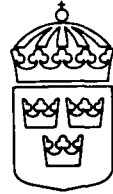


Regeringens proposition 1994/95:200



Lag om vissa personregister för
officiell statistik m.m.

Prop.
1994/95:200

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 mars 1995

Mona Sahlin

Jan Nygren
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om vissa personregister för officiell statistik. I lagen ges några grundläggande föreskrifter om inrättandet och förändring av integritetskänsliga personregister som används inom den officiella statistiken. Det anges också vad som skall ske med uppgifterna när de har använts för statistikändamålet. Avsikten är att i en förordning i detalj reglera dessa register.

Vidare föreslås en ändring i sekretesslagen (1980:100).

I propositionen föreslås slutligen några mindre lagändringar som konsekvenser av det förändrade statistikansvaret m.m.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1995.

| | | |
|---|---|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 4 |
| 2 | Lagtext | 5 |
| | 2.1 Förslag till lag om vissa personregister för officiell statistik | 5 |
| | 2.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) | 7 |
| | 2.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620) | 8 |
| | 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:533) om arbetsställenummer m.m. | 9 |
| | 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar | 10 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 11 |
| 4 | Personregister för framställning av officiell statistik | 12 |
| | 4.1 Officiell statistik | 12 |
| | 4.2 Personregister och datalagstiftning | 12 |
| | 4.3 Internationell harmonisering | 14 |
| 5 | Överväganden | 16 |
| | 5.1 Författningsreglering av personregister | 16 |
| | 5.2 Författningsteknisk lösning | 18 |
| | 5.3 Registerändamål m.m. | 24 |
| | 5.4 Insamling av uppgifter och registerinnehåll | 25 |
| | 5.5 Registeransvar | 29 |
| | 5.6 Gallring | 31 |
| 6 | Ikraftträdande m.m. | 34 |
| 7 | Författningkommentarer | 35 |
| | 7.1 Förslaget till lag om vissa personregister för officiell statistik | 35 |
| | 7.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) | 38 |
| | 7.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620) | 39 |
| | 7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:533) om arbetsställenummer | 39 |
| | 7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar | 39 |

| | | |
|--|----|-------------------|
| Bilaga 1 Integritetsskyddsutredningens sammanfattning av betänkandet Statistik och integritet, Del 2 (SOU 1994:65), Lag om personregister för officiell statistik m.m. | 40 | Prop. 1994/95:200 |
| Bilaga 2 Författningsförslagen i betänkandet | 44 | |
| Bilaga 3 Särskilt yttrande av sakkunnige Claes Gränström | 47 | |
| Bilaga 4 Förteckning över remissinstanserna | 51 | |
| Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag | 53 | |
| Bilaga 6 Lagrådets yttrande | 56 | |
| Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 1995 | 60 | |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1994/95:200

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om vissa personregister för officiell statistik,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620),
4. lag om ändring i lagen (1984:533) om arbetsställesnummer m.m.,
5. lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och andra utlänningar.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om vissa personregister för officiell statistik

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller personregister enligt 1 § datalagen (1973:289) som inrättas och förs för att framställa officiell statistik enligt lagen (1992:889) om den officiella statistiken och innehåller uppgifter som

1. avses i 4 § datalagen (1973:289),
2. utgör omdöme eller annan värderande upplysning om enskilda personer, eller
3. avser enskilda personers inkomst- eller förmögenhetsförhållanden, med undantag av uppgifter som rör enskildas näringsverksamhet och uppgifter som framgår av beskattningsbeslut som inte omfattas av sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

Personregistret får inrättas och föras endast enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Registerändamål

2 § Personregistret får föras endast för framställning av statistik och endast av den myndighet som ansvarar för den officiella statistik som uppgifterna i registret är avsedda för.

Registerinnehåll

3 § Personregistret får innehålla endast de uppgifter som behövs för att framställa sådan officiell statistik som den registeransvariga myndigheten ansvarar för.

Registeransvar

4 § Den myndighet som enligt vad regeringen föreskriver ansvarar för den officiella statistiken skall också vara registeransvarig enligt datalagen (1973:289) för personregistret.

5 § När uppgifter hämtas in direkt till personregistret från personer som är eller avses bli registrerade i registret, skall de upplysas om registreringen. Regeringen får meddela föreskrifter om hur upplysningsskyldigheten skall fullgöras.

Gallring

6 § Uppgifter i personregistret skall gallras när de inte längre behövs för sitt ändamål.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om undantag från denna skyldighet, om en gallring skulle äventyra arkivens roll som en del av det nationella kulturarvet eller strida mot forskningens behov. Därvid skall särskilt beaktas behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Material som inte gallras skall överlämnas till arkivmyndighet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.
 2. Ett personregister som har inrättats före ikraftträdandet får trots lagen föras t.o.m. den 31 december 1995.
 3. Regeringen får medge undantag från tillämpningen av de nya bestämmelserna t.o.m. den 31 december 1998 beträffande personregister som förs vid Socialstyrelsen eller som förs för att fullgöra föreskrifterna i 7 § lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets område.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

4 §

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för *forskningsändamål*, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller honom närstående lider skada eller men.

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för *forsknings- eller statistikändamål*, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller honom närstående lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

2.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Prop. 1994/95:200

Härigenom föreskrivs att 63 § socialtjänstlagen (1980:620)¹ skall ha följande lydelse.

63 §

| | |
|--|---|
| Socialnämnden skall, enligt vad regeringen närmare föreskriver, ur personregister lämna ut uppgifter till <i>statistiska centralbyrån</i> för angelägna statistiska ändamål. | Socialnämnden skall, enligt vad regeringen närmare föreskriver, ur personregister lämna ut uppgifter till <i>Socialstyrelsen</i> för angelägna statistiska ändamål. |
|--|---|

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹Lagen omtryckt 1988:871.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:533) om arbetsställenummer m.m.

Prop. 1994/95:200

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:533) om arbetsställenummer m.m.¹

dels att 1, 2 och 9 §§ skall upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 1 § och närmast före 9 § skall utgå.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹ Senaste lydelse av 9 § 1991:530.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar Prop. 1994/95:200

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar skall ha följande lydelse.

6 §¹
Kommunen skall, enligt vad regeringen närmare föreskriver, ur personregister lämna uppgifter om introduktionsersättning till *Statistiska centralbyrån*.
Kommunen skall, enligt vad regeringen närmare föreskriver, ur personregister lämna uppgifter om introduktionsersättning till *Socialstyrelsen*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹ Senaste lydelse 1994:144.

1990 års statistikutredning föreslog i sitt betänkande Effektivare statistikstyrning (SOU 1992:48) bl.a. att ansvaret för styrningen av den statliga statistiken, som i huvudsak var centraliserad till Statistiska centralbyrån (SCB), så långt det var lämpligt och möjligt skulle delegeras till huvudanvändarna av statistiken.

Regeringen fann emellertid starka skäl tala mot att delegera ansvaret för eller avgiftsfinansiera all statistik, men ansåg att ansvaret för officiell statistik för avgränsade s.k. sektorområden eller med en huvudanvändare så långt möjligt borde fördelas till sektormyndigheterna. Statistiken skulle finansieras genom anslag hos dessa. Riksdagen godkände de förordade principerna (prop. 1992/93:101, bet. 1992/93:FiU7, rskr. 1992/93:122).

En kommitté, Genomförandekommittén (Fi 1993:05), tillsattes för genomförandet av den nya ordningen. Kommittén avlämnade i januari 1994 sitt betänkande Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken (SOU 1994:1). Ansvaret för en betydande del av den officiella statistiken har därefter fördelats på ett antal centrala förvaltningsmyndigheter enligt de godkända principerna med verkan från den 1 juli 1994 (prop. 1993/94:100 bil. 8, bet. 1993/94:FiU15, rskr. 1993/94:269).

Genom beslut den 17 december 1992 bemyndigade regeringen chefen för Finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om integritetsskyddet för uppgifter i den statliga statistiken (dir. 1992:110). Utredningen, som antog namnet Integritetsskyddsutredningen (Fi 1993:03), överlämnade i september 1993 ett delbetänkande Statistik och integritet, del 1, Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. (SOU 1993:83) och i maj 1994 sitt slutbetänkande Statistik och integritet, Del 2, Lag om personregister för officiell statistik m.m. (SOU 1994:65). En sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 1*.

Integritetsskyddsutredningens båda betänkanden har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna för slutbetänkandet har upprättats och finns i *bilaga 4*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi94/1776).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 2 mars 1995 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

Regeringen har i propositionens lagförslag i stor utsträckning beaktat Lagrådets synpunkter. Vissa ändringar av främst redaktionell art har gjorts i lagtexten. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i författningskommentarerna. Lagrådet har inte yttrat sig över lagförslagen 2.3-2.5. Dessa förslag är av sådan enkel beskaffenhet att Lagrådets yttrande skulle sakna betydelse.

4 Personregister för framställning av officiell statistik

Prop. 1994/95:200

4.1 Officiell statistik

Den statliga statistiken består av officiell statistik och s.k. övrig statistik.

Den officiella statistiken regleras sedan den 1 januari 1993 i lagen (1992:889) om den officiella statistiken. Enligt 1 § lagen tillämpas den när statliga myndigheter under regeringen framställer officiell statistik. Officiell statistik är, enligt samma lagrum, sådan statistik för samhällsplanering, forskning, allmän information och internationell rapportering som en myndighet framställer enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Lagen kompletteras av förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken. Officiell statistik är enligt 2 § förordningen sådan statistik som förtecknas i bilagan till förordningen. I bilagan förtecknas också de myndigheter som ansvarar för officiell statistik. Senare års åtgärder för en annan fördelning av ansvaret för den officiella statistiken har innefattat en ökning av antalet statistikansvariga myndigheter. Fr.o.m. den 1 juli 1994 har antalet utökats till 25.

Den övriga statliga statistiken omfattar bl.a. en stor mängd s.k. drifts- eller verksamhetsstatistik som inte är möjlig att i mer överskådliga former specificera från tid till annan.

Gränsen mellan officiell och övrig statistik dras sålunda genom att man i förordningen räknar upp den statistik som är officiell. Delar av det regelverk som gäller för den officiella statistiken tillämpas emellertid också - uttryckligen eller av kutym - för annan statlig statistik. Den väsentliga skillnaden är att det endast är uppgifter till den officiella statistiken som kan samlas in med stöd av uppgiftsplikt, dvs. en lagstadgad och sanktionerad skyldighet för enskilda m.fl. att lämna uppgifter till statistiken.

4.2 Personregister och datalagstiftning

Datalagen (1973:289) reglerar användningen av personregister och syftar till att skydda den enskilde mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten till följd av att personuppgifter registreras med hjälp av automatisk databehandling (ADB). Med personregister i datalagen avses register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av ADB och som innehåller personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften. För vissa slag av personregister krävs tillstånd av

Datainspektionen (DI). Tillstånd krävs i regel för att inrätta och föra ett personregister som skall innehålla

- känsliga personuppgifter,
- omdömen eller andra värderande upplysningar om den registrerade,
- uppgifter om personer som saknar s.k. naturlig anknytning till den registeransvarige eller
- personuppgifter som inhämtas från något annat personregister (s.k. samkörning).

Tillstånd enligt datalagen behövs inte för personregister vars inrättande beslutats av riksdagen eller regeringen, s.k. *statsmaksregister*. Ett sådant register skall emellertid när det gäller frågorna om integritet bedömas efter likartade grunder som ett register som inrättats efter tillstånd av DI.

Officiell statistik framställs numera uteslutande med hjälp av ADB-teknik. Personregistreringen på området är i stort sett alltid av sådan karaktär att det krävs tillstånd enligt datalagen för att inrätta och föra registren. Registren uppvisar stora variationer i omfång och innehåll och nyttjas förutom direkt vid produktionen ofta som grund för vidare bearbetningar och analyser. SCB är fortfarande registeransvarig för merparten av dessa personregister. Vissa andra myndigheter med ansvar för officiell statistik, såsom Riksförsäkringsverket (RFV) och Socialstyrelsen (SoS) för att nämna några, har dock också sedan lång tid egna personregister.

Kartläggning

En kartläggning av förekomst och användning av ADB-register för framställning av officiell statistik vid de statistikansvariga myndigheterna, med inriktning på personregister, har gjorts inom Finansdepartementet. Det har därvid konstaterats att det för närvarande finns ungefär 130 personregister som mer eller mindre frekvent används för framställning av officiell statistik. Av dessa kan 110 register knytas till en statistikansvarig myndighet eller till ett visst statistikområde. Resterande 20-talet register har inrättats för särskilda statistiska ändamål och saknar betydelse i detta sammanhang.

Det finns också register som används för att ta fram s.k. övrig statistik. Denna statistik grundas dock i liten utsträckning på uppgifter hämtade utanför myndighetens administrativa register och blir endast i begränsad omfattning föremål för publicering. Uppgifterna tas ofta direkt ur de administrativa datasystemen. De sistnämnda är regelmässigt personregister och ändamålen för dem omfattar ofta också "framställning av statistik". Det bör emellertid noteras att man i praxis ansett att register för administrativa ändamål får användas för statistikframställning hos den registeransvarige även om detta inte uttryckligen har angivits i ändamålet.

Av de vid kartläggningen anträffade personregistren är närmare hälften knutna till statistikområden som fortfarande ligger under SCB:s ansvar medan den återstående delen används för produkter på statistikområden

som hör till andra statistikansvariga myndigheter. För en stor del av de senare registren är SCB fortfarande registeransvarig.

Utanför SCB används ett större antal personregister inom statistikområdena knutna till bl.a. RFV, SoS, Skolverket och Arbetarskyddsstyrelsen (ASS). Några statistikansvariga myndigheter (Kemikalieinspektionen, Konjunkturinstitutet, Kulturrådet, Naturvårdsverket, Riksgäldskontoret, Sveriges lantbruksuniversitet och Överstyrelsen för civil beredskap) har inte personregister för framställning av officiell statistik inom sina områden.

Innehållet i de påträffade personregistren varierar stort och spännvidden framgår av att det förekommer detaljrika beskrivningar av människors levnadsförhållanden, uppgifter om personer med kriminell belastning och uppgifter om personer som fått socialbidrag eller varit föremål för tvångsomhändertagande för samhällsvård. Personregister med sådana uppgifter måste betraktas som mycket känsliga med hänsyn till den enskildes integritet. Å andra sidan förekommer relativt harmlösa register över företag m.fl. som utgör personregister eftersom de innehåller uppgifter om fysiska personer som bedriver näringsverksamhet i eget namn.

Ett betydande antal av de personregister som används för framställning av officiell statistik har ansetts vara statsmaktsregister.

4.3 Internationell harmonisering

I det internationella samarbetet har utarbetats vissa regler och riktlinjer i fråga om skydd för den enskilde vid hantering av personuppgifter med stöd av ADB. Aktuella i detta sammanhang är Europarådets dataskyddskonvention som trädde i kraft år 1985 och OECD:s riktlinjer från år 1980 om dataskydd, med anslutande rekommendation till medlemsländerna att beakta riktlinjerna i den nationella lagstiftningen. Det finns också en rekommendation om skydd för personuppgifter för vetenskap, forskning och statistik. Inom Europarådet pågår arbete med att ta fram en ny rekommendation som skall gälla uteslutande för statistikområdet.

Sverige har tillträtt dataskyddskonventionen och godtagit riktlinjerna och därmed utfäst sig att följa dessa.

Dataskyddskonventionen gäller för automatiserade personregister och automatisk databehandling av personregister i allmän och enskild verksamhet. Den centrala delen av konventionen innehåller bestämmelser om krav på beskaffenheten av personuppgifter som är föremål för behandling med stöd av ADB. Kraven innebär bl.a. att uppgifterna skall hämtas in och behandlas på ett korrekt sätt och vara relevanta med hänsyn till ändamålet. Vissa typer av uppgifter får inte behandlas med stöd av ADB, om inte den nationella lagstiftningen ger ett ändamålsenligt skydd. Det gäller uppgifter om ras, politiska åsikter, religiös tro eller annan övertygelse, hälsa, sexualliv samt brott. Lämpliga säkerhetsåtgärder skall vidtas för att skydda personuppgifter gentemot oavsiktlig

eller otillåten förstörelse m.m. Vidare föreskrivs vissa ytterligare skyddsåtgärder för registrerade personer, bl.a. att alla som är registrerade i ett personregister skall ha möjlighet till insyn i registret och möjlighet att få felaktiga uppgifter rättade. Vissa undantag får göras i fråga om kraven på uppgifternas beskaffenhet. Rätten till insyn och rättelse m.m. får också i vissa fall inskränkas i fråga om personregister för statistikändamål eller vetenskapliga forskningsändamål.

OECD-riktlinjerna innehåller i huvudsak samma grundläggande bestämmelser som dataskyddskonventionen. Här kan särskilt nämnas den grundläggande principen att personuppgifter inte får röjas, göras tillgängliga eller på annat sätt användas för andra ändamål än de preciserade, om det inte sker med den registrerades medgivande eller med stöd av en författning.

För en närmare genomgång av den nu berörda internationella dataskyddsregleringen hänvisas till de översikter som finns i Datalagsutredningens (Ju 1989:02) slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10).

Det förslag som regeringen nu lägger fram får anses väl tillgodose de krav på garantier för ett ändamålsenligt skydd för registrerade uppgifter som ställs upp i dataskyddskonventionen och OECD:s riktlinjer om dataskydd för uppgifter om enskilda som nu berörts.

Inom EG har sedan länge pågått ett arbete med att ta fram ett direktiv om skydd för enskilda vid behandling av personuppgifter, det s.k. dataskyddsdirektivet. Bakgrunden är bl.a. tillkomsten av den inre marknaden som förutsätter att personuppgifter kan föras fritt från ett medlemsland till ett annat. Skillnader i integritetsskyddet mellan de olika länderna kan innebära hinder mot sådana flöden. Syftet med arbetet är därför att skapa en gemensam, hög nivå för skydd mot integritetskränkning i samband med automatisk behandling av personuppgifter och sådan manuell behandling av personuppgifter som innebär att uppgifterna är eller blir ordnade i ett register så att sökning av personuppgifter underlättas.

EG-kommissionen antog sålunda i september 1990 ett förslag till direktiv om skydd för enskilda vid behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, det s.k. dataskyddsdirektivet. Förslaget utsattes för hård kritik. Inte något direktivförslag från kommissionen har under EG:s historia lett till så många ändringsförslag från parlamentet som detta. I oktober 1992 lade kommissionen fram ett nytt förslag. Det nya förslaget har beretts inom en arbetsgrupp under Europeiska unionens råd. Den 20 februari 1995 antog rådet en gemensam ståndpunkt beträffande förslaget. Ett slutligt ställningstagande i frågan kan förväntas tidigast sommaren 1995.

Det förslag till registerlag som regeringen lägger fram i detta ärende ligger i linje med regleringen av integritetsskyddet i direktivförslaget.

5.1 Författningsreglering av personregister

Regeringens bedömning: Författningsreglering bör ske på området för framställning av officiell statistik med stöd av ADB.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna i allmänhet har tillstyrkt en författningsreglering av personregistren för officiell statistik eller lämnat förslaget utan erinran. Några remissinstanser har dock framhållit den oklara gränsen mellan officiell statistik och övrig statistik och befarar vissa tillämpningssvårigheter.

Bakgrunden till regeringens bedömning: Författningsreglering av personregister har en lång tradition i Sverige. Redan vid datalagens tillkomst fanns ett antal lagar med olika regler för register som delvis liknade datalagens, t.ex. om registerinnehåll, gallring samt inhämtande och spridande av uppgifter. Den särskilda registerlagstiftningen kompletteras för vissa register av förordningar. Det förekommer också att personregister - även integritetskänsliga sådana - regleras direkt i förordningsform.

Inriktningen att ersätta datalagen med särskilda registerlagar - företrädesvis när det gäller personregister med känsliga uppgifter - som också förutsatts vid datalagens tillkomst, har fått förnyad aktualitet under de senaste åren. Detta ligger i linje med de nyligen genomförda förändringar i datalagen som föranleddes av Datalagsutredningens slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10). Förändringarna har främst skett i syfte att avlasta DI en del av tillståndshandläggningen och frigöra resurser till tillsynsverksamheten. DI har sålunda med stöd av bestämmelser i 19 § datalagen fr.o.m. den 1 januari 1995 tillagts befogenheter att meddela generella föreskrifter om personregister. Det framhålls emellertid i motiven till lagändringen (prop. 1993/94:217) att den delegerade normgivningskompetensen *inte* är avsedd att påverka den gällande inriktningen på att ta fram särskilda registerförfattningar för integritetskänsliga personregister. I sammanhanget erinras också om att regeringen i ett annat lagstiftningsärende (prop. 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB) uttalat att en målsättning bör vara att register med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll skall regleras i lag. Konstitutionsutskottet anförde därvid (bet. 1990/91:KU11) att det allmänt sett är av stor betydelse att en författningsreglering av ADB-register kommer till stånd i syfte att stärka skyddet för de registrerades integritet i samband med nödvändig registrering av känsliga uppgifter i myndighetsregister. Utskottet delade den uppfattning som framfördes i propositionen att register hos kommunerna, landstingskommunerna, RFV och SoS borde regleras i särskilda registerlagar. Likaså

ansåg utskottet att det skulle krävas ingående överväganden beträffande vilka register inom dessa områden som borde lagregleras.

En rad författningar med bestämmelser om ADB-register har sålunda tillkommit under senare år, till övervägande del i lagform. Exempel på sådana lagar är lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister, tullregisterlagen (1990:137), lagen (1991:876) om register för betalningsföreläggande och handräckning, lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna, lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister och lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister.

Socialtjänstkommittén (S 1991:07) har genom tilläggsdirektiv (dir. 1993:72) fått i uppdrag att utreda och lägga fram förslag om författningsreglering av personregister inom socialtjänstens verksamhetsområde.

Hälsodatakommittén (S 1993:12) har i uppdrag (dir. 1993:111) att lämna förslag till författningsreglering av personregister inom hälso- och sjukvårdens område. I kommitténs uppdrag ingår bl.a. att identifiera vilket behov som finns på central statlig nivå av personregister för forskning, statistik och utvärdering av vården.

Det bör också nämnas att Datalagsutredningen, som hade i uppdrag att göra en översyn av datalagen från såväl saklig som lagteknisk synpunkt, i sitt slutbetänkande En ny datalag (SOU 1993:10) föreslog en ny datalag som skulle gälla vid behandling av personuppgifter med stöd av ADB. För känsliga personuppgifter eller olika slags omdömen föreslogs särskilda regler. Enligt dessa skulle de känsliga uppgifterna få hanteras med hjälp av ADB utan samtycke från den registrerade endast med särskilt stöd i författning för behandlingen. I prop. 1993/94:116 Normgivningsfrågor på dataskyddsområdet, m.m. har regeringen anfört att utredningens förslag till en ny datalag bör anstå till dess EU tagit ställning på integritetsskyddsområdet. Under mellantiden har vissa förändringar genomförts av det rådande regelsystemet, bl.a. den tidigare nämnda delegerade normgivningskompetensen (prop 1993/94:217, bet. 1994/95:KU10, rskr. 1994/95:35).

Skälen för regeringens bedömning: Personregistreringen för officiell statistik är omfattande och reglerad på ett svåröverskådligt sätt. Det är svårt för den enskilde att skaffa sig en säker uppfattning om vilka uppgifter som ingår i de olika registren och vad som gäller för dem. Bristerna kan förväntas öka ytterligare, med hänsyn till att ett flertal myndigheter numera har ansvar för officiell statistik.

Starka skäl talar för att det skapas ett fast regelverk för personregistreringen inom den officiella statistiken, anpassat till de särskilda behov och intressen som finns på området. Det gäller därvid att finna en rimlig avvägning mellan samhällets intresse av en effektiv framställning av statistik med hög kvalitet och den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet. Författningsregleringen bör åtminstone i viss utsträckning göras i lag. Den bör ta sikte på centrala delar inom detta område beträffande främst registerändamål, registerinnehåll och registeransvar. Härtill krävs beständiga regler för bevarande och gallring.

Den föreslagna regleringen avser att omfatta sådana register som används för framställning av officiell statistik. Nästan samtliga de register som förekommer på området har också detta renodlade ändamål. Registern kommer motsatsvis inte heller att i någon större utsträckning kunna användas för andra ändamål. Det är en gammal och internationellt vedertagen princip att uppgifter som samlats in för statistiska ändamål inte skall kunna användas för administrativa eller andra liknande ändamål mot den enskilde. Principen har i vårt land legat till grund för statistiksekretessen, som numera regleras i 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). Som framhålls längre fram i avsnittet 5.4 är det en förutsättning för ett fullgott skydd för uppgifterna att dessa omfattas av statistiksekretess. Det förutsätter i sin tur att den statistikansvariga myndigheten håller statistikverksamheten avskild från övrig ärendehantering. Sekretess enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen gäller nämligen endast när statistikverksamheten är avskild från myndighetens verksamhet i övrigt. Att uppgifter inkomna till statistikverksamheten är kringgärdade av restriktiva sekretessbestämmelser hindrar också i praktiken att de används till annat ändamål än framställning av statistik.

Det kan i dag i något fall förekomma att ett personregister med annat (huvud)ändamål än framställning av statistik också används för att ta fram officiell statistik. Någon sådan blandad användning av uppgifterna blir alltså med regeringens förslag inte möjlig utan i dessa fall får man inrätta ett rent statistikregister till vilket man överför de uppgifter som behövs.

5.2 Författningsteknisk lösning

Regeringens förslag: Lagreglering skall ske av sådana statistikregister för officiell statistik som skall innehålla känslig personinformation enligt 4 § datalagen eller uppgifter som avser omdöme eller annan värderande upplysning om den registrerade eller uppgifter som avser den registrerades inkomst- eller förmögenhetsförhållanden. Sådana register får inrättas och föras endast i enlighet med föreskrifter som regeringen meddelar. Föreskrifter skall meddelas genom förordning. Regleringen ersätter de tillstånd från Datainspektionen på vilka den nuvarande registerföringen till stora delar vilar.

Utredningens förslag: Regleringen skall avse alla personregister för framställning av officiell statistik. Regeringen skall i förordning närmare ange registren och där meddela ytterligare föreskrifter, jfr *bilaga 2*.

Remissinstanserna: Många av remissinstanserna tar upp olika aspekter kring och aktualiserar också vissa konsekvenser av utredarens förslag. DI framhåller att det finns en risk för att den föreslagna ordningen medför en omfattande författningsverksamhet som ställer krav på återkommande förordningsändringar för att verksamheten med den officiella statistiken skall kunna anpassas till ändrade förhållanden. Inspektionen påpekar

vidare att den föreslagna lagen inte gör någon åtskillnad mellan de personregister som innehåller uppgifter av mer känslig art och de som innehåller uppgifter av mindre känslig art. Förslaget innebär vidare, enligt inspektionen, att register över betydande delar av befolkningen med mycket känsliga uppgifter kommer att inrättas, inte av riksdagen utan av regeringen. DI anser att de känsligaste registren bör regleras direkt i lag. Liksom beträffande datalagens nuvarande tillståndssystem i allmänhet bör, enligt DI beträffande statistik- och forskningsregister, en strävan på sikt vara att finna generella lagregler som uttömmande anger förutsättningarna för att få föra register utan tillstånd eller förordningsreglering. ASS och en rad andra myndigheter menar samtidigt att utformningen av registerförordningen måste bli så övergripande att varken förändring eller utveckling av statistiken försvåras.

Skälen för regeringens förslag: Framställningen av officiell statistik är omfattande, delvis mycket komplicerad och föremål för snabb utveckling med ständiga förändringar. Statistikframställningen sker med hjälp av ADB-register, som i flertalet fall innehåller personuppgifter.

Det finns en stor spännvidd i känslighetsgrad hos personregistren för officiell statistik. Ett register kan innehålla mycket känslig information, t.ex. rörande sjukdom eller kriminalitet. En stor mängd av de uppgifter som i dag förekommer i registren är dock mer eller mindre harmlös för den enskilde. Hit kan stora delar av uppgifterna till ekonomi- och näringsstatistiken räknas. Det bör samtidigt betonas att statistikverksamheten kringgärdas av ett omfattande regelverk, bl.a. ett starkt sekretesskydd enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen. Mot den bakgrunden ställer det sig, enligt regeringens mening, inte behövt eller ens lämpligt att i en lag, vars huvudfunktioner är att skapa överblick över området och bilda ett skydd för den enskildes personliga integritet, reglera samtliga dessa register.

En lagreglering som är förenad med mer detaljerade föreskrifter i förordning bör begränsas till att avse personregister för vilka det finns ett påtagligt behov av reglering. När det gäller personregister som saknar integritetskänsliga uppgifter skulle det kunna föra för långt att generellt kräva föreskrifter i form av författning. För dessa bör det vara tillräckligt att de blir föremål för sedvanligt tillståndsförfarande enligt datalagen. Det synes lämpligt att dessa register på sikt blir föremål för föreskrifter från DI i enlighet med den rätt att utfärda generella föreskrifter som, enligt vad som tidigare sagts, nyligen tillagts inspektionen.

Regeringen anser sålunda att det i en särskild lag bör tas in bestämmelser om den grupp register som innehåller integritetskänsliga uppgifter.

För den författningstekniska lösningen finns en lämplig förebild i regleringen av socialförsäkringsregistren. Den är uppbyggd så att man i lag anger de från integritetssynpunkt viktiga gränserna, varefter regeringen i förordning närmare kan bestämma om inrättande av register med detaljer såsom vilka uppgifter de får innehålla etc. Denna modell - med ramarna för registeranvändningen i lag och närmare föreskrifter i en

förordning - bör enligt regeringens mening ge en både smidig och flexibel reglering av de berörda registren. Ett register bör dock inte kunna föras utan att regeringen har beslutat att inrätta det. Beslutet bör fattas i förordningens form. Lagen bör innehålla en reglering av registerändamål, registerinnehåll och registeransvar. Lagen bör vidare innehålla bestämmelser om information i samband med inhämtande av uppgift direkt från enskild och om gallring.

Avgränsningen av känsliga statistikregister

Datalagen har tillkommit för att skydda mot otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Lagen innehåller inte någon definition av detta begrepp. Innebörden framgår dock i viss mån indirekt genom att det i 3 § andra stycket anges ett antal omständigheter som är av särskild betydelse för integritetsbedömningen. I lagmotiven ges också en del allmänna synpunkter i ämnet (jfr bl.a. prop. 1973:33 s 42, 89 och 93 ff, prop. 1978/79:109 s 11 och 15 f och prop. 1981/82:189 s 12).

Av datalagen framgår att en rad olika uppgifter skall anses vara känsliga i lagens mening och att bl.a. personregister med sådana uppgifter i regel kräver särskilt tillstånd. Det gäller:

1. Uppgifter om att någon misstänks för eller har dömts för brott eller har avtjänat straff eller undergått annan påföljd för brott eller har varit föremål för tvångsingripande enligt vissa uppräknade lagar (4 § första stycket).

2. Uppgifter om någons sjukdom, hälsotillstånd eller sexualliv eller uppgift om att någon fått ekonomisk hjälp eller vård inom socialtjänsten eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (4 § andra stycket).

3. Uppgifter om ras, politisk uppfattning, religiös tro eller övertygelse i övrigt (4 § tredje stycket).

4. Uppgifter som utgör omdöme eller annan värderande upplysning om den registrerade (6 § andra stycket).

Det framstår med hänsyn till vad som nu sagts som uppenbart att det för register som innehåller *särskilt känslig personinformation* enligt 4 § datalagen eller s.k. *mjukdata* enligt 6 § andra stycket samma lag, föreligger särskilt stora risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Men det finns också uppgifter som - utan att vara av nyss nämnt slag - vid insamling och bearbetning för statistikändamål kan anses jämförbara med de nyss nämnda i fråga om risken för integritetsintrång. Detta blir särskilt tydligt om uppgifterna samlas in löpande beträffande ett stort antal människor och efterhand ackumuleras för en lång följd av år. Framför allt två kategorier av uppgifter av detta slag förekommer i statistikregistren, uppgifter dels om enskilda individers inkomst- och förmögenhetsförhållanden, dels om deras utbildning.

När det gäller att avgöra vilken information som skall anses särskilt ömtålig för den enskilde kan ledning också hämtas ur sekretesslagstiftningen.

Uppgifter om enskildas inkomster och förmögenhet härstammar i stor utsträckning från Riksskatteverket (RSV) men kommer även från RFV. Beträffande näringsidkare samlas inkomstuppgifter i viss omfattning också in direkt från enskilda.

De uppgifter som inhämtas från RSV kommer från deklaramaterialet. Enligt 4 kap. 13 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter gäller att självdeklarationer och andra handlingar skall förstöras sedan sex år har förflutit efter taxeringsårets utgång. För handlingar som avser aktiebolag eller ekonomisk förening gäller på motsvarande sätt en tioårsgräns. Enligt lagrummets andra stycke får dock regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva att handlingarna skall bevaras under längre tid. I skatteregisterlagen (1980:343), som bl.a. reglerar det centrala skatteregistret och de regionala skatteregistren, föreskrivs i 19 § som huvudregel att sådana uppgifter i det centrala skatteregistret som hänför sig till viss beskattningsperiod skall gallras när sju år har gått från utgången av det kalenderår under vilket perioden gick ut. Enligt lagens 20 § skall upptagningar i regionala register i fråga om deklamationer och andra handlingar som lämnats till ledning för beskattning eller upprättats eller för granskning omhändertagits av en myndighet för skattekontroll gallras sju år eller, i fråga om handlingar som avser aktiebolag eller ekonomiska föreningar, tio år efter beskattningsårets utgång. Andra handlingar skall gallras tolv år efter beskattningsårets utgång. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får dock meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om gallring i de regionala registren.

Dessa regler innebär att den enskilde har all anledning att räkna med att uppgifter om hans inkomst- och förmögenhetsförhållanden för ett visst år efter någon tid inte längre finns tillgängliga hos skattemyndigheten. Där skyddas dessutom uppgifter om enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden normalt av s.k. absolut sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen.

Mot den här bakgrunden kan det med fog hävdas att det finns ett särskilt skyddsvärde för uppgifter som avser enskildas inkomst- och förmögenhetsförhållanden - i den utsträckning uppgifterna är skyddade av sekretess. Den tidigare nämnda sekretessen gäller nämligen enligt det angivna lagrummets tredje stycke med några få och i sammanhanget ointressanta undantag inte beslut varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs. Detta motsvarar de uppgifter som förekommer i vad man av tradition benämner skattelängden.

Ett något annorlunda synsätt bör dock kunna anläggas på enskilda näringsidkares inkomster av näringsverksamhet. En stor mängd näringsuppgifter i de aktuella registren är hänförlig till verksamheter som drivs i bolagsform. Uppgifter om näring som saknar anknytning till fysiska personer omfattas inte av datalagens regler och faller därför helt utanför bedömningen av vilka uppgifter som kan anses särskilt känsliga. Detta talar mot att statistikregister som innehåller uppgifter om enskilda

näringsidkares inkomst av näringsverksamhet bör betraktas som särskilt känsliga. Naturligtvis bör dock andra inkomster hos dessa näringsidkare betraktas som mer känsliga uppgifter.

Uppgifter om utbildning, närmare bestämt enskildas utbildningsnivå har av och till påståtts vara känsliga för vissa av de registrerade. Påståendet vinner visst stöd bl.a. i attitydundersökningar som SCB utfört i samband med att uppgifter inhämtats direkt från enskilda. Det bör emellertid noteras att uppgifter av detta slag inte är sekretesskyddade hos utbildningsväsendet (jfr 7 kap. 9 § sekretesslagen). Det saknas även i övrigt tillräckligt starka skäl för att anse dessa uppgifter vara särskilt skyddsvärda.

Om man riktar intresset på sådana personregister för framställning av officiell statistik som innehåller

- *särskilt känslig personinformation*

- *omdömen (mjukdata)* eller

- enskilda personers *inkomst- och förmögenhetsuppgifter* som varken avser näringsverksamhet eller framgår av beskattningsbeslut som inte omfattas av sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen,

ringar man in de register som kan sägas vara särskilt känsliga från integritetssynpunkt. En genomgång efter dessa kriterier av de register som för närvarande förekommer utvisar att det handlar om drygt 40 register, varav knappt hälften är s.k. statsmaktsregister.

En reglering av registerföringen på den officiella statistikens område efter dessa riktlinjer bör enligt regeringens mening väl tillgodose integritetsskyddsintresset samtidigt som den skapar erforderlig flexibilitet vid framställningen av officiell statistik.

Speciella register

Det finns också ett antal register som används för framställning av officiell statistik men som också har andra ändamål av sådan art att de inte bör omfattas av den föreslagna författningsregleringen.

Hos Socialstyrelsen finns en rad register som är knutna till Epidemiologiskt Centrum (EpC). Dessa register, som bl.a. används för att ta fram officiell statistik, är för närvarande sju till antalet. Förutom att användas vid framställning av officiell statistik, utnyttjas dessa register i mycket hög grad i arbetet med övervakningen av hälsoutvecklingen i landet och som uppgiftsunderlag vid olika forskningsprojekt. De används även vid framställning av annan statistik. Många av registren har haft detta blandade användningsområde uttalat redan vid sin tillkomst, vilket i viss mån påverkat registren på olika sätt. Hälsodatakommittén utreder för närvarande frågan om en författningsreglering av dessa register. Till kommitténs uppdrag hör att identifiera behov av centrala register för forskning, framställning av statistik och utvärdering av vården.

Med hänsyn till att registren i betydande utsträckning används för framställning av officiell statistik bör de, så länge utrednings- och

beredningsarbete om en lagreglering av dessa pågår, tydligt undantas från den nu föreslagna lagens tillämpningsområde. Detta kan ske genom en särskild regel om att regeringen intill en viss tidpunkt får medge undantag från lagens tillämpningsområde beträffande dessa personregister.

Lantbruksregistret (LBR) har en central roll för lantbruksstatistiken. Det intar en särställning, eftersom uppgifterna i stor utsträckning samlas in för administrativa ändamål. Insamling av uppgifter till registret regleras i lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden. Lagen åtföljs av förordningen (1992:1032) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden i vilken registret i viss utsträckning regleras. I enlighet med särskilda bestämmelser lämnas en kopia av registret till Jordbruksverket och till länsstyrelserna för administrativa ändamål. Särställningen har markerats också vid tillkomsten av lagen om den officiella statistiken med korsvisa referenser till respektive lagstiftning. Registrets framtid är bl. a. med hänsyn till ändrade förhållanden på grund av Sveriges medlemskap i EU föremål för utredning och flera faktorer talar för att det i framtiden kommer att delas upp i en administrativ del och ett statistikregister. Det senare skulle i så fall direkt falla inom den föreslagna lagens tillämpningsområde. Lantbruksregistret bör med hänsyn härtill, till vad som ovan sagts beträffande registren vid EpC och i avvaktan på utredningens resultat inte omfattas av den föreslagna författningsregleringen. Problemet bör lösas på samma sätt som beträffande de nyss nämnda registren, vilket innebär en regel som ger regeringen möjlighet att undanta register som förs för att fullgöra föreskrifter i nyssnämnda lagstiftning från lagens tillämpningsområde.

I Informationssystemet för arbetsskador (ISA) registreras samtliga anmälningar om arbetsskador (arbetsolycksfall eller arbetssjukdomar) som kommer in till försäkringskassorna och meddelas yrkesinspektionen. Vissa uppgifter i ISA används för att ta fram officiell statistik. Uppgiften att ansvara för informationssystemet ISA framgår av 2 § förordningen (1988:730) med instruktion för Arbetarskyddsverket. Från försäkringskassorna inhämtas uppgifter om sjukskrivningstid, läkardiagnos samt resultat från den försäkringsmässiga utredningen. En gång per år görs en samkörning mot RFV:s sjukfallsregister, varvid sjukskrivningsuppgift hämtas för de fall som saknar sådan. Som tidigare angivits kommer en sådan blandad användning inte att kunna tillåtas inom ramen för den föreslagna regleringen. Detta måste lösas genom att man inrättar ett särskilt statistikregister till vilket de uppgifter förs som erfordras för den officiella statistiken.

De register som kommer att föras med stöd av den föreslagna lagen är s.k. statsmaktsregister, som inte kräver tillstånd av DI. Inspektionen har dock enligt 6a och 18 §§ datalagen befogenhet att meddela föreskrifter till skydd för den personliga integriteten för statsmaktsregister, om statsmakterna själva inte har meddelat föreskrifter i samma hänseende eller inspektionens åtgärd inte står i strid mot beslut av statsmakterna. Utan hinder av vad som sägs i den föreslagna lagen om föreskrifter som

regeringen meddelar har DI alltså kvar sin nämnda befogenhet att meddela föreskrifter. Detta kan till exempel gälla bestämmelser om ADB-säkerhet.

Även i övrigt kommer datalagens allmänna regler om personregister att gälla för de register som nu föreslås lagreglerade, i den mån inte särskilda regler ges i den föreslagna lagen.

5.3 Registerändamål m.m.

Regeringens förslag: Register för officiell statistik som innehåller känslig information skall inte få användas för något annat ändamål än för framställning av sådan statistik som myndigheten ansvarar för. Registren skall inrättas av regeringen genom beslut i en förordning.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: RFV föreslår att lagens tillämpningsområde utformas så att lagen omfattar framställning av all statistik med undantag av den statistik som kan framställas med stöd av någon annan registerlag. Detta för att inte behöva ha dubbla register i vissa fall. SCB menar att en lagreglering av personregistren som används för framställning av officiell statistik inte nödvändigtvis måste innebära att användningen av sådana register också måste begränsas till detta ändamål. Ur samhällsekonomisk synvinkel och med hänsyn till behovet att undvika dubbelinsamlingar av uppgifter som belastar enskilda och företag, är det rimligt att de register som finns också får användas till annan statistik. Statskontoret m.fl. myndigheter har anfört liknande synpunkter. Även ASS har aktualiserat frågor kring den övriga statistiken, som man påpekar lämnas utan författningsreglering.

Skälen för regeringens förslag: Datalagen innebär att den som för ett personregister är skyldig att se till att inga andra uppgifter registreras än sådana som står i överensstämmelse med ändamålet och att registret inte heller används i strid med detta. I linje med detta bör ändamålet med ett personregister för framställning av officiell statistik vara noga angivet i en författning. Därmed bestäms i författning registrens användning och innehåll.

Ett statistikregister bör inte få byggas upp i syfte att - utöver sina egentliga ändamål - också utgöra en informationskälla för andra intressen. Registren bör därför som utgångspunkt inte heller få användas för något annat ändamål än för framställning av den officiella statistik som myndigheten ansvarar för. En annan sak är att det angivna ändamålet inte kan begränsa skyldigheten till ett sådant utlämnande som kan aktualiseras med stöd av reglerna i tryckfrihetsförordningen. Som framgår av ett senare avsnitt är emellertid möjligheterna till utlämnande kraftigt begränsade genom mycket restriktiva regler om sekretess för statistikuppgifter.

Ett integritetskänsligt register för officiell statistik bör alltså inte få inrättas av någon förvaltningsmyndighet med stöd av tillstånd från DI utan av regeringen genom beslut i en förordning. I förordningen bör närmare anges för vilket ändamål registret skall användas inom de gränser för ändamålsbestämningen som lagen anger.

Den nu föreslagna regleringen bör inte skapa hinder för framställning av s.k. övrig statistik vid de statistikansvariga myndigheterna. Sådan statistik tas i varierande omfattning fram vid de flesta myndigheterna och ofta med hjälp av uppgifter från de administrativa registren. Eftersom det i många fall är i stort sett samma uppgifter som används och eftersom de skyddas av samma sekretessregler, är det inte rimligt att myndigheter som är ansvariga för officiell statistik skall tvingas skapa särskilda personregister för den övriga statistiken. Personregistren för övrig statistik skulle i så fall bygga på tillstånd av DI och leva vid sidan av personregistren för officiell statistik. Detta skulle ske på bekostnad av överskådligheten på området, liksom uppgiftslämnandet m.m. och skapa inte obetydliga problem för ett antal myndigheter. En växande mängd personregister gynnar inte heller skyddet för den personliga integriteten. Det bör noteras att det vid den av Finansdepartementet gjorda kartläggningen inte anträffades något personregister som användes mer för övrig statistik än för officiell statistik.

Regeringen anser därför att för de fall ett integritetskänsligt register för officiell statistik i viss utsträckning behöver användas även för den registeransvariga myndighetens övriga statistik, det bör ges möjlighet att inom ramen för statistikändamålet också ta fram sådan statistik. Endast om användningen för övrig statistik behöver ytterligare uppgifter utöver de som får förekomma i ett register för officiell statistik, bör det krävas att ett särskilt register för övrig statistik inrättas.

5.4 Insamling av uppgifter och registerinnehåll

Regeringens förslag: Ett personregister för officiell statistik får endast innehålla de uppgifter som behövs för att den registeransvariga myndigheten skall kunna framställa sådan officiell statistik som myndigheten svarar för.

När uppgifter hämtas direkt från enskilda är myndigheten skyldig att ge dem som skall registreras vissa upplysningar om registreringen.

Genom en ändring i sekretesslagen skall uppgifter som skyddas av statistiksekretess kunna lämnas ut, inte bara som tidigare för forskningsändamål utan även för statistikändamål.

Utredningens förslag: Utredningen kommer inte med något förslag som begränsar registerinnehållet. Förslaget om informationsplikt överensstämmer med regeringens bortsett från att utredningens förslag är

mycket detaljrikt när det gäller vilka uppgifter som bör lämnas den enskilde när uppgifter hämtas in från honom eller henne.

Förslaget om ändring i sekretesslagen överensstämmer med regeringens. Utredaren har dessutom föreslagit att den nya registerlagen skall innehålla en bestämmelse om att en statistikansvarig myndighet skall hålla statistikverksamheten avskild från övrig ärendehantering, vilket är ett krav för att statistiksekretess skall gälla.

Remissinstanserna har inte haft något särskilt att erinra i vad avser registerinnehållet.

DI påpekar dock beträffande insamling av uppgifter att merparten av den officiella statistiken bygger på personuppgifter som hämtas från myndigheter, medan informationsskyldigheten enligt lagförslaget endast avser fall då uppgift hämtas direkt från enskilda. DI menar att det bl.a. mot bakgrund av förslaget till EU-direktiv för dataskydd kan ifrågasättas om inte informationsskyldighet bör föreligga också i förstnämnda fall.

Förslaget om ändring i sekretesslagen har tillstyrkts av en mycket stor del av remissinstanserna. Några synpunkter i övrigt i den delen har inte anförts.

Utredningens förslag om krav på en sekretessbetingad organisatorisk avgränsning av statistikverksamheten vid statistikansvarig myndigheter har fått ett blandat mottagande. DI tillstyrker förslaget och ser det som en grundläggande förutsättning för att myndigheter som bedriver även annan verksamhet än statistikframställning skall kunna anförtros känsliga personuppgifter för statistik. Justitiekanslern hör till de tveksamma och pekar på att den föreslagna bestämmelsen kan leda till problem på det praktiska planet. Konjunkturinstitutet framhåller att bestämmelsen inte bör få hindra personer som arbetar som experter med andra frågor inom det aktuella statistikområdet att också aktivt delta i statistikverksamheten.

Skälen för regeringens förslag: Till skydd för den personliga integriteten bör innehållet i ett integritetskänsligt personregister för officiell statistik inskränkas så långt detta är möjligt med hänsyn till ändamålet med statistikframställningen. Ett register bör alltså endast få innehålla de uppgifter som behövs för att den registeransvariga myndigheten skall kunna ta fram den officiella statistik som myndigheten svarar för. Personuppgifter skall med andra ord få tillföras ett statistikregister endast under förutsättning att uppgifterna behövs för att framställa en viss produkt, för att fullgöra en skyldighet beträffande databasservice eller motsvarande inom systemet Sveriges officiella statistik.

Med hänsyn till behovet av flexibilitet och förekomsten av ständiga förändringar i den officiella statistiken, är det inte lämpligt att i lag mer ingående reglera vilka uppgifter ett register skall få innehålla.

Regeringen avser, som tidigare omtalats, att i en förordning närmare föreskriva vilka uppgifter som får registreras. Vilka uppgifter som får förekomma kommer självfallet att vara beroende av vad statistiken syftar till att visa och i realiteten att styras av det regelverk för den officiella statistiken som översiktligt beskrivits i avsnitt 4.1. Skyddet för den personliga integriteten kräver enligt regeringens mening dock inte att

föreskrifterna om innehållet ges en sådan detaljriktighet att varje variabel anges. Med hänsyn till den mängd uppgifter det blir fråga om och till det mått av flexibilitet systemet i sig kräver, är det nödvändigt att reglerna om innehållet ges en mer allmän utformning utan att översikten för den skull går förlorad. Det väsentliga är att den enskilde kan bibringas en klar bild av vilka uppgifter om honom myndigheten har tillgång till genom registret.

För de fall uppgifter inhämtas direkt från den enskilde har utredningen i sitt författningsförslag tagit in en detaljerad informationsplikt. Innehållet är identiskt med de föreskrifter som DI i dag tillämpar för motsvarande register. Det är också likt den upplysningsskyldighet som föreskrivs i förordningen om den officiella statistiken.

Enligt regeringens uppfattning är det inte lämpligt att detaljföreskriva på mer än ett ställe. Lagen bör här liksom i angränsande frågor inte innehålla något annat än den grundläggande skyldigheten för den uppgiftssamlade myndigheten att lämna upplysningar om verksamheten. Vilka upplysningar som bör lämnas de enskilda kan med fördel anges i en författning av lägre valör.

Det har i olika sammanhang framförts krav på en form av informationsplikt gentemot enskilda också när uppgifter inte inhämtas direkt från den registrerade utan administrativa uppgifter används för att framställa statistik. Regeringen anser att en regel om att man i varje enskilt fall skall informera den registrerade skulle föra för långt och komplicera framställningen av statistik på ett inte godtagbart sätt. En informations-skyldighet av detta slag förutsätts inte heller i de internationella åtaganden som Sverige gjort beträffande dataskydd, i de fall inhämtandet av uppgifter författningsregleras. Det kan emellertid vara lämpligt att de registrerade i andra former, genom annonser, broschyrer eller på något annat sätt, ges information om registreringen.

Regeringen avser att i förordningen ange varifrån uppgifter får hämtas och för vilket statistikändamål respektive register får föras.

De uppgifter som behövs för att framställa officiell statistik måste, förutom i de fall man tillämpar direkt uppgiftsinsamling från enskild, hämtas från olika administrativa källor. I många fall inhämtas uppgifter utifrån till ett par stora centrala register hos SCB, bl.a. registret över totalbefolkningen (RTB), varefter de slussas vidare till de register där de behövs. Ett väsentligt skäl för denna ordning är att undvika onödig belastning på uppgiftslämnarna.

Många av de uppgifter som behövs till statistiken är sekretesskyddade enligt olika bestämmelser i sekretesslagen. De uppgifter som kommer in till en statistikansvarig myndighet omfattas av s.k. statistiksekretess enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen, förutsatt att myndigheten har en särskild verksamhet för framställning av statistik. Statistiksekretessen innebär att en uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde inte får lämnas ut (absolut sekretess). Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, uppgift som avser personal- och

lönestatistik och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbe-
teckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den
enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas
utan att den som uppgiften rör eller någon honom näststående lider skada
eller men.

Statistiksekretessen gäller även gentemot andra statistikansvariga
myndigheter. Den hindrar dock normalt inte att uppgifter förs över från
ett register till ett annat hos samma myndighet.

Enligt 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen får en uppgift lämnas
ut till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften
lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.
Denna s.k. generalklausul gäller dock enligt lagrummets andra stycke *inte*
för statistiksekretessen.

Uppgifter kan dock lämnas ut till myndighet med stöd av uppgiftsskyl-
dighet i lag eller förordning (14 kap. 1 § sekretesslagen). För att säkra
tillgången till uppgifter - särskilt med hänsyn till förekommande sekretess
- används därför olika former av uppgiftsplikt i lag och förordning.
Uppgiftsplikt för enskilda och kommuner återfinns i lagen om den
officiella statistiken och för kommunernas del också i den författning som
reglerar respektive verksamhet. Den uppgiftsplikt som möjliggör
inhämtande av uppgifter från den övriga offentliga verksamheten, främst
av administrativ karaktär, finns till stor del i de författningar som styr
den verksamhet som genererar uppgiften i fråga, t.ex. förordningen
(1970:517) om rättsväsendets informationssystem. Det finns således inom
den officiella statistiken i många fall en uppgiftsplikt i författning som
genombryter sekretess och möjliggör ett utlämnande. Enligt regeringens
mening bör för de känsliga registrens del eventuellt kvarstående behov
av uppgiftsförsörjning så långt som möjligt tillgodoses genom föreskrifter
om uppgiftsplikt i förordning.

När det främst gäller uppgifter i mindre känsliga register som inte
omfattas av den nu föreslagna regleringen bör det skapas möjlighet till
uppgiftsutbyte utan att varje register eller liknande anges i lag eller
förordning. En sådan generell möjlighet bör åstadkommas genom en
ändring i 9 kap. 4 § sekretesslagen. Möjligheten till utlämnande med stöd
av en sådan öppning i sekretesslagen bör tillämpas mycket restriktivt. En
sådan restriktivitet har kunnat upprätthållas beträffande utlämnande för
forskningsändamål. Ett utlämnande bör i praktiken förutsätta att även den
mottagande myndigheten tillämpar statistiksekretess. Då blir skyddet för
de uppgifter som lämnats ut lika gott som hos den utlämnande myndig-
heten.

Utredningen föreslog att det i den nya registerlagen skulle tas in en
regel om att en statistikansvarig myndighet skulle hålla statistikverksam-
heten avskild från övrig ärendehantering. Förslaget syftade till att se till
att det gällande goda skyddet på sekretessområdet kommer att gälla vid
alla statistikansvariga myndigheter som för personregister för officiell
statistik.

Regeringen anser emellertid att en regel av detta slag inte hör hemma i en registerförfattning. Det hindrar inte att statistiksekretessen enligt regeringens mening är en förutsättning för ett fullgott uppgiftsskydd, särskilt när allt fler myndigheter ges statistikansvar. Regeringen avser att i förordningen om officiell statistik föra in en bestämmelse om att en statistikansvarig myndighet är skyldig att hålla statistikverksamheten avgränsad från myndighetens övriga verksamhet.

För att framställning av officiell statistik skall kunna fungera på ett rationellt sätt måste registeruppgifter få överföras från en myndighet (statistikansvarig eller ej) till en statistikansvarig myndighet på ADB-medium i samma utsträckning som hittills. Detta behöver inte särskilt regleras i den föreslagna lagen.

5.5 Registeransvar

Regeringens förslag: Registeransvaret skall den myndighet ha som ansvarar för den officiella statistik för vilken det integritetskänsliga personregistret förs.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna tillstyrker utredarens förslag. DI framhåller särskilt att fördelarna ur integritetssynpunkt annars skulle gå förlorade. SCB framhåller att avtalen mellan statistikansvariga myndigheter och SCB måste skrivas så att kriterierna för skyldighet att pröva utlämnande enligt sekretesslagen hos de statistikansvariga myndigheterna uppfylls. Kulturrådet avstyrker utredarens förslag och förespråkar en lösning där SCB i egenskap av statlig myndighet åläggs ansvar.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelser om registeransvar finns i datalagen (1973:289). Registeransvarig är enligt 1 § datalagen den för vars verksamhet registret förs, om han förfogar över registret. Att ha förfoganderätt över ett register innebär enligt klar praxis en behörighet såväl att påverka innehållet i registret som att överföra innehållet till läsbar form.

Med registeransvaret följer ett flertal i datalagen angivna skyldigheter. Dessa bestämmelser innebär i huvudsak att den registeransvarige skall iaktta att hanteringen av registret inte leder till otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Därvid skall särskilt iakttas att registret förs för ett bestämt ändamål, att inte andra uppgifter registreras än som står i överensstämmelse med registrets ändamål, att uppgifter inte samlas in, lämnas ut eller används annat än i överensstämmelse med registrets ändamål eller vad som gäller enligt lag eller annan författning eller i enlighet med den registrerades medgivande samt att uppgifterna i registret

skyddas mot oavsiktlig eller otillåten förstörelse eller mot otillåten ändring eller spridning.

Hos den registeransvarige skall vidare finnas en förteckning över de personregister för vilka han är ansvarig. Han är skyldig att rätta en personuppgift som är oriktig eller missvisande, komplettera en uppgift som är ofullständig samt att, på någons begäran, så snart det kan ske lämna den registrerade utdrag över de uppgifter om denne som finns i registret.

Den myndighet som ansvarar för den officiella statistik, för vilken personregistret förs, bör av både principiella och praktiska skäl som huvudregel ha registeransvaret. Detta är naturligt eftersom det är de statistikansvariga myndigheterna som direkt eller indirekt styr informationsmängden i registren. För de integritetskänsliga registren bör nämnda huvudregel gälla utan undantag. Samtidigt bör registeransvaret för dessa för tydlighetens skull skrivas in i lagen på samma sätt som i andra registerlagar.

Som tidigare nämnts är den registeransvarig för vars verksamhet personregistret förs, om han också förfogar över registret. Att servicebyråer m.fl. osjälvständigt bearbetar ett register påverkar inte ansvarsfrågan. Förhållandet måste dock uppmärksammas i samband med de avtal som regelmässigt förekommer mellan statistikansvariga myndigheter och statistikproducenter, i dag främst SCB. Uppdraget till statistikproducenten måste klargöras och specificeras.

Med den av regeringen föreslagna lagtekniska lösningen kommer många mindre känsliga register som används vid framställning av officiell statistik att alltjämt vila på den reglering som finns i dag och senare också på de generella föreskrifter inom statistikområdet som DI kan förväntas utfärda.

Det kan i det här sammanhanget nämnas att utredningen föreslagit att den nya lagen skulle innehålla en uttrycklig bestämmelse om ansvar enligt arkivlagen (1990:782). Den myndighet som är ansvarig för den officiella statistiken skulle vara inte bara registeransvarig enligt datalagen utan också arkivansvarig enligt arkivlagen. Förslaget skulle, menade utredaren, betraktas som ett förtydligande. Regeringen kan emellertid inte se att det finns någon oklarhet i det här avseendet. Dessutom saknas det även i övrigt skäl att i lag peka ut vilka myndigheter som är arkivansvariga.

Regeringens förslag: En personuppgift i ett integritetskänsligt register skall som huvudregel gallras när ändamålet är uppfyllt, dvs. när uppgiften inte längre behövs för framställning av statistik.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få föreskriva om undantag från huvudregeln för att tillgodose det nationella kulturarvet och forskningens behov. Därvid skall särskilt beaktas behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Material som innehåller uppgifter som skall bevaras också efter det att ändamålet är uppfyllt skall föras över till arkivmyndighet.

Utredningens förslag: Personuppgifter i personregister för officiell statistik skall gallras så snart uppgiften inte längre behövs för sitt ändamål, dvs. framställning av officiell statistik. Regeringen kan dock föreskriva att vissa registeruppgifter skall bevaras för forskningsändamål. Sådana känsliga uppgifter som avses i 4 § datalagen får dock bevaras endast om de är av synnerligt värde för forskningen. Föreskrift om bevarande skall meddelas när registret inrättas. Uppgifter som skall bevaras skall, efter det ändamålet är uppfyllt, överlämnas till arkivmyndighet.

Utredningens sakkunnige i arkivfrågor har avgivit ett särskilt yttrande i den del som gäller bevarande eller gallring. Det särskilda yttrandet finns i *bilaga 3*. Han vänder sig i yttrandet mot att utredaren sökt skapa en hög skyddsnivå för statistikuppgifterna genom en extensiv användning av gallring som ett helt dominerande instrument. Möjliga förstärkningar av skyddet genom andra åtgärder än gallring såsom förstärkt sekretess, säkerhetsåtgärder, kryptering, överföring till arkivmyndighet m.fl. har inte utretts och prövats. Han saknar också en analys av vilka konsekvenser en modell med långtgående och snabb gallring generellt får för möjligheterna att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen.

I det särskilda yttrandet förespråkas som en bättre lösning att i den föreslagna registerförordningen delegera föreskrifträtten vad gäller gallring av statistikregistren till Riksarkivet och samtidigt genom en ändring i arkivlagen ytterligare inskräpa betydelsen av den personliga integriteten.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig över gallringsfrågan anser att integritetsskyddsintresset i utredningens förslag fått en alltför stark betoning i förhållande till de konkurrerande intressen som främst forskningen representerar. De förordar därför med varierande eftertryck en lösning av bevarandefrågan i enlighet med det särskilda yttrandet.

SCB anser att förslagen till gallringsbestämmelser är godtagbara. Enligt centralbyråns uppfattning gäller frågan om gallring inte att antingen skydda den personliga integriteten eller tillgodose forskningsbehoven utan snarare att se till att material som saknar intresse för forskningen sållas

bort. SCB vill påminna om att en stor del av den officiella statistiken ofta förutsätter att samma undersökningsobjekt kan följas över tiden. Innebörden är att också personregistren från respektive undersökningstillfälle måste leva kvar så länge som longitudinell uppföljning erfordras. Det sagda medför att det för vissa register måste bli fråga om en tämligen lång tids bevarande. Forskningens behov kommer, enligt SCB:s mening, att i stor utsträckning kunna tillgodoses genom de register som statistikansvariga myndigheter har ansvar för och - inte minst - genom SCB:s databasservice. För det äldre materialet är huvudfrågan om det skall gallras eller överlämnas till Riksarkivet. Enligt centralbyråns uppfattning är det dock utomordentligt viktigt att forskningens behov vägs in på ett riktigt sätt. Detta bör ske genom en beslutsprocess i vilken representanter för forskningen, närmast forskningsråden, och Riksarkivet bereds tillfälle att yttra sig över forskningens behov inför regeringens ställningstagande till föreskriften om bevarande/gallring i förordningen. En särskild ordning kan behövas för de register som används för databasservicen.

Justitiekanslern anser att integritetsskyddet tillgodoses väl genom den utformning gallringsbestämmelsen fått. I fråga om personregister för officiell statistik bör dock gallringsfrågan ses från ett mer övergripande samhällsperspektiv där forskningens behov måste ges en mycket betydande styrka. Justitiekanslern uttalar därför en viss sympati för det förslag till författningsteknisk lösning som presenteras i det särskilda yttrandet.

Bakgrunden till regeringens förslag: I arkivlagen (1990:782) finns bestämmelser om arkiv hos statliga och kommunala myndigheter och organ, om vad som ingår i en myndighets arkiv samt om vård och gallring av arkivet. En myndighets arkiv i arkivlagens mening bildas enbart av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet samt av sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen (vissa minnesanteckningar och utkast eller koncept) och som myndigheten beslutar skall tas om hand för arkivering. Som allmän handling räknas även upptagning på ADB-medium. Grunden för det offentliga arkivväsendet är principen i 2 kap. tryckfrihetsförordningen att alla medborgare skall ha rätt att ta del av allmänna handlingar.

Huvudprincipen enligt arkivlagen är att allmänna handlingar skall bevaras. Gallring får ske, men under beaktande av att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det material som återstår skall kunna tillgodose följande ändamål:

1. rätten att ta del av allmän handling,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
3. forskningens behov.

Arkivlagen medger att avvikande bestämmelser om gallring ges i annan lag eller i förordning. I de författningar som reglerar olika integritetskänsliga register föreskrivs i regel att materialet skall gallras efter viss tid om det inte finns direkta föreskrifter om bevarande. I förarbetena till arkivlagen (prop. 1989/90:72 s. 50 ff) anfördes som skäl att denna

omvända princip var rimlig med hänsyn till de integritetsaspekter som kan föreligga på de särskilda registerlagarnas område.

Det bör också framhållas att den omständigheten att uppgifter på ADB-medium gallras i och för sig inte behöver innebära att insynsmöjligheterna helt försvinner. I vissa fall kan nämligen samma information föreligga på papper. I sådant grundmaterial torde också insynsmöjligheterna för t.ex. en forskare bli sämre på grund av minskad överblick och svårigheter att bearbeta uppgifter av detta slag.

Skälen för regeringens förslag: För integritetskänsliga register för officiell statistik bör - såsom för likvärdiga register enligt åtskilliga andra registerlagar - utgångspunkten vara att personuppgifterna i registret skall gallras när ändamålet är uppfyllt, dvs. när uppgifterna inte längre behövs för framställning av officiell statistik. Regeringen delar uppfattningen att detta bör anges i en lag rörande statistikregister.

Det är i och för sig svårt för någon annan än den statistikansvariga myndigheten att bedöma när statistiska uppgifter inte längre behövs för sitt ändamål. En bortre gräns bör dock normalt sättas för hur länge en personuppgift som huvudregel skall få finnas i ett statistikregister. En sådan generell längsta tid är svår att fastställa med hänsyn till den mängd register av skiftande beskaffenhet som avses lyda under lagen, även om det på goda grunder kan förutsättas att en personuppgift sällan behövs längre än tio år för att framställa officiell statistik. Det står emellertid klart att en längre bevaringstid kan behövas vid bl.a. longitudinella uppföljningar. De föreskrifter regeringen avser att meddela och som kan beakta de varierande förutsättningarna för de olika registren kan lämpligen ange den bortre gränsen för vart och ett av registren.

Statistiska uppgifter är många gånger intressanta för andra ändamål än det primära statistikområdet, i första hand för forskningen och det nationella kulturarvet. Beträffande sådana ändamål gör regeringen följande bedömning.

Utredarens förslag till gallringsbestämmelser med gallring som en genomgående huvudprincip och med forskningsintressena vägande relativt lätt, har mött starkt motstånd hos flera remissinstanser. Regeringen ansluter sig på åtskilliga punkter till den framförda kritiken. Under hänvisning till arkivlagens syften kan det exempelvis göras gällande att även mycket integritetskänsliga uppgifter är en del av det nationella kulturarvet och därför bör bevaras. Det går inte heller att komma ifrån att pappershandlingar i ökad utsträckning kommer att ersättas av elektroniska handlingar. Riksarkivet har i ett annat sammanhang fört fram att när uppgifterna i ett register inte längre behövs hos primärmyndigheten bör de med hänsyn till framtida forskningsbehov överföras till arkivmyndigheten, som då blir arkiv- och registeransvarig. Detta borgar enligt Riksarkivet för ett gott integritetsskydd för den enskilde.

Inte minst för att tillgodose olika slags forskning är det enligt regeringens mening av stor betydelse att man noga prövar om de uppgifter som finns i statistikregistren bör bevaras. I vissa fall kan en vidlyftig gallring

av uppgifter, som generellt eller individuellt har påverkat samhällets åtgärder, till och med vara till skada för den enskilde själv.

Vid regeringens bedömning av bevarandefrågan läggs självfallet stor tyngd vid integritetsaspekten. I vilken utsträckning bevarande bör ske blir därför en avvägning mellan å ena sidan den enskildes intresse av skydd för sin personliga integritet och å andra sidan forsknings- och kulturintressena. Hur denna avvägning skall göras är svårare att precisera. Det fordras både insikt och kunskap om ämnesområdet och en överblick över arkivbildningen i landet för att besluten i de enskilda fallen skall bli väl avvägda. Försiktighet är därvid påkallad med hänsyn till att en alltför ambitiös gallring kan försäkra skador som aldrig går att reparera. Förutsättningar av detta slag kan svårligen anges i lag eller förordning. Arbetet kräver sakkunskap och resurser och kan inte utan vidare utföras inom regeringkansliet. Den lösning som med hänsyn till samtliga föreliggande faktorer framstår som mest rimlig är att dessa ofta svåra avvägningsfrågor, såsom åtskilliga remissinstanser särskilt uttalat, i stor utsträckning får avgöras av Riksarkivet.

Regeringen anser det lämpligt att i den föreslagna lagen särskilt betona behovet av skydd för den personliga integriteten när beslut fattas om att avvika från huvudregeln om gallring.

Enligt arkivlagen svarar varje myndighet för vården av sitt arkiv. Arkivmyndigheterna skall se till att myndigheterna fullgör sina skyldigheter beträffande arkivvården. Arkivmyndigheterna har ingen generell skyldighet att svara för förvaring av material men kan överta material efter överenskommelse. När en arkivmyndighet har övertagit arkivmaterial från en annan myndighet övergår hela ansvaret för det materialet till arkivmyndigheten. För att ytterliga förstärka integritetsskyddet anser regeringen att det material som undantas från gallring skall överlämnas till en arkivmyndighet. Regeringen utgår därvid från att det inte kommer att medföra några större tekniska problem att överlämna de uppgifter som undantas från gallring.

6 Ikraftträdande m.m.

Regeringens förslag: De nya reglerna skall träda i kraft den 1 juli 1995.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna lagbestämmelserna innebär att vissa personregister för officiell statistik, nämligen sådana med integritetskänsliga uppgifter, får inrättas och föras endast i enlighet med föreskrifter som regeringen meddelar. När den föreslagna lagen träder i kraft upphör således DI:s möjlighet att meddela tillstånd till inrättande och förande av dessa register. Bestämmelserna träffar

emellertid även de register för vilka tillstånd meddelats före ikraftträdandet.

Ambitionen är att regeringens föreskrifter genom förordning skall träda i kraft samtidigt med lagen, alltså per den 1 juli 1995. Det bör dock ges möjlighet att under en övergångsperiod ersätta tillstånden med reglering i förordning. Tillstandsregistren föreslås därför få finnas kvar fram till utgången av år 1995. I den utsträckning de ersätts av regeringsförordningar upphör dock tillstånden att gälla.

Det har tidigare utvecklats att det krävs särskilda övergångsregler för vissa av de register som i annat fall skulle hamna under den föreslagna lagens tillämpning. Härvid avses dels de register som förs vid Socialstyrelsen (EpC), dels de register som förs för att fullgöra vad som föreskrivs i lagen (1992:1032) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden och den vidhängande förordningen. Det är i det senare fallet främst lantbruksregistret som avses. Regeringen bör genom en särskild övergångsbestämmelse ges rätt att tills vidare föreskriva undantag från lagens tillämpning beträffande dessa register.

7 Författningskommentarer

7.1 Förslaget till lag om vissa personregister för officiell statistik

1 §

Paragrafen reglerar först och främst avgränsningen av de känsliga register för framställning av officiell statistik för vilka lagen är avsedd att gälla. Lagen skall tillämpas på register som innehåller sådana uppgifter som avses i 4 § och 6 § andra stycket datalagen eller sådana uppgifter om enskilda personers inkomst- och förmögenhetsförhållanden som är skyddade av sekretess och inte avser näringsverksamhet. Att också enskilda personers förmögenhetsförhållanden skall beaktas är, i förhållande till lagrådsremissen, en komplettering med anledning av Lagrådets påpekande att sådana förhållanden kan vara lika integritetskänsliga som personers inkomstförhållanden. I enlighet med Lagrådets förslag har vidare undantaget för uppgifter som framgår av beslut om beskattning preciserats till att avse beskattningsbeslut som inte omfattas av sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

Av andra stycket i paragrafen framgår att personregister med sådana integritetskänsliga uppgifter som angetts i första stycket får inrättas och föras endast efter föreskrifter som regeringen meddelar. Avsikten är att dessa föreskrifter skall ges i en till lagen anslutande förordning.

De register som faller inom lagens tillämpningsområde förs i dag i stor utsträckning med tillstånd från DI. I några fall finns författningsreglering. Lagen och den nyss nämnda förordningen ersätter dessa.

Lagtexten har i väsentliga delar utformats i anslutning till Lagrådets synpunkter. Lagrådet har också ansett att bestämmelsen om tillstånd att inrätta och föra register lämpligen kan meddelas i 2 §. Regeringen anser emellertid för sin del att bestämmelserna om villkoren för registrens inrättande och förande - att regeringen beslutat om det i förordning - för överskådlighetens skull också bör finnas i 1 §, men i ett andra stycke. Samtidigt kan 2 § renodlas till att endast omfatta bestämmelser om registerändamål.

2 §

I paragrafen fastslås ett ändamål för de reglerade registren, den yttre gräns för hur personregistren får användas. Ändamålet är så utformat att registren i viss utsträckning skall kunna användas för framställning av s.k. övrig statistik. Skälet är att det från integritetsskyddssynpunkt inte är rimligt att tvinga de statistikmyndigheter som i mindre utsträckning använder samma uppgifter även för övrig statistik, att inrätta särskilda personregister härför. Att registret dock inte får tillföras uppgifter som saknar betydelse för den officiella statistiken följer av 3 §. Register som är inrättade med framställning av övrig statistik som (huvud)ändamål kommer inte heller att höra till lagens tillämpningsområde.

Ett mer specificerat ändamål kommer dessutom att för varje register anges i den till lagen anslutande förordningen.

Bestämmelsen motsvarar med vissa förtydliganden förslaget i lagrådsremissen. Den har konkretiserats i linje med vad Lagrådet förordat. Regeringen anser att bestämmelsen om registerändamålet har en sådan särskild central betydelse i en registerlag att den - i likhet med vad som är fallet i annan liknande lagstiftning - bör utgöra en egen paragraf under en särskild rubrik. Med hänsyn härtill och till att både denna och närmast följande paragraf har konkretiserats finns det enligt regeringens uppfattning inte tillräckliga skäl att - som Lagrådet förordat - i lagtexten ange att s.k. övrigt statistik får produceras med användande av uppgifter ur registret endast om regeringen meddelar föreskrifter om det.

3 §

I paragrafen anges vilka uppgifter som får registreras.

En utgångspunkt är att ett personregister av detta slag endast skall få innehålla de uppgifter som behövs för att den registeransvariga myndigheten skall kunna framställa den officiella statistik som myndigheten svarar för. Detta innebär att de förordningar och myndighetsföreskrifter som successivt kommer att styra framställningen av officiell statistik också - direkt eller indirekt - kommer att styra innehållet i personregistret.

I lagrådsremissen, där motsvarande regler återfanns i 5 §, föreslogs en mer allmän utformning av bestämmelsen. Den har konkretiserats genom att innehållsbegränsningen har knutits direkt till den statistik som myndigheten ansvarar för.

Överskådlighetsskäl talar vidare för att också dessa bestämmelser om registerinnehåll bör finnas i en särskild paragraf under särskild rubrik, liksom är fallet i annan lagstiftning av motsvarande slag.

4 §

I denna paragraf regleras registeransvaret i datalagens mening som närmare behandlas i avsnittet 5.5.

Här fastslås principen att den myndighet som ansvarar för den officiella statistik för vilken ett integritetskänsligt register förs också skall ha registeransvaret.

I lagrådsremissen återfanns motsvarande regler i 3 §. Lagrådet har inte invänt mot principen men framhöll i sitt yttrande att det skulle ställa sig naturligt att ta upp bestämmelser om registeransvar tillsammans med bestämmelser om inrättande och förande av register i ett andra stycke till 2 § under rubriken registertillstånd m.m.

Regeringen anser att även bestämmelsen om registeransvar - i likhet med vad som är fallet i annan motsvarande lagstiftning - bör finnas i en särskild paragraf under en särskild rubrik.

5 §

Paragrafen reglerar en informationsskyldighet vid insamling av uppgifter direkt från enskild.

Lagtexten har utformats i nära anslutning till Lagrådets synpunkter.

6 §

I denna paragraf finns bestämmelser som tar över arkivlagens föreskrifter om gallring. Den särskilda regleringen beror på det många gånger känsliga registerinnehållet och hänsynen till de registrerades personliga integritet.

I första stycket föreskrivs som huvudregel att en uppgift i ett register skall gallras när ändamålet är uppfyllt. Med detta avses att uppgiften inte längre behövs för det ändamål som framgår av 2 § (framställning av statistik). Regeringen avser att i förordningen ange någon form av borte gräns för när ett register inte längre får föras för statistikändamål.

Det är enligt regeringens mening av stor betydelse att man noga prövar om undantag från gallringsplikten enligt första stycket skall göras. Avvägningsfrågorna beträffande ett bevarande av uppgifter bör avgöras

av arkivmyndighet, närmare bestämt Riksarkivet. Enligt andra stycket första meningen, som i huvudsak har getts den lydelse Lagrådet har föreslagit, skall därför regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få föreskriva om undantag från gallringsregeln, om en gallring skulle äventyra arkivens roll som en del av det nationella kulturarvet eller strida mot forskningens behov. Vid fråga om bevarande skall även skyddet för den personliga integriteten beaktas, och en erinran om detta har tagits in i lagtexten.

För att ytterligare förstärka integritetsskyddet skall det material som undantas från gallring överlämnas till en arkivmyndighet. Detta följer av tredje stycket i paragrafen.

7.2 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

9 kap. 4 §

Ändringen avser att göra det möjligt att lämna ut uppgifter som är skyddade av statistiksekretess, förutom för forskningsändamål, även för statistikändamål. Detta kommer främst att gälla beträffande uppgifter i mindre känsliga register — som inte omfattas av den föreslagna regleringen — där möjligheter till uppgiftsutbyte bör skapas utan att varje register anges i lag eller förordning. Möjligheten till utlämnande med stöd av en sådan öppning i sekretesslagen bör tillämpas mycket restriktivt, såsom har varit fallet med den närliggande bestämmelsen om utlämnande för forskningsändamål. Utlämnande till andra statistikansvariga myndigheter bör i realiteten endast komma i fråga för sådana som själva tillämpar statistiksekretess. Då blir skyddet för de uppgifter som lämnas ut lika gott som hos den utlämnande myndigheten.

Lagrådet framförde i sitt yttrande bl.a. att den sekretessbrytande föreslagna regeln synes vara avsedd att tillämpas endast i fråga om utlämnande för framställning av officiell statistik och att detta borde framgå av lagtexten.

Utformningen av ändringsförslaget har bibehållits, trots Lagrådets synpunkter. Regeringen vill här betona att utlämnande med stöd av den föreslagna ändringen främst kan komma i fråga beträffande uppgifter i mindre känsliga register, för vilka det är mindre lämpligt att reglera ett utlämnande i författning. Häri ingår uppgifter som behövs för att framställa s.k. övrig statistik. En utformning av bestämmelsen enligt Lagrådets förslag skulle i vissa fall påtagligt kunna försvåra framställningen av sådan övrig statistik utan att man uppnår några vinster i integritetsskyddshänseende.

7.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Prop. 1994/95:200

63 §

En stor del av uppgifterna till den statliga statistiken hämtas in med stöd av uppgiftsplikt som i stor utsträckning givits i förordningsform. I några fall finns regler om uppgiftsplikt för statistikändamål i lag. Uppgifter skall samlas in för den statistikansvariga myndighetens räkning. I de fall ansvaret för statistiken har lagts ut till annan myndighet än SCB krävs således ändringar i reglerna om uppgiftsplikt.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:533) om arbetsställesnummer

Det s.k. sysselsättningsregistret, som är föremål för viss reglering i lagen om arbetsställesnummer är ett sådant register som kommer att falla inom den föreslagna lagens tillämpningsområde. De regler som gäller för sysselsättningsregistret bör därför utgå ur lagen. Föreskrifter om registret kommer att finnas i den till lagen anslutande förordningen.

7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar

6 §

Ändringen avser en konsekvensändring i regler om uppgiftsplikt på motsvarande sätt som i avsnittet 7.3 ovan.

Kapitel 1 ägnas dels åt direktiven för mitt uppdrag och bakgrunden till detta, dels åt en kortare beskrivning av de olika etapperna i arbetet. Uppdraget är uppdelat i två huvudmoment. Jag skall för det första kartlägga vilka regler, rutiner och rekommendationer om integritetsskydd som gäller för myndigheter som får ansvar för viss statistik enligt en decentraliserad ansvarsordning och mot bakgrund härav utreda vilka förstärkningar av olika slag som behövs för att åstadkomma en hög skyddsnivå för uppgifter som lämnas för statistikändamål.

I *kapitel 2* återfinns sålunda, förutom en granskning av några centrala begrepp på området, en översikt över det "skydd" i vid bemärkelse som kringgärdar de uppgifter som används för att framställa den statliga statistiken. Av central betydelse är härvid den s.k. statistiksekretessen som regleras i 9 kap. 4 § sekretesslagen. Övervägandena i kapitlet utmynnar i att säkerheten för statistikuppgifter i den nya ansvarsordningen bör angripas ur två vinklar. En gäller den mer generella säkerheten, till vilken räknas framför allt sekretessen för statistikuppgifter. De myndigheter som blir ansvariga för officiell statistik skall därför enligt mitt förslag organisera sin verksamhet så att den omfattas av statistiksekretess enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). En annan vinkel gäller säkerheten på myndighetsnivå. De myndigheter som är aktuella för statistikansvar uppvisar av naturliga skäl inbördes mycket varierande organisationsformer och arbetsätt. Ett högklassigt uppgiftsskydd kan därför inte åstadkommas bara med generella regleringar. Framför allt måste vissa specifika säkerhetsfrågor lösas på myndighetsnivå. De aktuella myndigheterna måste därför se över sin organisation och sina säkerhetsskyddsföreskrifter beträffande ADB m.fl. i förhållande till de nya uppgifterna. Det noteras att SCB ger bistånd i olika frågor till de statistikansvariga myndigheterna som en del av de framtida förvaltningsuppgifterna. Det finns också andra organ inom statsförvaltningen som torde vara skickade att på olika sätt lämna de statistikansvariga myndigheterna råd i frågor av denna art.

Jag skall som ett andra huvudmoment analysera och redovisa rättsläget beträffande förfoganderätten till register i den statliga statistiken, dvs. rätten till insamlade statistiska grunddata och upprättade register. Detta behandlas i *kapitel 3*, som inleds med att jag återknyter till vad jag tagit upp i mitt delbetänkande beträffande strukturerna i det blivande statistikansvaret.

Kommittén om genomförande av ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken (Genomförandekommittén) har haft i uppdrag att bl.a. utvärdera vilken statistik som skall styras av myndigheter och att precisera omfattningen av det ansvaret. Det har också varit en uppgift för kommittén att se över innehållet i begreppet officiell statistik (dir. 1993:9). Två rapporter har lämnats; Delrapport 1 den 8 april 1993 och Delrapport 2 den 28 oktober 1993. Kommittén har i januari 1994 lämnat sitt betänkande (SOU 1994:1) Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. En redogörelse för kommitténs slutsatser i väsentliga delar ges

i kapitlet, tillsammans med en sammanställning av de myndigheter som är aktuella för ansvar för officiell statistik och den statistik ansvaret kommer att omfatta.

Ett ansvar för officiell statistik måste bygga på vissa premisser. En sådan är att myndigheten har tillgång till de uppgifter som behövs för att framställa statistiken. Jag anser att en statistikansvarig myndighet skall förfoga över uppgifterna i TF:s mening. Detta förutsätter i sin tur normalt att uppgifterna samlas in för myndighetens räkning och lagras i ett register som står under den statistikansvariga myndighetens kontroll på sådant sätt att den myndigheten bestämmer innehållet i registret. Genomförandet av den förändrade ansvarsordningen förutsätter därför ändringar i en rad lagar, förordningar och myndighetsförfattningar m.fl. bestämmelser som reglerar uppgiftsinsamling till den statliga statistiken.

En konsekvens av detta är att de statistikansvariga myndigheterna blir registeransvariga för personregistren enligt gällande datalag (1973:289).

Myndighetens arkiv bildas av de allmänna handlingarna i dess verksamhet och de statistiksansvariga myndigheterna blir därför också arkivansvariga för de handlingar som inkommer till eller upprättas i den verksamhet som avser framställning av statistik.

Mina överväganden senare i samma kapitel utmynnar bl.a. i att den förändrade ansvarsfördelningen inte bör förorsaka några kostnadseffekter av betydelse utöver de som redan tagits i beaktande. Detta förutsätter naturligtvis att de statistikansvariga myndigheterna utnyttjar de möjligheter som öppnas vid upphandling av statistiktjänster. Jag tänker då på att marknaden med all sannolikhet kommer att utsättas för konkurrens efter en tid när andra aktörer än SCB kan erbjuda tjänster kring framställningen av officiell statistik.

Av central betydelse för utredningsarbetet har varit vilka bestämmelser som gäller vid hantering av personuppgifter med stöd av ADB. *Kapitel 4* ägnas därför åt en sammanställning av gällande datalag, Datalagsutredningens slutbetänkande (SOU 1993:10) En ny datalag och remissyttrandena över betänkandet samt det aktuella beredningsläget.

Jag skall enligt direktiven vidare pröva om det är möjligt att skapa en registerlag för SCB:s statistikregister. Den prövningen skall bl.a. omfatta en analys av gallringsfrågorna. Som framgår av mitt delbetänkande och av innehållet i avsnitt 3.3.3. (s. 70) krävs för framställningen av dagens statliga statistik en omfattande personregistrering och en kvalificerad bearbetning av uppgifter som förutsätter stöd av ADB. Personregistreringen på detta område är av sådan karaktär att det krävs tillstånd enligt datalagen för att inrätta och föra register. Enhetlig systematik saknas beträffande dessa tillstånd och de föreskrifter som meddelats i samband med att tillstånd givits. Mitt arbete har därför successivt inriktats på att ta fram förslag till en registerlagstiftning som kan ersätta dessa tillstånd. Flera starka skäl talar för en sådan lösning. I *kapitel 5* behandlar jag såväl bakgrunden till registerlagstiftning i allmänhet som principerna för hur en registerlag för register för den officiella statistiken bör utformas.

Syftet med registerlagstiftning är framför allt att värna om de registrerades personliga integritet. Enligt min mening kan dessa syften uppnås

i önskad utsträckning även om de närmare detaljerna kring registren och registerföringen inte regleras i lagform. Lagen bör ange de från integritetssynpunkt viktiga yttre gränserna för personregistreringen, varefter regeringen i förordning fastställer ändamål och innehåll samt regler om inhämtande av uppgifter för varje register. En reglering av personregistreringen på den officiella statistikens område efter dessa riktlinjer tillgodoser enligt min mening väl integritetsintressena samtidigt som den - vilket är viktigt - medger erforderlig flexibilitet i förhållande till den styrning som skall åligga de statistikansvariga myndigheterna.

Till registren knutna frågor om bevarande och gallring tas upp i *kapitel 6*, som inleds med en allmän översikt av regleringen på området. Vidare behandlas olika motiv för gallring med framställningen inriktad på gallring av integritetsskäl. För mig är det naturligt att ta integritetsskyddet som utgångspunkt vid diskussioner om principer för bevarande och gallring. Jag hävdar att för ett antal register med personuppgifter av hög känslighetsgrad talar integritetsintresset så starkt för gallring - när det ändamål för vilket uppgifterna samlats in är uppfyllt - att ett bevarande i identifierbar form inte bör få komma i fråga annat än i särskilda undantagsfall. Med hög känslighetsgrad menar jag förekomst av sådana uppgifter som avses i 4 § datalagen och som kan gälla bl. a. den enskildes sjukdom, hälsotillstånd eller sexualliv, att han har begått brott eller avtjänat straff eller att han varit föremål för vissa administrativa tvångsingripanden. En gallringsregel grundad på detta synsätt anser jag bör bli en förutsättning för att få hantera personuppgifter med stöd av ADB för framställning av officiell statistik. Regleringen härav bör ske i den föreslagna registerlagen och i den anslutande förordningen.

Register för framställning av officiell statistik innehåller uppgifter av intresse för olika slag av forskning, inte minst epidemiologisk forskning eller forskning som är relaterad till den yttre miljön. Det är därför ofrånkomligt att möjligheter till bevarande bör få finnas i undantagsfall. För forskningsändamål anser jag sålunda att bevarande skall kunna ske i vissa särskilda situationer. Härmed avses uteslutande fall där uppgifterna inte bevaras i annan ordning.

För övriga register - med uppgifter som inte är av denna känslighetsgrad - kan en huvudregel av motsvarande slag inte upprätthållas med samma styrka. En vägning mellan integritets- och övriga intressen får göras när registret inrättas.

Jag skall slutligen föreslå en rättslig reglering som tillfredsställer behovet av dels gemensamma data för inkomst- och förmögenhetsskatter, dels uppgifter i det s.k. fördelningsmodellprojektet. Dessa frågor har ansetts böra lösas i ett sammanhang för att komplettera den reglering och de principer avseende finansiering och samordning som gäller för den statliga statistiken. I *kapitel 7* ges en sammanfattning av SCB:s verksamhet med centrala databaser. Denna verksamhet har varit föremål för översyn av Genomförandekommittén, vars analyser och slutsatser presenteras i väsentliga delar. Enligt Genomförandekommitténs mening skall den vid SCB hållna databasservicen ingå som en integrerad del av systemet SOS.

Det noteras vidare att SCB, för att kunna fullgöra sin databasservice även i framtiden, i viss utsträckning är beroende av att få uppgifter även från övriga statistikansvariga myndigheter. Att registren i analysdatabaserna, i den mån de innehåller känslig personinformation, hamnar under den reglering som är avsedd för övriga statistikregister, får dock anses tillräckligt. Någon särreglering av analysdatabaserna finner jag alltså inte erforderlig för att uppnå ett gott integritetsskydd.

För att bl.a. åstadkomma att de centrala databaserna vid SCB erhåller de uppgifter som behövs, föreslår jag dock en ändring i statistiksekretessen på så sätt att ett utlämnande skall kunna ske, förutom som i dag för forskning, även för framställning av statistik. Enligt min mening bör detta undantag tillsammans med konstruktionen av SOS-systemet vara tillräckligt för att säkra tillgången till basmaterial för databasservicen.

Hos användare av mikrodata har uppstått vissa frågetecken kring skyddet av de uppgifter som används bl.a. för att ta fram olika modeller och som handläggare och utredare i regeringskansliet behöver ha direkt tillgång till. I det lagrum i sekretesslagen som reglerar statistiksekretessen, 9 kap. 4 §, finns en möjlighet för regeringen att sekretessbelägga uppgifter i annan med statistik jämförbar undersökning som utförs av myndighet. Regeringen har med stöd av bestämmelsen meddelat föreskrifter om sekretess i 3 § sekretessförordningen (1980:657) och förordnat att sekretess gäller för sådana uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde, i en rad olika undersökningar vid bl.a. utbildningsanstalter och forskningsinrättningar. Enligt min mening är detta en framkomlig väg att förstärka skyddet för de uppgifter i form av avidentifierade mikrodata som används för simulering i modeller och som i exceptionella fall skulle kunna identifieras. Jag föreslår därför att regeringskansliets modellsimulering med mikrodata genom bestämmelser i sekretessförordningen jämföras med "annan med statistik jämförbar undersökning som utförs av myndighet".

Slutligen ges i *kapitel 8* en författningskommentar dels till förslaget till registerlagen, dels till ändringsförslaget i sekretesslagen.

1 Förslag till lag (1995:000) om personregister för officiell statistik

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag avses med

personregister: personregister i datalagens (1973:289) mening,

officiell statistik: officiell statistik enligt lagen (1992:889) om den officiella statistiken,

statistikansvarig myndighet: myndighet som enligt vad regeringen föreskriver är ansvarig för officiell statistik enligt lagen om den officiella statistiken.

2 § Denna lag tillämpas på personregister som inrättas och förs för framställning av officiell statistik.

Regeringen beslutar genom förordning föreskrifter om ändamålet för och innehållet i ett register enligt första stycket, liksom föreskrifter för förande av registret som inte regleras genom denna lag.

Andra stycket inskränker inte Datainspektionens befogenhet att meddela föreskrifter med stöd av 6 a § och 18 § datalagen.

3 § En statistikansvarig myndighets verksamhet för framställning av statistik skall vara så organiserad att den är avgränsad från myndighetens handläggning av övriga ärenden.

Registeransvar m.m.

4 § En statistikansvarig myndighet är registeransvarig enligt datalagen och arkivansvarig enligt arkivlagen (1990:782) för ett register enligt 2 §.

Insamling av uppgifter

5 § I de fall uppgifter inhämtas direkt från den som avses bli registrerad, skall denne skriftligen upplysas om

1. den statistikansvariga myndighetens namn och adress,
2. registrets ändamål och innehåll,
3. vilka uppgifter som skall bearbetas med hjälp av automatisk databehandling,
4. vilka uppgifter som skall inhämtas från andra källor än den registrerade och vilka dessa källor är,
5. att uppgifterna kan komma att användas även för framställning av annan statistik,
6. hur länge myndigheten planerar att föra registret,
7. innebörd och omfattning av sekretesskyddet,
8. registrerads rätt att enligt 10 § datalagen få utdrag ur registret samt

9. huruvida registreringen är frivillig eller obligatorisk.

Uppllysning skall vidare lämnas om vad som har beslutats i fråga om registrets bevarande.

6 § Om det i lag eller annan författning finns bestämmelser om inhämtande av uppgifter för sådant ändamål som avses i 2 §, gäller dessa bestämmelser.

7 § En statistikansvarig myndighet får, i den utsträckning regeringen föreskriver, hämta uppgift från eget personregister eller personregister som förs av en annan myndighet.

Uppgiftsskyldighet

8 § Utöver uppgiftsskyldighet som följer av annan lag, är statlig myndighet skyldig att till en statistikansvarig myndighet lämna uppgifter som, enligt vad regeringen förordnar, behövs för att framställa officiell statistik.

Registerinnehåll

9 § I ett register enligt 2 § får inte registreras andra personuppgifter än sådana som hämtats in med stöd av 5 - 7 §§.

Övriga bestämmelser

10 § Enskild persons identitet får inte avslöjas i statistiska redovisningar.

11 § En personuppgift i ett register enligt 2 § första stycket skall gallras då uppgiften inte längre behövs för det ändamål som avses i 2 § andra stycket.

Utan hinder av första stycket får regeringen föreskriva att registeruppgifter skall bevaras för forskningsändamål. Uppgifter som avses i 4 § datalagen får bevaras endast om de är av synnerligt värde för forskningen.

Föreskrift om bevarande skall meddelas när registret inrättas. Uppgifter som enligt andra stycket skall bevaras skall, efter det ändamålet är uppfyllt, överlämnas till arkivmyndighet.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för *forskningsändamål*, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för *forsknings- eller statistikändamål*, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

av sakkunnige Claes Gränström

Jag anser att utredaren inte har fullgjort sitt uppdrag på ett helt nöjaktigt sätt. Enligt direktiven skulle han ha utrett vilka förstärkningar av olika slag som behövs för att åstadkomma en hög skyddsnivå för uppgifter som lämnas för statistikändamål. Utredaren har sökt skapa en sådan skyddsnivå genom en extensiv användning av gallring som ett helt dominerande instrument. Möjliga förstärkningar av skyddet genom andra åtgärder än gallring har inte utretts och prövats. Gallring framstår i utredarens föreställning som ett universalmiddel. Jag kommer att utveckla skälen för mitt ställningstagande i det följande.

Gallring begränsar den materiella möjligheten, men inte rätten, att ta del av allmänna handlingar. Utredningen saknar en analys av vilka konsekvenser en modell med långtgående och snabb gallring generellt får för möjligheterna att upprätthålla förtroendet för den offentliga förvaltningen genom ett beskärande av de insyns- och kontrollmöjligheter som tryckfrihetsförordningen normalt erbjuder. Det kan allmänt framhållas, att tryckfrihetsförordningens bestämmelser även syftar till en kontroll av överhetens eller myndigheternas åtgärder av olika slag gentemot enskilda. I den del uppgifter om enskilda gallras, blir kontrollen i denna del försvårad eller omöjliggjord. Den personliga integritetens höjdpunkt behöver inte vara att få sitt förflutna utplånat. Bevarande av uppgifter kan vara också den enskildes intresse, så att han på ett allmänt plan kan få en djupare kunskap om faktorer som har haft en ingripande betydelse i hans tidigare liv. Det är således därför inte givet att den enskildes intressen alltid gagnas av en gallring. Utredningen saknar en genomgång och en fördjupad analys av de konflikter som kommer till synes i mötet mellan de medborgerliga insyns- och kontrollrättigheterna i TF och rätten till skydd för personlig integritet, så som utredaren uppfattar den.

Gallringen skall även betraktas i samband med den betydelse de offentliga arkiven har i ett allmänt kultursammanhang och som inte kan avgränsas från deras betydelse för forskningen. Allmänna resonemang om gallringens betydelse och konsekvenser från kulturarvssynpunkt saknas. Utredaren behandlar på några ställen värdet av bevarade persondata för longitudinella studier och insamlade uppgifters värde för framtida forskning. I refererande form framförs vissa fördjupade och nyanserade resonemang. Att känsliga data som en huvudregel skall gallras sedan det primära syftet uppfyllts och i realiteten endast forskningsintresset kvarstår, är dock en tes som inte underbyggs på ett övertygande sätt. Den följer dock naturligt av att andra möjligheter att tillgodose skyddsintresset inte på allvar har prövats. Ytterligare förstärkt sekretess, säkerhetsåtgärder, kryptering, överföring till arkivmyndighet när det primära ändamålet är uppfyllt är exempel på sådana möjligheter. Här kommer bristerna i utredarens arbetssätt på ett påtagligt sätt i dagen. Det är inte heller givet, att grunduppgifterna alltid kommer att finnas bevarade på

annat håll eller, om så skulle vara fallet, att de är strukturerade så, att de utan betydande kostnader åter kan bearbetas med kvantitativa metoder. Det bör i sammanhanget slutligen påpekas, att gallringen är en oåterkallelig åtgärd som sträcker sin verkan långt in i framtiden, när skyddsintresset för länge sedan utslocknat. Den bild av vår samtid som eftervärlden får riskerar att bli tillrättalagd, utslätad och missvisande. Gallring som skyddsinstrument har en onödig överkapacitet. Den kan jämföras med halshuggning för att bota huvudvärk.

Enligt arkivlagen får allmänna handlingar gallras, dock med hänsynstagande till att vad som sedan återstår skall tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och forskningens behov. En gallring får aldrig utföras så att den äventyrar arkivens roll som en del av kulturarvet eller något av de tre konkreta huvudsyftena med arkivverksamheten som anges i tredje paragrafen i arkivlagen (jämför prop. 1989/90:72). Förutsättningar och villkor av detta slag kan i regel knappast, annat än i form av allmänna utgångspunkter, anges i lag. Att utföra en riktig gallring fordrar emellertid både insikter inom ämnesområdet och en överblick över informationsflöden och arkivbildning för att inte irreparabla misstag skall begås. Konkreta avgöranden om vad som kan gallras är därför bäst ägnade att överlämnas till yrkeskunnigt folk inom arkivmyndigheterna i samverkan med de olika myndigheter, inom vilka arkiven bildats. Det har sedan gammalt tillhört Riksarkivets traditionella uppgifter att dels värdera betydelsen eller värdet av enskilda register för forskningen etc., dels att inom varje register välja ut de variabler som skall omfattas av gallring eller bevarande, allt detta i relation till annat arkivmaterial. Hos Riksarkivet och Krigsarkivet finns således en professionalism inom sakområdet, samlade erfarenheter av gallringsöverväganden i ett forskningsperspektiv och en överblick över den samlade informationshanteringen inom den offentliga sektorn.

Med tanke på den utveckling som de senaste årtiondena har ägt rum inom informationsteknologins område har det ansetts nödvändigt att utföra gallring även av andra skäl än de ovan nämnda, nämligen för att skydda den personliga integriteten. Det framgår av förarbetena till arkivlagen, att gallring på vissa områden kan ske efter delvis andra kriterier, att sådana bestämmelser kan ta över arkivlagens bestämmelser om gallring och att de som regel bör ges i lag (prop. 1989/90:72 s. 44). Det är främst information om enskilda i olika ADB-register, som av integritetsskäl kommit att omfattas av gallring på sådana grunder. Bestämmelser har utfärdats i särskilda registerlagar eller i föreskrifter utfärdade av Datainspektionen med stöd av datalagen. Sådana gallringsregler tenderar att bli mer betydligt mer långtgående jämfört med om samma information hade bevarats på papper. Till följd av en alltmer spridd användning av ADB-teknik kommer allt större mängder information om enskilda att lagras på denna typ av databärare och riskerar följaktligen att omfattas av mer långtgående gallringsbeslut. Vilka följer detta kan få för arkiven som en del av det nationella kulturarvet och som

källmaterial för framtida forskning om vår tids förhållanden har redan berörts i det föregående.

Utredaren ger uttryck för en bestämd uppfattning, att Datainspektionen, i den mån någon myndighet skall besluta om gallring av integritetskänsliga uppgifter, skall ha den uppgiften. Den bestämda uppfattningen underbyggs inte med några redovisade sakska. Jag menar att en bättre lösning skulle vara att, på de grunder som ovan berörts, i den föreslagna registerförordningen delegera föreskrifträtten vad gäller gallring i de ca 70 statistikregister det här är fråga om till Riksarkivet och samtidigt ytterligare inskräpa betydelsen av den personliga integriteten. Detta hade kunnat ske dels genom en skrivning av 11 § i den föreslagna registerlagen med följande utseende:

11 § En uppgift i ett register enligt 2 § första stycket skall gallras då uppgiften inte längre behövs för det ändamål som avses i 2 § andra stycket.

Utän hinder av första stycket kan regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer besluta att registeruppgifter skall bevaras med beaktande av bestämmelserna i 3 och 10 §§ arkivlagen. Sådana regler skall beslutas i samband med att registret inrättas.

Andra stycket tillämpas inte beträffande sådana för den enskildes integritet särskilt känsliga uppgifter som avses i 4 § datalagen. Uppgifter av detta slag får bevaras endast om de är av särskilt värde för forskningen. Regeringen och den myndighet regeringen bestämmer beslutar vilka uppgifter som är av detta slag. Regler om bevarande skall beslutas i samband med att registret inrättas och materialet skall efter det att det primära ändamålet är fullföljt överlämnas till arkivmyndighet.

I arkivlagens tredje paragraf skulle ändras enligt följande:

3 § En myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheterna beslutar skall tas om hand för arkivering. Upptagningar för automatisk databehandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de där utgör allmänna handlingar, skall dock bilda arkiv endast hos en av dessa myndigheter, i första hand de myndigheter som svarar för huvuddelen av upptagningen.

Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Myndigheternas arkiv skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser

1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen,
3. forskningens behov,

4. skyddet för den enskildes personliga integritet.

Tillägget till arkivlagen ålägger myndigheterna att vid de moment som redovisas i 5 och 6 §§ arkivlagen som t.ex. förvaring av arkiv att beakta skyddet för den personliga integriteten. Samtidigt som man vid olika gallringsöverväganden enligt 10 § måste beakta även integritetsaspekten vid sidan av de andra.

Jag anser att detta mitt förslag när det gäller dessa ca 70 statistikregister bättre tillgodoser de olika syften som finns med statistikverksamheten på kort eller lång sikt; vidare att alla insynsaspekter och även forskningsaspekter tillgodoses. Enligt den mening jag tidigare gett tillkänna och här avslutningsvis upprepar, har utredaren alltför ensidigt fört fram gallring som den enda lösningen till skydd för den personliga integriteten. Utredaren ser vidare alltför mycket till ett primärt ändamål och bortser från de aspekter som finns enligt TF. Jag menar också, att en gallring av uppgifter principiellt och allmänt kan vara till skada för den enskilde då uppgifter som generellt eller individuellt har påverkat samhällets åtgärder förstörs. En idyllisering av vårt komplexa samhälle kan inte gagna någon.

Sammanfattningsvis anser jag de förslag som jag redovisat tillgodoser såväl kravet på skydd för den personliga integriteten som de behov som redovisas i 3 § arkivlagen.

1. Svea Hovrätt
2. Kammarrätten i Stockholm
3. Justitiekanslern (JK)
4. Brottsförebyggande rådet (BRÅ)
5. Datainspektionen (DI)
6. Kommerskollegium
7. Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)
8. Riksförsäkringsverket (RFV)
9. Socialstyrelsen (SoS)
10. Socialtjänstkommittén (S 1991:07)
11. Hälsodatakommittén (S 1993:12)
12. Socialvetenskapliga forskningsrådet (SFR)
13. Delegationen för prognos- och utvecklingsverksamhet inom transportsektorn (DPU)
14. Post- och Telestyrelsen
15. Statskontoret
16. Statistiska centralbyrån (SCB)
17. Riksrevisionsverket (RRV)
18. Konjunkturinstitutet (KI)
19. Statens skolverk
20. Verket för högskoleservice (VHS)
21. Forskningsrådsnämnden (FRN)
22. Humanistisk-Samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR)
23. Medicinska forskningsrådet (MFR)
24. Centrala studiestödsnämnden (CSN)
25. Stockholms universitet
26. Kungliga Tekniska Högskolan (KTH)
27. Högskolan i Örebro
28. Högskolan i Halmstad
29. Umeå universitet
30. Statens jordbruksverk
31. Livsmedelsekonomiska samarbetsnämnden (LES)
32. Skogsstyrelsen (SKS)
33. Fiskeriverket
34. Arbetsmiljöinstitutet (AI)
35. Arbetarskyddsstyrelsen (ASS)
36. Statens kulturråd
37. Riksarkivet (RA)
38. Statens invandrarverk (SIV)
39. NUTEK
40. Konkurrensverket
41. Statens naturvårdsverk (SNV)
42. Kemikalieinspektionen (KI)
43. Centralnämnden för fastighetsdata (CFD)
44. Svenska kommunförbundet
45. Landstingsförbundet

46. Sveriges industriförbund
47. Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
48. Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
49. Landsorganisationen i Sverige (LO)
50. Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)
51. Företagens uppgiftslämnardelegation (FUD)
52. Dataföreningen i Sverige.

För Stockholms universitet (25) har svar inkommit från Juridiska fakultetsnämnden, från Statistiska institutionen och från Sociologiska institutionen.

För Umeå universitet (29) har Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden svarat.

För SACO (48) har svar inkommit dels från Lärarnas Riksförbund (LR), dels från SACO-föreningen vid SCB.

Av remissinstanserna har Dataföreningen i Sverige (52) inte svarat.

2.1 Förslag till lag om vissa personregister för officiell statistik

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Ett personregister får inrättas och föras endast enligt föreskrifter som regeringen meddelar, om det skall användas för att framställa officiell statistik enligt lagen (1992:889) om den officiella statistiken och om det skall innehålla uppgifter som

1. avses i 4 § datalagen (1973:289),
 2. utgör omdöme eller annan värderande upplysning om enskild person eller
 3. avser enskild persons inkomstförhållanden, dock inte uppgifter som avser näringsverksamhet eller som framgår av beslut om beskattning.
- Med personregister avses detsamma som i datalagen.

Registerändamål

2 § Personregistret får användas för framställning av statistik endast av en myndighet som enligt vad regeringen föreskriver ansvarar för officiell statistik.

Registeransvar m.m.

3 § Registeransvarig enligt datalagen (1973:289) för personregistret skall vara den myndighet som enligt vad regeringen föreskriver ansvarar för den officiella statistiken.

Information

4 § När uppgifter hämtas in direkt från person som är eller avses bli registrerad i personregistret, skall de i lämplig utsträckning upplysas om registreringen.

Registerinnehåll

5 § Personregistret får endast innehålla sådana uppgifter som behövs för att framställa officiell statistik.

Gallring

6 § Uppgifter i personregistret skall gallras när de inte längre behövs för sitt ändamål.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta om undantag från första stycket för att tillgodose de syften som anges i 3 § andra och tredje styckena arkivlagen (1990:783). Därvid skall

särskilt beaktas behovet av skydd för den enskildes personliga integritet.

Prop. 1994/95:200

Material med uppgifter för vilka undantag beslutats skall överlämnas till arkivmyndighet.

Bilaga 5

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

2. Ett personregister som har inrättats före ikraftträdandet får trots lagen föras intill utgången av år 1995.

3. Regeringen får intill 1998 års utgång besluta om undantag från lagens tillämpning dels för personregister som förs vid Socialstyrelsen, dels för personregister som förs för att fullgöra vad som föreskrivs i 7 § lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets område.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4 §

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för *forskningsändamål*, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller honom närstående lider skada eller men.

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för *forsknings- eller statistikändamål*, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller honom närstående lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1995-03-10

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Arne Bækkevold.

Enligt en lagrådsremiss den 2 mars 1995 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om vissa personregister för officiell statistik, m.m.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Rickard Sahlsten.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om vissa personregister för officiell statistik

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. I det remitterade förslaget innehåller 1 § dessutom en bestämmelse om att vissa personregister för officiell statistik skall få inrättas och föras endast enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Lagrådet föreslår att 1 § begränsas till att avse tillämpningsområdet. Vid utformningen av bestämmelsen bör beaktas att en enskild persons förmögenhetsförhållanden kan vara lika integritetskänsliga som personens inkomstförhållanden. Vidare bör undantaget för uppgifter som framgår av beslut om beskattning preciseras till att avse beskattningsbeslut som inte omfattas av sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

2 §

I 2 och 3 §§ i det remitterade förslaget upptas föreskrifter om registerändamål och registeransvar. Bestämmelserna är mycket allmänt hållna. I själva verket är det svårt att förstå vad som avses utan att läsa författningskommentaren. Lagrådet föreslår att bestämmelserna konkretiseras samtidigt som de grupperas om något. 2 § bör inledas med motsvarigheten till de nyssnämnda bestämmelserna i förslagets 1 § om att ett register som avses i lagen inte får inrättas och föras utan att regeringen beslutat om det i förordning. Härefter bör en motsvarighet till den föreslagna 2 § följa. Uppdrag att inrätta eller föra ett sådant register får enligt lagrådsförslaget lämnas endast åt den myndighet som skall svara för den officiella statistiken över förhållanden som avses med registret. I anslutning till detta bör regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om hur registret skall föras och framför allt användas.

Enligt Lagrådet ställer det sig naturligt att i detta sammanhang, som ett andra stycke, ta upp en motsvarighet till förslagets 3 §.

Ett register som avses i lagen får bara innehålla uppgifter som den registeransvariga myndigheten har ålagts att svara för, jfr 5 § i förslaget. Av lagrådsremissen (avsnitt 5.3) framgår att myndigheten får använda registrerade uppgifter för produktion av viss annan statistik som inte omfattas av lagen om den officiella statistiken, s.k. övrig statistik. Övrig statistik bör få produceras med användande av uppgifter ur ett register som avses i lagen endast om regeringen meddelar föreskrifter om det. Detta bör komma till uttryck i lagtexten.

4 §

I 4 § av det remitterade förslaget behandlas information till enskilda i samband med insamling av uppgifter för registerändamål. Lagrådet menar att regeringen bör få meddela föreskrifter om hur uppgiftsskyldigheten skall fullgöras. Det kan möjligen ske i de föreskrifter om hur registret skall föras som regeringen enligt 2 § i Lagrådets förslag skall meddela. Lagrådet förordar i klarhetens intresse att en uttrycklig bestämmelse härom tas upp i förevarande paragraf.

5 §

I förslaget 6 § behandlas gallring. Lagrådet anser att hänvisningen till arkivlagen är oklar och föreslår en bestämmelse om att gallring inte får ske, om det skulle äventyra arkivens roll som en del av det nationella kulturarvet eller strida mot forskningens behov.

Övergångsbestämmelserna

Punkterna 2 och 3 i de föreslagna övergångsbestämmelserna bör förtydligas något.

I enlighet med det anförda har Lagrådet utformat det lagförslag som framgår av bilaga till detta protokoll.

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Enligt motiven till lagändringen synes möjligheten till sekretessgenombrott för statistikändamål vara avsett att tillämpas endast i fråga om utlämnande för framställning av officiell statistik. Detta bör framgå av lagtexten.

Tillämpningsområde

1 §

Denna lag gäller personregister enligt 1 § datalagen (1973:289) som skall användas för att framställa officiell statistik enligt lagen (1992:889) om den officiella statistiken och innehåller uppgifter som

1. avses i 4 § datalagen,
2. utgör omdöme eller annan värderande upplysning om enskild person, eller
3. avser enskilda personers inkomst- eller förmögenhetsförhållanden, såvida uppgifterna inte rör enskildas näringsverksamhet eller framgår av beskattningsbeslut som inte omfattas av sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

Registertillstånd m.m.

2 §

Ett register som avses i denna lag får inte inrättas och föras utan att regeringen beslutat om det i förordning. Uppdrag att inrätta eller föra ett sådant register får lämnas endast åt den myndighet som skall svara för den officiella statistiken över förhållanden som avses med registret. Föreskrifter om hur registret skall föras och användas meddelas av regeringen.

Myndighet som har fått rätt att inrätta och föra ett register enligt denna lag skall vara registeransvarig enligt datalagen (1973:289) för registret.

Registerändamål m.m.

3 §

Ett register som avses i denna lag får endast innehålla de uppgifter som behövs för att framställa den officiella statistik som den registeransvariga myndigheten har ansvaret för. Registret får inte användas av myndigheten för att framställa annan statistik. Regeringen kan dock föreskriva att myndigheten i begränsad omfattning får utnyttja uppgifter i registret för att framställa annan statistik än som avses i lagen (1992:889) om den officiella statistiken.

4 §

När uppgifter hämtas in till ett register direkt från personer som är eller avses bli registrerade i detta, skall de upplysas om registreringen. Regeringen får meddela föreskrifter om hur upplysningsskyldigheten skall fullgöras.

Gallring

5 §

Registeruppgifter skall gallras när de inte längre behövs för att framställa officiell statistik.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får besluta om undantag från första stycket, om en gallring skulle äventyra arkivens roll som en del av det nationella kulturarvet eller strida mot forskningens behov.

Material med uppgifter för vilka undantag beslutats enligt andra stycket skall överlämnas till arkivmyndighet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.
 2. Äldre bestämmelser får tillämpas till utgången av år 1995 beträffande personregister som har inrättats före ikraftträdandet, om inte annat föreskrivs.
 3. Regeringen får medge undantag från tillämpningen av de nya bestämmelserna till utgången av år 1998 beträffande personregister som förs av Socialstyrelsen eller som förs för att fullgöra föreskrifterna i 7 § lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets område.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 1995

Närvarande: statsrådet Sahlin, ordförande, och statsråden Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Nygren

Regeringen beslutar proposition 1994/95:200 Lag om vissa personregister för officiell statistik m.m.