika formulär för personbevis är att ett personbevis inte ska innehålla fler personuppgifter än vad som är nödvändigt. En av personbevisgrupperna innehåller en valmeny där, utöver vissa obligatoriska uppgifter, andra uppgifter (inom vissa ramar) kan väljas till efter behov. Därmed kan ett ”skraddarsytt” personbevis skapas i de fall ingen av standardgrupperna passar ändamålet.

Ett personbevis kan beställas och lämnas ut på flera sätt. Personbevis kan

- beställas och hämtas vid ett personligt besök på ett av Skatteverkets servicekontor,
- beställas hos skatteupplysningen via e-post eller telefonsamtal för leverans per post,
- beställas genom servicetelefon (automatiserad telefontjänst med val via knapptryckningar) för leverans per post,
- beställas genom en datoriserad beställningstjänst för leverans via post, eller
- beställas genom den s.k. e-tjänsten ”utskrift på egen skrivare” för leverans genom utskrift av en pdf-fil på egen skrivare.

De många olika sätten ett personbevis kan beställas och levereras på har sina fördelar men också sina begränsningar. Det snabbaste sättet att få ett personbevis är genom e-tjänsten ”utskrift på egen skrivare”, denna tjänst är dock begränsad avseende vilka uppgifter om annan (s.k. sambandsuppgifter) än den registrerade som får lämnas. Personbevis med sambandsuppgifter kan därför bara i begränsade fall fås den vägen. Uppgift om vårdnadshavare kan exempelvis inte lämnas genom denna e-tjänst.

3.4 Enskilda huvudmän inom skolväsendet

Av 2 kap. skollagen (2010:800) framgår att huvudmän inom skolväsendet är kommuner, landsting, staten eller enskilda. I 2 kap. 5 § skollagen anges att enskilda efter ansökan får godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem, så kallade friskolor. För att ett godkännande ska lämnas krävs bl.a. att den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och att utbildningen inte innebär påtagligt negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnats av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet.

I 2 kap. 7 § skollagen anges att statens skolinspektion handlägger ärenden om godkännande av enskild som huvudman för förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, eller fritidshem som anordnas vid skolenhet med förskoleklass, grundskola eller grundsärskola. Övriga ärenden om godkännande av enskild som huvudman enligt 2 kap. 5 § skollagen handläggs av den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Enskilda huvudmän inom skolväsendet står liksom skolor där kommuner, landsting eller staten är huvudmän under tillsyn av Skolinspektionen. Av 26 kap. 2 § skollagen framgår bl.a. att med tillsyn avses en självständig granskning som

har till syfte att kontrollera om verksamheten uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter.

3.5 Privata vårdgivare

I 1 kap. 3 § patientdatalagen (2008:355) definieras privata vårdgivare som annan juridisk person eller enskild näringsidkare än statlig myndighet, landsting och kommun som bedriver hälso- och sjukvård. Hälso- och sjukvård definieras som verksamhet i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), tandvårdslagen (1985:125), lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, smittskyddslagen (2004:168), lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall, lagen (2006:351) om genetisk integritet m.m. samt den upphävda lagen (1944:133) om kastrering.

Privata vårdgivare står liksom hälso- och sjukvård som bedrivs av statlig myndighet, landsting eller kommun under tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg, förkortat IVO. Av 7 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659) framgår bl.a. att den tillsyn som ska göras innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

4 Bedömningar och förslag

4.1 Utlämnande av uppgifter till friskolor

Förslag: Friskolor ska kunna få tillgång till uppgifter om minderåriga elevers vårdnadshavare (relationsperson) i elektronisk form via det statliga personadressregistret, SPAR.

Skälen för förslaget: Det är viktigt att alla skolor har tillgång till korrekta uppgifter om sina minderåriga elevers vårdnadshavare. Detta för att kunna säkerställa att information om en minderårig elev endast lämnas till dessa. Om en skola med enskild huvudman (friskola) som avses i 2 kap. 5 § skollagen (2010:800) får möjlighet att få uppgift om elevernas vårdnadshavare i elektronisk form via SPAR kommer behovet av att begära ut personbevis minska avsevärt. Varje år uppskattas ett stort antal personbevis begäras ut för att lämnas till friskolor. Vid en begäran om personbevis framgår det inte vad personbeviset ska användas till varför det inte går att säga exakt många hur personbevis som begärs ut för ett visst ändamål. Under läsåret 2015/16 gick cirka 340 000 elever i friskolor. Det kan antas att i vart fall de flesta större friskolorna skulle använda sig av SPAR om den möjligheten fanns.

Personbevis i elektronisk form bedöms ha en högre kvalitet än personbevis på papper eftersom de är uppdaterade när skolan tar del av dem. Vid elektronisk utlämning från SPAR har skolan även möjlighet att få en uppdatering av eventuella förändringar som skett beträffande skolans elever sedan ett tidigare utlämnande.

Ett utlämnande av uppgifter om vårdnadshavare i elektronisk form till friskolor skulle minska den administrativa bördan för såväl friskolorna som Skatteverket, det skulle också underlätta för den enskilda eleven. I dag får eleven, vid behov, begära ut ett personbevis för att lämna till sin friskola. Eleven kan antingen begära ett utdrag från Skatteverkets webbplats eller ringa skatteupplysningen och få personbeviset hemsänt med vanlig post. Om någon begär ut uppgift om relationsperson från SPAR och denna omfattas av kategorin av godkända mottagare som anges i 8 § SPAR-förordningen levereras uppgiften i elektronisk form.

Förslaget innebär att friskolor kan få tillgång till uppgifter om en minderårig elevs vårdnadshavare i elektronisk form via SPAR. I SPAR finns uppgifter om så kallad relationsperson, dvs. vårdnadshavare eller make. Uppgifter om en minderårig elevs relationsperson kan innebära ett intrång i elevens personliga integritet. Det kan uppfattas som ett större integritetsintrång att uppgifter av personlig natur är tillgängliga i elektronisk form via SPAR än att eleven själv lämnar informationen i pappersform. För att skydda elevernas integritet och minimera onödig utlämning av personuppgifter bör förslaget begränsas så att det klart framgår att det är uppgift om minderårig elevs relationsperson, i realiteten vårdnadshavare, som får lämnas elektroniskt. Det integritetsintrång som förslaget kan innebära måste vägas mot att friskolor utgör en betydande del av skolsystemet. För att få bedriva skolverksamhet måste friskolorna få tillstånd från Skolinspektionen eller kommunen, som prövar de enskilda huvudmännens lämplighet enligt 2 kap. 7 § skollagen. Skolinspektionen har även ett tillsynsansvar över skolorna, denna tillsyn består bland annat av att kontrollera att verksamheten uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. Friskolorna hanterar andra uppgifter av personlig natur som kan vara integritetskänsliga. Uppgifter om

minderåriga elevers vårdnadshavare är nödvändiga för att skolan ska kunna säkerställa att information om minderåriga elever bara lämnas till vårdnadshavare. Skolor med offentliga huvudmän har redan tillgång till motsvarande uppgift. Med beaktande av att en friskola får bedrivas först efter att friskolan har fått ett tillstånd där en lämplighetsprövning görs och att de redan hanterar en mängd känsliga uppgifter framstår det som väl avvägt att även en friskola ska ha möjlighet att få uppgift om en elevs vårdnadshavare i elektronisk form.

Förordningsförslag

Förslaget föranleder en ändring i 8 § SPAR-förordningen.

4.2 Utlämnande av uppgifter till privata vårdgivare

Förslag: Privata vårdgivare ska kunna få tillgång till uppgifter om minderåriga patienters vårdnadshavare (relationsperson) i elektronisk form via det statliga personadressregistret, SPAR.

Skälen för förslaget: I samband med att en minderårig har kontakt med en vårdgivare är det viktigt att det kan fastställas vem som är vårdnadshavare till den minderåriga. Detta för att säkerställa att vårdgivaren endast lämnar uppgifter om den minderåriga till hans vårdnadshavare. Hälso- och sjukvård, såsom det definieras i 1 kap. 3 § patientdatalagen (2008:355), kan bedrivas av både offentliga och privata vårdgivare. Privata vårdgivare är enligt 1 kap. 3 § patientdatalagen en annan juridisk person eller enskild näringsidkare än statlig myndighet, landsting och kommun som bedriver hälso- och sjukvård enligt paragrafens definition.

I dag behöver en minderårig, eller dennes vårdnadshavare, begära ut ett personbevis för att styrka vem som är vårdnadshavare om den uppgiften behövs. Det är en administrativ åtgärd som innebär merarbete för alla inblandade parter, den minderåriga och dennes vårdnadshavare, den privata vårdgivaren samt Skatteverket som lämnar ut personbevis.

Personbevis i elektronisk form har en högre kvalitet än personbevis som utfärdats på papper. Detta eftersom uppgifter i elektronisk form är uppdaterade när de efterfrågas. Ett personbevis på papper är en ögonblicksbild av hur uppgifterna såg ut dagen personbeviset utfärdades och kan således vara missvisande redan nästföljande dag.

Privata vårdgivare tillhandahåller i dag hälso- och sjukvård i stor omfattning. Det är viktigt att privata vårdgivare ges möjlighet att tillhandahålla hälso- och sjukvård på en konkurrensneutral marknad. Att privata vårdgivare inte har tillgång till uppgifter om minderårigas vårdnadshavare i elektronisk form betyder att de inte har samma förutsättningar som offentliga vårdgivare när de ska utföra sitt uppdrag. Det innebär också merarbete för patienter hos privata vårdgivare om de måste styrka uppgift om vårdnadshavare genom ett personbevis vilket också kan vara en konkurrensnackdel.

Förslaget innebär att privata vårdgivare ska få tillgång till uppgifter om minderårigas vårdnadshavare (relationsperson) i elektronisk form via det statliga personadressregistret, SPAR. För att skydda vårdtagarnas integritet bör förslaget begränsas så att det klart framgår att det endast är uppgifter om minderårigs relationsperson, i realiteten vårdnadshavare, som får lämnas ut elektroniskt. Det integritetsintrång som förslaget innebär måste vägas mot att privata vårdgivare är en viktig del av hälso- och sjukvården och att uppgifterna är nödvändiga för att

säkerställa att inte information lämnas till fel person. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har ett tillsynsansvar för hälso- och sjukvård som omfattar såväl offentligt som privat bedriven hälso- och sjukvård. Tillsynsansvaret innebär bland annat att IVO ska kontrollera att hälso- och sjukvården som står under deras tillsyn uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. En offentlig vårdgivare har tillgång till uppgifter om vårdnadshavare genom direktåtkomst till dessa uppgifter i Navet. Det finns inget som talar för att privata vårdgivare inte skulle kunna hantera motsvarande uppgifter på ett rättssäkert sätt.

Förslaget innebär en regelförenkling för privata vårdgivare. Det gynnar konkurrensneutraliteten mellan offentliga och privata vårdgivare eftersom tillgången till dessa nödvändiga uppgifter skulle tillhandahållas på ett likartat sätt.

Förslaget innebär också en snabbare och mer rättssäker hantering för den enskilda eftersom personbevis på papper inte behövs för att styrka vem som är vårdnadshavare och det minskar risken för att information lämnas till fel person eftersom uppgifter i elektronisk form alltid är uppdaterade. Vidare innebär det för Skatteverket en minskad hantering av ansökningar om personbevis.

Förordningsförslag

Förslaget föranleder en ändring i 8 § SPAR-förordningen.

4.3 Om dataskydd och sekretess

Bedömning: Promemorians förslag är förenliga med dataskyddsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Skälen för bedömningen

Behandling av personuppgifter

Skatteverket har ansvaret för folkbokföringen i Sverige. Ett huvudsakligt syfte med folkbokföringen är att samla in och organisera viss grundläggande information om personer här i landet, för att dessa uppgifter ska kunna användas i och av samhället. Folkbokföringen förs i ett särskilt datasystem, folkbokföringsdatabasen. Uppgifter från folkbokföringsdatabasen lämnas i huvudsak ut genom personbevis (utdrag ur databasen), genom ett aviseringsregister som utgör en del av folkbokföringsdatabasen (Navet) eller via ett separat register, det statliga personadressregistret (SPAR).

Navet används i huvudsak för utlämnande till myndigheter. Från SPAR lämnas uppgifter både till myndigheter och enskilda.

Folkbokföringsverksamheten innebär behandling av personuppgifter. De grundläggande bestämmelserna om behandling av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), förkortad EU:s dataskyddsförordning.

Folkbokföringsverksamheten avser att uppfylla och genomföra ett i lag och förordning givet uppdrag. I artikel 6. 1.c. i EU:s dataskyddsförordning anges att laglig grund för behandling av personuppgifter föreligger om behandlingen är nödvändig för att den uppgiftspliktige ska fullgöra en rättslig förpliktelse.

Folkbokföringsverksamheten avser att fylla ett behov av tillgång till uppgifter i samhället. Av artikel 6. 1.e i EU:s dataskyddsförordning följer att en annan laglig

grund för att behandla personuppgifter är att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller utgör ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.

I 2 kap. 1 och 2 §§ lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning finns bestämmelser som anger närmare villkor för att laglig grund enligt artikel 6. 1.c och 6. 1.e EU:s dataskyddsförordning ska föreligga. I båda fallen kan ett sätt att uppfylla dessa villkor vara reglering i lag eller förordning.

Behandlingen av personuppgifter i folkbokföringsverksamheten genomförs med stöd av laglig grund enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. De förslag som lämnas i denna promemoria syftar till att Skatteverket ska kunna lämna ut vissa uppgifter till friskolor och privata vårdgivare på ett motsvarande sätt som till motsvarande verksamheter som drivs av kommun, landsting eller staten. Det utgör en anpassning av regleringen till de förhållanden som är i samhället i dag. Förslagen innebär inte att behandlingen av personuppgifter inom folkbokföringsverksamheten enligt förslagen skulle stå i strid med EU:s dataskyddsförordning eller de nationella kompletterande bestämmelserna till denna.

Behandling av personuppgifter hos mottagaren

Uppgift om vem som är en minderårigs vårdnadshavare är något som en friskola eller en privat vårdgivare behöver i sin verksamhet på samma sätt som uppgiften behövs i en offentligt driven verksamhet av motsvarande slag. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan den lagliga grunden för behandling finnas i artikel 6.1.b, 6.1.c eller 6.1.e EU:s dataskyddsförordning. En behandling av personuppgifter hos mottagaren för att bedriva utbildnings- eller vårdverksamhet får anses ha en laglig grund enligt artikel 6.

Om det finns anledning att anta att en uppgift skulle komma att behandlas i strid med EU:s dataskyddsförordning hos mottagaren så utgör det, enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, ett hinder mot att uppgiften alls lämnas ut.

Sekretess

I Skatteverkets folkbokverksamhet gäller enligt 22 kap. 1 § OSL, sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som förekommer i verksamheten, om det av särskild anledning kan antas den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

De flesta uppgifter i folkbokföringsdatabasen är normalt sett offentliga, men ibland kan en del av uppgifterna om enskildas personliga förhållanden vara sekretessbelagda. Det är också en del av folkbokföringens syfte att uppgifterna i folkbokföringsdatabasen ska vara tillgängliga för att möta samhällets behov. Det förekommer dock fall där en uppgift är att bedöma som sekretessbelagd och där uppgiften därför inte ska lämnas ut. Det kan t.ex. avse adressuppgifter för en person som riskerar att utsättas för våld eller trakasserier. Uppgifter om exempelvis om adoptionsförhållanden och könsbyte innebär att det ska göras en skadeprövning. Det kan även gälla uppgifter om medialt uppmärksammade personer.

I folkbokföringsdatabasen kan en sekretessmarkering enligt 5 kap. 5 § OSL föras in om det kan antas att någon uppgift i registret om en person inte får lämnas ut på grund av en bestämmelse om sekretess. Vid en begäran om utlämnade av

uppgifter om en person för vilken det finns en sekretessmarkering måste en skadeprövning göras i det enskilda fallet.

Det finns inget i förslagen i promemorian som innebär att förslagen skulle komma i konflikt med bestämmelserna om sekretess i OSL eller annan lag eller förordning.

4.4 Ikraftträdandebestämmelse

Förslag: De föreslagna bestämmelserna ska träda i kraft den 1 april 2020.

Skälen för förslaget: Mot bakgrund av att det är många friskolor och privata vårdgivare som omfattas av bestämmelsen och att förslaget bedöms minska regelbördan för såväl dem som för minderåriga och dessas vårdnadshavare bör bestämmelsen träda i kraft snarast, vilket bedöms vara 1 april 2020.

5 Konsekvensanalys

5.1 Offentligfinansiella effekter

Skatteverket bedömer att förslaget inte får någon offentligfinansiell effekt. Det finns inte någon förutsebar påverkan på statens intäkter eller kostnader.

5.2 Konsekvenser för enskilda och företag

5.2.1 Friskolor

I promemorian föreslås bland annat att uppgift om elevers vårdnadshavare får lämnas ut i elektronisk form till skolor med enskilda huvudmän (friskolor). Det bedöms minska den manuella hanteringen av personbevis och därmed minska den administrativa bördan för friskolor. Det elektroniska utlämnandet av uppgifter om vårdnadshavare görs från det statliga personadressregistret, SPAR. Kommunala skolor har redan tillgång till uppgifter om vårdnadshavare i elektronisk form. Med ändringen slipper elever i friskolor begära ut personbevis från Skatteverket.

Under läsåret 2015/16 gick sammanlagt ca 340 000 barn och ungdomar i friskolor. Av dessa gick ca 97 000 barn i förskolan, 158 000 i fristående grundskolor inräknat förskoleklass, 84 000 elever i gymnasieskolor och drygt 1 000 elever i grund- eller gymnasiesärskola. I antalet elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ingår även de elever som fyllt 18 år och inte berörs av förslaget eftersom de är myndiga. Antalet barn totalt i grundskolan inräknat förskoleklass oavsett huvudman var drygt 1,1 miljoner. Det innebär att ca 14 procent av alla barn i skolåldern under läsåret 2015/16 gick i en grundskola med enskild huvudman, dvs. friskola.

När det gäller antalet friskolor som berörs finns statistik dels för antalet skolenheter, dels för antalet enskilda huvudmän. Det är drygt 4 000 skolenheter som berörs av förslaget (en skolenhet leds av en rektor). Antalet enskilda huvudmän redovisas dock för varje skolform för sig. Det innebär att en summering av antalet enskilda huvudmän för varje skolform överskattar det verkliga antalet, eftersom en huvudman kan bedriva skolverksamhet för flera skolformer. Antalet enskilda huvudmän 2016 var drygt 2 000 i förskolan, knappt 500 i förskoleklass, ca 600 i grundskolan, drygt 200 i gymnasieskolan och ca 70 i grund- och gymnasiesärskolan (uppgifter från Skolverket från 2016). Det kan konstateras att ett stort antal skolor med enskilda huvudmän och ett stort antal barn är berörda av den föreslagna förändringen.

Vid en begäran om personbevis går det inte att se i Skatteverkets system om personbeviset ska lämnas till en friskola. Skatteverket kan därför inte ta fram uppgifter om hur många personbevis som i dag tas ut för detta ändamål. Skatteverket har däremot noterat att efterfrågan på personbevis vid servicekontoren har ökat. Skatteverket har i en intern studie år 2014 sett över efterfrågan på personbevis. I samband med den studien var Skatteverket i kontakt med flera av de större friskoleföretagen, vilka har bekräftat för Skatteverket att de ringer till Skatteverkets skatteupplysning för att säkerställa att de har korrekta uppgifter. Friskoleföretagen har uppgett att de har ett stort behov av att få uppgifter om vårdnadshavare från SPAR eftersom det skulle minska deras administrativa börda.

Vid en begränsad mätning som gjordes under vecka 11 år 2016 kunde Skatteverket konstatera att cirka 5 procent av efterfrågan på personbevis till

skatteupplysningen avsåg rubriken studier. Det är oklart om tidpunkten för mätningen påverkade efterfrågevolymen. Det borde rimligtvis vara så att efterfrågan på personbevis är beroende av antagningsperioder. Mätningen skulle då kunna tolkas som att den visar den administrativa efterfrågan och att den totala efterfrågan troligtvis är större. Det finns dock två skäl som gör antagandet osäkert. Dels används rubriken studier ofta för studier vid högskola och universitet, dels är uppgift om vårdnadshavare med på nästan alla av de grupper av personbevis som begärs ut. Skatteverket bedömer därför att det är rimligare att se på det stora antalet friskoleelever och friskolornas uttalade behov av uppgifterna än att det är ett större antal personbevis som begärs ut med det här syftet.

Om friskolorna får tillgång till uppgift om vårdnadshavare via SPAR minskar deras administrativa kostnader och de uppgifter de får kommer att ha en högre kvalitet då de är ständigt uppdaterade. Den elektroniska åtkomsten innebär att uppgifterna är uppdaterade vid tidpunkten för utlämnandet till skolan. I dag kan det gå en tid från det att personbeviset lämnas ut till eleven till dess att skolan använder sig av det. Vid en elektronisk utlämning från SPAR till skolan har skolan möjlighet att få uppdateringar av eventuella förändringar som skett beträffande skolans elever. Ett utlämnande från SPAR kommer i det här fallet ske antingen genom tjänsten Personsökning eller genom Aviseringstjänsten. Priset för e-tjänsten Personsökning är i dag (oktober 2019) endast en avgift per sökning (30 öre). Aviseringstjänsten kostar i dag 300 kronor per körning med ett tillägg för en öreskostnad per begärd post. Ett utlämnande från aviseringstjänsten avseende 200 personer kostar till exempel 340 kronor (20 öre i tilläggskostnad per post). Utan att kunna bestämma den minskade administrativa bördan med ett exakt belopp är Skatteverkets bedömning att det är en låg kostnad med hänsyn taget till friskolornas beskrivning av sitt arbete och Skatteverkets arbete för att friskolorna ska få korrekta uppgifter jämfört med vad som görs i dag.

De elever som berörs kommer att få en minskad administrativ börda då de inte längre behöver hämta ut ett personbevis från Skatteverket för att lämna till sin skola. Fördelen i form av minskad administrativ börda för såväl den enskilda som friskolorna bedöms vägra tyngre än den påverkan elektronisk tillgång kan ha på elevernas integritet.

5.2.2 Privata vårdgivare

Definitionen för de privata vårdgivare som berörs av förslaget anges i avsnitt 3.5 i promemorian. I gruppen ingår annan juridisk person eller enskild näringsidkare än statlig myndighet, landsting och kommun som bedriver hälso- och sjukvård. I samlingsbegreppet hälso- och sjukvård inkluderar Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) verksamheterna primärvård, specialiserad somatisk vård, specialiserad psykiatrisk vård, tandvård samt övrig hälso- och sjukvård. Dessa motsvarar näringsgren 86, enheter för hälso- och sjukvård, i standarden för svensk näringsindelning, SNI 2007. Enligt uppgifter i SCB:s Företagsregister och individdatabas (FRIDA) fanns vid utgången av 2015 ca 11 700 företag i denna näringsgren med en årsomsättning överstigande 200 000 kr. Detta kan ses som en övre gräns för antalet privata hälso- och sjukvårdsföretag som skulle kunna beröras av förslaget. Av dessa hade ca 4 400 noll anställda och ca 6 200 mellan en och fyra anställda. Knappt 1 900 av företagen utgjordes av tandläkarmottagningar.

Enligt uppgifter från SKL uppgick antalet besök i *primärvården* till totalt ca 42 miljoner under 2017. Av dessa var knappt hälften (19,5 miljoner) besök hos privata utförare. Vidare gjordes ca 21 miljoner öppenvårdsbesök under samma år i den

specialiserade somatiska vården. De privata utförarnas andel av besöken uppgick till ungefär en femtedel i denna kategori. Antalet öppenvårdsbesök i den *specialiserade psykiatriska vården* uppgick år 2017 till 5,3 miljoner. Även i denna kategori stod de privata utförarna för ungefär en femtedel av totala antalet genomförda besök. Några försök att ta fram uppgifter på åldersfördelning hos patienter som har besökt privata vårdutövare, för att kunna redovisa antalet vårdbesök av minderåriga, har inte gjorts inom ramen för denna konsekvensanalys. Antalet individer under 18 år uppgår till ungefär 2,2 miljoner och utgör därmed drygt 20 procent av den totala befolkningen. Det är dock osannolikt att barn och ungdomar står för motsvarande andel av vårdbesöken i befolkningen. Om de antas stå för 10 procent av vårdbesöken skulle detta innebära att ungefär 2,5 miljoner vårdbesök görs av personer under 18 år till privata vårdgivare, exklusive tandläkare.

Tandvård är kostnadsfri för barn och ungdomar upp till 20 år. Man kan därför anta att barn och ungdomar mellan 3 och 17 år besöker tandläkare minst en gång per år. Antalet individer i denna åldersgrupp uppgår till ca 1,8 miljoner. Det är dock okänt vilken andel av tandläkarbesöken bland barn och ungdomar som sker hos privata kliniker. Om hälften av besöken sker hos privata utövare skulle det alltså vara tal om ca 900 000 besök per år.

En grov uppskattning på det totala antalet vårdbesök per år av individer under 18 år till privata aktörer inom hälso- och sjukvårdssektorn skulle vara ca 3,4 miljoner. Antalet tillfällen som behov av uppgift om vårdnadshavare uppstår i kontakten mellan vårdutövare och patient är sannolikt långt färre än antalet genomförda besök. Om behovet uppstår i t.ex. en tiondel av fallen skulle regeländringen kunna bespara hanteringen av 340 000 personbevis per år i den privata hälso- och sjukvårdssektorn.

5.3 Konsekvenser för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget bedöms leda till att antalet personbevis på papper som lämnas ut från Skatteverket minskar. Det är positivt eftersom Skatteverket strävar efter att minska antalet utlämningar av personbevis på papper. Den tid som läggs på nuvarande utlämning och besvarande av frågor i skatteupplysningen kan i stället läggas på att bistå allmänheten i andra ärenden. Förslaget antas medföra att i vart fall de större friskolorna kommer att sluta avtal om att få såväl adressuppgifter som uppgifter om vårdnadshavare från SPAR, vilket leder till ett ökat antal ansökningar hos SPAR. Jämfört med dagens telefonsamtal till skatteupplysningen och besök på servicekontoren innebär det totalt sett en minskning av den administrativa bördan.

Skatteverket bedömer att förslaget inte har någon inverkan på de allmänna förvaltningsdomstolarna.

5.4 Övrigt

Förslaget antas medföra en minskad pappersåtgång och en minskad postbefordran och kan därmed antas påverka miljön i en positiv riktning.