

Etableringsjobb

Ds 2019:13



Etableringsjobb

Ds 2019:13



Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24953-6

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning.....	7
2	Författningsförslag.....	9
2.1	Förslag till lag om skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen.....	9
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	11
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift	16
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket	18
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.....	20
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	23
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	25
2.9	Förslag till lag om upphävande av lagen (2006:1494) om kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb.....	27

3	Etableringsjobb – ett nytt sätt att stimulera anställningar	29
3.1	Behov av fler vägar in på arbetsmarknaden	29
3.2	Ett initiativ från arbetsmarknadens parter	30
3.3	Några centrala utgångspunkter för en ny statlig ersättning.....	31
3.3.1	Målgrupp, tid med stödet och ersättningens storlek	33
3.3.2	Prövning av ärenden om etableringsjobb och statlig ersättning – ett förfarande i två steg	33
3.3.3	Återbetalning, återkrav, omprövning och överklagande av etableringsjobb.....	35
3.4	Ytterligare åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar av stöd och ersättningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	36
4	Ersättningen vid etableringsjobb och skatterätten.....	39
4.1	Statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb kommer att beskattas som inkomst av tjänst	39
4.2	Alternativt förslag när det gäller den statliga ersättningen och frågan om inkomstbeskattning	41
4.3	Den statliga ersättningen och frågan om arbetsgivaravgifter och statlig ålderspensionsavgift	41
5	Ersättningen vid etableringsjobb och hur den påverkar ersättningar från de sociala trygghetssystemen	45
5.1	Statlig ersättning vid etableringsjobb och hur den påverkar den sjukpenninggrundande och den pensionsgrundande inkomsten	45
5.2	Alternativt förslag när det gäller den statliga ersättningen och hur den påverkar den	

	sjukpenninggrundande och den pensionsgrundande inkomsten.....	48
5.3	Statlig ersättning vid etableringsjobb och hur den i övrigt påverkar socialförsäkringen.....	48
5.4	Samordning mellan den statliga ersättningen i etableringsjobb och vissa förmåner enligt socialförsäkringsbalken.....	50
5.5	Det behövs bestämmelser som tydliggör att staten inte ska anses som arbetsgivare	53
5.6	Statlig ersättning vid etableringsjobb och dess betydelse för arbetslöshetsersättningen	54
5.7	Alternativt förslag när det gäller den statliga ersättningen och dess betydelse för arbetslöshetsersättningen	57
6	Arbetsgivarens och partsorganisationernas uppgiftsskyldighet vid etableringsjobb	59
6.1	Arbetsgivarens skyldighet att lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning	59
6.2	Arbetsgivarens skyldighet att ge Arbetsförmedlingen tillfälle att granska verksamheten.....	65
6.3	Partsorganisationernas skyldighet att lämna in kopia av kollektivavtalen om etableringsjobb och skyldighet att lämna uppgifter	66
6.4	Sanktioner.....	70
7	Utökad informationsutbyte mellan Skatteverket och Försäkringskassan kopplat till bland annat etableringsjobben	75
7.1	Utökad direktåtkomst för Försäkringskassan till uppgifter i beskattningsdatabasen.....	75
7.2	Det behövs inga nya sekretessbestämmelser med anledning av direktåtkomsten	87

7.3	Sammanfattande bedömning av ett utökat informationsutbyte mellan Skatteverket och Försäkringskassan.....	92
8	Några frågor om utbetalning, kontroll och personuppgiftsbehandling inom arbetsmarknadspolitiken generellt	93
8.1	Behov av ytterligare bestämmelser	93
8.2	Kreditering på skattekonto av ekonomiskt stöd för anställning	94
8.3	En utökad möjlighet för Arbetsförmedlingen att inhämta uppgifter	96
8.3.1	Arbetsförmedlingen ska få möjlighet att begära in uppgifter för kontroll av underlag	96
8.3.2	En ny lag om skyldighet för företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen	102
8.3.3	Vem bör omfattas av uppgiftsskyldigheterna?	103
8.3.4	När och hur ska uppgifterna lämnas ut?	106
8.3.5	Hur ofta ska uppgifterna kunna begäras ut?	107
8.3.6	Vilka uppgifter ska lämnas ut?	108
8.3.7	Sekretessöverväganden	110
8.3.8	Dataskyddsöverväganden	112
8.3.9	Sanktioner	114
8.4	Arbetsförmedlingen bör få ett uttryckligt stöd i lag för att behandla personuppgifter för kontrolländamål	115
8.5	Gallring hos Arbetsförmedlingen av uppgifter som har avskilts för statistikändamål.....	121
8.5.1	Tiden för gallring av statistikuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	121
8.5.2	Kravet på att Arbetsförmedlingen ska lämna över forskningsmaterial till en arkivmyndighet ..	125
8.5.3	Föreskrifter om bevarande av personuppgifter för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål	128

9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	131
9.1	Ikraftträdande	131
9.2	Övergångsbestämmelser.....	132
10	Konsekvenser.....	133
10.1	Skapa förutsättningar för etableringsjobb	133
10.2	Konsekvenser för enskilda	133
10.3	Konsekvenser för statliga myndigheter	134
10.4	Konsekvenser för statens budget.....	135
10.5	Konsekvenser för kommunerna.....	135
10.6	Konsekvenser för företag	135
10.7	Andra samhällsekonomiska konsekvenser	137
10.8	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	137
10.9	Konsekvenser för internationella åtaganden	138
10.10	Konsekvenser för överutnyttjande och brottslighet.....	138
11	Författningskommentar	141
11.1	Förslaget till lag om skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen.....	141
11.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	144
11.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	149
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.....	150
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket.....	152

11.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program	153
11.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	155
11.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	157

1 Sammanfattning

Hösten 2017 undertecknade LO, Unionen och Svenskt Näringsliv en principöverenskommelse om etableringsjobb. Överenskommelsen ska ligga till grund för en ny typ av kollektivavtalad anställning för nyanlända och långtidsarbetslösa. Regeringen bjöd in arbetsmarknadens parter till samtal om etableringsjobben, vilket resulterade i en gemensam avsiktsförklaring i mars 2018 om att etableringsjobben bör införas.

Socialdemokraterna och Miljöpartiet har därefter i den sakpolitiska överenskommelsen i januari 2019 tillsammans med Centerpartiet och Liberalerna kommit överens om att etableringsjobben ska införas. I överenskommelsen anges att vägen in på arbetsmarknaden förstärks genom att fler får chansen till ett jobb utan utbildningskrav. I överenskommelsen anges även att etableringsjobben ska utvidgas till företag utan kollektivavtal och till bemanningsföretag på ett sätt som gör att fördelarna i etableringsjobben inte går förlorade. Syftet med etableringsjobben är att öka möjligheterna för nyanlända och långtidsarbetslösa kvinnor och män att etablera sig på arbetsmarknaden samt att underlätta arbetsgivarnas framtida behov av kompetensförsörjning.

Etableringsjobb innebär en helt ny modell för staten att stimulera anställningar. Under anställningen ska individen enligt modellen få en kombination av lön från arbetsgivaren och ersättning från staten. Utformningen skiljer sig från dagens befintliga subventionerade anställningar på så sätt att subventionen betalas direkt till individen, i stället för att arbetsgivaren betalar hela lönen till arbetstagaren och sedan får ersättning för en del av lönen från staten.

För att införa en ersättning som riktar sig till individer som anställs i etableringsjobb krävs lagändringar på ett flertal områden. Denna departementspromemoria innehåller förslag till sådana lagändringar.

I promemorian föreslås det även lagändringar som syftar till att inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten dels förbättra förutsättningarna för att motverka felaktiga utbetalningar, dels att åstadkomma en mer ändamålsenlig reglering av behandling av personuppgifter. Dessa lagändringar berör både befintliga regelverk om subventionerade anställningar och den tänkta modellen med etableringsjobb.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen som behövs för myndighetens kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare.

2 § I denna lag betyder kreditinstitut samma sak som i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, försäkringsföretag samma sak som i försäkringsrörelselagen (2010:2043) och tjänstepensionsföretag samma sak som i lagen (2019:000) om tjänstepensionsföretag.

Kreditinstituts skyldighet att lämna ut uppgifter

3 § Ett kreditinstitut är skyldigt att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om juridiska personers och enskilda näringsidkares förhållande till kreditinstitutet, om uppgifterna behövs för att kontrollera om lön har betalats ut till den som har en anställning med ekonomiskt stöd beslutat av Arbetsförmedlingen och i sådant fall med vilket belopp.

Ett kreditinstitut är också skyldigt att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om vilket förhållande till kreditinstitutet en person med en sådan anställning som avses i första stycket har, om uppgifterna behövs för att fastställa om personen är innehavare av ett visst konto.

Försäkringsföretags och tjänstepensionsföretags skyldighet att lämna ut uppgifter

4 § Ett försäkringsföretag eller ett tjänstepensionsföretag är skyldigt att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om en enskilds förhållande till företaget, om uppgifterna behövs för att kontrollera om den som har en anställning med ekonomiskt stöd beslutat av Arbetsförmedlingen omfattas av någon försäkring.

Hur uppgifterna ska lämnas ut

5 § De uppgifter som ska lämnas enligt denna lag ska utan dröjsmål lämnas ut elektroniskt.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgifter ska lämnas enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 25 kap. 7 §, 27 kap. 9 §, 28 kap. 8 §, 46 kap. 18 och 19 §§ och 59 kap. 9 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 kap.

7 §

Ersättning med minst 1 000 kronor om året för utfört arbete för någon annans räkning ska räknas som inkomst av anställning. Detta gäller även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Den som har betalat ut sådan ersättning ska då anses som arbetsgivare, och den som utfört arbete ska anses som arbetstagare.

Ersättning med minst 1 000 kronor om året för utfört arbete för någon annans räkning ska räknas som inkomst av anställning. Detta gäller även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Den som har betalat ut sådan ersättning ska då anses som arbetsgivare, och den som utfört arbete ska anses som arbetstagare. *När utbetalningen avser statlig ersättning för arbete i etableringsjobb ska dock den för vars räkning arbetet har utförts anses som arbetsgivare.*

Det som anges i första stycket gäller inte om

1. ersättningen betalas ut i form av pension,
2. ersättningen ska räknas som inkomst av annat förvärvsarbete enligt 10–15 §§, eller
3. ersättningen omfattas av undantag enligt 16–24 §§.

27 kap.**9 §¹**

Sjukpenning lämnas inte på grundval av anställningsförmåner för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare ska svara för sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön.

Sjukpenning lämnas inte heller på grundval av statlig ersättning för arbete i etableringsjobb för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare i etableringsjobbet ska svara för sjuklön enligt samma lag.

28 kap.**8 §**

Om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, ska sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som inte omfattar anställningsförmåner från den arbetsgivaren.

Om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, ska sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som inte omfattar anställningsförmåner från den arbetsgivaren. *Den sjukpenninggrundande inkomsten ska inte heller omfatta statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb hos den arbetsgivare som ska svara för sjuklön.*

Årsarbetstiden beräknas i de fall som anges i första stycket på grundval av beräknat antal timmar i förvärsarbete hos arbetsgivare som inte ska svara för sjuklön.

46 kap.**18 §**

Smittbärapenningen ska minskas med följande förmåner i den utsträckning förmånerna lämnas för samma tid:

1. graviditetspenning,
2. föräldrapenningsförmåner,

¹ Senaste lydelse 2011:1075.

3. sjuklön eller sådan ersättning från Försäkringskassan som avses i 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön,

4. sjukpenning enligt denna balk eller motsvarande äldre lag,

5. rehabiliteringspenning,

6. livränta enligt denna balk eller motsvarande äldre författning på grund av smitta, och 6. livränta enligt denna balk eller motsvarande äldre författning på grund av smitta,

7. närståendepenning

7. närståendepenning, och

8. statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

19 §

Om smittbäraren har inkomst av anställning från en arbetsgivare som avses i 1 eller 2 § lagen (1994:260) om offentlig anställning för tid som avses i 7 §, lämnas smittbärappenning endast till den del den överstiger inkomsten.

När anställningen avser arbete i etableringsjobb ska även statlig ersättning som lämnas för det arbetet räknas med i den inkomst som avses i första stycket.

59 kap.

9 §²

Som inkomst av anställning räknas, även om mottagaren inte har varit anställd hos den som betalat ut ersättningen, följande:

1. ersättning i pengar eller annan avgiftspliktig förmån för utfört arbete, dock inte pension, och

2. tillfällig förvärvsinkomst av verksamhet som inte bedrivits självständigt.

I fall som anges i första stycket likställs den som har utfört arbetet med en arbetstagare och den som betalat ut ersättningen med en arbetsgivare.

I fall som anges i första stycket likställs den som har utfört arbetet med en arbetstagare och den som betalat ut ersättningen med en arbetsgivare. *När utbetalningen avser statlig ersättning för arbete i etableringsjobb likställs dock den*

² Senaste lydelse 2012:834.

*för vars räkning arbetet har utförts
med arbetsgivare.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Härigenom föreskrivs att 25 a § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 a §¹

Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst, som den sökande haft under ramtiden.

Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst, som den sökande haft under ramtiden. *Statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb ska ingå vid beräkningen av dagsförtjänsten.*

För den som omfattas av 23 b § andra stycket ska dagsförtjänsten beräknas på sökandens förvärvsinkomst och det ersättningsbelopp som lämnats.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om omräkning av dagsförtjänst.

Bestämmelser om beräkningen av dagsförtjänsten för företagare finns i 37 och 37 a §§.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

¹ Senaste lydelse 2010:445.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Avgiften utgör 10,21 procent av ersättning i form av

1. sjukpenning och rehabiliteringspenning enligt 24–28 och 31 kap. socialförsäkringsbalken samt arbetsskadesjukpenning enligt 40 kap. nämnda balk eller motsvarande ersättning som utgetts enligt nämnda balk eller annan författning eller på grund av regeringens förordnande, i den utsträckning ersättningen trätt i stället för en försäkrads inkomst av anställning enligt 59 kap. 8–11 §§ socialförsäkringsbalken eller inkomst av annat förvärvsarbete enligt 59 kap. 14 § första stycket 1–3 nämnda balk,

2. föräldrapenningsförmåner enligt 11–13 kap. socialförsäkringsbalken,

3. närståendepenning enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken,

4. ersättning enligt 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön,

5. livränta enligt 41–44 kap. socialförsäkringsbalken eller annan motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av 41 och 42 kap. nämnda balk,

7. omvårdnadsbidrag enligt 22 kap. socialförsäkringsbalken,

8. dagpenning från arbetslöshetskassa,

*9. statlig ersättning som lämnas
för arbete i etableringsjobb,*

10. aktivitetsstöd till den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program,

14. ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF),

15. dagpenning till totalförsvarspiktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt och till andra som får dagpenning enligt de grunder som gäller för totalförsvarspiktiga, samt

¹ Senaste lydelse 2018:1267.

16. bidrag från Sveriges författarfond och Konstnärsnämnden i den utsträckning som regeringen så föreskriver.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket¹ samt 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket

Lag om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av Arbetsförmedlingen och Trafikverket

Anställningsstöd, stöd till utbildningsvikariat, stöd till skyddat arbete hos en offentlig arbetsgivare och stöd till yrkesintroduktion som beslutats av den offentliga arbetsförmedlingen samt sjöfartsstöd som beslutats av Trafikverket får tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om de stöd som ska krediteras skattekontot.

1 §² Ekonomiskt stöd för anställning till en arbetsgivare som har beslutats av Arbetsförmedlingen, och sjöfartsstöd som har beslutats av Trafikverket, får tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om de stöd som får krediteras skattekontot.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2014:286.

² Senaste lydelse 2014:286.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program

dels att rubriken till lagen samt 1 och 6 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det ska införas en ny paragraf, 2 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

**Lagen om arbetsmarknads-
politiska program**

Denna lag innehåller övergripande bestämmelser om *de* arbetsmarknadspolitiska *programmen*. Programmen syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete.

Programmen handhas av Arbetsförmedlingen om inte annat föreskrivs.

Föreslagen lydelse

**Lagen om *den* arbets-
marknadspolitiska *verksam-*
*heten***

1 §¹

Denna lag innehåller övergripande bestämmelser om *den* arbetsmarknadspolitiska *verk-*
samheten. *Den arbetsmarknads-*
politiska verksamheten består av arbetsmarknadspolitiska program och andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Programmen och insatserna syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete.

Programmen och insatserna hanteras av Arbetsförmedlingen om inte *något* annat föreskrivs.

2 §²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en

¹ Senaste lydelse 2007:395.

² Tidigare 2 § upphävd genom 2007:809.

arbetsgivare att till en myndighet lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en arbetstagarorganisation och en arbetsgivarorganisation som har slutit kollektivavtal om etableringsjobb att till en myndighet

1. lämna in en kopia av avtalet, och

2. lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Den som inte fullgör uppgiftsskyldigheten enligt föreskrifter meddelade med stöd av första stycket eller andra stycket 2 döms till böter.

6 §³

Den arbetsgivare eller anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program som *mottagit stöd skall* ge Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska *den verksamhet* som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen *skall* kunna genomföras.

Den arbetsgivare eller anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program som *tar emot eller har tagit emot* stöd *ska* ge Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska *verksamheten* som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen *ska* kunna genomföras.

³ Senaste lydelse 2007:395.

*Skyldigheten gäller även för
arbetsgivare som har eller har haft
anställda i etableringsjobb.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 8 c § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 8 c §²

Försäkringskassan får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om

1. betalningsskyldighet för en bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. socialförsäkringsbalken,

2. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. socialförsäkringsbalken, *eller*

3. beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. socialförsäkringsbalken.

2. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. socialförsäkringsbalken,

3. beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. socialförsäkringsbalken, *eller*

4. *beräkning av ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.*

Direktåtkomsten får endast omfatta

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),

2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och

3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

² Senaste lydelse 2018:1631.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 4 och 16 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bara om det är nödvändigt för

1. handläggning av ärenden,
2. publicering av platsinformation, information om kompletterande aktörer och ansökningar om anställning,
3. planering, metodutveckling, tillsyn, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av verksamheten

4. kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten,

4. framställning av avidentifierad statistik, *och*

5. framställning av avidentifierad statistik, *och*

5. samarbete på det arbetsmarknadspolitiska området inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt enligt överenskommelsen den 6 mars 1982 om en gemensam nordisk arbetsmarknad.

6. samarbete på det arbetsmarknadspolitiska området inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt enligt överenskommelsen den 6 mars 1982 om en gemensam nordisk arbetsmarknad.

¹ Senaste lydelse 2018:259.

16 §²

Uppgifter om arbetssökande i en arbetsmarknadspolitisk databas ska gallras senast tre år efter utgången av det år då behandlingen av uppgifter har avslutats i ett ärende hos Arbetsförmedlingen.

Uppgifter som har avskilts för statistikändamål ska gallras tio år efter avskiljandet.

Uppgifter som har avskilts för statistikändamål ska gallras när uppgifterna inte längre är nödvändiga för detta ändamål.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om *undantag från dessa gallringstider när det gäller bevarande av material* för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål. Sådant material ska lämnas över till en arkivmyndighet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att *personuppgifter, trots första och andra styckena, får bevaras* för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

² Senaste lydelse 2018:259.

2.9 Förslag till lag om upphävande av lagen (2006:1494) om kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb

Härigenom föreskrivs att lagen (2006:1494) om kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2020.

3 Etableringsjobb – ett nytt sätt att stimulera anställningar

3.1 Behov av fler vägar in på arbetsmarknaden

Konjunkturläget har stärkts i Sverige de senaste åren och tillväxten har varit hög. Indikatorer tyder dock på en avmattning av BNP-tillväxten under första halvåret 2019.

Utbudet av arbetskraft har ökat snabbt de senaste åren, vilket tillsammans med den starka konjunkturen har bidragit till en historiskt hög sysselsättningsgrad, den högsta nivån på 25 år. Framöver väntas dock ökningen i sysselsättningen avta som en följd av den förväntade konjunkturförsvagningen.

De senaste åren har flera strukturellt viktiga förändringar genomförts i syfte att förbättra möjligheterna för nyanlända och långtidsarbetslösa att få ett arbete. Trots det höga arbetskraftsdeltagandet och den höga sysselsättningsgraden finns det fortsatta utmaningar. Arbetslösheten bland dem som inte har gått ut gymnasieskolan är fortfarande hög och kvinnor utan avslutad gymnasieutbildning har svårare att få jobb än män utan avslutad gymnasieutbildning. Långtidsarbetslösheten ligger fortsatt på höga nivåer, 32 procent av de arbetslösa är långtidsarbetslösa och av dessa är fler män än kvinnor. Bland utrikes födda är arbetslösheten fortfarande betydligt högre än bland inrikes födda. Sysselsättningsgraden bland utrikes födda kvinnor 2018 var 58 procent, jämfört med 69 procent bland inrikes födda kvinnor. För utrikes födda män var sysselsättningsgraden 66 procent och motsvarande för inrikes födda män var 72 procent. Samtidigt som arbetslösheten är hög i vissa grupper är arbetskraftsbristen stor i många branscher. Andelen företag som upplever brist på arbetskraft har ökat kraftigt de senaste fem åren och är på höga nivåer enligt både Konjunkturbarometern och Arbetsförmedlingen. Även om många yrken där det råder arbetskraftsbrist kräver relativt

hög utbildning råder det också brist inom ett flertal yrken som kräver gymnasiekompetens eller motsvarande, som t.ex. kockar och kallskänkor, VVS-montörer, lastbilsförare, betongarbetare och industrielektriker. Vägen in på arbetsmarknaden behöver även förstärkas genom att fler får chansen till ett jobb utan utbildningskrav.

Det bedöms sammanfattningsvis fortfarande finnas behov av fler vägar in på arbetsmarknaden, för såväl nyanlända som långtidsarbetslösa.

3.2 Ett initiativ från arbetsmarknadens parter

Landsorganisationen i Sverige (LO), Unionen och Svenskt Näringsliv, har i en principöverenskommelse hösten 2017 kommit överens om en ny typ av kollektivavtalad anställning, s.k. etableringsjobb, som riktar sig till nyanlända och långtidsarbetslösa. Syftet med etableringsjobben är att öka möjligheterna för nyanlända och långtidsarbetslösa kvinnor och män att etablera sig på arbetsmarknaden samt att underlätta arbetsgivarnas kompetensförsörjning.

Anställningen ska bygga på ett kollektivavtal om etableringsjobb, dvs. anställningarna är tänkta att regleras i branschvisa kollektivavtal om etableringsjobb som baseras på principöverenskommelsen. Utgångspunkten är alltså att arbetsgivaren omfattas av ett kollektivavtal om etableringsjobb. Enligt parternas principöverenskommelse ska arbetstagaren ges möjlighet att under som längst två år skaffa sig kunskaper och erfarenheter hos en arbetsgivare. Anställningen ska därefter normalt kunna leda till en tillsvidareanställning hos arbetsgivaren. Arbetstagaren ska ges möjlighet att delta i utbildning i svenska för invandrare och annan kortare utbildning som arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om. Vidare framgår det i parternas överenskommelse att lönen för etableringsjobb ska vara 8 000 kronor och att den som anställs med etableringsjobb ska beviljas ett etableringsbidrag av staten som innebär att den disponibla inkomsten motsvarar vad en arbetstagare typiskt sett får om vederbörande har lägsta lön.

Mot bakgrund av principöverenskommelsen bjöd regeringen in representanter från arbetsmarknadens parter till fördjupade samtal om etableringsjobb under början av 2018. Samtalen ledde fram till en gemensam avsiktsförklaring i mars 2018 där regeringen, LO,

Unionen och Svenskt Näringsliv kom överens om att etableringsjobb bör införas.

Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna har i en sakpolitisk överenskommelse, det s.k. januariavtalet, kommit överens om att etableringsjobben ska införas i enlighet med parternas förslag. Av januariavtalet framgår också att etableringsjobben ska utvidgas till företag utan kollektivavtal och till bemanningsföretag på ett sätt som gör att fördelarna i etableringsjobben inte går förlorade. Det anges även att vägen in på arbetsmarknaden förstärks genom att fler får chansen till ett jobb utan utbildningskrav och att förändringarna genomförs med ambitionen att vara på plats 1 juli 2020.

3.3 Några centrala utgångspunkter för en ny statlig ersättning

En statlig ersättning för etableringsjobb innebär en helt ny modell för staten att stimulera anställningar för nyanlända och långtidsarbetslösa. Etableringsjobb skiljer sig från dagens befintliga subventionerade anställningar på så sätt att staten subventionerar anställningen genom att betala en ersättning direkt till individen, i stället för att arbetsgivaren betalar hela lönen till arbetstagaren och sedan får ersättning för en del av lönen från staten.

Den tänkta statliga ersättningen syftar till att kompensera individen för att denne får en lägre lön från arbetsgivaren för utfört arbete i ett etableringsjobb jämfört med en anställning som inte är ett etableringsjobb. Modellen innebär alltså att individen får sin inkomst för det utförda arbetet från två håll, arbetsgivaren och staten. Hela inkomsten, dvs. även ersättningen från staten, bör som utgångspunkt betraktas på samma sätt som lön, t.ex. i skattehänseende och i fråga om intjänande av sociala förmåner.

Den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning riktar sig således till individen, men har till syfte att påverka arbetsgivarens beteende. Även om den tänkta statliga ersättningen riktar sig till, söks av och utbetalas till individen behöver regleringen innehålla element som är typiska för de befintliga subventionerade anställningarna.

Vid utformning av regelverket kring en ny ersättning måste EU:s statsstödsregler beaktas. Parternas förslag riktar sig enbart till dem som tecknat kollektivavtal om etableringsjobb vilket medför att stödformen i statsstödshänseende betraktas som selektiv. Om ett stöd anses selektivt, dvs. att det endast riktar sig till en begränsad krets företagare och därmed kan anses snedvrider konkurrensen, måste det vara förenligt med EU:s statsstödsregler. Enligt januariavtalet ska etableringsjobben utvidgas till företag utan kollektivavtal och till bemanningsföretag på ett sätt som gör att fördelarna inte går förlorade, men utformningen av en sådan utvidgning är inte klar. Därmed är det oklart om en sådan utvidgning medför att stödet kommer att betraktas som selektivt eller inte. Mot bakgrund av det krävs antingen att stödet notifieras till Europeiska kommissionen eller att stödet utformas i enlighet med kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (GBER). Arbetet inom Regeringskansliet bedrivs med ambitionen att ersättningen utformas på ett sådant sätt att den uppfyller kraven på ett s.k. GBER-stöd.

Även om en viss del av arbetstagarens inkomst för etableringsjobb är tänkt att betalas av staten ska staten inte ha någon roll som arbetsgivare. Det fulla arbetsgivaransvaret ska ligga på den arbetsgivare som har anställt individen i ett etableringsjobb. Statens uppgift kommer vara att kontrollera förutsättningarna för etableringsjobb, betala ut den statliga ersättningen och att kontrollera att förutsättningarna för ersättningen kvarstår.

En stor del av den materiella regleringen om den statliga ersättningen är tänkt att ske på förordningsnivå. Arbetet med att ta fram nödvändiga förordningsändringar pågår i Regeringskansliet. För att införa en modell med etableringsjobb och statlig ersättning till individen kommer det dock att krävas lagändringar på ett flertal områden. Denna promemoria innehåller förslag till sådana lagändringar. För att ge en bakgrund till de lagändringar som föreslås i denna promemoria finns nedan en övergripande beskrivning av hur konstruktionen för ersättningen är tänkt att se ut, även de delar som är avsedda att regleras i förordning.

3.3.1 Målgrupp, tid med stödet och ersättningens storlek

Målgruppen för etableringsjobben och den tänkta statliga ersättningen är nyanlända och långtidsarbetslösa kvinnor och män.

Eftersom etableringsjobben är tänkt att vara ett s.k. GBER-stöd behöver målgruppen för etableringsjobb utformas i enlighet med bestämmelser som finns i GBER. För att komma i fråga för etableringsjobb kommer det därför att krävas att en nyanländ inte har haft någon ordinarie avlönad anställning de senaste tolv månaderna. För långtidsarbetslösa är motsvarande krav på arbetslöshet 24 månader. Etableringsjobb ska inte kunna kombineras med något annat anställningsstöd, lönestöd eller nedsättning av arbetsgivaravgift.

Enligt parternas principöverenskommelse är tanken att etableringsjobb ska vara visstidsanställningar på heltid som längst kan vara i två år. Det innebär att den statliga ersättningen kommer att kunna lämnas så länge ett etableringsjobb pågår, dock längst två år.

Den statliga ersättningen syftar till att kompensera individen för att denne får en lägre lön från arbetsgivaren för utfört arbete i ett etableringsjobb jämfört med en anställning som inte är ett etableringsjobb. Därför kommer ersättningen att uppgå till ett belopp som förhåller sig till både den lön som individen får från arbetsgivaren och den lön som individen skulle ha fått enligt ordinarie kollektivavtal i branschen.

3.3.2 Prövning av ärenden om etableringsjobb och statlig ersättning – ett förfarande i två steg

Modellen med etableringsjobb och statlig ersättning kommer att innefatta en prövning i två steg. I det första steget prövar Arbetsförmedlingen att förutsättningarna för ett etableringsjobb är uppfyllda. I det andra steget prövar Försäkringskassan rätten till ersättning. De olika delarna i handläggningen beskrivs nedan.

Ansökan om förutsättningar för etableringsjobb

I prövningen av om det finns förutsättningar för ett etableringsjobb och därmed förutsättningar för att lämna statlig ersättning kommer Arbetsförmedlingen bl.a. att kontrollera att både arbetstagaren och arbetsgivaren uppfyller vissa ställda krav för etableringsjobb, t.ex. att arbetstagaren tillhör målgruppen. För arbetsgivaren kommer det att krävas en s.k. vandelsprövning, i likhet med befintliga subventionerade anställningar, som bl.a. innebär kontroll av att arbetsgivaren är registrerad som arbetsgivare hos Skatteverket och inte har näringsförbud eller skatteskulder hos Kronofogdemyndigheten. Arbetsförmedlingen kommer även att behöva uppgifter för att bl.a. kontrollera att arbetstagaren har erbjudits en anställning i form av etableringsjobb, anställningens omfattning, startdatum, slutdag och lön.

Eftersom arbetstagaren är tänkt mottagare av ersättningen kommer arbetstagaren själv att göra ansökan till såväl Arbetsförmedlingen som till Försäkringskassan. Arbetsförmedlingen kommer dock att behöva vissa uppgifter som arbetsgivaren är bättre lämpad att lämna till myndigheten. Det handlar framför allt om uppgifter som är kopplade till de krav som ställs på arbetsgivaren. Som exempel kan nämnas uppgift om att arbetsgivaren inte senare än tolv månader före den aktuella anställningen har sagt upp på grund av arbetsbrist, ett krav som har sin grund i den ovannämnda GBER. Det kommer därför att behövas bestämmelser om att arbetsgivaren är skyldig att till Arbetsförmedlingen lämna vissa uppgifter som behövs för myndighetens prövning.

Det kommer även att finnas ett behov för Arbetsförmedlingen att kunna försäkra sig om att den sammantagna inkomst som individen får för etableringsjobbet inte är högre än den lägsta lön som individen annars skulle ha fått enligt det ordinarie kollektivavtalet, ett krav som också har sin grund i GBER. Därutöver kan Arbetsförmedlingen komma att ha behov av uppgifter som har med kollektivavtalen att göra. Dessa uppgifter är partsorganisationerna bäst lämpade att lämna.

I de fall förutsättningar finns för etableringsjobb kommer Arbetsförmedlingen fastställa den maximala nivån på den statliga ersättningen baserat på uppgifter om lägsta lön. Uppgifter om detta

och andra uppgifter som bland annat omfattning och start- och slutdatum för tjänsten överförs till Försäkringskassan.

Ansökan om utbetalning av den statliga ersättningen

Enligt den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning kommer Försäkringskassan att vara handläggande myndighet när frågan om utbetalning av den statliga ersättningen prövas.

Storleken på den statliga ersättningen ska förhålla sig till bl.a. den lön som individen faktiskt får från arbetsgivaren en viss månad. Den statliga ersättningen kan därmed komma att variera olika månader, dock enbart upp till beslutat maxbelopp. Det kommer därför att behövas bestämmelser som ger Försäkringskassan möjlighet att kontrollera inkomsterna för den aktuella individen och perioden.

För att undvika felaktiga utbetalningar kommer det också att behöva finnas bestämmelser som säkerställer att handläggande myndighet får kännedom om t.ex. när anställningen upphör eller om andra situationer uppstår som kan påverka rätten till ersättningen eller storleken på ersättningen. Det är angeläget att den tänkta statliga ersättningen lämnas enbart för arbete i etableringsjobbet och att det finns förutsättningar för berörda myndigheter att säkerställa korrekta utbetalningar. Skatteverkets inkomstuppgifter på individnivå möjliggör en effektiv kontrollverksamhet. Det är även viktigt att det finns ett system för löpande kontroll och uppföljning av såväl förutsättningarna för etableringsjobb som den tänkta statliga ersättningen.

3.3.3 Återbetalning, återkrav, omprövning och överklagande av etableringsjobb

En välfungerande och effektiv kontroll- och tillsynsreglering är central för att säkerställa korrekta utbetalningar samt motverka överutnyttjande och fusk. Det kommer därför, precis som i befintliga regelverk om subventionerade anställningar, att behövas bestämmelser som minimerar risken för felaktiga utbetalningar av stöd och ersättningar.

Det kommer även att finnas behov av bestämmelser om sanktioner, återbetalning, återkrav och möjlighet att ompröva och

överklaga beslut om etableringsjobb. Regler om detta är tänkt att utformas på ett liknande sätt som motsvarande regler i befintliga regelverk om subventionerade anställningar.

3.4 Ytterligare åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar av stöd och ersättningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

För att välfärdssystemen ska uppfattas som legitima och rättvisa krävs att bidrag och stöd kommer rätt person eller rätt företag till del. Felaktiga utbetalningar riskerar välfärdssystemens legitimitet och kan medföra betydande ekonomiska förluster för det allmänna. De kan även innebära att konkurrensen snedvrids om företag kringgår regelverket för att få ekonomiska fördelar gentemot sina konkurrenter. Felaktiga utbetalningar bör därför undvikas eller i vart fall minimeras.

I utredningen Det ska vara lätt att göra rätt (SOU 2014:16) kartlades och analyserades bl.a. förutsättningarna för Arbetsförmedlingens arbete med att motverka felaktiga utbetalningar. Flera åtgärder har vidtagits för att motverka felaktiga utbetalningar av stöd och ersättningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Trots de regelförändringar som har gjorts bedöms det fortfarande finnas behov av förbättrade kontrollmöjligheter. Detta behov blir än mer angeläget i och med införandet av modellen med etableringsjobb och statlig ersättning. Etableringsjobbets utformning med statlig ersättning direkt till individen och det faktum att det är en ny typ av ersättning gör det särskilt angeläget med en välfungerande och effektiv kontroll för att motverka överutnyttjande och fusk.

Frågor om formen för utbetalning av ersättningar är centrala för att kunna skapa en välfungerande och effektiv kontroll. Även frågor om behandling av personuppgifter är centrala eftersom kontrollverksamhet för att upptäcka missbruk av välfärdssystemen innebär att personuppgifter måste samlas in, sammanställas och överföras mellan myndigheter. Vid överväganden av förstärkningar av kontroll måste intresset av personlig integritet särskilt beaktas.

Mot denna bakgrund finns det behov av de lagändringar som i denna promemoria föreslås inom områdena utbetalning, kontroll

och personuppgiftsbehandling i syfte att skapa bättre förutsättningar för att undvika felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen, både kopplat till befintliga regelverk om subventionerade anställningar och till den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning, inklusive dess utvidgning till arbetsgivare utan kollektivavtal.

4 Ersättningen vid etableringsjobb och skatterätten

4.1 Statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb kommer att beskattas som inkomst av tjänst

Bedömning: Det behövs inga nya bestämmelser för att den statliga ersättningen som lämnas för arbete i ett etableringsjobb ska beskattas som inkomst av tjänst.

Skälen för bedömningen: Av 10 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) framgår att till inkomstslaget tjänst räknas inkomster och utgifter på grund av tjänst, till den del de inte ska räknas till inkomstslaget näringsverksamhet eller kapital. Med tjänst avses enligt andra stycket bl.a. anställning. Huvudregeln enligt 11 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen är att löner, arvoden, kostnadsersättningar, pensioner, förmåner och alla andra inkomster som erhålls på grund av tjänst ska tas upp som intäkt såvida inte annat framgår av 8, 11 eller 11 a kap. samma lag. I 11 kap. 2–48 §§ finns bestämmelser som anger att vissa typer av ersättningar ska tas upp som intäkt samt att vissa typer av ersättningar inte ska tas upp som intäkt.

Det avgörande för att en inkomst ska anses vara skattepliktig i inkomstslaget tjänst enligt 11 kap. 1 § inkomstskattelagen är att det rör sig om ersättning för någon form av prestation. Så snart en förmån har ett samband med tjänsten – dvs. har utbetalats på grund av tjänsten – ska den tas upp i inkomstslaget tjänst.

I princip ska allt som en arbetstagare får från sin arbetsgivare tas upp som intäkt i inkomstslaget tjänst. Samma sak gäller när inkomsten betalas ut av någon annan men har sådant samband med

tjänsten att den kan härledas från anställningen och inte har sin grund i annat än anställningen (jfr RÅ 1997 ref. 1).

Den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning innebär att den som har ett etableringsjobb kommer att få sin inkomst för det utförda arbetet från två håll, dels från arbetsgivaren i form av lön, dels från staten i form av en statlig ersättning. Syftet med den tänkta statliga ersättningen är i korthet att kompensera individen för att denne får en lägre lön från arbetsgivaren för det arbete som utförs i ett etableringsjobb jämfört med en annan anställning. Den statliga ersättningen är tänkt att enbart betalas för utfört arbete i etableringsjobbet och reduceras om individen minskar antalet arbetade timmar. Förekomsten av den statliga ersättningen är i likhet med själva lönen en grundläggande förutsättning för själva anställningsförhållandet. Den statliga ersättningen skiljer sig därmed på en avgörande punkt från befintliga individersättningar inom arbetsmarknadspolitiken som inte är kopplade till en utförd arbetsinsats. Dessa betalas istället normalt för tid då individen är arbetslös.

Som närmare redogörs för i avsnitt 5.1 kommer den statliga ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb enligt nuvarande regler utgöra sjukpenninggrundande inkomst enligt 25 kap. socialförsäkringsbalken och pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. samma balk. Det föreslås även bestämmelser om att den statliga ersättningen ska ligga till grund för beräkning av ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Det innebär att den statliga ersättningen för etableringsjobb ligger till grund för samma typ av ersättningar från de sociala trygghetssystemen som den vanliga lönen från arbetsgivaren.

Ersättningen är tänkt att betalas ut en gång per månad och beräknas i relation till den lön som individen får från arbetsgivaren. En förutsättning för att få ersättningen är således att individen har fått lön. En förutsättning för att få lön är i sin tur att individen har utfört arbete. Om individen en månad har arbetat i lägre omfattning, t.ex. på grund av vård av barn, minskar lönen och därmed kommer även den statliga ersättningen att minska.

Det är således tydligt att den statliga ersättningen kommer att erhållas på grund av individens prestation i ett etableringsjobb på sådant sätt att den ska anses erhållen på grund av tjänst och därmed tas upp som intäkt enligt huvudregeln i 11 kap. 1 § första stycket

inkomstskattelagen. Omständigheten att ersättningen kommer att betalas av staten och inte av arbetsgivaren saknar betydelse i detta hänseende.

Denna bedömning överensstämmer med hur modellen med etableringsjobb och statlig ersättning är tänkt att fungera, nämligen att ersättningen ska beskattas som inkomst av tjänst. Eftersom tillämpningen av befintliga bestämmelser leder till önskvärt resultat behövs det inte några nya bestämmelser i inkomstskattelagen.

4.2 Alternativt förslag när det gäller den statliga ersättningen och frågan om inkomstbeskattning

I denna promemoria bedöms att någon ny bestämmelse inte behöver införas i inkomstskattelagen (1999:1229) för att den statliga ersättningen ska beskattas som inkomst av tjänst (se ovan). Om det trots detta i ett senare skede skulle bedömas att en ny bestämmelse behövs finns det skäl att redan nu överväga hur en sådan lagreglering lämpligen kan utformas, i syfte att ha ett så komplett beredningsunderlag som möjligt inför det fortsatta lagstiftningsarbetet. I så fall skulle en ny paragraf i 11 kap. inkomstskattelagen kunna införas, lämpligen som 49 §, av följande lydelse:

Statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb ska tas upp.

4.3 Den statliga ersättningen och frågan om arbetsgivaravgifter och statlig ålderspensionsavgift

Förslag: Staten ska inte betala arbetsgivaravgifter enligt socialavgiftslagen på statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb. Statlig ålderspensionsavgift ska däremot betalas för sådan ersättning.

Bedömning: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att ersättningen ska vara avgiftsfri enligt socialavgiftslagen eftersom det följer av att statlig ålderspensionsavgift ska betalas.

Skälen för bedömningen och förslaget

Allmänt om arbetsgivaravgifter och finansieringen av försäkrings-systemen

Arbetsgivaravgifterna är i principiellt hänseende försäkringsavgifter men det faktiska försäkringsinslaget varierar mellan försäkringslagen och för flertalet försäkringar saknas en direkt koppling mellan avgiften och förmånen. Den inkomstgrundade ålderspensionen intar dock en särställning där kopplingen är absolut. Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet är ett fristående försäkrings-system vid sidan av statens budget. Utgående inkomst- och tilläggs-pensioner i fördelningssystemet ska löpande finansieras av inbetalade avgifter samt tillgångarna i AP-fonderna. Det är konstruerat så att det ska vara finansiellt självreglerande, där eventuella anpassningar sker på förmånssidan – inte genom en förändrad avgiftssats. Ingen skattefinansiering ska således ske utan systemet är helt slutet i detta avseende. En grundläggande princip bakom pensionssystemet är att varje intjänad pensionsrättighet ska motsvaras av en beslutad och inbetald avgift av en mot rättigheten svarande storlek.

Arbetsgivaravgifter, statlig ålderspensionsavgift och statlig ersättning för etableringsjobb

Av 2 kap. 1 § socialavgiftslagen (2000:980) framgår att den som utger avgiftspliktig ersättning ska betala arbetsgivaravgifter. Bestämmelser om vad som är avgiftspliktig ersättning finns i 2 kap. 10–11 §§ socialavgiftslagen. I 2 kap. 10 § anges att löner, arvoden, förmåner och andra ersättningar för arbete är avgiftspliktiga. I 2 kap. 12–23 §§ finns en uppräknning av ersättningar som är avgiftsfria. Underlaget för beräkning av arbetsgivaravgifter är enligt 2 kap. 24 § första stycket summan av de avgiftspliktiga ersättningar som den avgiftsskyldige har utgett under en kalendermånad. Vid bestämmande av detta avgiftsunderlag bortser man således från de ersättningar som är avgiftsfria. Att avgöra om en ersättning är avgiftspliktig eller avgiftsfri ingår som ett led i att bestämma avgifts-underlaget.

Av tidigare redogörelser i denna promemoria framgår att den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning innebär att den som har ett etableringsjobb kommer att få sin inkomst för utfört arbete i etableringsjobbet från två håll, dels från arbetsgivaren i form av lön, dels från staten i form av en statlig ersättning. Det kan inledningsvis konstateras att lönen från arbetsgivaren kommer att vara avgiftspliktig enligt socialavgiftslagen.

Som framgår av föregående avsnitt kommer den tänkta statliga ersättningen att anses erhållen på grund av tjänst och därmed tas upp som inkomst av tjänst enligt huvudregeln i 11 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen. Det som ligger till grund för bedömningen att ersättningen ska tas upp som inkomst av tjänst innebär att ersättningen också skulle vara avgiftspliktig enligt 2 kap. 10–11 §§ socialavgiftslagen.

Staten kommer emellertid inte att vara arbetsgivare för individer med etableringsjobb. Nuvarande regelverk är uppbyggt utifrån att staten endast betalar arbetsgivaravgifter på utbetalningar från staten i dess egenskap av arbetsgivare, inte vid utbetalningar från välfärdsystemen.

Det finns anledning att även fortsatt skilja på statens olika roller som arbetsgivare och utbetalare av bl.a. stöd och bidrag. Därmed bör några arbetsgivaravgifter inte betalas av staten för den statliga ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb. Den statliga ersättningen bör således vara avgiftsfri enligt socialavgiftslagen.

Som framgår av avsnitt 5.1 föreslås att den statliga ersättningen som lämnas för etableringsjobb ska utgöra pensionsgrundande inkomst och därmed ligga till grund för inkomstgrundad ålderspension. För att finansieringsprinciperna för pensionssystemet ska kunna upprätthållas gäller att ålderspensionsavgift måste betalas (se ovan). För ersättningar där arbetsgivaravgifter inte betalas, betalar staten därför statlig ålderspensionsavgift. För att värna systematiken relaterad till inomstatliga transfereringar och hantera den statliga ersättningen på samma sätt som andra pensionsgrundande ersättningar som utbetalas från staten bör därför statlig ålderspensionsavgift betalas på ersättningen. I 2 § lagen om statlig ålderspensionsavgift (1998:676) bör det följaktligen anges att statlig ålderspensionsavgift ska betalas för den tänkta statliga ersättningen som lämnas för etableringsjobb. Detta medför att några arbetsgivaravgifter inte kommer att betalas eftersom en ersättning för vilken

statlig ålderspensionsavgift ska betalas är avgiftsfri enligt socialavgiftslagen, se 2 kap. 17 § socialavgiftslagen.

Detta innebär sammanfattningsvis att för den tänkta statliga ersättningen bör inte några arbetsgivaravgifter betalas. Däremot bör statlig ålderspensionsavgift om 10,21 procent av ersättningen betalas.

5 Ersättningen vid etableringsjobb och hur den påverkar ersättningar från de sociala trygghetssystemen

5.1 Statlig ersättning vid etableringsjobb och hur den påverkar den sjukpenninggrundande och den pensionsgrundande inkomsten

Bedömning: Det behövs inga nya bestämmelser för att den statliga ersättningen som lämnas för arbete i ett etableringsjobb ska utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken.

Skälen för bedömningen: En inkomst ligger till grund för arbetsbaserade förmåner och pension enligt socialförsäkringsbalken om inkomsten anses utgöra sjukpenninggrundande inkomst respektive pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken.

Sjukpenninggrundande inkomst är den årliga inkomst i pengar som en försäkrad kan antas komma att tills vidare få för eget arbete antingen som arbetstagare i allmän eller i enskild tjänst (inkomst av anställning) eller på annan grund (inkomst av annat förvärvsarbete), se 25 kap. 2 § socialförsäkringsbalken. Ersättning med minst 1 000 kronor om året för utfört arbete för någon annans räkning ska enligt 25 kap. 7 § socialförsäkringsbalken räknas som inkomst av anställning. Detta gäller även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Detta gäller dock inte i vissa, inte här aktuella, situationer. I förarbetena till socialförsäkringsbalken uttalas att inkomst av arbete för annans räkning i princip utgör

inkomst av anställning oavsett om det föreligger någon anställning eller ej (prop. 2008/09:200 s. 440).

Pensionsgrundande inkomst beräknas enligt 59 kap. 2 § socialförsäkringsbalken på inkomster som den försäkrade har haft och som är pensionsgrundande. Enligt 59 kap. 3 § samma balk är inkomster av anställning och inkomster av annat förvärvsarbete pensionsgrundande. I 59 kap. 8–13 §§ socialförsäkringsbalken finns en uppräkningslista av de inkomster av anställning som är pensionsgrundande och i 59 kap. 14–20 §§ samma balk finns en uppräkningslista av de inkomster av annat förvärvsarbete som är pensionsgrundande. Av 59 kap. 22–31 §§ framgår vilka inkomster som utgör undantag från 8–21 §§, dvs. en uppräkningslista över sådana inkomster som inte är pensionsgrundande. Inget av dessa undantag är relevanta när det gäller den nu aktuella frågan. I 59 kap. 8 § anges att som inkomst av anställning räknas lön eller annan ersättning i pengar eller annan avgiftspliktig förmån som en försäkrad har fått som arbetstagare i allmän eller enskild tjänst. Av 59 kap. 9 § framgår att även ersättning i pengar eller annan avgiftspliktig förmån för utfört arbete som erhålls utan att mottagaren varit anställd hos den som betalat ut ersättningen, ska räknas som inkomst av anställning.

Som framgår är begreppet inkomst av anställning centralt enligt både bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och bestämmelserna om pensionsgrundande inkomst. Enligt båda regleringarna framgår att ersättning för utfört arbete kan anses vara inkomst av anställning även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Utgångspunkten för vad som räknas som inkomst av anställning är att en likartad behandling ska ske mellan skatteregler, reglerna för socialavgifter och reglerna om beräkning av vad som är pensionsgrundande inkomst.

Som redan konstaterats innebär den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning att den som har ett etableringsjobb kommer att få sin inkomst för utfört arbete från två håll, dels från arbetsgivaren i form av lön, dels från staten i form av en statlig ersättning. Det kan vidare konstateras att lönen från arbetsgivaren kommer att utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt befintligt regelverk.

Den statliga ersättningen avses betalas ut en gång per månad och beräknas i relation till den lön som individen har fått från arbetsgivaren. En förutsättning för att få ersättningen, som sannolikt

betalas retroaktivt, är således att individen har fått lön. En förutsättning för att få lön är i sin tur att individen har utfört arbete. Om individen en månad har arbetat i lägre omfattning, t.ex. på grund av vård av barn, minskar lönen och därmed ska även den statliga ersättningen minska. Det är således tydligt att den tänkta statliga ersättningen kommer att betalas ut på grund av individens prestation i en anställning, dvs. för eget utfört arbete för någon annans räkning.

Som framgår av avsnitt 4.1 kommer det tydliga sambandet mellan den statliga ersättningen och det faktum att arbete utförts i en anställning få till följd att ersättningen kommer att anses erhållen på grund av tjänst och därmed tas upp till beskattning som intäkt av tjänst enligt huvudregeln i 11 kap. 1 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229). Det faktum att ersättningen kommer att betalas av staten och inte av arbetsgivaren påverkar inte frågan om beskattning, utan såväl lönen som den tänkta statliga ersättningen bör betraktas som inkomst av tjänst. Som redan konstaterats är utgångspunkten för vad som räknas som inkomst av anställning enligt bestämmelserna i socialförsäkringsbalken att en likartad behandling ska ske mellan skatteregler, reglerna för socialavgifter och reglerna om beräkning av vad som t.ex. är pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att den statliga ersättningen kommer att betraktas som sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken, i form av inkomst av anställning. Denna bedömning påverkas inte av att ersättningen kommer att betalas av staten och inte av arbetsgivaren.

Denna bedömning överensstämmer med hur modellen med etableringsjobb och statlig ersättning är tänkt att fungera, nämligen att ersättningen ska utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken och därmed ligga till grund för arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner och pension. Eftersom tillämpning av befintliga bestämmelser leder till önskvärt resultat behövs det inte några nya bestämmelser för att den statliga ersättningen som lämnas för arbete i ett etableringsjobb ska betraktas som sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken.

5.2 Alternativt förslag när det gäller den statliga ersättningen och hur den påverkar den sjukpenninggrundande och den pensionsgrundande inkomsten

I denna promemoria bedöms att det inte behövs några nya bestämmelser för att den statliga ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb ska utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst (se ovan). Om det trots detta i ett senare skede skulle bedömas att nya bestämmelser behövs, finns det skäl att redan nu överväga hur en sådan lagreglering lämpligen kan utformas, i syfte att ha ett så komplett beredningsunderlag som möjligt inför det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Beträffande frågan om den statliga ersättningen och dess koppling till den sjukpenninggrundande inkomsten skulle en lösning kunna vara att i 25 kap. införa en ny bestämmelse (t.ex. i 7 § socialförsäkringsbalken som ett nytt tredje stycke) med följande lydelse:

Som inkomst av anställning räknas även statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Beträffande frågan om den statliga ersättningen och dess koppling till den pensionsgrundande inkomsten skulle en lösning kunna vara att i 59 kap. socialförsäkringsbalken införa en ny bestämmelse (t.ex. som en ny paragraf 9 a §) med följande lydelse:

Som inkomst av anställning räknas statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

5.3 Statlig ersättning vid etableringsjobb och hur den i övrigt påverkar socialförsäkringen

Bedömning: Statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb kommer att ingå i beräkningsunderlaget vid tillämpningen av ett flertal bestämmelser i socialförsäkringsbalken, utan att det behövs några nya bestämmelser om det.

Skälen för bedömningen: Flera förmåner enligt socialförsäkringsbalken är på något sätt kopplade till individens inkomst, dvs. förmånens storlek är beroende av hur stor inkomst individen har. Det handlar bl.a. om sådana förmåner som beräknas utifrån den enskildes sjukpenninggrundande inkomst eller pensionsgrundande inkomst, som har behandlats i föregående avsnitt. Därutöver finns det förmåner där individens inkomst beaktas på annat sätt. Som exempel kan nämnas bilstöd i form av anskaffningsbidrag (52 kap. 16–18 §§ i förening med 102 kap. 7 §), bostadsbidrag (97 kap. 2 §) och bostadstillägg (102 kap. 7 §). Vid beräkningen av dessa förmåner är bl.a. den enskildes överskott i inkomstslaget tjänst enligt inkomstskattelagen (1999:1229) relevant. Vid fastställande av betalningsskyldighet för underhållsstöd ingår den bidragsskyldiga förälderns överskott i inkomstslaget tjänst i beräkningsunderlaget (19 kap. 10 och 11 §§).

Som redan konstaterats innebär den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning att den som har ett etableringsjobb kommer att få sin inkomst för utfört arbete från två håll. Det har i tidigare avsnitt utvecklats att den statliga ersättningen, mot bakgrund av dess konstruktion, kommer att beskattas som inkomst av tjänst enligt inkomstskattelagen samt utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken. Bedömningen har gjorts att så kommer att bli fallet enligt redan gällande regelverk.

Det finns inget skäl att se på den statliga ersättningen på något annat sätt vid tillämpning av andra bestämmelser i socialförsäkringsbalken där storleken på inkomsten har betydelse. Mot denna bakgrund görs bedömningen att den statliga ersättningen, utöver att utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst, ska ingå i beräkningsunderlag enligt socialförsäkringsbalken på samma sätt som annan inkomst som har sin grund i en anställning. Detta bedöms bli fallet redan enligt gällande reglering, framförallt eftersom ersättningen kommer att betraktas som inkomst av tjänst enligt inkomstsskattelagen. Denna bedömning påverkas inte av att ersättningen kommer att utbetalas av staten och inte av arbetsgivaren.

5.4 Samordning mellan den statliga ersättningen i etableringsjobb och vissa förmåner enligt socialförsäkringsbalken

Förslag: Det ska införas bestämmelser om samordning mellan den statliga ersättningen i etableringsjobb och förmånerna sjukpenning och smittbärappenning i socialförsäkringsbalken enligt följande:

Sjukpenning ska inte lämnas på grundval av statlig ersättning för arbete i etableringsjobb för tid som ingår i en sjuklöneperiod, när den försäkrades arbetsgivare i etableringsjobbet ska svara för sjuklön enligt lagen om sjuklön.

Om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, ska sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som inte omfattar statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb hos den arbetsgivaren.

Smittbärappenning ska minskas med statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb i den utsträckning den statliga ersättningen lämnas för samma tid som smittbärappenningen.

Om en smittbärare har inkomst av anställning från en arbetsgivare som avses i lagen (1994:260) om offentlig anställning som avser arbete i etableringsjobb, ska smittbärappenning lämnas endast till den del den överstiger en inkomst som även omfattar den statliga ersättningen för det arbetet.

Skälen för förslaget

Samordning med sjukpenning

Av 27 kap. 9 § socialförsäkringsbalken framgår att sjukpenning inte lämnas på grundval av anställningsförmåner för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare ska svara för sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön. Det är en bestämmelse om samordning som innebär att sjukpenning för tid då en arbetsgivare har att svara för sjuklön inte lämnas på grundval av anställningsförmåner från den arbetsgivaren. Sjuklöneperioden utgör de första 14 dagarna av en sjukperiod.

Den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning innebär, som tidigare konstaterats, att den som har ett etableringsjobb kommer att få sin inkomst för utfört arbete från två håll, dels från arbetsgivaren i form av lön, dels från staten i form av en statlig ersättning. Tanken är att motsvarande princip även ska gälla under en sjuklöneperiod, dvs. under sjuklöneperioden kommer inkomsten dels från arbetsgivaren i form av sjuklön, dels från staten i form av en statlig ersättning som beräknas på sjuklönen.

Syftet med bestämmelsen i 27 kap. 9 § socialförsäkringsbalken är att undvika dubbel kompensation för individen, dvs. det ska inte vara möjligt att för samma tid få både sjuklön från arbetsgivaren och sjukpenning från Försäkringskassan som grundar sig på den sjukpenninggrundande inkomst som sjuklönen hänför sig till. Samma princip bör gälla även i fråga om den statliga ersättningen som lämnas för arbete i etableringsjobb, som också ska utgöra sjukpenninggrundande inkomst. Det bör således inte heller vara möjligt att för samma tid få både statlig ersättning för etableringsjobb från Försäkringskassan och sjukpenning från Försäkringskassan som grundar sig på den sjukpenninggrundande inkomst som den statliga ersättningen hänför sig till.

Det bör därför införas en bestämmelse som anger att sjukpenning inte heller ska lämnas på grundval av statlig ersättning för arbete i etableringsjobb för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare för etableringsjobbet ska svara för sjuklön enligt lagen om sjuklön.

En individ kan dock ha flera olika anställningar och även annat förvärvsarbete. Beroende på hur arbetstiden är förlagd kan sjuklöneperioden hos olika arbetsgivare komma att påbörjas och avslutas vid olika tillfällen. Det kan bl.a. därför bli aktuellt med sjukpenning för samma dag som en arbetsgivare ska svara för sjuklön. I 28 kap. 8 § socialförsäkringsbalken finns en bestämmelse om beräkningsunderlaget för sjukpenning om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga. Sjukpenningens storlek beräknas då på grundval av den del av en sjukpenninggrundande inkomst som inte omfattar anställningsförmåner från arbetsgivaren som ska svara för sjuklön.

Syftet med bestämmelsen i 28 kap. 8 § socialförsäkringsbalken är, i likhet med andra samordningsbestämmelser, att undvika att en individ får dubbel kompensation.

Även om det kan antas vara ovanligt att en individ i målgruppen för etableringsjobb har flera anställningar, och således inkomster från flera håll, kan det inte uteslutas att det skulle kunna förekomma.

Principen om att undvika dubbel kompensation för individen bör gälla även här, dvs. om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, bör sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som omfattar varken anställningsförmåner från den arbetsgivare som ska svara för sjuklön eller statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb hos den arbetsgivaren.

Det bör därför införas ett tillägg till bestämmelsen i 28 kap. 8 § socialförsäkringsbalken som anger att om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, ska sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som inte heller omfattar den statliga ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb hos den arbetsgivaren som ska svara för sjuklön den aktuella tiden.

Samordning med smittbärappenning

Av 46 kap. 18 § socialförsäkringsbalken framgår att smittbärappenningen ska minskas med vissa uppräknade förmåner och ersättningar i den utsträckning förmånerna och ersättningarna lämnas för samma tid som smittbärappenningen. Syftet med bestämmelsen är, i likhet med andra samordningsbestämmelser, att undvika att en individ får dubbel kompensation. Smittbärappenningen ska bl.a. minskas med sjuklön i den utsträckning sjuklönen lämnas för samma tid som smittbärappenningen. Av 46 kap. 19 § socialförsäkringsbalken framgår vidare att om smittbäraren har inkomst av anställning från en arbetsgivare som avses i 1 eller 2 § lagen (1994:260) om offentlig anställning för den tid under vilken smittbärappenning lämnas, lämnas smittbärappenning endast till den del den överstiger inkomsten.

Principen om att undvika dubbel kompensation för individen bör gälla även vid etableringsjobb, dvs. det bör inte heller vara möjligt att för samma tid få både statlig ersättning för etableringsjobb från Försäkringskassan och smittbärappenning från Försäkringskassan.

Bestämmelsen i 46 kap. 18 § bör därför tillföras en punkt där det anges att även statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb är en sådan ersättning som medför att smittbärapenningen ska minskas i den utsträckning den statliga ersättningen lämnas för samma tid. Även bestämmelsen i 46 kap. 19 § socialförsäkringsbalken bör justeras så att även statlig ersättning som lämnas för etableringsjobb påverkar hur mycket smittbärapenning som kan lämnas när det är fråga om en anställd som har inkomst av anställning från en arbetsgivare som avses i 1 eller 2 § lagen om offentlig anställning.

5.5 Det behövs bestämmelser som tydliggör att staten inte ska anses som arbetsgivare

Förslag: Det ska tydliggöras att det är den för vars räkning arbete i etableringsjobb utförs, och inte staten, som ska anses som arbetsgivare enligt bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst i socialförsäkringsbalken, även om staten betalar ut viss ersättning för arbetet.

Skälen för förslaget: Enligt 25 kap. 7 § första stycket socialförsäkringsbalken ska ersättning för utfört arbete för någon annans räkning räknas som inkomst av anställning. Detta gäller även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Den som har betalat ut sådan ersättning ska då anses som arbetsgivare och den som utfört arbetet ska anses som arbetstagare.

Enligt 59 kap. 9 § socialförsäkringsbalken ska som inkomst av anställning räknas, även om mottagaren inte har varit anställd hos den som betalat ut ersättningen, bl.a. ersättning i pengar eller annan avgiftspliktig förmån för utfört arbete, dock inte pension. I det fallet likställs den som har utfört arbetet med en arbetstagare och den som betalat ut ersättningen med en arbetsgivare.

Bedömningen har gjorts att de nu nämnda bestämmelserna kommer att bli tillämpliga på den tänkta statliga ersättningen som betalas av staten. Det medför att den statliga ersättning som kommer att lämnas för arbete i ett etableringsjobb kommer att utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst.

Trots att staten kommer att betala en ersättning direkt till individen är tanken med den nya modellen för att subventionera anställningen inte att staten ska få ett arbetsgivaransvar i förhållande till den individ som anställs i ett etableringsjobb. Arbetsgivaransvaret är i stället tänkt att bäras av den arbetsgivare som anställer individen, dvs. den för vars räkning arbetet utförs.

Bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst i 25 kap. 7 första stycket och 59 kap. 9 § socialförsäkringsbalken har dock lydelse som medför att staten i det sammanhanget skulle anses vara arbetsgivare när statlig ersättning för arbete i etableringsjobb betalas ut. Eftersom det inte är ett önskvärt resultat behöver det tydliggöras att staten inte är att anse som arbetsgivare till en individ som är anställd i ett etableringsjobb enligt bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst i socialförsäkringsbalken. För att det inte ska bli otydligt vem som ska anses vara arbetsgivare i den situationen bör bestämmelserna uttryckligen ange detta. Bestämmelserna bör därmed utformas så att den för vars räkning arbete i ett etableringsjobb utförs ska anses som arbetsgivare, trots att staten utbetalar statlig ersättning för arbetet.

5.6 Statlig ersättning vid etableringsjobb och dess betydelse för arbetslöshetsersättningen

Förslag: Statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb ska betraktas som tidigare förvärvsinkomst när det bestäms med vilket belopp per dag som ersättning enligt inkomstbortfallsförsäkringen ska lämnas (dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning).

Bedömning: Det behövs ingen ny bestämmelse som anger att tid med anställning i form av etableringsjobb ska anses som förvärvsarbete.

Skälen för förslaget och bedömningen: Arbetslöshetsförsäkringen omfattar alla som förvärvsarbetar, både arbetstagare och företagare. Försäkringen förutsätter bl.a. att sökanden uppfyller ett arbetsvillkor. Med arbetsvillkor avses att sökanden under en ramtid av tolv månader har förvärvsarbetat i viss omfattning, se 12 § lagen

(1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Som tid med förvärvsarbete anses även sådan tid som anges i 13 § lagen om arbetslöshetsförsäkring, t.ex. tid med semester. Dessutom kan, under vissa förutsättningar, tid med exempelvis föräldrapenningförmån enligt socialförsäkringsbalken jämnställas med förvärvsarbete, se 13 a § samma lag.

Ersättning kan lämnas med ett belopp per dag som inte är baserat på tidigare förvärvsinkomster (dagpenning i form av grundbelopp, se 24 § lagen om arbetslöshetsförsäkring) eller med ett belopp som är baserat på tidigare förvärvsinkomster (dagpenning i form av inkomstrelaterad ersättning, se 25 § lagen om arbetslöshetsförsäkring). Av 25 § lagen om arbetslöshetsförsäkring framgår vidare att dagpenningen i form av inkomstrelaterad ersättning bestäms utifrån sökandens dagsförtjänst och normalarbetstid. Med förvärvsinkomst avses inkomst som en arbetstagare får i allmän eller enskild tjänst (inkomst av anställning) eller på annat sätt (inkomst av annat förvärvsarbete). Inkomsten kan vara både i form av pengar och naturaförmåner, t.ex. normalt förekommande ersättningar för obekvämt arbetstid, skifttillägg och regelbundet utgående drickspengar (se prop. 1973:56 s. 231 och 235). Till förvärvsinkomster räknas lön, uppsägningslön, avgångsvederlag och andra ersättningar som utbetalas av arbetsgivaren på grund av anställningsförhållandet (se prop. 1996/97:107 s. 92).

I 25 a § anges att med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst som den sökande har haft under ramtiden. Av paragrafen följer att samtliga arbetsinkomster som en sökande har fått under ramtiden ska medräknas i underlaget för beräkning av dagsförtjänsten (HFD 2017 ref. 47). Storleken på samtliga arbetsinkomster som den arbetssökande har haft före sin arbetslöshet under ramtiden blir sammanfattningsvis avgörande för storleken på den dagpenning som den sökande får i form av inkomstrelaterad ersättning.

Mot bakgrund av att den statliga ersättningen kommer att utgöra en inkomst för utfört arbete har bedömningen gjorts att ersättningen kommer att utgöra sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken. Av samma skäl bör motsvarande bedömning göras beträffande arbetslöshetsförsäkringen, dvs. den tänkta statliga ersättningen bör

medräknas vid beräkning av dagsförtjänst enligt arbetslöshetsförsäkringen. Denna bedömning påverkas inte av att ersättningen kommer att betalas av staten och inte av arbetsgivaren och överensstämmer då med hur modellen med etableringsjobb och statlig ersättning är tänkt att fungera.

Som framgår av föregående avsnitt har bedömningen gjorts att det inte behövs några nya lagbestämmelser för att den statliga ersättningen ska betraktas som sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst enligt socialförsäkringsbalken i form av inkomst av anställning. Skälen för detta är i korthet att det är tydligt att individen får den tänkta statliga ersättningen på grund av sin prestation i en anställning. Den tänkta statliga ersättningen har ett tydligt samband med tjänsten eftersom den utbetalas för tjänsten. Arbetstagare i etableringsjobb kommer att arbeta lika mycket som en arbetstagare med ett ordinarie arbete, om de har samma tjänstgöringsgrad. Det faktum att ersättningen kommer att betalas av staten och inte av arbetsgivaren påverkar inte bedömningen enligt socialförsäkringsbalken.

Samma omständigheter som leder till slutsatsen att den statliga ersättningen kommer att betraktas som inkomst av anställning när det gäller sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst leder till slutsatsen att tid med anställning i form av etableringsjobb kommer att anses vara förvärvsarbete enligt 12 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Det behövs därför ingen ny bestämmelse för att tid med anställning i form av etableringsjobb ska anses som förvärvsarbete vid tillämpning av 12 § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Det skulle kunna argumenteras för att motsvarande bör gälla även vid tillämpning av 25 a § lagen om arbetslöshetsförsäkringen, dvs. att det inte behövs några nya lagbestämmelser för att den tänkta statliga ersättningen ska inkluderas vid beräkning av dagsförtjänst enligt 25 a § lagen om arbetslöshetsförsäkringen.

Författningstekniskt är dock bestämmelsen om beräkning av dagsförtjänst i lagen om arbetslöshetsförsäkringen utformad annorlunda än bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst i socialförsäkringsbalken. I bestämmelserna om sjukpenninggrundande inkomst och pensionsgrundande inkomst i socialförsäkringsbalken anges dessutom uttryckligen att även ersättningar som mottagaren får utan att ha

varit anställd hos den som betalat ut ersättningen kan räknas som inkomst av anställning. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i arbetslöshetsförsäkringen.

Mycket talar ändå för att den statliga ersättningen redan med tillämpning av befintliga bestämmelser i 25 a § lagen om arbetslöshetsförsäkringen skulle inkluderas för att beräkna dagsförtjänsten och därmed påverka storleken på den inkomstrelaterade ersättningen. Det kan dock inte helt uteslutas att en annan bedömning kan göras av tillämpande instanser. För att säkerställa och tydliggöra att den statliga ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb ska inkluderas vid beräkning av dagsförtjänsten enligt 25 a § lagen om arbetslöshetsförsäkringen och därmed påverka storleken på den inkomstrelaterade ersättningen, bör därför en sådan uttrycklig bestämmelse införas i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

5.7 Alternativt förslag när det gäller den statliga ersättningen och dess betydelse för arbetslöshetsersättningen

I denna promemoria bedöms att det inte behövs några nya bestämmelser för att tid med anställning i form av etableringsjobb ska anses som förvärvsarbete enligt 12 § lagen om arbetslöshetsförsäkring (se ovan). Om det trots detta i ett senare skede skulle bedömas att nya bestämmelser behövs finns det skäl att redan nu överväga hur en sådan lagreglering lämpligen kan utformas, i syfte att ha ett så komplett beredningsunderlag som möjligt inför det fortsatta lagstiftningsarbetet. En lösning skulle kunna vara att i lagen om arbetslöshetsförsäkring placera en ny paragraf (förslagsvis som 13 c §) med följande lydelse:

Som tid med förvärvsarbete anses även tid då den sökande haft en anställning i form av etableringsjobb och fått statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

6 Arbetsgivarens och partsorganisationernas uppgiftsskyldighet vid etableringsjobb

6.1 Arbetsgivarens skyldighet att lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om arbetsgivares skyldighet att lämna uppgifter som har betydelse för ärenden om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb till personer som är eller kan komma att bli anställda i etableringsjobb.

Bestämmelsen ska placeras i lagen om arbetsmarknadspolitiska program som ska få ett nytt tillämpningsområde och en ny författningsrubrik: lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Skälen för förslaget

En skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgifter och anmäla ändrade förhållanden

Enligt den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning kommer den enskilde individen initialt ansöka hos Arbetsförmedlingen om att förutsättningarna för att lämna statlig ersättning är uppfyllda, vilket inkluderar en prövning av den statliga

ersättningens maximala storlek. Därefter är tanken att Försäkringskassan ska hantera frågan om utbetalning av den statliga ersättningen. För att Arbetsförmedlingen ska kunna fatta ett korrekt beslut behöver myndigheten bl.a. veta att det är fråga om ett kollektivavtalsenligt etableringsjobb och att arbetsgivaren i övrigt uppfyller kraven för etableringsjobb. Även Försäkringskassan kommer vid sin prövning av ansökan om utbetalning av ersättningen att ha behov av att få kännedom om vissa uppgifter.

Det är av stor vikt att det finns metoder som gör att handläggande myndigheter har tillgång till den information som är nödvändig för att kunna fatta ett korrekt beslut, i syfte att säkerställa att ersättning ska kunna betalas ut, att den ersättning som betalas ut uppgår till rätt belopp och går till det avsedda ändamålet. Det finns flera tänkbara sätt för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att få kännedom om nödvändiga uppgifter. Ett alternativ skulle kunna vara att individen själv lämnar uppgifter på heder och samvete i ansökan till handläggande myndighet.

Det är dock rimligt att anta att risken för fel ökar när ett kontrollsystem enbart bygger på uppgifter från den ersättningsberättigade själv jämfört med om kontrollen även bygger på uppgifter från tredje part, exempelvis en arbetsgivare.

Vissa av förutsättningarna som måste vara uppfyllda är dessutom av sådan karaktär att den enskilde själv kan sakna kännedom om dem. Det handlar om vissa av kraven på arbetsgivaren som måste vara uppfyllda. Arbetsgivaren själv har typiskt sett bättre kännedom om sådana förhållanden.

Det bör i sammanhanget dessutom framhållas att vissa av de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att lämna statlig ersättning har sin grund i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (GBER). Exempel på krav som har sin grund i GBER är att arbetsgivaren inte senare än 12 månader före den aktuella anställningen har sagt upp en eller flera anställda på grund av arbetsbrist. Sverige har en skyldighet i förhållande till unionen att säkerställa att ersättningen endast utbetalas i de situationer där stöd får lämnas enligt GBER. Detta ställer krav på tillfredsställande kontrollmekanismer.

För att kontrollen ska vara säker och i möjligaste mån förhindra att beslut baseras på felaktiga eller falska uppgifter bör därför vissa uppgifter lämnas av arbetsgivaren. Arbetsförmedlingen kommer att ha behov av uppgifter från arbetsgivaren vid prövningen av om förutsättningarna för att lämna statlig ersättning är uppfyllda. Även Försäkringskassan kan i sin prövning av ansökan om utbetalning av den statliga ersättningen komma att ha behov av vissa uppgifter som arbetsgivaren har tillgång till.

För att säkerställa att den ersättning som betalas ut är korrekt och går till det avsedda ändamålet bör det sammanfattningsvis finnas en skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgifter som behövs i ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb. En sådan uppgiftsskyldighet bör omfatta både att uppgifter ska lämnas och att de ska vara korrekta. För att inskräpa vikten av att arbetsgivarens uppgifter är korrekta bör arbetsgivaren vara förpliktigad att på heder och samvete intyga att lämnade uppgifter är riktiga och fullständiga. Genom en sådan reglering skulle straffbestämmelsen om osann eller vårdslös försäkran i 15 kap. 10 § brottsbalken bli tillämplig, under förutsättning att uppgifterna lämnas skriftligen.

Det bör även finnas en skyldighet för arbetsgivaren att anmäla ändrade förhållanden som kan komma att påverka rätten till den tänkta statliga ersättningen. Följden av en sådan skyldighet är att bidragsbrottslagen (2007:612) kan tillämpas när en arbetsgivare, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, underlåter att anmäla ändrade förhållanden av betydelse för ersättningen till den enskilde och därmed orsakar fara för att ersättningen felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp.

En skyldighet för arbetsgivarna att lämna uppgifter enligt ovan bedöms utifrån ovanstående vara proportionell i förhållande till den nytta som uppgiftsskyldigheten bidrar till. Det kan i sammanhanget beaktas att en arbetsgivare typiskt sett har ett egenintresse i att anställningen i form av ett etableringsjobb kommer till stånd.

Uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare kräver stöd i lag

Införandet av en skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgifter till en myndighet måste enligt 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen jämförd med 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen ha stöd i lag eftersom det är fråga om skyldigheter för enskilda. De uppgifter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kan komma att behöva för sin kontroll är huvudsakligen vissa uppgifter om arbetsgivaren, arbetstagaren och om själva anställningen, t.ex. att det rör sig om ett etableringsjobb, tjänstgöringsgrad, lön och liknande uppgifter. Det bedöms inte vara fråga om ett sådant uppgiftslämnande som omfattas av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, dvs. ett sådant uppgiftslämnande som utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten och som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden och därmed endast får ske genom lag (2 kap. 20 § regeringsformen). Det är därför möjligt att bemyndiga regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter på området (8 kap. 3 § första stycket och 10 § regeringsformen).

Uppgiftsskyldigheten ska regleras närmare genom föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar

När det gäller den närmare regleringen av uppgiftsskyldigheten, bl.a. vilka uppgifter som ska lämnas och till vilka myndigheter uppgifterna ska lämnas, är det fråga om bestämmelser av sådan detaljerad art att den lämpligen bör utformas på förordningsnivå. En alltför snäv utformning av lagtexten skulle kunna försvåra en senare förändring av kontrollsystemet om ett sådant behov skulle uppkomma. Det bör även finnas möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om en mer detaljerad reglering kring på vilket sätt de aktuella uppgifterna ska lämnas till myndigheten.

Lagbestämmelsen om uppgiftsskyldighet bör därför utformas som ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om arbetsgivares skyldighet att lämna uppgifter som har betydelse för ärenden om den tänkta statliga ersättningen som lämnas för etableringsjobb.

En stor del av arbetsmarknadspolitiken regleras på förordningsnivå. Det finns dock vissa lagar på området, bl.a. lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program. Den omfattar dock endast arbetsmarknadspolitiska program och inte sådana arbetsmarknadspolitiska insatser som inte utgör program. Som exempel på en arbetsmarknadspolitisk insats, som inte utgör program, kan nämnas den tänka insatsen etableringsjobb.

Det skulle kunna argumenteras för att det är lämpligt och ändamålsenligt att placera den nu aktuella bemyndigandebestämmelsen i lagen om arbetsmarknadspolitiska program eftersom lagen redan i dag innehåller bestämmelser om skyldigheter för arbetsgivare, t.ex. 6 § som anger att en arbetsgivare som mottagit stöd ska ge Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska den verksamhet som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen ska kunna genomföras.

Etableringsjobb är inte tänkt att vara ett arbetsmarknadspolitiskt program. Etableringsjobben kommer emellertid att fylla en viktig funktion inom arbetsmarknadspolitiken, även om det samtidigt anses vara en vanlig anställning som regleras och omfattas av en särskild typ av kollektivavtal. Den tänkta modellen med statlig ersättning och etableringsjobb får därmed ses som en ny form av arbetsmarknadspolitisk insats.

Det finns inga tungt vägande skäl till varför lagen om arbetsmarknadspolitiska program endast ska omfatta arbetsmarknadspolitiska program. Lagens tillämpningsområde skulle kunna vidgas till att omfatta alla arbetsmarknadspolitiska insatser, även om vissa av lagens bestämmelser endast är tillämpliga för arbetsmarknadspolitiska program. Genom att göra det skulle det bli möjligt att placera den nu aktuella bemyndigandebestämmelsen i lagen.

Mot denna bakgrund bör lagen om arbetsmarknadspolitiska program ges ett ändrat tillämpningsområde och en ny författningsrubrik. Den nu aktuella bemyndigandebestämmelsen bör placeras i lagen.

Uppgiftsskyldigheten bedöms vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning

Det kan inte uteslutas att vissa av de uppgifter som arbetsgivaren kan komma att lämna kan utgöra personuppgifter.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här kallad EU:s dataskyddsförordning, tillämpas från och med den 25 maj 2018. En av de grundläggande förutsättningarna för att behandling av personuppgifter ska vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning är att behandlingen är laglig. Vad som utgör en laglig grund för behandling anges i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning tar upp principer för behandling av personuppgifter, bl.a. att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade samt att uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Vissa kategorier av personuppgifter är till sin natur särskilt integritetskänsliga och därmed särskilt skyddsvärda. Villkoren för behandling av sådana särskilda kategorier av personuppgifter anges i artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning.

När det gäller de personuppgifter som enligt den tänkta regleringen ska lämnas från arbetsgivare till Arbetsförmedlingen är bedömningen att de lagliga grunderna för personuppgiftsbehandlingen är de som framgår av artikel 6.1 c och artikel 6.1 e (nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse respektive nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse). En skyldighet för arbetsgivarna att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen kommer att författningsregleras och blir då en rättslig förpliktelse för arbetsgivarna. Syftet med bestämmelsen och därmed det allmänna intresset är att motverka att offentliga medel betalas ut på ett felaktigt sätt. Den tänkta statliga ersättningen är en förmån för arbetstagarna och kontrollfunktionen är en del av ersättnings-systemet. Målet med en kontroll av hur ersättningen används, att ersättningen ska gå till det den är avsedd för, överväger det eventuella integritetsintrång som arbetsgivarnas behandling av personuppgifter

till följd av uppgiftsskyldigheten möjligen skulle kunna innebära för den enskilde när uppgifterna lämnas till Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. Uppgiftsskyldigheten bedöms därmed vara proportionell i förhållande till målet med denna. Den föreslagna regleringen av uppgiftsskyldigheten genom ett bemyndigande i lag och tillhörande föreskrifter bedöms skapa förutsättningar för arbetsgivarna att uppfylla de villkor som anges i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning. De personuppgifter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan behöver från arbetsgivarna bedöms inte vara sådana personuppgifter som enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning är att se som särskilt integritetskänsliga.

6.2 Arbetsgivarens skyldighet att ge Arbetsförmedlingen tillfälle att granska verksamheten

Förslag: Arbetsgivare som har eller har haft anställda i etableringsjobb ska ge Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska den verksamhet som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen ska kunna genomföras.

Skälen för förslaget: Av 6 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program framgår att en arbetsgivare eller anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program som mottagit stöd ska ge Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska den verksamhet som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen ska kunna genomföras.

Skyldigheten är motiverad av att det finns behov av att kunna granska verksamheter som får statligt stöd i syfte att kunna kontrollera och säkerställa att välfärdssystemen inte undergrävs av felaktiga utbetalningar. Det bör finnas en motsvarande skyldighet även för arbetsgivare som har anställda i etableringsjobb. Även om det inte är arbetsgivaren som är tänkt mottagare av stödet är det ändå fråga om en form av subventionerad anställning. Samma skäl som motiverar bestämmelsen i 6 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program gör sig därför gällande även beträffande den anställning

som kommer att komma till stånd enligt den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning.

Det är systematiskt lämpligt och ändamålsenligt att placera en sådan ny bestämmelse i anslutning till den befintliga 6 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program. Som framgår av föregående avsnitt föreslås att lagens tillämpningsområde och författningsrubrik bör anpassas så att den innefattar även sådana arbetsmarknadspolitiska insatser som inte är arbetsmarknadspolitiska program. Genom en sådan justering av lagens tillämpningsområde och författningsrubrik möjliggörs en placering av den nya bestämmelsen i anslutning till den befintliga 6 §.

6.3 Partsorganisationernas skyldighet att lämna in kopia av kollektivavtalen om etableringsjobb och skyldighet att lämna uppgifter

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer som har slutit kollektivavtal om etableringsjobb att till den myndighet som anges i föreskriften lämna in en kopia av avtalet och lämna uppgifter som har betydelse för ärenden om statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb.

Skälen för förslaget

Skyldigheter för arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation

Som framgår av föregående avsnitt är tanken enligt den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning att den enskilde individen initialt ansöker hos Arbetsförmedlingen om att förutsättningar för att lämna statlig ersättning är uppfyllda. Därefter är tanken att Försäkringskassan ska hantera frågan om utbetalning av den statliga ersättningen. Arbetsförmedlingens handläggning syftar till att utreda bl.a. om den tilltänkte arbetstagaren tillhör målgruppen, om den tilltänkte arbetsgivaren uppfyller kraven som ställs på arbetsgivaren samt med vilket belopp den statliga ersättningen

högst får lämnas. Storleken på den statliga ersättningen som högst får lämnas är en väsentlig del av Arbetsförmedlingens prövning.

Som utvecklats i avsnitt 3.3 är det tänkt att den statliga ersättningen ska vara ett s.k. GBER-stöd, dvs. ett stöd som omfattas av kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (GBER). Den statliga ersättningens storlek behöver därför uppfylla de krav som ställs i GBER på stödnivåer. Ersättningens storlek behöver därför förhålla sig till dels den lön som individen får från arbetsgivaren, dels den lön som individen skulle ha fått enligt ordinarie kollektivavtal i branschen (kollektivavtalad lägstalön) om det inte hade varit ett etableringsjobb. Det innebär att Arbetsförmedlingen kommer att ha ett behov av att få kännedom om storleken på den lön som individen skulle ha fått enligt ordinarie kollektivavtal i branschen (kollektivavtalad lägstalön) om det inte hade varit ett etableringsjobb.

Det är av stor vikt att det finns metoder som gör att handläggande myndigheter har tillgång till den information som är nödvändig för att kunna fatta ett korrekt beslut, i syfte att säkerställa att den ersättning som betalas ut är korrekt och går till det avsedda ändamålet.

Det har diskuterats om kollektivavtalsparterna i kollektivavtalen om etableringsjobb kan ta med en upplysning om den lägstalön som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen, alternativt (om lägsta lön saknas i det centrala kollektivavtalet) en upplysning som återspeglar de verkliga förhållanden om vilken lön som är den lägst förekommande i den aktuella branschen. Dessa uppgifter är av särskild vikt vid Arbetsförmedlingens prövning.

Med hänsyn till uppgiftens vikt och att uppgiften kommer att framgå av kollektivavtalen om etableringsjobb är det av väsentlig betydelse att Arbetsförmedlingen får tillgång till kollektivavtalen om etableringsjobb. Ett möjligt sätt för Arbetsförmedlingen att få tillgång till kollektivavtalen skulle kunna vara att individen själv bifogar kollektivavtalet om etableringsjobb till sin ansökan till Arbetsförmedlingen.

Det är dock rimligt att anta att den enskilda individen kommer att ha svårt att få tillgång till kollektivavtalet. Att införa en ordning

som bygger på att den enskilde individen i varje enskilt ärende ger in kollektivavtalen om etableringsjobb riskerar att orsaka svårigheter och därmed ineffektivitet vid Arbetsförmedlingens handläggning.

En väsentligt mer ändamålsenligt, smidig och effektiv lösning är att de partsorganisationer som har ingått ett kollektivavtal om etableringsjobb ger in avtalet till handläggande myndighet. Det bör framhållas att en skyldighet att inge ett kollektivavtal inte kan anses särskilt betungande för de berörda organisationerna eftersom det i princip är fråga om en engångshändelse.

Vid bedömning av om det är en lämplig ordning bör det även noteras att det redan i dag finns flera exempel på att partsorganisationerna är skyldiga att lämna in sina kollektivavtal till myndigheter, se t.ex. 47 § tredje stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och 9 a § lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.

En skyldighet för partsorganisationer att lämna in kollektivavtal om etableringsjobb enligt ovan bedöms sammanfattningsvis vara proportionell i förhållande till den stora nytta som uppgiftsskyldigheten bidrar till.

Det kan även finnas behov för handläggande myndighet att få tillgång till uppgifter som organisationerna är bäst lämpade att lämna, t.ex. därför att uppgifterna har med kollektivavtalen att göra. Utöver skyldigheten att inge kollektivavtal bör det därför även finnas en skyldighet för partsorganisationer att lämna uppgifter till myndigheten.

Även skyldigheten för partsorganisationer att lämna uppgifter enligt ovan bedöms sammanfattningsvis vara proportionell i förhållande till den nytta som uppgiftsskyldigheten bidrar till.

En skyldighet för arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation kräver stöd i lag

Införandet av en skyldighet för arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation som sluter kollektivavtal om etableringsjobb att lämna in en kopia av avtalet till Arbetsförmedlingen måste, i likhet med uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare, ha stöd i lag eftersom det är fråga om skyldigheter för enskilda, se 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen jämförd med 8 kap. 3 § första stycket regerings-

formen. Detsamma gäller för en skyldighet att till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning. De nu nämnda skyldigheterna bedöms inte vara fråga om ett sådant uppgiftslämnande som omfattas av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, dvs. ett uppgiftslämnande som utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten och som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden och därmed endast får ske genom lag (2 kap. 20 § regeringsformen). Det är därför möjligt att bemyndiga regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter på området (8 kap. 3 § första stycket och 10 § regeringsformen).

Skyldigheten ska regleras närmare genom föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer

När det gäller den närmare regleringen av vilka uppgifter som arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer ska lämna och till vilka myndigheter uppgifterna ska lämnas kan det konstateras att det i första hand finns ett behov för myndigheterna att kunna komma i kontakt med organisationerna. Det kan även finnas behov av andra upplysningar. Det kan således bli fråga om en reglering av sådan detaljerad art att den lämpligen bör utformas på förordningsnivå. En alltför snäv utformning av lagtexten skulle också kunna försvåra en senare förändring av systemet om ett sådant behov skulle uppkomma. Det bör även finnas möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om en mer detaljerad reglering kring på vilket sätt de aktuella uppgifterna ska lämnas till myndigheten.

Bestämmelsen om skyldighet att lämna uppgifter bör därför utformas som ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om arbetstagarorganisationers och arbetsgivarorganisationers skyldighet att lämna uppgifter som har betydelse för ärenden om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb. Även skyldigheten att lämna in kollektivavtal till Arbetsförmedlingen bör regleras på samma sätt för att på så sätt hålla samman bestämmelserna om skyldigheterna för arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer.

Som framgår av föregående avsnitt föreslås att bemyndigande-bestämmelsen om arbetsgivares skyldighet att lämna uppgifter placeras i lagen om arbetsmarknadspolitiska program som dessutom föreslås ett ändrat tillämpningsområde och en ny författningsrubrik.

Även om skyldigheterna för arbetsgivare delvis avser något annat än skyldigheterna för arbetstagarorganisation och arbetsgivarorganisation finns det ett naturligt samband mellan bestämmelserna. Båda skyldigheterna syftar till att handläggande myndigheter ska få tillgång till uppgifter som är nödvändiga för att kunna handlägga ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb. Det är därför lämpligt och ändamålsenligt att reglera båda bemyndiganden i lagen om arbetsmarknadspolitiska program. Som konstaterats i föregående avsnitt innebär detta även att lagens tillämpningsområde och författningsrubrik bör anpassas så att den innefattar även sådana arbetsmarknadspolitiska insatser som inte är arbetsmarknadspolitiska program.

6.4 Sanktioner

Förslag: Den som inte fullgör uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare och partsorganisationer enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelat, ska dömas till böter.

Skälen för förslaget: Det skulle kunna argumenteras för att förena den nu aktuella uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare och partsorganisationerna gentemot Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan med någon form av sanktion, t.ex. i form av böter eller administrativ sanktions. Det finns bestämmelser i andra sammanhang som innefattar sådana sanktionsmöjligheter. Exempelvis kan en arbetsgivare som underlåter att fullgöra skyldigheten enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken att lämna uppgifter till bl.a. Försäkringskassan, om det är av betydelse i ett ärende om tillämpning av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken, dömas till penningböter (se 115 kap. 4 § samma balk). Hotet om en sanktion skulle kunna antas medföra att arbetsgivare och partsorganisationer i högre grad uppfyller de föreslagna uppgiftsskyldigheterna.

Vid bedömningen av behovet av sanktioner bör det dock beaktas att initiativet till modellen med etableringsjobb och statlig ersättning har kommit från arbetsmarknadens parter. De bestämmelser om uppgiftsskyldighet som föreslås i denna promemoria bedöms nödvändiga för att modellen med etableringsjobb och statlig ersättning ska fungera. Det kan vara rimligt att anta att partsorganisationerna, som initiativtagare till modellen, fullföljer de skyldigheter som åläggs dem utan att det krävs hot om sanktioner.

Arbetsgivaren kommer även att ha ett egenintresse av att Arbetsförmedlingen får tillgång till relevanta uppgifter för att i den inledande prövningen kunna bifalla en ansökan om att förutsättningarna för etableringsjobb är uppfyllda.

Det kan vidare noteras att uppgiftsskyldigheten för arbetsgivaren kan inkludera en skyldighet att anmäla ändrade förhållanden. Följden av en sådan skyldighet kan, som framgår av avsnitt 6.1, bli att bidragsbrottslagen (2007:612) kan tillämpas när en arbetsgivare, uppsåtligt eller av grov oaktsamhet, underlåter att anmäla ändrade förhållanden av betydelse för ersättningen till den enskilde och därmed orsakar fara för att ersättningen felaktigt betalas ut eller betalas ut med ett för högt belopp.

Ytterligare en aspekt att beakta är att Försäkringskassans behov av att få uppgifter från arbetsgivaren i frågor rörande den statliga ersättningen även kan komma att ha bäring på frågor om samordning mellan förmåner enligt socialförsäkringsbalken och den statliga ersättningen.

När ett ärende rör tillämpning av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken är bestämmelsen om uppgiftsskyldighet i 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken tillämplig, dvs. arbetsgivaren har då en skyldighet att lämna vissa uppgifter när t.ex. Försäkringskassan begär det. Även straffbestämmelsen i 115 kap. 4 § socialförsäkringsbalken kan då bli tillämplig.

Det innebär sammanfattningsvis att det redan finns flera sanktionsbestämmelser som kommer att kunna tillämpas i åtskilliga situationer när arbetsgivaren underlåter att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Därutöver kommer arbetsgivaren att ha ett egenintresse av att Arbetsförmedlingen i den initiala prövningen får tillgång till relevanta uppgifter för att kunna bifalla en ansökan.

Även om det alltså finns sanktionsbestämmelser som kommer att kunna tillämpas i åtskilliga situationer när arbetsgivaren underlåter att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan, kan det emellertid finnas situationer då ingen av de ovannämnda bestämmelserna kommer att kunna tillämpas, t.ex. om Försäkringskassans ärende enbart gäller statlig ersättning för arbete i etableringsjobb. Det kan inte uteslutas att avsaknaden av hot om en sanktion kan innebära en ökad risk för att t.ex. Försäkringskassan inte får tillgång till nödvändiga upplysningar för att kunna fatta ett beslut om utbetalning av ersättning. Detta kan innebära risker, t.ex. att den enskilde arbetstagaren inte får den ersättning denne har rätt till eller att Försäkringskassan fattar ett beslut som innebär att ersättningar från välfärdssystemen felaktigt betalas ut. Det bedöms mot denna bakgrund att det kan finnas behov av att införa ett system med sanktioner kopplat till uppgiftsskyldigheten för arbetsgivaren och partsorganisationerna.

I valet av sanktion kan det vara mer ändamålsenligt med t.ex. en administrativ sanktion istället för en kriminalisering. Som framgår ovan är dock uppgiftsskyldigheten enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken gentemot Försäkringskassan förenad med sanktion i form av böter enligt 115 kap. 4 § socialförsäkringsbalken. Det kan konstateras att den uppgiftsskyldighet som nu föreslås är snarlik uppgiftsskyldigheten enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken. De bestämmelser som föreslås i föregående avsnitt är visserligen bemyndigandebestämmelse, dvs. bestämmelser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppgiftsskyldigheter för arbetsgivare, arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer. Tanken är dock att det – i likhet med 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken – kommer att vara fråga om uppgifter som lämnas från bl.a. arbetsgivare till bl.a. Försäkringskassan, avseende förhållanden som är av betydelse för tillämpning av bestämmelser om bl.a. sociala förmåner till enskilda individer. Det kan även noteras att de nuvarande bestämmelserna om uppgiftsskyldighet och böter i socialförsäkringsbalken fanns redan i lagen (1962:381) om allmän försäkring, se 20 kap. 9 § första stycket. Det har inte framkommit några skäl att nu välja en annan sanktion för de nu aktuella skyldigheterna att lämna uppgifter.

Mot denna bakgrund bör det införas en bestämmelse om att den som inte fullgör uppgiftsskyldigheten enligt föreskrifter meddelade med stöd av ovan nämnda bemyndigandebestämmelser döms till böter.

7 Utökat informationsutbyte mellan Skatteverket och Försäkringskassan kopplat till bland annat etableringsjobben

7.1 Utökad direktåtkomst för Försäkringskassan till uppgifter i beskattningsdatabasen

Förslag: Försäkringskassan ska få ha direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om beräkning av ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Direktåtkomsten ska endast få omfatta uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren samt uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Bedömning: Det behöver inte i lag införas några sekretessbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet för Skatteverket med innebörden att Försäkringskassan ges tillgång till de nyssnämnda uppgifterna i beskattningsdatabasen. Det finns redan sekretessbrytande bestämmelser i förordning som kommer att bli tillämpliga.

Skälen för förslaget

De handläggande myndigheternas prövning av ärenden om den tänkta statliga ersättningen vid etableringsjobb

Ansökan om att förutsättningarna för att ta del av ett etableringsjobb och därmed få statlig ersättning är uppfyllda är tänkt att prövas av Arbetsförmedlingen, medan ansökan om utbetalning av ersättningen är tänkt att prövas av Försäkringskassan. Försäkringskassan kommer vid sin prövning att bedöma hur stor ersättning som ska utbetalas till den enskilde arbetstagaren vid varje enskild månad, inom ramen för det högsta ersättningsbelopp som Arbetsförmedlingen har fastställt. Försäkringskassan kommer som handläggande myndighet att ha ett behov av att få kännedom om vissa uppgifter, t.ex. hur mycket lön den enskilde har fått från sin arbetsgivare i ett etableringsjobb.

Försäkringskassan ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs

Försäkringskassan har en skyldighet att säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och att motverka bidragsbrott, se 2 § 3 förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan. Myndigheten ska enligt 5 § samma förordning samverka med andra aktörer för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet och därvid särskilt verka för att felaktiga utbetalningar inte görs.

Uppgifter på individnivå lämnas i arbetsgivardeklarationer varje månad och framgår i beskattningsdatabasen

Från och med den 1 januari 2019 gäller ett nytt system med uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen. Systemet innebär att uppgiftsskyldiga arbetsgivare, förutom vissa pensionsbetalare, löpande ska lämna uppgifter om utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag på individnivå, dvs. per betalningsmottagare, till Skatteverket. Uppgifterna ska normalt lämnas månadsvis i en arbetsgivardeklaration i stället för, som tidigare, årligen i en kontrolluppgift. Arbetsgivardeklarationen ska för varje betalningsmottagare innehålla bl.a. uppgift om den ersättning för arbete som utbetalaren är skyldig att göra skatteavdrag för, skatteavdragets belopp och den

ersättning som utbetalaren är skyldig att betala arbetsgivaravgifter för.

Skatteverkets behandling av personuppgifter i beskattningsverksamheten omfattas av EU:s dataskyddsförordning. För Skatteverkets personuppgiftsbehandling i beskattningsverksamheten finns även lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet och förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet som innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen. Av 2 kap. 1 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår att det i denna verksamhet ska finnas en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de ändamål som framgår av 1 kap. 4 och 5 §§. De uppgifter på individnivå som från årsskiftet ska lämnas löpande i arbetsgivardeklarationer finns samlade i beskattningsdatabasen.

Försäkringskassans behov av uppgifter

Försäkringskassan ska hantera frågan om utbetalning av den statliga ersättningen vid etableringsjobb. Ersättningens storlek är tänkt att förhålla sig till bl.a. den lön som individen får från arbetsgivaren. Försäkringskassan har därför ett behov av att få kännedom om hur mycket lön den enskilde får från sin arbetsgivare i ett etableringsjobb.

Det finns flera tänkbara sätt för Försäkringskassan att få kännedom om hur mycket lön den enskilde fått från sin arbetsgivare i ett etableringsjobb. Ett alternativ skulle kunna vara att individen själv intygar det i sin ansökan, på heder och samvete.

Det är dock rimligt att anta att risken för fel ökar när ett kontrollsystem bygger på uppgifter från den ersättningsberättigade själv jämfört med om kontrollen bygger på uppgifter från t.ex. andra myndigheter.

Det bör även framhållas att kravet på att ersättningens storlek måste förhålla sig till hur mycket lön den enskilde får från sin arbetsgivare har sin grund i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i

fördraget (GBER), eftersom ersättningen är tänkt att vara ett s.k. GBER-stöd. Sverige har alltså en skyldighet i förhållande till unionen att säkerställa att ersättningen endast utbetalas i de situationer där stöd får lämnas enligt GBER. Olagligt statsstöd ska återkrävas från mottagaren. Detta medför krav på kontrollmekanismer.

Ett alternativ för att kontrollera hur mycket lön den enskilde får från sin arbetsgivare i ett etableringsjobb är att kontrollera de uppgifter som numera lämnas på individnivå i arbetsgivardeklarationerna och som finns i beskattningsdatabasen. Vid en sådan kontroll kommer det att framgå vilken lön arbetsgivaren har redovisat till Skatteverket för den enskilde.

Försäkringskassans nuvarande informationsutbyte med Skatteverket

Försäkringskassan har redan i dag ett elektroniskt informationsutbyte med Skatteverket. Av 7 § förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår att vissa uppgifter ska lämnas ut från beskattningsdatabasen till Försäkringskassan i den utsträckning de behövs för bl.a. beräkning eller kontroll av vissa uppräknade förmånstyper. Av 2 kap. 8 c § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår vidare att Försäkringskassan får ha direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen om de behövs i ärenden om bl.a. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst och beräkning av bostadsbidrag enligt socialförsäkringsbalken.

Enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken gäller också att bl.a. myndigheter på begäran från Försäkringskassan ska lämna uppgift som avser en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av nämnda balk. Skatteverket har dessutom en skyldighet enligt 9 kap. 6 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser att till Försäkringskassan lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om ersättning enligt förordningen.

Med stöd av dessa bestämmelser sker ett informationsutbyte redan i dag mellan Skatteverket och Försäkringskassan. Informationsöverföring sker vanligen både efter förfrågan från

Försäkringskassan till Skatteverket eller genom att Försäkringskassan har direktåtkomst till uppgifterna. Vissa uppgifter skickar Skatteverket dock utan särskild förfrågan från Försäkringskassan.

Innebörden av direktåtkomst

Någon legal definition av begreppet direktåtkomst finns inte. Den grundläggande innebörden är dock att någon utomstående har direkt tillgång till uppgifter som behandlas hos en myndighet. I begreppet direktåtkomst ligger att den utomstående på egen hand kan ta fram uppgifter och på så sätt få uppgifter utlämnade till sig. Vid direktåtkomst fattas beslutet om överföring i varje enskilt fall av mottagaren. Den myndighet som lämnar ut uppgifter fattar med andra ord inte beslut om utlämnande i varje enskilt fall.

Prövningen av om ett utlämnande är förenligt med offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) måste därför ske redan då uppgifterna görs tillgängliga genom direktåtkomst, oavsett om någon mottagare vid den tidpunkten tar del av dem (se t.ex. prop. 2007/08:160 s. 57 f. och prop. 2015/16:65 s. 89). En bestämmelse om direktåtkomst är inte en sådan sekretessbrytande regel som avses i offentlighets- och sekretesslagen. Det beror på att bestämmelser om direktåtkomst bara tar sikte på formen för utlämnandet. En förutsättning för att direktåtkomst ska kunna tillåtas är därför att åtkomsten antingen endast avser offentliga uppgifter eller att den avser sådana sekretessbelagda uppgifter som enligt lag eller förordning får lämnas ut till den som har direktåtkomst.

Om lagstiftaren överväger att införa en bestämmelse om direktåtkomst för en myndighet i förhållande till uppgifter som finns hos en annan myndighet och som där kan vara sekretessbelagda måste det således finnas sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör att sekretessbelagda uppgifter får lämnas ut. Om sekretessbrytande bestämmelser saknas måste sådana införas för att bestämmelser om direktåtkomst ska kunna införas. Sekretessbrytande bestämmelser är exempelvis regler om uppgiftsskyldighet och formuleras ofta som en rätt för mottagande myndighet att ta del av uppgifter.

Fördelar med att ge Försäkringskassan direktåtkomst till uppgifterna som behövs i ärenden om den tänkta statliga ersättningen

Om Försäkringskassan skulle få tillgång till uppgifter i beskattningsdatabasen i aktuella ärenden genom direktåtkomst skulle flera effektivitets- och kvalitetsvinster kunna uppnås.

Det kan särskilt framhållas att ett system där beslutsfattande myndigheter kan hämta in behövliga uppgifter på ett enkelt och snabbt sätt innebär effektivitetsvinster för både den mottagande och den utlämnande myndigheten. Ärendehanteringens kan då effektiviseras och handläggningstiderna kortas. En sådan effektivisering innebär vidare en möjlighet för berörda myndigheter att stärka kontrollen av utbetalningen av allmänna medel och därmed leva upp till statsmakternas krav på kontroll. Även servicen gentemot enskilda kan i många fall förbättras.

En annan fördel med en direktåtkomst skulle vara att uppgifter som har lämnats av enskilda skulle kunna kontrolleras snabbare och enklare mot uppgifterna som har lämnats i arbetsgivardeklarationerna.

Att det finns effektiva kontrollmöjligheter är viktigt för trygghetssystemens långsiktiga legitimitet. Flera utredningar har framhållit behovet av informationsutbyte av inkomstuppgifter mellan myndigheter i syfte att bl.a. minska de felaktiga utbetalningarna ur välfärdssystemen, effektivisera myndigheternas arbete och öka servicen till enskilda (se t.ex. propositionen Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen, prop. 2016/17:58).

Det nya förfarandet med uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationer kommer att innebära att det finns information om inkomsten för en viss månad redan månaden därpå. Genom att ge Försäkringskassan tillgång till ett sådant aktuellt beslutsunderlag skulle risken minska för att utbetalningar sker som inte är förenliga med GBER. Därmed skulle även risken för ärenden om återkrav av felaktigt utbetald ersättning minska.

En ny bestämmelse om direktåtkomst skulle sammanfattningsvis kunna förenkla Försäkringskassans kontrollmöjligheter samt öka effektiviteten och förbättra servicen till enskilda hos både Försäkringskassan och Skatteverket.

Allmänna överväganden om ett ökat utlämnande av uppgifter och den personliga integriteten

Allmänt sett innebär myndigheters behandling av stora informationsmängder som är samlade så att uppgifter är enkelt sökbara på elektronisk väg en risk för att enskilda personer ska utsättas för oacceptabla intrång i den personliga sfären. Ett omfattande elektroniskt utlämnande av personuppgifter innebär vidare att uppgifter får en större spridning. Det ger också mottagaren möjligheter att bearbeta information genom att t.ex. samköra den med sina egna register. Uppgifter som samlas tillsammans med andra uppgifter kan skapa en totalbild av en människas enskilda förhållanden och leda till att statens kännedom om personens privata förhållanden ökar, vilket kan innebära ett intrång i den enskildes personliga integritet.

Regeringen gjorde nyligen vissa allmänna överväganden om ett utökat uppgiftsutlämnande och den personliga integriteten i samband med förslag om direktåtkomst för Försäkringskassan i ärenden om betalningsskyldighet för underhållsstöd, bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst eller beräkning av bostadsbidrag (se prop. 2017/18:270 s. 49 f och prop. 2016/17:58 s. 124 f). Regeringen påminde om att frågan om elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter har varit föremål för flera olika utredningar som har behandlat de avvägningar som behöver göras vid ett utökat elektroniskt informationsutlämnande. Det har i dessa sammanhang bl.a. framhållits att skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot de viktiga allmänintressen som kan motivera ett utökat informationsutbyte, såsom att informationsutbytet kan leda till en ökad effektivitet hos myndigheter, ge den enskilde bättre service och behövas för att genom bättre kontrollmöjligheter undvika att välfärdssystemen undergrävs av bidragsbrott och felaktiga utbetalningar.

När det gäller utlämnande av uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ärenden som rör förmåner för enskilda underströk regeringen i de ovannämnda propositionerna att uppgifter om inkomster ofta är av central betydelse vid handläggningen. Uppgifter om inkomst kan ha direkt koppling till de materiella bestämmelserna i regelverket för den aktuella förmånen. Uppgifter av samma slag som de uppgifter som kan

komma i fråga att lämna ut finns i dessa fall redan i stor utsträckning hos mottagaren. Den ökade kartläggning av enskildas personliga förhållanden som utlämnandet medför är då begränsad, vilket enligt regeringens mening talar för att integritetsintrånget blir mindre. Uppgifter i beskattningsdatabasen kan ibland behövas för att kontrollera motsvarande uppgifter som har lämnats av enskilda till den mottagande myndigheten.

Regeringen påminde till sist om att flera myndigheter i dag deltar i elektroniska informationsutbyten med Skatteverket och att det i dessa fall har ansetts vara förenligt med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten att tillåta dessa utbyten.

Regeringens allmänna överväganden i samband med de ovan nämnda förslagen om direktåtkomst för Försäkringskassan äger även giltighet när det gäller det nu aktuella förslaget.

Försäkringskassan bör få medges direktåtkomst till beskattningsdatabasen i ärenden om bland annat statlig ersättning vid etableringsjobb

Mot bakgrund av de ovan anförda skälen för en utökad direktåtkomst och med beaktande av de allmänna övervägandena om den personliga integriteten bedöms att Försäkringskassan bör få medges direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen om uppgifterna behövs i ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Som framgår av avsnitt 3.2 ska etableringsjobben enligt januariavtalet utvidgas till företag utan kollektivavtal. Den exakta utformningen av en sådan utvidgning är dock inte klar. Det kan inte uteslutas att utformningen av en sådan utvidgning kan innebära att det i kommande författningar finns skäl att använda en annan term än statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb. För att författningstextens lydelse inte ska skapa problem i det fortsatta författningsarbetet bör ett begrepp användas som inte utesluter andra ersättningar än just statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Inom arbetsmarknadspolitiken är både begreppen insatser och den arbetsmarknadspolitiska verksamheten vedertagna. Det finns skäl att i möjligaste mån använda sådana vedertagna begrepp i den nu

aktuella författningstexten. Ett tänkbart sätt att uttrycka det skulle kunna vara ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Den tänkta modellen med statlig ersättning och etableringsjobb får anses vara en ny form av arbetsmarknadspolitisk insats. Med ett sådant uttryckssätt i författningstexten skulle således direktåtkomsten omfatta även uppgifter som behövs i ett ärende om beräkning av statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Det finns ytterligare fördelar med uttrycket. Försäkringskassan har till uppgift att utbetala även andra ersättningar, t.ex. enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Försäkringskassan ska samordna ersättningarna enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser med andra förmåner, t.ex. lön från arbetsgivare, och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. Försäkringskassan behöver för detta syfte information om eventuell lön som individen får. Genom att använda uttrycket ”ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten” skulle Försäkringskassans direktåtkomst omfatta även uppgifter som behövs i ett ärende om beräkning av ersättningar enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Det bedöms sammanfattningsvis lämpligt att i författningstexten använda uttrycket ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Direktåtkomsten till beskattningsdatabasen bör endast omfatta uppgifter i arbetsgivardeklarationer

De uppgifter som Försäkringskassan har behov av är storleken på eventuella ersättningar från arbetsgivaren som en viss individ fått under en viss period.

De uppgifter som behövs för den här aktuella kontrollen är samma slags uppgifter som Försäkringskassan får ha direktåtkomst till i ärenden om bl.a. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst och beräkning av bostadsbidrag. I de nu nämnda ärendena omfattar direktåtkomsten endast uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),

identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren och uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser. Det är fråga om sådana uppgifter som lämnas till Skatteverket i arbetsgivardeklarationer och förenklade arbetsgivardeklarationer, ändringar och tillägg till dessa uppgifter som görs av den deklarationsskyldige samt Skatteverkets ändringar och kompletteringar vid uppenbara felaktigheter. Direktåtkomsten avser dock inte uppgifter som Skatteverket får tillgång till på annat sätt och som kan leda till att Skatteverket vid beskattningen frångår de uppgifter som har lämnats (jfr prop. 2016/17:58 s. 124).

Direktåtkomsten bör få samma avgränsning även när det gäller ärenden om ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Direktåtkomsten bör sammanfattningsvis omfatta uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen, identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren samt uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Försäkringskassans direktåtkomst förutsätter att det finns sekretessbrytande bestämmelser

En bestämmelse om direktåtkomst är, som nämnts tidigare, inte en sådan sekretessbrytande regel som avses i offentlighets- och sekretesslagen. Det beror på att bestämmelser om direktåtkomst bara tar sikte på formen för utlämnandet. En förutsättning för att direktåtkomst ska kunna tillåtas är därför att åtkomsten antingen endast avser offentliga uppgifter eller att den avser sådana sekretessbelagda uppgifter som enligt lag eller förordning får lämnas ut till den som har direktåtkomst.

Uppgifter per betalningsmottagare i arbetsgivardeklarationer kommer att omfattas av absolut sekretess enligt 27 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen hos Skatteverket. Sekretess gäller även mellan myndigheter. Ett utlämnande av uppgifterna till andra myndigheter kräver därför att sekretessen får brytas.

Det finns vissa sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen, t.ex. den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § som anger att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften

lämnas har företrädare framför det intresse som sekretessen ska skydda. Regeringen har dock tidigare gjort bedömningen att det ofta inte är lämpligt att omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av den sekretessbrytande generalklausulen (se t.ex. prop. 2015/16:65 s. 94). Av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen följer vidare att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Den direktåtkomst som föreslås avser sådana uppgifter som anges i den sekretessbrytande bestämmelsen om uppgiftsskyldighet vid direktåtkomst i 7 § tredje stycket förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Det innebär att det inte kommer att behöva införas någon ny sekretessbrytande bestämmelse för att Försäkringskassan genom direktåtkomst ska få ta del av de aktuella uppgifterna i ärenden om statlig ersättning vid etableringsjobb (jfr den bedömning som gjordes i propositionen Regelförenklingar inom ekonomisk familjepolitik, prop. 2017/18:270 s. 54 f. som innehöll förslag om Försäkringskassans direktåtkomst).

Normgivningsnivån

Det elektroniska informationsutbyte som är aktuellt innefattar inte ett sådant betydande integritetsintrång som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Regleringen behöver därför inte tas in i lag med hänsyn till grundlagsskyddet.

I lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet regleras dock uttömmande vilka myndigheter som får ges direktåtkomst till beskattningsdatabasen. Det förefaller därför lämpligt att även de nu aktuella bestämmelserna om direktåtkomst tas in i samma lag (jfr den bedömning som gjordes i prop. 2016/17:58 s. 130 f.)

Är förslaget förenligt med EU:s dataskyddsförordning?

Det finns inte några särskilda bestämmelser om direktåtkomst i EU:s dataskyddsförordning. Andra myndigheters tillgång till beskattningsdatabasen genom direktåtkomst regleras i lagen om

behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Dataskyddsförordningens allmänna krav på behandling av personuppgifter gäller dock. Det innebär att de grundläggande principerna för behandling av personuppgifter behöver följas och att det måste finnas en rättslig grund för behandlingen (artiklarna 5 och 6). Det krävs också att åtgärder enligt artiklarna 24.1 och 32 i dataskyddsförordningen är vidtagna. Om utlämnandet i sig är tillåtet enligt dataskyddsförordningen, får det således ske på vilket sätt som helst så länge föreskrivna skyddsåtgärder vidtas. Artiklarna 24.1 och 32 i dataskyddsförordningen om åtgärder kommer att vara direkt tillämpliga (jfr 2017/18:270 s. 54).

Det finns möjligheter att utforma bestämmelserna om direktåtkomsten på ett sätt att riskerna för intrång i den personliga integriteten minimeras. Det finns även andra befintliga bestämmelser som bidrar till att riskerna för intrång i den personliga integriteten minimeras.

Det bör inledningsvis noteras att en mottagande myndighets behandling av personuppgifter omfattas av de bestämmelser om behandling av personuppgifter som är tillämpliga i den verksamheten och som bl.a. anger för vilka ändamål uppgifter får behandlas. För Försäkringskassans del finns dessa bestämmelser i 114 kap. socialförsäkringsbalken. Av 114 kap. 7 § socialförsäkringsbalken framgår att Försäkringskassan får behandla personuppgifter bl.a. om det är nödvändigt att handlägga ärenden.

Den direktåtkomst som föreslås är begränsad till uppgifter som behövs i ärende om beräkning av ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Den är vidare begränsad till vissa uppgifter i en arbetsgivardeklaration och förenklad arbetsgivardeklaration. Uppgifter om inkomster för en viss betalningsmottagare i en arbetsgivardeklaration är inte utan integritetskänslighet, men är inte heller av det särskilt känsliga slaget (prop. 2016/17:58 s. 125). De tekniska systemen måste utformas så att endast den typ av uppgifter som behövs i den aktuella ärendehandläggningen görs tekniskt tillgängliga för den mottagande myndigheten.

Kretsen av personer som har tillgång till uppgifterna är även begränsad, vilket gör riskerna för integritetsintrång generellt sett mindre. I de författningar som reglerar behandling av person-

uppgifter hos myndigheter anges normalt att tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. För Försäkringskassans del finns dessa bestämmelser i 114 kap. 17 § socialförsäkringsbalken.

Direktåtkomsten förutsätter också att uppgifterna kan överföras på ett tekniskt säkert sätt. Detta handlar t.ex. om att de system som används för direktåtkomst ska ha skydd mot obehöriga intrång och andra yttre säkerhetsrisker. Det åligger myndigheterna att organisera sin verksamhet och sina system på ett sådant sätt att gällande krav på teknisk och administrativ säkerhet upprätthålls.

Vidare innebär databassekretessen i 27 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen att uppgifter i beskattningsdatabasen kommer att omfattas av sekretess hos de mottagande myndigheterna, i vart fall så länge uppgifterna inte används i den mottagande myndighetens verksamhet. Härigenom motverkas en spridning av sådana uppgifter som den mottagande myndigheten inte behöver för handläggning av de ärenden som direktåtkomsten får omfatta, men som har gjorts tekniskt tillgängliga för myndigheten. Som framgår av kommande avsnitt kommer uppgifterna även att omfattas av befintliga sekretessbestämmelser hos Försäkringskassan.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att den utökade direktåtkomsten för Försäkringskassan som föreslås och den personuppgiftsbehandling som det kommer att innebära är förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

7.2 Det behövs inga nya sekretessbestämmelser med anledning av direktåtkomsten

Bedömning: Den sekretess som gäller hos Skatteverket för de uppgifter som lämnas ut bör inte föras över till Försäkringskassan. Befintligt sekretesskydd för uppgifterna hos Försäkringskassan är tillräckligt.

Skälen för bedömningen

Sekretess för uppgifter i beskattningsdatabasen

Uppgifter som finns i Skatteverkets beskattningsdatabas omfattas primärt av sekretess enligt 27 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen enligt lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen. Sådan s.k. databassekretess gäller även för uppgifter som en annan myndighet än Skatteverket får tillgång till genom direktåtkomst till databasen. Databassekretessen är absolut och omfattar sådana uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som bara är tekniskt tillgängliga i beskattningsdatabasen hos mottagarna.

Sekretess vid direktåtkomst

Den sekretess som gäller vid direktåtkomst till beskattningsdatabasen omfattar inte uppgifter som skrivs ut på papper eller på annat sätt används i den mottagande myndighetens verksamhet. I sådana fall upphör Skatteverkets databassekretess att vara tillämplig hos den mottagande myndigheten och de sekretessbestämmelser som gäller hos den mottagande myndigheten kommer i stället att vara tillämpliga på uppgiften (jfr prop. 2016/17:58 s. 146 och propositionen Vissa frågor om Kronofogdemyndighetens elektroniska uppgiftshantering, prop. 2010/11:78 s. 23).

Med anledning av de sekretessbrytande bestämmelserna och det faktum att Försäkringskassan föreslås få direktåtkomst till uppgifterna finns det anledning att överväga om uppgifterna kommer att ha ett tillfredsställande sekretesskydd hos Försäkringskassan eller om sekretessen hos Försäkringskassan behöver stärkas.

Sekretess hos Försäkringskassan för uppgifter i ärende som rör personer som tar del av insatser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Inledningsvis kan det konstateras att det redan i dag finns ett elektroniskt informationsutbyte mellan Försäkringskassan och

Skatteverket enligt 7 § förordningen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Sedan januari 2019 har Försäkringskassan dessutom möjlighet till direktåtkomst till beskattningsdatabasen om uppgifterna behövs i ett ärende om bl.a. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst eller beräkning av bostadsbidrag. Med direktåtkomsten kan Försäkringskassan ta del av arbetsgivardeklarationer och förenklade arbetsgivardeklarationer för beräkningar i nyssnämnda ärenden. Eftersom den direktåtkomst som här föreslås går utöver den åtkomst som Försäkringskassan har sedan den 1 januari 2019 finns anledning att överväga de sekretessfrågor som aktualiseras av direktåtkomsten.

Hos Försäkringskassan gäller sekretess enligt 28 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen för uppgift om enskilds hälso-tillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller med ett s.k. rakt skaderekvisit, vilket innebär att det råder en presumtion för offentlighet.

Den sekretess som primärt gäller hos Försäkringskassan är begränsad till nio olika områden. Ett av dessa områden är ärenden enligt lagstiftning om annan ekonomisk förmån för enskild (punkt 8). De ersättningar som lämnas inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten faller in under begreppet ekonomisk förmån för enskild, t.ex. ersättningar enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Även den tänkta statliga ersättningen som lämnas för arbete i etableringsjobb kommer att omfattas av begreppet.

Den kategori av uppgifter som kommer att bli aktuell för utlämnande och direktåtkomst i ett ärende om ersättning för arbete i etableringsjobb är sådana uppgifter som redan i dag typiskt sett förekommer i t.ex. ärenden om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst eller beräkning av bostadsbidrag hos Försäkringskassan och som Försäkringskassan redan i dag har direktåtkomst till. Det kommer i ett ärende om ersättning för arbete i etableringsjobb att vara fråga om en snarlik prövning som i t.ex. ärenden om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst. Båda ärendetyperna syftar till att ta ställning till hur mycket ersättning som ska utbetalas från Försäkringskassan med utgångspunkt i vad en individ har fått i lön från sin arbetsgivare, även om det i ett ärende om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst handlar om ett

inledande ställningstagande som ska ligga till grund för ett senare beslut om hur mycket ersättning av en viss förmån den enskilde ska få. Det sekretesskydd som finns för uppgifterna hos Försäkringskassan i t.ex. ärenden om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst har tidigare bedömts tillräckligt (se prop. 2016/17:58 s. 146 f).

Det bör dock noteras att för uppgifter som förekommer i ärende om ersättning som kan lämnas för deltagande i etableringsinsatser gäller i dag en särskild sekretess enligt 28 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen i sådana ärenden gäller med ett omvänt skaderekvisit. Den är alltså starkare än den s.k. primära sekretessen hos Försäkringskassan. Orsaken till den starkare sekretessen i ärende om ersättning för deltagande i etableringsinsatser är att den sekretessen har anknytning till utlänningssekretessen som gäller enligt 21 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen. För att Försäkringskassan ska kunna bedöma om en nyanländ har rätt till etableringstillägg och bostadsersättning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetspolitiska insatser kan Försäkringskassan behöva uppgifter om den nyanländes familjeförhållanden, utbildning, arbetslivserfarenhet och hälsa. En del av dessa uppgifter kan särskilt beröra den nyanländes särskilda ställning såsom utlänning.

Målgruppen för den statliga ersättningen som kan lämnas för arbete i etableringsjobb är bl.a. nyanlända, dvs. samma grupp som kan få ersättning som kan lämnas för deltagande i etableringsinsatser och som således omfattas av 28 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen. Såsom bestämmelsen i 28 kap. 12 a § är utformad kommer ett ärende om statlig ersättning som kan lämnas för arbete i etableringsjobb inte att omfattas av den bestämmelsen. Det skulle kunna övervägas om även ärenden om statlig ersättning som kan lämnas för arbete i etableringsjobb bör omfattas av det starkare sekretesskydd som gäller enligt 28 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen.

Det kan dock konstateras att Försäkringskassans prövning av rätten till etableringstillägg och bostadsersättning enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser avser bl.a. frågan om det överhuvudtaget föreligger en rätt till ersättning. Det avviker från den prövning som Försäkringskassan kommer att göra enligt den tänkta regleringen om etableringsjobb

och statlig ersättning. Enligt den tänkta regleringen om etableringsjobb och statlig ersättning kommer Arbetsförmedlingen att göra en prövning av om förutsättningarna för etableringsjobb är uppfyllda. Arbetsförmedlingen kommer vid sin prövning behöva ha en mer fullständig tillgång till uppgifter om individens personliga förhållande, bl.a. sådana uppgifter som kan beröra den nyanländes särskilda ställning såsom utlänning. Försäkringskassans prövning däremot är endast tänkt att avse frågan om utbetalning av den statliga ersättningen, vilket främst handlar om att bedöma ersättningens storlek. Storleken på den statliga ersättningen behöver förhålla sig på visst sätt till bl.a. den lön som individen får från arbetsgivaren, vilket innebär att Försäkringskassan typiskt sett endast kommer att behöva ha tillgång till uppgifter som möjliggör kontroll av inkomsterna för den aktuella individen och perioden. Den sortens uppgifter berör inte den nyanländes särskilda ställning såsom utlänning.

Mot denna bakgrund finns det inte skäl att även ärenden om statlig ersättning som kan lämnas för arbete i etableringsjobb bör omfattas av det starkare sekretesskydd som gäller enligt 28 kap. 12 a § offentlighets- och sekretesslagen.

Det sekretesskydd som finns för de uppgifter i beskattningsdatabasen som Försäkringskassan får direktåtkomst till i t.ex. ett ärende om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst har, som konstaterats, bedömts tillräckligt (prop. 2016/17:58). Det finns inte skäl att nu bedöma behovet av sekretesskydd för samma uppgifter annorlunda till följd av att Försäkringskassan får tillgång till vissa uppgifter ur beskattningsdatabasen vid handläggning av den nya typen av ärende om statlig ersättning vid etableringsjobb. Det behövs sammanfattningsvis inga nya sekretessbestämmelser med anledning av direktåtkomsten utan befintligt sekretesskydd bedöms som tillräckligt.

7.3 Sammanfattande bedömning av ett utökat informationsutbyte mellan Skatteverket och Försäkringskassan

Den bestämmelse som föreslås innebär att Försäkringskassan får ha direktåtkomst till uppgifter per betalningsmottagare i en arbetsgivardeklaration eller en förenklad arbetsgivardeklaration om uppgifterna behövs i ett ärende om ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bestämmelserna om direktåtkomst ger förutsättningar för att Försäkringskassan ska kunna hämta in information på ett enkelt och snabbt sätt genom att själv söka fram de uppgifter som behövs vid ärendehandläggningen. Ett sådant utlämnande innebär effektivitetsvinster för både Försäkringskassan och Skatteverket jämfört med ett system där Försäkringskassan måste begära ut en uppgift som behövs i ett specifikt ärende. Att ärendehanteringens effektivitet ökas och handläggningstiderna kortas medför även att servicen gentemot enskilda förbättras. Vid direktåtkomsten får Försäkringskassan endast söka fram sådana uppgifter som behövs vid myndighetens ärendehandläggning. Vid informationsutbytet gäller krav på att myndigheter vidtar tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Uppgifterna kommer dessutom att omfattas av ett sekretessskydd hos Försäkringskassan. Fördelarna med det utökade informationsutbyte som föreslås uppväger sammanfattningsvis de eventuella integritetsintrång som utbytet kan medföra.

Det bedöms mot denna bakgrund motiverat att införa bestämmelser som tillåter att Försäkringskassan medges direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om beräkning av ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

8 Några frågor om utbetalning, kontroll och personuppgiftsbehandling inom arbetsmarknadspolitiken generellt

8.1 Behov av ytterligare bestämmelser

En grund för välfärdsstaten är de välfärdssystem som det allmänna tillhandahåller för att säkra individens trygghet vid bl.a. sjukdom, arbetslöshet och ålderdom. För att dessa system ska uppfattas som trovärdiga och rättvisa krävs att bidrag och stöd kommer rätt person eller rätt företag till del. Felaktiga utbetalningar riskerar välfärdssystemens legitimitet och kan medföra betydande ekonomiska förluster för det allmänna. En välfungerande och effektiv kontroll är därför central för välfärdssystemens legitimitet.

Både etableringsjobbets utformning med statlig ersättning direkt till individen och det faktum att det är en ny typ av insats gör det särskilt angeläget med en välfungerande och effektiv kontroll för att motverka överutnyttjande och fusk. Även frågor om formen för utbetalning av ersättningar samt personuppgiftsbehandling är viktiga och centrala för att kunna skapa en välfungerande och effektiv kontroll. I syfte att ha ett så komplett beredningsunderlag som möjligt inför det fortsatta lagstiftningsarbetet finns det därför skäl att lämna ytterligare förslag inom områdena utbetalning, kontroll och personuppgiftsbehandling.

De nedan föreslagna regleringarna bedöms innebära förbättrade kontrollmöjligheter både för befintliga subventionerade anställningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och för den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning,

inklusive dess utvidgning till arbetsgivare utan kollektivavtal. Förslagen skulle alltså generellt skapa bättre förutsättningar för att undvika felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som en del av välfärdssystemen.

8.2 Kreditering på skattekonto av ekonomiskt stöd för anställning

Förslag: Alla ekonomiska stöd för anställning som har beslutats av Arbetsförmedlingen ska få tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på ett sådant skattekonto som avses i skatteförfarandelagen.

Lagen om kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb ska upphävas.

Skälen för förslaget

Den nuvarande regleringen av kreditering på skattekonto av stöd för anställning

I dag finns två lagar enligt vilka stöd för anställning får krediteras på en arbetsgivares skattekonto: lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket (nedan kallad 1999 års lag om kreditering) och lagen (2006:1494) om kreditering på skattekonto av stimulans till arbetsgivare för nystartsjobb (nedan kallad 2006 års lag om kreditering). 1999 års lag om kreditering angav när den infördes att anställningsstöd som har beslutats av en arbetsmarknadsmyndighet får tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på skattekonto. Vidare angavs att regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka stöd som ska krediteras skattekontot.

När 1999 års lag om kreditering infördes fanns allmänt och förstärkt anställningsstöd som reglerades i den nu upphävda förordningen (1997:1275) om anställningsstöd. Anställningsstödet var vid den tiden det enda generella stöd för anställning som fanns inom den statliga arbetsmarknadspolitiken. Med tiden har det tillkommit ekonomiska stöd för anställning som regleras i andra

förordningar. Dessa nya stöd har lagts till i 1999 års lag om kreditering när det har bedömts lämpligt med kreditering av stöden. När stödformen nystartsjobb tillkom 2006 antogs dessutom en egen lag för kreditering av det stödet. Denna utveckling har lett till att det i dag finns två lagar om kreditering som tillsammans ger stöd för kreditering av anställningsstöd, stöd till utbildningsvikariat, stöd till skyddat arbete hos en offentlig arbetsgivare, stöd till yrkesintroduktion och stimulans för nystartsjobb.

Alla stöd för anställning som har beslutats av Arbetsförmedlingen bör få krediteras

De olika stöd som räknas upp i 1999 och 2006 års lagar om kreditering skiljer sig sinsemellan åt i flera avseenden. Skillnader finns när det gäller kvalifikationsvillkor, stödtdid och subventionsgrad. Det finns också vissa stöd som lämnas efter att Arbetsförmedlingen har gjort en arbetsmarknadspolitisk bedömning, medan andra stöd får lämnas utan en sådan bedömning. Gemensamt för de olika stöden är emellertid att de beslutas och betalas ut av Arbetsförmedlingen och att stöden ekonomiskt tillgodoförs arbetsgivare genom överföring till ett konto.

Det saknas starka skäl att ha en detaljerad reglering i två lagar om de stöd för anställning som får krediteras på arbetsgivares skattekonto. De stöd som i dag anges i lagarna har nämligen det gemensamt att de är statliga subventioner för anställning som beslutas av Arbetsförmedlingen och betalas ut av myndigheten till arbetsgivare. Att stöden sinsemellan skiljer sig åt när det t.ex. gäller kvalifikationsvillkor eller subventionsgrad har ingen egentlig betydelse för frågan om hur de bör tillgodoföras arbetsgivaren. 1999 års lag om kreditering bör därför ändras så att den ger stöd för kreditering av alla ekonomiska stöd för anställning som beslutas av Arbetsförmedlingen på arbetsgivarens skattekonto. 2006 års lag om kreditering kan därmed upphävas.

8.3 En utökad möjlighet för Arbetsförmedlingen att inhämta uppgifter

8.3.1 Arbetsförmedlingen ska få möjlighet att begära in uppgifter för kontroll av underlag

Förslag: Arbetsförmedlingen ska få rätt att begära in uppgifter från företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring, i syfte att kontrollera om förutsättningarna för utbetalningar av stöd till arbetsgivare är uppfyllda.

Skälen för förslaget

Slutsatser och förslag i betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden konstaterade i sitt betänkande Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) att det förekommer systematisk och organiserad brottslighet i syfte att utnyttja välfärdssystemen i Sverige. I betänkandet görs bedömningen att Arbetsförmedlingen är föremål för sådan brottslighet. I ärenden om subventionerade anställningar kan det handla om att en person uppges ha högre lön eller mer arbetstid än vad som faktiskt är fallet, vilket kan innebära att utbetalningar från Arbetsförmedlingen blir högre än vad de egentligen skulle ha varit.

Den systematiska välfärdsbrottsligheten riktar ofta in sig på svaga punkter såsom brister i kontrollen. Enligt betänkandet är risken särskilt stor i de fall stöd eller ersättning baseras på uppgifter som lämnas av den enskilde själv och som är svåra att kontrollera. Detta gäller även där det inte finns något kriminellt upplägg och fall där det rör sig om oavsiktliga fel.

Utredningen granskade 57 brottsanmälningar som rörde kvalificerad välfärdsbrottslighet, och konstaterade att oriktiga handlingar förekom i 71 procent av anmälningarna. När det gäller beloppen i anmälningarna rörde det sig förhållandevis ofta om stora belopp. I 15 procent av anmälningarna låg beloppet mellan 1 och 8,2 miljoner kronor, i 12 procent låg beloppet mellan en halv och en miljon kronor och i 33 procent låg beloppet mellan 100 000 och

500 000 kronor. Det finns alltså anledning att anta att betyldande summor utbetalas felaktigt med stöd av oriktiga handlingar.

Grundläggande för att säkerställa att ersättningar inte utgår på felaktiga grunder är därför att de myndigheter som beslutar om och betalar ut ersättningar har möjlighet att inhämta uppgifter för att kontrollera att underlagen som ligger till grund för ersättningarna är korrekta. I betänkandet konstateras att det i vissa fall saknas tillräckliga möjligheter att inhämta sådana uppgifter. Det gäller särskilt uppgifter från företag.

Mot bakgrund av det ovanstående föreslog utredningen att myndigheter och försäkringsinrättningar på begäran ska lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen som avser fysiska och juridiska personer och som är av betydelse för tillämpningen av de olika författningarna om arbetsmarknadspolitiska program. Vidare föreslogs att banker och andra penninginrättningar på begäran av Arbetsförmedlingen ska lämna uppgifter om juridiska personer och enskilda näringsidkare som är av betydelse för tillämpningen av författningarna om arbetsmarknadspolitiska program. I fråga om andra fysiska personer än enskilda näringsidkare föreslogs att uppgiftsskyldigheten endast ska gälla för uppgift om vem som är innehavare av ett visst konto.

Arbetsförmedlingen saknar i dag tillförlitliga underlag för att kunna kontrollera löneutbetalningar och försäkringar

Arbetsförmedlingens möjlighet till kontroll av underlag som arbetsgivare lämnar bedöms vara bristfällig när det gäller löneutbetalningar och om en person som har en statligt subventionerad anställning omfattas av en gällande försäkring.

Kontroll av om och med vilket belopp lön har betalats ut

Sedan maj 2018 finns ett krav på att arbetsgivaren intygar att löneutbetalningar görs elektroniskt under hela den tid som stöd för anställning betalas ut. Kravet har införts i de olika arbetsmarknadspolitiska förordningar som reglerar de subventionerade anställningarna. Som en följd av kravet behöver inte Arbetsförmedlingen hantera kvitton som underlag för kontanta utbetalningar av lön.

Arbetsförmedlingen kan därför för alla subventionerade anställningar kräva in underlag som styrker de elektroniska löneutbetalningarna för att kontrollera att den utbetalade lönesumman överensstämmer med den lön som arbetsgivaren ska betala enligt beslutet om stöd. Det förekommer dock att underlaget har fabricerats eller manipulerats och att den anställde inte får den lön han eller hon ska ha.

Sedan januari 2019 ställs krav på att alla uppgiftsskyldiga arbetsgivare utom vissa pensionsbetalare till Skatteverket löpande ska lämna uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationer. Normalt ska detta ske månadsvis, se propositionen Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen (prop. 2016/17:58). Arbetsförmedlingen har direktåtkomst till uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna. Det nya systemet med uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationer förväntas förbättra Arbetsförmedlingens kontroll av den lön som betalas ut. Uppgifterna styrker emellertid inte på ett tillförlitligt sätt vilken lön som faktiskt har betalats ut, utan endast vilken lön som arbetsgivaren har redovisat till Skatteverket. Det finns alltså även med den nya ordningen med arbetsgivardeklarationer utrymme för arbetsgivare att få en högre subvention för en anställning än den faktiskt utbetalade lönen ger stöd för.

Kontroll av om en person omfattas av en viss försäkring

För samtliga subventionerade anställningar gäller i dag att arbetsgivaren ska intyga att lön och andra anställningsförmåner följer av kollektivavtal eller i väsentliga delar är likvärdiga med förmåner enligt kollektivavtal inom branschen. Det kan dock noteras att enligt det s.k. januariavtalet ska kraven på kollektivavtal för nystartsjobb tas bort, dvs. ett borttagande av kravet på att andra anställningsförmåner än lön följer av kollektivavtal eller i väsentliga delar är likvärdiga med förmåner enligt kollektivavtal inom branschen. Arbete kring detta pågår i Regeringskansliet.

I kollektivavtal finns normalt villkor om olika typer av försäkringar såsom arbetsskadeförsäkring, sjukförsäkring och pensionsförsäkring. Arbetsgivare som inte omfattas av ett kollektivavtal kan hos olika försäkringsbolag teckna försäkringsavtal som i väsentliga delar motsvarar de som följer av kollektivavtal.

Arbetsförmedlingen som handläggande myndighet bedömer innan beslut om en subventionerad anställning om anställningsförmåner, inklusive tecknade försäkringar, i väsentliga delar är likvärdiga med förmåner enligt kollektivavtal inom branschen. Arbetsförmedlingen kan i dagsläget begära in försäkringsbrev för att styrka försäkringsskyddet, men detta hindrar inte att arbetsgivare säger upp försäkringsavtalet eller ändrar i villkoren i avtalet efter det att stöd har beviljats. Förutom att villkoren för stödet då inte är uppfyllda och stödet därför utgår felaktigt, resulterar det i att den anställda riskerar att stå utan det skydd som försäkringarna ger.

Andra myndigheters möjlighet att begära in underlag för kontroll

Det finns myndigheter som, till skillnad från Arbetsförmedlingen, har möjlighet att begära in underlag för kontroll från andra än den person som ett ärende avser. Exempelvis har Försäkringskassan ett lagstöd för att begära in uppgifter från olika parter som kan ha information som behövs för bedömningen av ett ärende (se bl.a. 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken). Enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken ska myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare, anordnare av personlig assistans samt försäkringsinrättningar på begäran lämna bl.a. Försäkringskassan uppgifter som avser en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av balken. Enligt samma paragraf är arbetsgivare och uppdragsgivare även skyldiga att lämna sådana uppgifter om arbetet och arbetsförhållandena som behövs i ett ärende om arbetsskadeförsäkring. Vidare ska banker och andra penninginrättningar enligt 110 kap. 33 § socialförsäkringsbalken på begäran lämna uppgifter enligt 31 § till bl.a. Försäkringskassan, i ärenden om äldre-försörjningsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg.

Det finns anledning att överväga om företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring ska vara skyldiga att lämna ut uppgifter

Det kan konstateras att det alltså finns andra myndigheter, t.ex. Försäkringskassan, som har lagstöd för att begära in uppgifter från

olika aktörer såsom myndigheter, arbetsgivare och försäkringsinrättningar och där det finns en uppgiftsskyldighet för den som myndigheten begär uppgifter av. Arbetsförmedlingen har inte motsvarande möjlighet.

Eftersom löneutbetalningar och försäkringsskydd har identifierats som särskilda områden där det i dag är svårt att kontrollera om de underlag som arbetsgivare lämnar är riktiga finns det anledning att överväga om uppgifterna bör kunna begäras in från företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring. Vilka som mer specifikt bör vara skyldiga att i så fall lämna uppgifter behandlas i kommande avsnitt.

En skyldighet för företag som hanterar betalningar att lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen

Eftersom det förekommer att arbetsgivare använder sig av fabricerade eller manipulerade underlag för att styrka utbetalningar av lön och eftersom den nya ordningen med arbetsgivardeklarationer inte räcker för att tillförlitligt styrka en utbetalning bör ytterligare verktyg för Arbetsförmedlingens kontroll övervägas. Ett sådant verktyg är att Arbetsförmedlingen direkt från t.ex. en bank kan begära in underlag som visar vem ett bankkonto tillhör och kontohändelser för bankkontot. Med ett sådant verktyg skulle Arbetsförmedlingen kunna kontrollera om de uppgifter som arbetsgivaren lämnar i t.ex. lönespecifikationer och kontoutdrag stämmer.

En uppgiftsskyldighet för företag som hanterar betalningar skulle få konsekvenser för företagen och för den personliga integriteten. Företagen skulle behöva hantera förfrågningar från Arbetsförmedlingen, något som kan medföra en kostnad i form av ökad administration hos företagen. Enskildas uppgifter skulle behöva behandlas i samband med utlämnandet hos företagen och vid kontrollen hos Arbetsförmedlingen. Vidare skulle en uppgiftsskyldighet inte leda till att alla möjligheter till missbruk av systemet stoppas. Exempelvis skulle arbetsgivare kunna kringgå kontrollen genom att överföringen av lönen från arbetsgivarens till den anställdes konto efterföljs av att pengarna förs tillbaka från den anställda till arbetsgivaren.

En uppgiftsskyldighet för företag som hanterar betalningar skulle därför inte omöjliggöra att en person som är anställd med en statligt

subventionerad anställning får en lägre lön än den lön som arbetsgivaren får stöd för enligt beslut från Arbetsförmedlingen. Samtidigt skulle det bli svårare för oseriösa arbetsgivare att kringgå systemet. En uppgiftsskyldighet skulle innebära ett begränsat intrång i den personliga integriteten och företagen får anses ha ett intresse av att deras kunder inte använder deras tjänster för att begå brott. En skyldighet för företag som hanterar betalningar att på begäran lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen bör därför införas.

En skyldighet för företag som erbjuder försäkringar att lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen

Det är otillfredsställande att en viktig del av förutsättningarna för att stöd till arbetsgivare för anställning ska kunna lämnas, nämligen att anställningsförmånerna följer av kollektivavtal eller i väsentliga delar är likvärdiga med kollektivavtal, inte kan kontrolleras på ett enkelt och tillförlitligt sätt. Särskilt bekymmersamt är det att Arbetsförmedlingen inte kan kontrollera vilka försäkringar som gäller. Försäkringarna som följer av kollektivavtal eller i väsentliga delar är likvärdiga med kollektivavtal är ofta relativt kostsamma. Det finns därför incitament för oseriösa arbetsgivare att undvika eller minska denna kostnad, något som i sin tur riskerar att snedvrider konkurrensen och leda till att personer som är anställda med statlig subvention står utan det skydd som försäkringarna ger.

Om Arbetsförmedlingen skulle få rätt att begära in uppgifter för att kontrollera om en viss försäkring gäller för den som har en statligt subventionerad anställning skulle det bli betydligt mer riskfyllt för arbetsgivare att fabricera eller manipulera underlagen. En skyldighet för företag som erbjuder försäkring att på begäran lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen skulle också undanröja frågor om företagen bör och får lämna ut uppgifter.

Det är inte fråga om att några känsliga personuppgifter ska lämnas ut, t.ex. uppgifter om en förmånstagares hälsa. Konsekvenserna för den personliga integriteten blir därför begränsade om endast uppgifter om försäkring gäller ska lämnas ut.

Mot bakgrund av det ovanstående bör företag som erbjuder försäkring vara skyldiga att lämna ut uppgifter om försäkring till Arbetsförmedlingen.

8.3.2 En ny lag om skyldighet för företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen

Förslag: Bestämmelser om uppgiftsskyldighet ska placeras i en ny lag.

Skälen för förslaget: Föreskrifter som avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna och som gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden tillhör det s.k. primära lagområdet och ska, som huvudregel, meddelas i lag (8 kap. 2 § regeringsformen). En skyldighet för företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen bör således placeras i lag.

Det finns flera alternativ till var sådana bestämmelser skulle kunna placeras. Som föreslås i SOU 2017:37 skulle uppgiftsskyldigheten kunna placeras i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program. Bestämmelsen skulle också kunna läggas i en ny lag som innehåller bestämmelser om uppgiftsskyldighet för företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring. Ytterligare ett alternativ är att skyldigheterna läggs i de s.k. rörelselagarna som finns på finansmarknadsområdet, t.ex. i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse och försäkringsrörelselagen (2010:2043).

Det är dock inte lämpligt att bestämmelserna läggs i de nämnda rörelselagarna eftersom dessa är av näringsrättslig natur och till stor del grundar sig på EU:s rättsakter. Som framgår av avsnitt 6.1 föreslås att lagen om arbetsmarknadspolitiska program får ett nytt tillämpningsområde och en ny författningsrubrik, lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Därmed skulle det vara möjligt att placera de nu aktuella bestämmelserna i lagen. Det kan dock noteras att lagens nuvarande bestämmelser framför allt rör arbetsgivares skyldigheter och arbetstagarnas ställning. Det är således fråga om bestämmelser av helt annan karaktär än de nu aktuella bestämmelserna. Bestämmelserna om uppgiftsskyldigheter för företag som hanterar betalningar och företag som erbjuder försäkring bör i stället placeras i en ny lag.

8.3.3 Vem bör omfattas av uppgiftsskyldigheterna?

Förslag: Skyldigheten att lämna uppgifter ska rikta sig till kreditinstitut enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse, till försäkringsföretag enligt försäkringsrörelselagen och till tjänstepensionsföretag enligt den föreslagna lagen om tjänstepensionsföretag.

Skälen för förslaget

Vem som bör lämna uppgifter om löneutbetalningar

Flera olika institut kan hantera elektroniska utbetalningar av lön på uppdrag av en arbetsgivare. Utredningen om kvalificerad välfärdsbrottslighet föreslår att det ska vara banker och andra penninginrättningar som ska lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen (SOU 2017:37). Banker och andra penninginrättningar utgör också den krets som ska lämna uppgifter till bl.a. Försäkringskassan enligt 110 kap. 33 § socialförsäkringsbalken. Begreppet penninginrättningar kan dock uppfattas som ålderdomligt och ett ord som inte bör användas i ny lagstiftning. Man kan givetvis tänka sig ett modernare uttryck, t.ex. verksamheter som hanterar elektroniska överföringar av lön från arbetsgivare till arbetstagare. Det finns dock nackdelar med en sådan öppen reglering eftersom det kan uppfattas som oklart vilka aktörer som omfattas. Det skulle därför vara förenat med vissa svårigheter att överväga frågor om sekretess, behandling av personuppgifter och sanktioner för en sådan obestämd krets av verksamheter.

Det finns därför skäl att undersöka vilka andra begrepp som skulle kunna användas för att avgränsa vem som ska lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen. En lämplig utgångspunkt är att identifiera vilka företag som typiskt sett hanterar utbetalning av lön till arbetstagare.

Kreditinstitut är ett begrepp som används i lagen om bank- och finansieringsrörelse. Enligt 1 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse definieras en bankrörelse som en rörelse i vilken det ingår betalningsförmedling via generella betalsystem och mottagande av medel som efter uppsägning är tillgängliga för fordringsägaren inom högst 30 dagar. I 1 kap. 4 § samma lag

definieras en finansieringsrörelse som en rörelse i vilken det ingår näringsverksamhet som har till ändamål att bl.a. ta emot återbetalningspliktiga medel från allmänheten och lämna kredit. I samma lag anges att begreppet bank betyder bankaktiebolag, sparbank och medlemsbank och begreppet kreditmarknadsföretag betyder kreditmarknadsbolag eller kreditmarknadsförening som har fått tillstånd att driva finansieringsrörelse. Begreppet kreditinstitut omfattar både bank och kreditmarknadsföretag.

Kreditinstitut omfattas av den statliga insättningsgarantin enligt 1 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti. Kreditinstitut är även deltagare i det generella betalsystemet RIX. Kreditinstitut hanterar många gånger utbetalning av lön till arbetstagare och får dessutom tillhandahålla betaltjänster, se 7 kap. 1 § 4 lagen om bank- och finansieringsrörelse och 1 kap. 3 § 1 lag (2010:751) om betaltjänster. Kreditinstitut bör mot denna bakgrund ingå i den krets som ska vara skyldig att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen.

Det finns dock inga rättsliga hinder mot att någon annan än ett kreditinstitut tar hand om utbetalningen så länge som utbetalningen av lön som arbetsgivaren får en statlig subvention för sker genom en elektronisk överföring. Lönen skulle alltså enligt dagens regelverk kunna betalas ut genom en betaltjänst där överföringen inte sker direkt från ett bankkonto till ett annat, utan där överföringen t.ex. sker mellan olika betaltjänster på mobiltelefoner. En sådan utbetalning av lön kan tas om hand av ett betalningsinstitut som tillhandahåller betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster. Enligt 1 kap. 4 § den lagen är ett betalningsinstitut ett aktiebolag eller en ekonomisk förening som har fått tillstånd att tillhandahålla betaltjänster som är tillståndspliktiga för tillhandahållande av betaltjänster. Att använda begreppet betalningsinstitut som tillhandahåller betaltjänster skulle dock innebära att den föreslagna lagens tillämpningsområde skulle omfatta en mängd företag som typiskt sett aldrig hanterar löneutbetalningar. Även om en utbetalning av lön sker genom en betaltjänst som tillhandahålls av ett betalningsinstitut kommer pengarna dessutom förr eller senare placeras på ett konto hos ett kreditinstitut.

Det kan inte uteslutas att det framöver kommer att finnas andra aktörer som kommer att fylla en funktion vad gäller utbetalningar av löner. För närvarande görs dock bedömningen att användningen av

begreppet kreditinstitut kommer att innebära att uppgiftsskyldigheten kommer att omfatta en mycket stor andel av de aktörer som i dag ombesörjer löneutbetalning.

Det får sammantaget konstateras att intresset av en klar och tydlig avgränsning av den krets av verksamheter som ska lämna uppgifter väger tungt. En skyldighet att lämna ut uppgifter är också ett åtagande som inte bör läggas på fler än nödvändigt. Av dessa skäl bör skyldigheten att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen begränsas till kreditinstitut. För att det inte ska råda oklarheter vad som menas med kreditinstitut bör kreditinstitut ha den betydelse som begreppet har i lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Vem som bör lämna uppgifter om försäkring

När det gäller försäkringar kan också flera begrepp övervägas för att avgränsa den krets som ska omfattas av en uppgiftsskyldighet. I försäkringsrörelselagen (2010:2043) förekommer begreppen försäkringsrörelse, försäkringsaktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag, försäkringsförening och försäkringsföretag. Begreppet försäkringsföretag bör användas i lagen eftersom det omfattar försäkringsaktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag och försäkringsförening. Därmed omfattas de mest relevanta institut som kan vara sådana försäkringsgivare som erbjuder försäkring till förmån för en anställd. För att det inte ska råda oklarheter om vad som menas med försäkringsföretag bör försäkringsföretag ha den betydelse som begreppet har i försäkringsrörelselagen.

I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2341 av den 14 december 2016 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut skapas en ny institutstyp, tjänstepensionsföretag. Som ett led i genomförandet av direktivet har regeringen fattat beslut om en lagrådsremiss om ny reglering för tjänstepensionsföretag. Lagen föreslås gälla för företag som enbart erbjuder tjänstepensionsförsäkringar, dvs. livförsäkringar som är knutna till en anställning. Alla försäkringsföretag och tjänstepensionskassor som uppfyller vissa krav föreslås kunna omvandlas till tjänstepensionsföretag. Det föreslås även vara möjligt att bilda nya tjänstepensionsföretag. Lagen föreslås träda i kraft i 1 december 2019. Det finns därför anledning att även inkludera dem i den krets som ska lämna uppgifter om

försäkring till Arbetsförmedlingen. Liksom när det gäller försäkringsföretag bör tjänstepensionsföretag ha den betydelse som begreppet har i sin rörelselag, dvs. den föreslagna lagen (2019:000) om tjänstepensionsföretag.

8.3.4 När och hur ska uppgifterna lämnas ut?

Förslag: Uppgifterna ska lämnas elektroniskt utan dröjsmål.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur uppgifterna ska lämnas

Skälen för förslaget: Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet bör, liksom föreslås av Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, utformas som en skyldighet att lämna ut uppgifter på begäran från Arbetsförmedlingen.

En skyldighet för finansiella företag att lämna uppgifter till brottsutredande myndigheter kommer att gälla från och med den 1 september 2019. I propositionen Finansiella företags uppgifter till brottsutredande myndigheter (prop. 2017/18:291 s. 36) där uppgiftsskyldigheten föreslogs förtydligas att uppgifterna ska lämnas utan dröjsmål och i elektronisk form. Förslagen motiveras med att bearbetningen av manuella uppgifter kan ta stora resurser i anspråk hos myndigheterna och att det i dag förekommer oregelbundna och långa svarstider från de finansiella företagen. De långa svarstiderna innebär att de brottsförebyggande myndigheterna inte alltid kan genomföra utredningar på ett effektivt sätt.

Av de skäl som framgår av den nämnda propositionen bör det även i de nu aktuella situationerna ställas krav på att uppgifterna ska lämnas utan dröjsmål och i elektronisk form. Sena eller manuella svar kan annars försvåra eller omöjliggöra Arbetsförmedlingens kontroller före beslut om stöd eller under stödtiden.

Kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag kan även om det finns ett krav på elektronisk form lämna uppgifter på olika sätt. Vissa sätt kan vara säkrare än andra ur ett datasäkerhetsperspektiv. Det kan också finnas fördelar med enhetlighet när det gäller hur uppgifter lämnas, såväl för Arbetsförmedlingen som för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Det bör därför finnas möjlighet för regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer att föreskriva om en mer detaljerad reglering kring hur de aktuella uppgifterna ska lämnas ut.

8.3.5 Hur ofta ska uppgifterna kunna begäras ut?

Bedömning: Det bör inte finnas någon begränsning av hur ofta uppgifter får begäras ut.

Skälen för bedömningen: De uppgiftsskyldigheter som föreslås i denna promemoria medför oundvikligen en viss arbetsbörda för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Frekventa och omfattande förfrågningar från Arbetsförmedlingen skulle till och med kunna innebära att arbetsbördan för vissa kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag blir stor. Det finns därför anledning att överväga om uppgiftsskyldigheterna bör begränsas i något avseende. En sådan begränsning skulle kunna vara ett tak för hur ofta den uppgiftsskyldige behöver lämna uppgifter. Uppgiftsskyldigheten skulle t.ex. kunna vara förenad med en bestämmelse som anger att skyldigheten inte behöver fullgöras oftare än med ett visst intervall avseende en och samma person som har en statligt subventionerad anställning.

De svårigheter som är förenade med en sådan begränsning bör dock inte underskattas. Begränsningen skulle nämligen innebära att de uppgiftsskyldiga, för att kunna avgöra om de lämnar uppgifter oftare än de måste, skulle behöva föra någon form av register kopplat till personer med subventionerade anställningar. Från Arbetsförmedlingens sida skulle det också innebära att myndigheten inte kan kontrollera stöd som avser en individ oftare än det tillåtna intervallet, även om det skulle finnas sakliga skäl för det.

Det kan också nämnas att det finns gränser för Arbetsförmedlingens möjlighet att begära ut uppgifter och vidare behandla dem i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning. Enligt principen om uppgiftsminimering i EU:s dataskyddsförordning ska personuppgifter vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i

förhållande till ändamålen med behandlingen (artikel 5.1 c). Principen medför en begränsning av möjligheten att begära ut uppgifter. Vidare finns det i 4 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ett krav på att Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter ska vara nödvändig för vissa angivna ändamål. Även detta krav innebär en begränsning av myndighetens möjlighet att begära ut och behandla personuppgifter. Det bör även framgå av den nu föreslagna lagen att Arbetsförmedlingen endast får begära ut uppgifter om uppgifterna behövs för kontroll av löneutbetalning och av om försäkring finns.

Mot bakgrund av det ovanstående bör någon begränsning, vare sig det gäller frekvens eller omfattning, inte finnas i den nya lagen.

8.3.6 Vilka uppgifter ska lämnas ut?

Förslag: Uppgiftsskyldigheten för kreditinstitut ska omfatta uppgifter om juridiska personers och enskilda näringsidkares förhållande till kreditinstitutet, om uppgifterna behövs för att kontrollera om och i så fall med vilket belopp lön har betalats ut till den som har en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen.

Ett kreditinstitut ska också vara skyldig att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om kreditinstitutets förhållande till en person med en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen, om uppgifterna behövs för att fastställa om personen är innehavare av ett visst konto.

Uppgiftsskyldigheten för försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag ska omfatta uppgifter om enskildas förhållande till företaget, om uppgifterna behövs för att kontrollera om en viss försäkring gäller för den som har en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen

Skälen för förslaget

Bankuppgifter

Uppgiftsskyldigheten för kreditinstitut bör omfatta uppgifter om juridiska personers och enskilda näringsidkares förhållande till kreditinstitutet. För att undvika att onödiga uppgifter begärs ut bör skyldigheten endast omfatta uppgifter som behövs för att kontrollera om och i sådant fall med vilket belopp lön har betalats ut till någon som har en anställning med ekonomiskt stöd.

När det gäller den som har en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen finns ett mer begränsat behov av uppgifter för att Arbetsförmedlingen ska kunna kontrollera om förutsättningarna för myndighetens utbetalningar av stöd till arbetsgivare är uppfyllda. Mot bakgrund av det begränsade behovet av uppgifter och det intrång som utlämnandet kan innebära för den enskildes personliga integritet bör bestämmelsen utformas så att uppgiftsskyldigheten gällande en sådan person endast gäller för uppgift om denne är innehavare av ett visst konto.

Försäkringsuppgifter

För att Arbetsförmedlingen ska kunna kontrollera om förutsättningarna för stöd för anställning som har beslutats av Arbetsförmedlingen är uppfyllda krävs att myndigheten kan avgöra om en anställning har de anställningsförmåner som krävs enligt det arbetsmarknadspolitiska regelverket. En del i den bedömningen är att den anställda omfattas av försäkringar som följer av kollektivavtal eller som i väsentliga delar är likvärdiga med kollektivavtal. Mot bakgrund av detta bör bestämmelsen utformas på så sätt att uppgiftsskyldigheten gäller om uppgifterna behövs för att kontrollera om försäkring gäller för någon som har en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen.

8.3.7 Sekretessöverväganden

Bedömning: Intresset av att uppgifterna ska kunna begäras ut väger tyngre än den begränsning av bank- och försäkringssekretessen som uppgiftsskyldigheterna innebär.

Uppgifterna kommer att omfattas av en tillräckligt stark sekretess hos Arbetsförmedlingen för att skydda enskildas personliga förhållanden och enskilds affärs- eller driftförhållanden

Skälen för bedömningen

Banksekretess

I 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse finns en tystnadsplikt som innebär att enskildas förhållanden till kreditinstitut inte obehörigen får röjas. Tystnadsplikten benämns vanligtvis banksekretess. Banksekretessen gäller både fysiska och juridiska personers förhållande till ett kreditinstitut och gäller både under tiden som personerna är kunder och tiden efter att de har lämnat kreditinstitutet. Banksekretessen är inte straffsanktionerad men den som bryter mot den kan bli skadeståndsskyldig.

Banksekretessen gäller inte när någon behörigen lämnar ut uppgifter. Ett utlämnande av uppgifter till en myndighet enligt lag eller förordning anses vara ett behörigt utlämnande och omfattas alltså inte av banksekretessen, se uttalandena i propositionen Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse (prop. 2002/03:139 s. 479). Intresset som banksekretessen skyddar behöver dock beaktas när det övervägs att införa en skyldighet för kreditinstitut att lämna ut uppgifter eftersom banksekretessen därmed i praktiken begränsas.

Banksekretessen är en viktig förutsättning för allmänhetens förtroende för kreditinstitut och för att kunderna ska våga använda kreditinstitutens tjänster. En uppluckring av banksekretessen riskerar därför att få allvarliga konsekvenser. De uppgifter om fysiska eller juridiska personer som lämnas ut kan dessutom skada enskildas personliga integritet eller enskildas affärs- och driftförhållanden. Av dessa skäl väger intressena bakom banksekretessen tungt.

De intressen som ligger till grund för banksekretessen skyddas emellertid också hos Arbetsförmedlingen. Enligt 28 kap. 11 och 12 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller sekretess för både uppgift om enskilds personliga förhållanden och enskilds affärs- eller driftsförhållanden. Sekretessen har ett s.k. omvänt skaderekvisit vilket innebär att det råder en presumtion om sekretess. Det finns alltså en sekretess hos Arbetsförmedlingen som är stark och som omfattar samma slags uppgifter som banksekretessen omfattar.

Sekretessen enligt 28 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen gäller enskilds personliga förhållanden. Enligt förarbetena till lagen kan en persons ekonomi sägas falla under begreppet personliga förhållanden, se regeringens proposition med förslag till sekretesslag m.m. (prop. 1979/80:2 s. 84). I offentlighets- och sekretesslagen används emellertid även begreppet personliga och ekonomiska förhållanden. Någon exakt gräns mellan begreppen personliga förhållanden och personliga och ekonomiska förhållanden kan inte göras (samma proposition s. 84). Eftersom den bestämmelse som föreslås i denna promemoria endast omfattar uppgift om en fysisk person innehar ett visst konto får denna uppgift åtminstone anses rymmas inom begreppet personliga förhållanden.

När det gäller juridiska personer och enskilda näringsidkare anger 28 kap. 12 § offentlighets- och sekretesslagen att sekretess gäller för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden. Denna sekretess får anses innefatta den typ av uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver för sin kontroll av juridiska personer och enskilda näringsidkare, dvs. huvudsakligen uppgifter om vilken juridisk person eller enskild näringsidkare ett bankkonto tillhör och vilka transaktioner som har gjorts till och från det kontot.

Sammantaget görs bedömningen att intresset av att Arbetsförmedlingen ska kunna få bättre möjligheter att bekräfta eller vederlägga uppgifter om utbetalningar av lön väger tyngre än den begränsning av banksekretessen som en skyldighet att lämna ut uppgifter innebär. Detta gör sig särskilt gällande eftersom sekretess kommer att gälla för uppgifterna hos Arbetsförmedlingen.

Försäkringssekretess

Företag som erbjuder försäkring kan precis som kreditinstitut vara förhindrade att lämna ut uppgifter på grund av tystnadsplikt. Det saknas emellertid på försäkringsområdet en lagreglerad, generell tystnadsplikt likt den som finns för kreditinstitut. Det finns emellertid i 4 kap. 14 § försäkringsrörelselagen en särskild bestämmelse som gäller tystnadsplikt. Enligt bestämmelsen får inte en personuppgift som anger att en försäkringstagare har vidtagit dispositioner beträffande försäkringsbelopp som utfaller i framtiden till förmån för någon annan lämnas ut till förmånstagaren om uppgiften behandlas enligt EU:s dataskyddsförordning.

Även om det saknas en generell lagreglerad tystnadsplikt på försäkringsområdet iakttar dock försäkringsföretag frivilligt en strikt tystnadsplikt och behandlar införskaffade uppgifter konfidentiellt, se departementspromemorian Försäkringsbolags tillgång till patientjournaler (Ds 2005:13 s. 182).

Hos försäkringsföretag förekommer integritetskänsliga uppgifter och företagsintern information som är skyddsvärd. Även hos tjänstepensionsföretag kommer det att finnas sådan information som är skyddsvärd. Det finns därför, precis som när det gäller kreditinstitut, anledning att värna sådan information när den kommer till en statlig myndighet där offentlighetsprincipen är utgångspunkten.

Liksom konstateras ovan när det gäller uppgifter från kreditinstitut finns en stark sekretess i Arbetsförmedlingens verksamhet som skyddar både enskildas personliga förhållanden och enskildas affärs- eller driftförhållanden. Bedömningen är mot den bakgrunden att intresset av att Arbetsförmedlingen ska kunna kontrollera om en arbetstagare omfattas av försäkringar i ärenden om stöd till arbetsgivare för anställning väger tyngre än det begränsade intrång i enskildas personliga förhållanden eller affärs- eller driftförhållanden som utlämnandet av uppgifter kan innebära.

8.3.8 Dataskyddsoverväganden

Bedömning: Uppgiftsskyldigheten är förenliga med EU:s dataskyddsförordning.

Skälen för bedömningen: Enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning krävs det en rättslig grund för att behandling av personuppgifter ska vara laglig. Är det fråga om den rättsliga grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c eller den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning i artikel 6.1 e ska grunden enligt artikel 6.3 vara fastställd i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt. Av 2 kap. 1 och 2 §§ lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning framgår att personuppgifter får behandlas med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse eller den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse om den rättsliga förpliktelsen eller uppgiften av allmänt intresse följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag behöver behandla personuppgifter för att kunna lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen och de behöver ha en rättslig grund för att kunna göra det. Artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning är tillämplig om behandling av personuppgifter är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Genom det nu aktuella lagförslaget ges kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag en rättslig förpliktelse i den mening som avses i artikel 6.1 c. Förpliktelsen följer av den föreslagna lagen och därmed finns laglig grund för kreditinstituts, försäkringsföretags och tjänstepensionsföretags behandling av personuppgifter enligt artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt artikel 6.3 andra stycket i EU:s dataskyddsförordning ska, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 c, syftet med behandlingen av personuppgifterna fastställas i den rättsliga grunden. Det bör därför framgå av uppgiftsskyldigheten i vilket syfte personuppgifter får behandlas. Genom att den föreslagna lagtexten anger att uppgiftsskyldigheten endast avser uppgifter som behövs för att kontrollera om förutsättningarna för Arbetsförmedlingens utbetalningar av stöd till arbetsgivare är uppfyllda får kravet på syfte anses tillgodosett.

Enligt EU:s dataskyddsförordning ska en rättslig grund som fastställs i nationell rätt uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara

proportionell mot det legitima ändamål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket). Det är av vikt att myndigheter ges goda förutsättningar att undvika felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. De personuppgifter som behöver behandlas för utlämnande är begränsade och skyddas hos Arbetsförmedlingen genom den särskilda reglering som finns för myndighetens behandling av personuppgifter genom lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Skyldigheten för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att lämna ut uppgifterna får därför anses proportionell mot skyldighetens ändamål.

När det gäller behandling av personuppgifter hos Arbetsförmedlingen finns förslag och överväganden i kommande avsnitt.

8.3.9 Sanktioner

Bedömning: Bestämmelserna om ingripanden i lagen om bank- och finansieringsrörelse, försäkringsrörelselagen och den föreslagna lagen om tjänstepensionsföretag kommer att vara tillämpliga om kreditinstitut eller försäkringsföretag inte fullgör sina uppgiftsskyldigheter. Det behövs därmed inga särskilda sanktioner för brott mot den föreslagna lagen.

Skälen för bedömningen: I 15 kap. lagen om bank- och finansieringsrörelse, 18 kap. försäkringsrörelselagen och 15 kap. den föreslagna lagen om tjänstepensionsföretag finns bestämmelser om ingripanden. Bestämmelserna innebär att om ett kreditinstitut, ett försäkringsföretag eller ett tjänstepensionsföretag har åsidosatt sina skyldigheter enligt lagarna eller andra författningar som reglerar institutets eller företagets verksamhet ska Finansinspektionen ingripa. Eftersom lagarnas bestämmelser om ingripanden gäller om kreditinstitut, försäkringsföretag eller tjänstepensionsföretag åsidosätter sina skyldigheter enligt andra författningar kommer de att gälla även om de inte fullgör de nu föreslagna uppgiftsskyldigheterna. Det behövs med beaktande av detta inga särskilda sanktioner för brott mot den här föreslagna lagen.

8.4 Arbetsförmedlingen bör få ett uttryckligt stöd i lag för att behandla personuppgifter för kontrolländamål

Förslag: Arbetsförmedlingen ska få behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det är nödvändigt för kontrollen av stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bedömning: Under förutsättning att man lägger till det ovannämnda ändamålet om kontroll bedöms Arbetsförmedlingen ha stöd för att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter som rör lagöverträdelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

Dagens möjlighet att behandla personuppgifter för kontrolländamål

Vid Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter tillämpas lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning och anger bl.a. de primära ändamål för vilka myndigheten får behandla personuppgifter. Bland dessa ändamål finns handläggning av ärenden. Det finns också andra ändamål såsom planering, metodutveckling, tillsyn, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av verksamheten. Något uttalat stöd för att behandla personuppgifter för kontrolländamål finns emellertid inte i lagen.

Inom ramen för handläggning av ärenden om stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ger lagen emellertid ett visst utrymme för att behandla personuppgifter även för kontrolländamål. Det krävs dock att kontrollen ingår som ett moment i handläggningen av stödärenden. Ett visst utrymme att behandla personuppgifter för kontrolländamål får även anses finnas inom ändamålet tillsyn. Detta utrymme måste dock anses vara begränsat eftersom tillsynsverksamhet i allmänhet får anses vara mer inriktad på granskning av om en verksamhet bedrivs enligt lag eller

förordning än på granskning för att upptäcka bidragsbrott och andra former av felaktigheter i enskilda ärenden. Även för ändamålet uppföljning av verksamheten kan det finnas ett visst utrymme för behandling av personuppgifter i kontrollsyfte.

Behovet av ett förtydligande av stödet för behandling av personuppgifter för kontrolländamål

Trots att det i dag får anses finnas ett visst utrymme att behandla personuppgifter för kontrolländamål är det inte tillräckligt tydligt hur stort detta utrymme är. Det gäller framför allt det utrymme som finns för att behandla personuppgifter vid kontrollåtgärder som inte direkt ingår i handläggning av stödärenden.

Otydligheten om i vilken utsträckning lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten tillåter behandling av personuppgifter för kontrolländamål är otillfredsställande av flera skäl. För det första innebär oklarheten att Arbetsförmedlingen inte kan bedriva en effektiv kontrollverksamhet genom att t.ex. söka bland personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen i syfte att ta fram ett urval av ärenden som ska granskas närmare. En sådan behandling av personuppgifter kan vara nödvändig för att Arbetsförmedlingen på ett effektivt sätt ska kunna använda de begränsade resurser som står till förfogande för att göra kontroller i handlägningsärenden.

För det andra är det otillfredsställande att det för enskilda kan framstå som oklart att deras personuppgifter kan komma att behandlas för kontrolländamål. Kontrollverksamhet innebär oundvikligen ett visst intrång i den personliga integriteten. Det är i sig känsligt att en myndighet samlar in, sammanställer, bevarar och lämnar ut uppgifter som innebär att en person är misstänkt för bidragsbrott eller andra regelöverträdelser. Därför bör det vara tydligt i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att enskildas personuppgifter kan komma att behandlas för kontrolländamål. Detta är inte minst angeläget med anledning av den s.k. finalitetsprincipen som innebär att personuppgifter får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är

oförenligt med dessa ändamål (artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning och 5 a § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten).

I avsnitt 8.3 föreslås att Arbetsförmedlingen ska kunna begära in uppgifter från kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Uppgifterna som enligt förslaget ska kunna begäras in behövs hos Arbetsförmedlingen för att kontrollera om utbetalningar av ekonomiskt stöd är korrekta. För att det ska finnas möjlighet att behandla personuppgifter som kommer in från kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag krävs att behandlingen av personuppgifterna ryms inom de primära ändamål som anges i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Om förslaget i den delen genomförs förstärks behovet av ett tydligt kontrolländamål.

Det kan till sist tilläggas att Arbetsförmedlingen även behandlar personuppgifter som behövs inom andra myndigheter. Det gäller inte minst uppgifter som behövs för lagföring av bidragsbrott. Arbetsförmedlingen är enligt bidragsbrottslagen (2007:612) skyldig att polisanmäla misstänkta bidragsbrott. Inte sällan behöver polis eller åklagare i samband med eller efter en anmälan kompletterande uppgifter från Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen har i sådana fall stöd i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för att tillhandahålla information som ska lämnas enligt lag eller förordning. Det är emellertid oklart i vilken utsträckning Arbetsförmedlingen kan samla in, sammanställa och bevara personuppgifter som behövs inom de brottsförebyggande myndigheterna. Behovet av uppgifter hos de brottsförebyggande myndigheterna utgör således ytterligare skäl till förtydligande om att Arbetsförmedlingen i sin egen verksamhet får behandla personuppgifter för kontrolländamål.

Det bör införas lagstöd för att Arbetsförmedlingen ska få behandla personuppgifter för kontrolländamål

Som framgår ovan finns det behov av ett tydligt lagstöd som anger att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för kontrolländamål. Samtidigt finns det anledning att beakta det intrång i den personliga integriteten som en utökad kontroll-verksamhet kan

medföra. Detta gäller inte minst i fråga om uppgifter om misstänkta och faktiska lagöverträdelser.

Det regelverk som finns för Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter måste i detta sammanhang ses som en helhet. EU:s dataskyddsförordning innehåller bestämmelser som gäller vid Arbetsförmedlingens kontrollverksamhet i dag, och som givetvis även kommer att gälla om ett kontrolländamål förs in i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det handlar t.ex. om bestämmelser om de grundläggande principerna för behandling av personuppgifter och bestämmelser om vad som gäller automatiserat individuellt beslutsfattande (artiklarna 5 och 22). Vid sidan av EU:s dataskyddsförordning finns myndighetens egna registerförfattningar som innehåller kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen och dataskyddslagen liksom föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten innehåller bestämmelser som skyddar integriteten bl.a. genom begränsningar av åtkomsten till personuppgifter inom Arbetsförmedlingen och begränsningar av myndighetens användning av sökbegrepp, se 11 och 14 §§.

Sammantaget görs bedömningen att det är ett starkt allmänintresse att Arbetsförmedlingen kan bedriva en effektiv kontrollverksamhet. Detta intresse väger tyngre än intresset av att enskildas personuppgifter inte ska behandlas i större omfattning än vad som sker i dag. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att det regelverk som gäller vid Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter får anses ge ett tillfredställande skydd för den personliga integriteten även vid behandling av personuppgifter för kontrolländamål. Det bör således införas ett uttryckligt lagstöd för Arbetsförmedlingen att kunna behandla personuppgifter för kontrolländamål.

Bestämmelsens utformning

Det är, som nämns ovan, en grundläggande princip enligt EU:s dataskyddsförordning och enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att personuppgifter endast får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är

oförenligt med dessa ändamål. Det är också en princip att uppgifterna som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (se artikel 5.1 c). Ett lämpligt ändamål, mot bakgrund av angivna principer, är att personuppgifter ska få behandlas av Arbetsförmedlingen i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det är nödvändigt för kontroll av stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Känsliga personuppgifter och uppgifter som rör lagöverträdelser får i dag endast behandlas i ärendehandläggningen

När det gäller känsliga personuppgifter och personuppgifter som rör lagöverträdelser finns en särskild begränsning i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Begränsningen innebär att sådana uppgifter endast får behandlas om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Vad som avses med handläggning av ärenden

I Arbetsförmedlingens kontrollverksamhet kan det vara nödvändigt att behandla uppgifter om lagöverträdelser. Det kan också vara nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter. I det sammanhanget är det av betydelse att överväga om det skulle vara möjligt att behandla sådana uppgifter inom ramen för handläggningen av kontrollärenden.

Som nämns ovan finns handläggning av ärenden som ett särskilt ändamål bland de primära ändamålen i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bland de primära ändamålen tycks uttrycket handläggning av ärenden avse handläggningen av ärenden om stöd till arbetsgivare eller arbetstagare, och inte handläggning av andra ärenden, t.ex. tillsynsärenden. När det gäller bestämmelserna om känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser har uttrycket handläggning av ärenden snarare den betydelse som uttrycket har i 1 § förvaltningslagen (2017:900). Samma bedömning gjordes av regeringen i prop. 2017/18:105 s. 194 när det gäller uttrycket handläggning av ärende i

lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser om känsliga personuppgifter.

Av författningskommentaren till förvaltningslagen framgår att uttrycket handläggning innefattar alla åtgärder som en myndighet vidtar från det att ett ärende inleds till dess att det avslutas (se propositionen En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag, prop. 2016/17:180 s. 286). Uttrycket ärende definieras inte i förvaltningslagen. Kännetecknande för vad som utgör ett ärende är dock, enligt förvaltningslagens förarbeten, att det regelmässigt avslutas genom ett uttalande från myndighetens sida som är avsett att få faktiska verkningar för en mottagare i det enskilda fallet. Ett ärende avslutas genom ett beslut av något slag, vilket även kommer att ske i nu aktuella ärenden. Vid bedömningen av frågan om en myndighets ställningstagande är att anse som ett beslut i denna mening är det uttalandets syfte och innehåll som avgör uttalandets karaktär, inte dess yttre form.

Arbetsförmedlingen bedöms ha möjlighet att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter som rör lagöverträdelser i kontrollärenden

När Arbetsförmedlingen behandlar personuppgifter i sin kontrollverksamhet får det antas ske inom ramen för handläggning av ärenden i förvaltningslagens mening. Detta innebär att det i kontrollärenden normalt kommer att finnas möjlighet att behandla känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelser om kontroll av stöd till arbetsgivare och individer, som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, läggs till som ett särskilt ändamål i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

8.5 Gallring hos Arbetsförmedlingen av uppgifter som har avskilts för statistikändamål

8.5.1 Tiden för gallring av statistikuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Förslag: Uppgifter som har avskilts för statistikändamål hos Arbetsförmedlingen ska gallras när de inte längre behövs för detta ändamål.

Skälen för förslaget

Nuvarande gallringsbestämmelser i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

En grundläggande princip är att personuppgifter inte får bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål som uppgifterna behandlas (jfr artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning). När uppgifterna inte längre är nödvändiga ska de normalt gallras. Det är den personuppgiftsansvarige som ansvarar för att uppgifterna gallras när de inte längre är nödvändiga.

Arbetsförmedlingens gallring av personuppgifter regleras i 16 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Enligt paragrafens första stycke ska uppgifter om arbetssökande i en arbetsmarknadspolitisk databas gallras senast tre år efter utgången av det år då behandlingen av uppgifterna har avslutats i ett ärende hos Arbetsförmedlingen. Enligt andra stycket ska uppgifter som har avskilts för statistikändamål gallras tio år efter avskiljandet. Det tredje stycket behandlar bevarande av material för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål. Sådant material kan bevaras för längre tider och ska lämnas över till en arkivmyndighet.

Personuppgifter som har avskilts för statistikändamål ska alltså gallras tio år efter avskiljandet. Att uppgifter som har samlats in för vissa ändamål senare kan avskiljas för statistikändamål följer av artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning. I artikeln anges att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Vidare anger artikeln att ytterligare

behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 inte ska anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen.

Gallringen av statistikuppgifterna kan ske på två sätt. Antingen raderas personuppgifterna eller så avidentifieras de så att det inte längre är möjligt att identifiera den eller de registrerade (jfr artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Genom avidentifiering kan alltså statistiska uppgifter bevaras längre än tio år hos Arbetsförmedlingen så länge som det inte är möjligt att direkt eller indirekt identifiera personerna som uppgifterna härrör från (jfr med definitionen av personuppgifter i artikel 4 p. 1 i EU:s dataskyddsförordning).

Avidentifiering ska skiljas från pseudonymisering som innebär att personuppgifterna inte längre kan identifiera en person utan att kompletterande uppgifter används (se artikel 4 p. 5 i EU:s dataskyddsförordning). Pseudonymisering förutsätter, till skillnad från avidentifiering, att det går att identifiera den registrerade genom de kompletterande uppgifterna. Pseudonymisering kan därför inte ersätta gallring, men kan utgöra en integritetshöjande åtgärd under den tid som personuppgifterna bevaras hos en myndighet.

En fastställd gallringstid medför nackdelar för den långsiktiga statistikproduktionen

Arbetsförmedlingen har ett omfattande behov av att kunna behandla personuppgifter för statistikändamål. Statistiken behövs bl.a. för myndighetens bevakning av arbetsmarknadsläget, framställande av prognoser för sysselsättningen och utvärdering av arbetsmarknadspolitiska insatser. Statistiken tas inte endast fram för myndighetens egna behov, utan även för behov utanför myndigheten. Andra förvaltningsmyndigheter, regeringen, riksdagen och media är beställare av den statistik som Arbetsförmedlingen producerar.

Ofta finns önskemål från den som beställer statistiken att kunna göra jämförelser med händelser långt tillbaka i tiden för att få en så fullständig historik som möjligt. Detta önskemål medför att tidsserierna för datauttaget ofta blir långa.

Den tioåriga gallringstid som i dag gäller för personuppgifter som behandlas för statistikändamål innebär inga hinder för att ta fram

långa tidsserier om de statistiska variablerna är desamma och uppdelningen av dem också är densamma. Om en beställare däremot vill ha statistik med en ny uppdelning eller med nya variabler innebär tidsgränsen dock att personuppgifter äldre än tio år är raderade och inte kan användas för den nya uppdelningen eller för att få fram de nya variablerna. Detta leder i sin tur till att möjligheten till långa tidsserier blir begränsad och att statistiken därmed utgör ett sämre underlag för forskning, utvärdering och beslutsfattande.

Principen om lagringsminimering i EU:s dataskyddsförordning och i lagen om den officiella statistiken

Sedan den 25 maj 2018, när EU:s dataskyddsförordning började tillämpas, gäller principen om lagringsminimering inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten direkt med stöd av artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Principen innebär att personuppgifter inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter får dock lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1. Detta gäller under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt förordningen genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter. Principen om lagringsminimering innebär alltså att personuppgifter för statistikändamål, under vissa särskilda förutsättningar, får lagras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Medlemsstaterna har enligt EU:s dataskyddsförordning möjlighet att i nationell rätt föreskriva särskilda bestämmelser om lagringstid (artiklarna 6.2 och 6.3).

Att personuppgifter inte får bevaras längre än de behövs gäller också enligt lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Enligt 19 § ska personuppgifter gallras hos de statistikansvariga myndigheterna när uppgifterna inte längre behövs för sitt ändamål. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om undantag från gallringsskyldigheten under vissa förutsättningar.

Principen om lagringsminimering bör även gälla för personuppgifter som avskilts för statistikändamål

Det finns behov av en mer flexibel reglering av tiden för gallring hos Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen kan i vissa fall ha behov av att bevara personuppgifter längre än tio år för statistikändamål. I andra fall kan uppgifter raderas eller avidentifieras tidigare än tio år efter att de avskilts.

Den möjlighet som i dag står till förfogande för bevarande av statistikuppgifter längre än tio år är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undantag från gallringstiden. Den föreskriftsrätt som i dag finns i 16 § tredje stycket lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten avser dock endast uppgifter som bevaras för forskningsändamål medan de uppgifter som används inom Arbetsförmedlingens produktion av statistik inte endast behandlas för forskningsändamål.

I anslutning till principen om lagringsminimering anges i EU:s dataskyddsförordning att den personuppgiftsansvarige bör införa tidsfrister för radering eller för regelbunden kontroll för att säkerställa att personuppgifter inte sparas längre än nödvändigt (se skäl 39). En ny gallringsbestämmelse bör lämpligen ge uttryck för principen om lagringsminimering. På så sätt får Arbetsförmedlingen som personuppgiftsansvarig myndighet en skyldighet att löpande bedöma om personuppgifterna behövs för statistikändamålen på motsvarande sätt som statistikansvariga myndigheter när det gäller den officiella statistiken.

Överväganden om den personliga integriteten

Borttagandet av den tioåriga gallringstiden kommer sannolikt att få konsekvenser för den personliga integriteten. Syftet med förslaget är att skapa bättre förutsättningar för den långsiktiga statistikproduktionen. Det bedöms därför som sannolikt att personuppgifter kommer att bevaras under en längre tid än vad som annars skulle ha varit fallet.

EU:s dataskyddsförordning innehåller särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder som den personuppgiftsansvarige ska vidta vid behandling av personuppgifter för statistiska ändamål (artikel 89.1).

Dessa skyddsåtgärder ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. EU:s dataskyddsförordning nämner särskilt pseudonymisering som en åtgärd som kan vara lämplig. Om det här aktuella förslaget genomförs kommer det alltså ställas krav på Arbetsförmedlingen som personuppgiftsansvarig att vidta lämpliga skyddsåtgärder direkt enligt EU:s dataskyddsförordning. Vidare kommer det att ställas krav på säkerhetsåtgärder enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det gäller bl.a. krav på begränsningar av åtkomsten till personuppgifterna som har avskilts för statistikändamål.

Med beaktande av det starka allmänintresset av statistikproduktionen och de krav som ställs vid behandling av personuppgifter för statistikändamål bedöms förslaget förenligt med EU:s dataskyddsförordning.

8.5.2 Kravet på att Arbetsförmedlingen ska lämna över forskningsmaterial till en arkivmyndighet

Förslag: Kravet på att material som ska bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska lämnas över till en arkivmyndighet, ska tas bort.

Skälen för förslaget

Nuvarande ordning för hur uppgifter för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål bevaras

Personuppgifter om arbetssökande ska gallras senast tre år efter utgången av det år när behandlingen av uppgifterna har avslutats i ett ärende hos Arbetsförmedlingen enligt 16 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Av samma paragraf framgår att material för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska lämnas över till en arkivmyndighet. Vilken arkivmyndighet som avses framgår av 8 § arkivförordningen (1991:446) där det anges att Riksarkivet är statlig arkivmyndighet.

Av 16 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår även att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från gallringstiden när det gäller bevarande av material för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål. Regeringen har genom 21 § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten delegerat föreskriftsrätten till Riksarkivet.

Riksarkivet har föreskrivit att personuppgifter om arbetssökande i den arbetsmarknadspolitiska databasen ska undantas från gallring (se Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter om gallring och annan arkivhantering, RA-MS 2015:5). Uppgifterna som bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten lämnas över till Riksarkivet. Lagen anger emellertid inte vid vilken tidpunkt uppgifterna ska lämnas över till arkivmyndigheten. Den tolkning som har gjorts av Riksarkivet och Arbetsförmedlingen är dock att uppgifterna ska lämnas över i samband med att den ordinarie gallringen sker hos Arbetsförmedlingen, dvs. senast tre år efter utgången av det år då behandlingen av uppgifterna har avslutats i ett ärende.

Enskildas rättigheter och överlämnande av material till Riksarkivet

Enskilda har enligt EU:s dataskyddsförordning vissa grundläggande rättigheter, bl.a. rätt till rättelse och radering av personuppgifter och tillgång till personuppgifter (artiklarna 15–17). Enskilda har vidare enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen rätt att ta del av allmänna handlingar. Dessa rättigheter kan tas tillvara hos den som är personuppgiftsansvarig för behandlingen av uppgifter respektive hos den myndighet som bevarar de allmänna handlingarna.

När uppgifter som bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål lämnas över till Riksarkivet blir det svårare för enskilda att tillvarata sina rättigheter eftersom enskilda vars uppgifter har samlats in av Arbetsförmedlingen behöver vända sig till en annan myndighet, dvs. Riksarkivet, för att t.ex. få ut en allmän handling eller få felaktiga personuppgifter rättade. Denna svårighet kan leda till att färre personer i praktiken tar tillvara sina rättigheter.

Den kan också leda till en risk att fler felaktiga uppgifter bevaras än vad som hade varit fallet om uppgifterna bevarades hos Arbetsförmedlingen på grund av en ökad svårighet att få uppgifterna kontrollerade och rättade. Det finns också en påtaglig risk för att enskilda vänder sig till fel myndighet för att få tillgång till en handling eller en personuppgift, med följd att enskilda och myndigheter besväras i onödan.

Konsekvenser för Riksarkivet av att material lämnas över för tidigt

En annan följd av den nuvarande ordningen är att Riksarkivet i praktiken fullgör uppgifter som normalt ska fullgöras av den arkivbildande myndigheten, i detta fall Arbetsförmedlingen. Enligt förarbetena till arkivlagen (1990:782) bör handlingar som bevaras i arkiv normalt finnas kvar hos den arkivbildande myndigheten (se propositionen Om arkiv m.m., prop. 1989/90:72 s. 35). Riksarkivet som arkivmyndighet bör enligt uttalanden i arkivlagens förarbeten kunna ta över arkivmaterial när materialet har uppnått en viss ålder som innebär att både allmänhetens intresse av insyn i förvaltningen och myndigheternas eget informationsbehov avklingat och väsentligen ersatts av historiskt forskningsintresse. I dag lämnas dock material över till Riksarkivet när det fortfarande finns ett starkt offentlighets- och informationsintresse. Detta innebär i praktiken att Riksarkivet får hantera förfrågningar från enskilda om att få ta del av materialet. Riksarkivet behöver i samband med förfrågningarna göra prövningar som Arbetsförmedlingen har bättre förutsättningar att göra, t.ex. sekretessprövningar.

Överlämnande enligt arkivlagen

Normalt sker överlämning av material från den arkivbildande myndigheten till arkivmyndigheten med stöd av arkivlagen och inte med stöd av myndigheters registerförfattningar. Huvudregeln om överlämning finns i 9 § arkivlagen och innebär att arkivmyndigheten har rätt att ta över arkivmaterial från en myndighet som står under dess tillsyn. Övertagande kan ske både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten. Det finns ingen fastställd tid i arkivlagen för när ett övertagande ska ske men

enligt de ovan nämnda förarbetsuttalandena bör övertagandet ske först efter att både allmänhetens intresse av insyn i förvaltningen och myndigheternas eget informationsbehov avklingat och väsentligen ersatts av historiskt forskningsintresse. Enligt Riksarkivets riktlinjer bör leveranser till myndigheten inte innehålla handlingar yngre än tio år (Regler och riktlinjer för överlämnande av statliga arkiv till Riksarkivet, Riksarkivet).

Kravet på att material ska lämnas över till arkivmyndighet bör tas bort

En ordning som innebär att Arbetsförmedlingen bevarar material för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål skulle underlätta för enskilda att ta tillvara sina rättigheter. En sådan ordning skulle också innebära att förfrågningar till Riksarkivet om utlämnande av personuppgifter eller allmänna handlingar under de första tio åren efter att ärenden har avslutats undviks och i stället görs av Arbetsförmedlingen som har bättre förutsättningar att hantera förfrågningarna. Den skulle innebära att Arbetsförmedlingen får ansvar för arkivbildningen medan Riksarkivet får ansvaret för tillsynen av Arbetsförmedlingens arkivbildning. En sådan ordning skulle ligga i linje med arkivlagen och dess förarbeten.

Av dessa skäl bör kravet på att material som ska bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål lämnas över till en arkivmyndighet tas bort.

8.5.3 Föreskrifter om bevarande av personuppgifter för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att personuppgifter, utan hinder av bestämmelserna om gallring, får bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Skälen för förslaget: I dag anges i 16 § tredje stycket första ledet lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten att regeringen, eller den myndighet som

regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om undantag från gallringstiderna när det gäller bevarande av material för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

I denna promemoria föreslås att kravet på att material för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska lämnas över till en arkivmyndighet tas bort. Som en följd av detta finns det anledning att se över bestämmelsen om rätten att meddela föreskrifter. När kravet på överlämning av material tas bort används inte längre termen material i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, annat än i bestämmelsen om rätten att meddela föreskrifter. Därför är det lämpligt att termen inte heller används i den bestämmelsen utan att den ersätts av termen personuppgifter. Vidare är det lämpligt att det i bestämmelsen tydliggörs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att personuppgifter trots lagens gallringsbestämmelser får bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål. På så sätt tydliggörs att det i föreskrifterna ska fastställas ett nytt ändamål med den fortsatta behandlingen av personuppgifterna. Att behandling för forskningsändamål av uppgifter som har samlats in för andra ändamål är förenlig med EU:s dataskyddsförordning följer av artikel 5.1 b. I artikeln anges att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Vidare anger artikeln att ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 inte ska anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. Enligt artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning ska uppgifter som behandlas vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering). Principen om uppgiftsminimering bör givetvis iakttas när föreskrifter om vilka uppgifter som ska bevaras formuleras.

En lämplig formulering av bestämmelsen om föreskrifträtt är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att personuppgifter, utan hinder av bestämmelserna om gallring, får bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

9.1 Ikraftträdande

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

Skälen för förslaget: De föreslagna lagarna bör träda i kraft så snart som möjligt.

Flera av de lagändringar som föreslås i denna promemoria kommer dock att kräva anpassningar av myndigheters föreskrifter, handläggarstöd och datasystem. Det är mot bakgrund av behovet av ett sådant anpassningsarbete nödvändigt att lämna tillräcklig tid för att det ska kunna genomföras på ett rättssäkert sätt och att myndigheterna ska kunna upprätthålla sin övriga verksamhet på ett bra sätt.

Det finns också förslag i denna promemoria som ställer krav på kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. Dessa har också behov av att anpassa rutiner och datasystem till de nya bestämmelserna. Vidare behöver Arbetsförmedlingen utveckla ett tekniskt system för att kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag säkert och enkelt ska kunna föra över uppgifter till myndigheten. Utvecklingen av ett sådant system kan behöva ske i konsultation med kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag.

En lämplig tidpunkt för ikraftträdande bedöms därför vara den 1 juli 2020.

9.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Skälen för bedömningen: Den tänkta statliga ersättningen vid etableringsjobb är en helt ny modell för att subventionera anställningar som saknar tidigare motsvarighet. Det behövs inga övergångsbestämmelser när det gäller de föreslagna bestämmelserna som rör den tänkta statliga ersättningen.

Skyldigheterna för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att på begäran lämna ut uppgifter föreslås gälla om någon har en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen. Att det ekonomiska stödet har beslutats före den föreslagna lagens ikraftträdande bedöms sakna egentlig betydelse för kreditinstitutens, försäkringsföretagens och tjänstepensionsföretagens skyldigheter. Därför behövs inga övergångsbestämmelser när det gäller det förslaget.

Förslaget om kreditering av stöd för anställning på skattekonto innebär att stöd som i dag inte får krediteras kommer att kunna krediteras med stöd av den ändrade lagen, t.ex. lönebidrag som lämnas enligt förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Om förslaget genomförs utan någon övergångsbestämmelse kommer stöd som tidigare inte kunde krediteras att kunna krediteras även om beslut om stödet fattades före ikraftträdandet. Det bedöms vara en lämplig ordning varför någon övergångsbestämmelse inte behövs.

Inte heller när det gäller de lagförslag som har att göra med behandling av personuppgifter eller sekretess bedöms det finnas något behov av övergångsbestämmelser.

10 Konsekvenser

10.1 Skapa förutsättningar för etableringsjobb

De lagförslag som lämnas i denna promemoria syftar som helhet till att skapa förutsättningar för att införa s.k. etableringsjobb. Vidare lämnas förslag som syftar till att förbättra förutsättningarna för att motverka felaktiga utbetalningar, både för de kommande etableringsjobben och för befintliga subventionerade anställningar.

Den närmare utformningen av regelverket för etableringsjobben och den tänkta statliga ersättningen kommer att göras på förordningsnivå. Inom ramen för det fortsatta arbetet kommer konsekvenser av reformen i stort behöva bedömas. I detta avsnitt bedöms framförallt konsekvenserna av de lagförslag som lämnas i denna promemoria.

10.2 Konsekvenser för enskilda

Ambitionen är att etableringsjobben ska öka möjligheterna för nyanlända och långtidsarbetslösa att få ett arbete utan utbildningskrav.

Som föreslås i denna promemoria ska såväl lön som den tänkta statliga ersättning som lämnas vid etableringsjobb ingå vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst, berättiga till pension och ingå vid beräkning av arbetslöshetsersättning. Det innebär att individen har ett socialt skydd vid t.ex. sjukdom, pension och arbetslöshet som baseras på hela individens inkomst för arbete i etableringsjobb.

Individen ansöker själv om den tilltänkta statliga ersättningen, till skillnad från en subventionerad anställning där individen får hela lönen utbetald från arbetsgivaren och arbetsgivaren får ersättning genom en skattekreditering. På så sätt kan etableringsjobben komma att innebära en ökad administrativ börda för individen jämfört med

en befintlig subventionerad anställning. I normalfallet kommer dock de berörda individerna att sedan tidigare vara vana vid att ha kontakter med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i ersättningsrelaterade ärenden. Eftersom arbetslöshet utgör en förutsättning för att kunna få ett etableringsjobb kommer många individer att ha uppburit t.ex. etableringsersättning eller aktivitetsstöd.

10.3 Konsekvenser för statliga myndigheter

Förslagen som lämnas i denna promemoria bedöms främst få konsekvenser för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, både genom ökad administration med ett nytt stöd att hantera men också genom ökade kostnader för att få systemet på plats i form av bl.a. IT-investeringar.

Ett nytt stöd med en ny individersättning innebär ökad administrativ belastning för Försäkringskassan och därmed ökade kostnader. För Arbetsförmedlingen bedöms prövning av stödet medföra en ökad kostnad för systemutveckling och administration, särskilt initialt. Tanken är dock att så mycket som möjligt av ansökningsförfarandet och hanteringen på respektive myndighet på sikt ska ske elektroniskt och automatiserat. Belastningen på myndigheterna torde därför vara begränsade när systemstödet är på plats. Dock kommer det att bli ökade ekonomiska kostnader för myndigheterna att bygga upp system för, och hantera etableringsjobben och administrera den statliga ersättningen för dessa.

Bland de lagförslag som lämnas i denna promemoria bedöms förslag om utökat informationsutbyte mellan myndigheter underlätta myndigheternas arbete då förslagen innebär att de handläggande myndigheterna inte behöver begära in uppgifter från Skatteverket utan kan kontrollera nödvändig information själva.

Beslut om etableringsjobb och den tänkta statliga ersättningen kommer att kunna överklagas. De allmänna förvaltningsdomstolarna kan därmed få en ökad arbetsbelastning. Bedömningen är dock att antalet överklaganden kommer vara begränsat. Kostnadsökningarna för de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms därför som begränsade.

10.4 Konsekvenser för statens budget

Den närmare utformningen av regelverket för etableringsjobben och den tänkta statliga ersättningen kommer att göras på förordningsnivå. Kostnaderna för såväl den tänkta statliga ersättningen som myndigheternas implementering och administration kommer därför att vara beroende av den kommande förordningsregleringen. Den sammantagna bedömningen av införandet av etableringsjobb är att sysselsättningen ökar på sikt. Trots en ökad sysselsättning innebär etableringsjobben ökade utgifter för staten, till följd av kostnader för den tänkta statliga ersättningen som utbetalas vid etableringsjobb, ökade kostnader för förmåner i trygghetssystemen som vissa personer med etableringsjobb tidigare inte varit berättigade till och för ökade kostnader för myndigheternas förvaltning.

På längre sikt torde statens kostnader minska då sysselsättningen ökar genom att personer som haft ett etableringsjobb övergår till ordinarie anställning.

10.5 Konsekvenser för kommunerna

De lagförslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte medföra några direkta konsekvenser för kommunerna.

I den mån etableringsjobben medför att fler nyanlända och långtidsarbetslösa får arbete kommer detta medföra ökade skatteintäkter för kommunerna. Beroende på vilka individer som får etableringsjobben kan det också medföra minskade kostnader för kommunernas försörjningsstöd.

Inom ramen för etableringsjobben ska arbetstagaren ges möjlighet att delta i utbildning i svenska för invandrare och annan kortare utbildning som arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om.

10.6 Konsekvenser för företag

Syftet med etableringsjobben är att öka möjligheterna för nyanlända och långtidsarbetslösa kvinnor och män att etablera sig på arbetsmarknaden genom att fler tar del av jobb utan utbildningskrav samt

att underlätta arbetsgivarnas framtida behov av kompetensförsörjning.

Etableringsjobbets konstruktion, som bl.a. innebär att den statliga subventionen kommer företagen till del genom att den tänkta statliga ersättningen betalas till individen och att arbetsgivaren därigenom kan betala en lägre lön än om de anställer personer utan stöd.

Det är svårt att uppskatta hur många företag som kan komma att beröras av etableringsjobben och inom vilka branscher. Nystartsjobb, en befintlig subventionerad anställning som i vissa delar liknar etableringsjobb, kan användas som en indikator på vilka branscher och vilken storlek företagen har som kommer använda sig av etableringsjobb. Nystartsjobb nyttjas främst av små och medelstora företag och främst i branscher som hotell- och restaurang, handel, fastighetsservice- och andra stödtjänster och tillverkning. Ambitionen är att etableringsjobb ska kunna nyttjas på ett konkurrenskraftigt sätt samtidigt som missbruk beivras.

Förslaget om arbetsgivares uppgiftsskyldighet gentemot handläggande myndighet handlar om att säkerställa och effektivisera hanteringen och kontrollen. Bedömningen är att uppgiftsskyldigheten krävs för att etableringsjobben ska komma till stånd samt för att säkerställa korrekta utbetalningar. Dessa uppgiftsskyldigheter kan medföra en ökad belastning för företagen jämfört med om de anställer personer utan stöd. De tänkta uppgifterna som företagen ska redovisa är uppgifter som företagen redan besitter och som därmed bör vara enkla att redovisa. De bedöms därmed leda till en något ökad administration och därmed marginellt ökad kostnad. För företag som idag använder sig av anställningsstöd lämnas redan delar av denna typ av information.

Företag berörs av förslagen kopplade till skattekreditering och skyldigheter att lämna vissa uppgifter till berörda myndigheter. Förslagen syftar till att effektivisera kontrollen och minska fusk och överutnyttjande. Förslaget om en skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen kan medföra en kostnad för dessa företag. I första hand rör det sig om en viss ökning av de administrativa kostnaderna på kort sikt, eftersom standarder och rutiner kan behöva utarbetas. Bedömningen är dock att den samlade kostnaden för berörda företag kommer att vara låg. Det saknas

mindre ingripande alternativ för att åstadkomma den önskade förändringen. Den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande bedöms som tillräcklig för att företagen ska hinna anpassa sin verksamhet till de nya kraven. Förslaget bedöms inte påverka konkurrensförhållandena för de berörda företagen. De lagförslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte påverka små företag i någon större utsträckning än andra företag. Det finns därför inte skäl att här särskilt bedöma lagförslagets konsekvenser för små företag. Inom ramen för det fortsatta arbetet kommer dock ytterligare konsekvenser av reformen i stort behöva bedömas, vilket bl.a. inkluderar en bedömning av konsekvenserna för små företag.

10.7 Andra samhällsekonomiska konsekvenser

I den mån etableringsjobben bidrar till snabbare etablering i arbete eller förbättrad matchning på arbetsmarknaden uppstår positiva samhällsekonomiska effekter. Etableringsjobben är avsedda att öppna en ny väg in på arbetsmarknaden för nyanlända och långtidsarbetslösa, dvs. grupper som i genomsnitt har en svagare ställning på arbetsmarknaden. Etableringsjobben kan bidra till att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten i dessa grupper.

10.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Den statliga ersättningen är avsedd att riktas till nyanlända och långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden, såväl till kvinnor som till män. Både kvinnor och män ska från samhällets sida mötas av samma förväntningar och ges rätt förutsättningar för att kunna försörja sig själva och stå på egna ben genom inträde på arbetsmarknaden. Det är en viktig del för att uppnå det jämställdhetspolitiska målet om ekonomisk jämställdhet.

Könsfördelningen bland de anställda i olika branscher har visat sig vara relativt trögrörig över tid. Hur många kvinnor respektive män som kommer att få etableringsjobb bedöms därför i stor utsträckning styras av hur könsfördelningen ser ut i de branscher som kommer använda sig av etableringsjobb.

Generellt sett är könsfördelningen skev för befintliga subventionerade anställningar eftersom män tar del av dessa i större utsträckning än kvinnor. Om etableringsjobben antas fördela sig ungefär som nystartsjobb, som i vissa delar liknar etableringsjobb, kan en större andel väntas tillfalla män.

10.9 Konsekvenser för internationella åtaganden

Som tidigare nämnts är ambitionen att regelverket om etableringsjobb och statliga ersättning utformas så att det anpassas till GBER.

Flera av förslagen aktualiserar EU:s dataskyddsförordning. Överväganden i enlighet med dataskyddsförordningen har gjorts i respektive avsnitt. I övrigt bedöms inte förslagen beröra de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Förslagen i promemorian bedöms ligga i linje med Sveriges åtaganden enligt relevanta ILO-instrument. Av ILO:s konvention (nr 122) om sysselsättningspolitik framgår att varje arbetstagare så långt möjligt ska beredas tillfälle att kvalificera sig för och utnyttja sina kunskaper och färdigheter i ett för personen passande arbete. Enligt ILO:s konvention (nr 168) om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet ska varje medlemsstat formulera en politik som syftar till att främja full, produktiv och fritt vald sysselsättning genom alla lämpliga åtgärder. Relevant att nämna är även ILO-rekommendationerna (nr 176) om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet och (nr 195) om utveckling av mänskliga resurser.

Förslagen bedöms inte ha några andra konsekvenser för Sveriges övriga internationella åtaganden.

10.10 Konsekvenser för överutnyttjande och brottslighet

Förtroendet för välfärdssystemen bygger på att offentliga ersättningar och bidrag endast går till personer som behöver och har rätt till dessa enligt gällande lagstiftning. Det finns arbetsgivare som systematiskt överutnyttjar dagens befintliga subventionerade anställningar.

Etableringsjobbets konstruktion med den tänkta statliga ersättningen innebär ett helt nytt sätt att stimulera anställningar genom en statlig subvention direkt till individen. Såväl etableringsjobbets utformning med ersättning direkt till individen som att insatsen i sig är ny kan öka risken för överutnyttjande och fusk.

Å andra sidan lämnas förslag i denna promemoria som bedöms innebära förbättrade kontrollmöjligheter både för befintliga subventionerade anställningar och den tänkta modellen med etableringsjobb och statlig ersättning. Mot bakgrund av befintliga kontrollstrukturer hos berörda myndigheter och förslagen som lämnas här görs bedömningen att det vidtas åtgärder som förväntas stävja felaktiga utbetalningar och fusk.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen

Inledande bestämmelser

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om skyldighet för kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen som behövs för myndighetens kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3. Paragrafen anger lagens innehåll.

2 §

I denna lag betyder kreditinstitut samma sak som i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, försäkringsföretag samma sak som i försäkringsrörelselagen (2010:2043) och tjänstepensionsföretag samma sak som i lagen (2019:000) om tjänstepensionsföretag.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.3.

I paragrafen anges vad som i lagen menas med kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag. I lagen har orden kreditinstitut, försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag samma innebörd som de har i lagen om bank- och finansieringsrörelse, försäkringsrörelselagen respektive lagen om tjänstepensionsföretag.

Kreditinstituts skyldighet att lämna ut uppgifter

3 §

Ett kreditinstitut är skyldigt att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om juridiska personers och enskilda näringsidkares förhållande till kreditinstitutet, om uppgifterna behövs för att kontrollera om lön har betalats ut till den som har en anställning med ekonomiskt stöd beslutat av Arbetsförmedlingen och i sådant fall med vilket belopp.

Ett kreditinstitut är också skyldigt att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om vilket förhållande till kreditinstitutet en person med en sådan anställning som avses i första stycket har, om uppgifterna behövs för att fastställa om personen är innehavare av ett visst konto.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.6.

I paragrafen regleras kreditinstituts skyldighet att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen.

I *första stycket* anges vad som gäller i fråga om juridiska personer och enskilda näringsidkare. De uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten när det gäller dessa personer är sådana uppgifter som behövs för att kontrollera löneutbetalningar. Arbetsförmedlingen behöver för detta ändamål kunna få ut uppgifter som bekräftar eller motsäger de löneuppgifter som en arbetsgivare har uppgett till Arbetsförmedlingen. Utanför uppgiftsskyldigheten faller sådana uppgifter som inte är nödvändiga för kontroll av löneutbetalningar, t.ex. uppgifter om konton som inte används för löneutbetalningar. De personer som omfattas är de som har någon typ av statligt subventionerad anställning där stödet beslutas av Arbetsförmedlingen. Som exempel kan nämnas stöd för nystartsjobb och särskilt anställningsstöd. Den som deltar i den statliga arbetsmarknadspolitiska verksamheten utan att vara anställd avses inte, t.ex. den som har en praktikplats som har förmedlats av Arbetsförmedlingen.

I *andra stycket* anges vad som gäller i fråga om den som har en anställning med ekonomiskt stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen. När det gäller en sådan person begränsar sig uppgiftsskyldigheten till uppgifter som behövs för att avgöra om personen är innehavare av ett visst konto.

Försäkringsföretags och tjänstepensionsföretags skyldighet att lämna ut uppgifter

4 §

Ett försäkringsföretag eller ett tjänstepensionsföretag är skyldigt att på begäran lämna ut uppgifter till Arbetsförmedlingen om en enskilds förhållande till företaget, om uppgifterna behövs för att kontrollera om den som har en anställning med ekonomiskt stöd beslutat av Arbetsförmedlingen omfattas av någon försäkring.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.6.

I paragrafen regleras försäkringsföretags och tjänstepensionsföretags skyldighet att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen. Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om enskildas förhållande till företagen, dvs. alla juridiska och fysiska personer som inte är myndigheter eller andra offentliga organ. De uppgifter som ska lämnas ut är uppgifter om ifall en person med en subventionerad anställning omfattas av en viss försäkring. Uppgifterna behövs för att Arbetsförmedlingen ska kunna avgöra om de uppgifter som arbetsgivaren har lämnat till Arbetsförmedlingen är riktiga. För detta ändamål behöver Arbetsförmedlingen normalt veta om en viss försäkring omfattar en viss person, t.ex. en arbetsskadeförsäkring, sjukförsäkring eller pensionsförsäkring, och för vilken tid försäkringen gäller.

De personer som omfattas är de som har någon typ av statligt subventionerad anställning där stödet beslutas av Arbetsförmedlingen. Som exempel kan nämnas stöd för nystartsjobb och särskilt anställningsstöd. Den som deltar i den statliga arbetsmarknadspolitiska verksamheten utan att vara anställd avses inte, t.ex. den som har en praktikplats som har förmedlats av Arbetsförmedlingen.

Hur uppgifterna ska lämnas ut

5 §

De uppgifter som ska lämnas enligt denna lag ska utan dröjsmål lämnas ut elektroniskt.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.4.

Paragrafen innehåller ett skyndsamhetskrav och ett krav på att uppgifter ska lämnas ut i elektronisk form.

6 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgifter ska lämnas enligt denna lag.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.3.4.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur uppgifter ska lämnas enligt denna lag.

11.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

25 kap. 7 §

Ersättning med minst 1 000 kronor om året för utfört arbete för någon annans räkning ska räknas som inkomst av anställning. Detta gäller även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Den som har betalat ut sådan ersättning ska då anses som arbetsgivare, och den som utfört arbete ska anses som arbetstagare. *När utbetalningen avser statlig ersättning för arbete i etableringsjobb ska dock den för vars räkning arbetet har utförts anses som arbetsgivare.*

Det som anges i första stycket gäller inte om

1. ersättningen betalas ut i form av pension,
2. ersättningen ska räknas som inkomst av annat förvärvsarbete enligt 10–15 §§, eller
3. ersättningen omfattas av undantag enligt 16–24 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.

I paragrafen anges vilken ersättning som räknas som sjukpenninggrundande inkomst i form av inkomst av anställning. Utgångspunkten är att som sådan inkomst räknas ersättning för

utfört arbete för någon annans räkning. Detta gäller även om betalningsmottagaren inte är anställd av den som betalar ersättningen. Den som har betalat ut sådan ersättning ska då anses som arbetsgivare, och den som utfört arbete ska anses som arbetstagare.

Statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb utgör ersättning för utfört arbete för någon annans räkning som har betalats ut av någon som betalningsmottagaren inte är anställd av. Den statliga ersättningen räknas som sådan inkomst av anställning som avses i *första stycket*. I en ny sista mening i stycket har införts en bestämmelse som anger att när utbetalningen avser sådan statlig ersättning som nu är i fråga ska den för vars räkning arbetet har utförts anses som arbetsgivare. Detta innebär ett undantag från den grundläggande regleringen om vem som ska anses vara arbetsgivare när betalningsmottagaren inte är anställd av den som har betalat ut sådan ersättning som avses i styckets första mening. Även om staten utbetalar viss statlig ersättning för arbete i etableringsjobb, ska således den som personen som får ersättningen är anställd av anses som arbetsgivare.

27 kap. 9 §

Sjukpenning lämnas inte på grundval av anställningsförmåner för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare ska svara för sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön.

Sjukpenning lämnas inte heller på grundval av statlig ersättning för arbete i etableringsjobb för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare i etableringsjobbet ska svara för sjuklön enligt samma lag.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

I paragrafen finns en bestämmelse om samordning mellan sjukpenning och sjuklön. Samordningen innebär att sjukpenning för tid då en arbetsgivare har att svara för sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön (sjuklöneperiod) inte lämnas på grundval av anställningsförmåner från den arbetsgivaren. Sjuklöneperioden utgör de första 14 dagarna av en sjukperiod.

Paragrafens *andra stycke* är nytt och anger att sjukpenning inte heller lämnas på grundval av statlig ersättning för arbete i etableringsjobb för tid som ingår i en sjuklöneperiod när den försäkrades arbetsgivare för etableringsjobbet ska svara för sjuklön enligt lagen om sjuklön. Det innebär, när det är fråga om en anställning i ett etableringsjobb, att sjukpenning för tid som ingår i en sjuklöneperiod lämnas på grundval av vare sig anställningsförmåner från arbetsgivaren som ska svara för sjuklön eller den statliga ersättningen för etableringsjobb hos den arbetsgivaren.

28 kap. 8 §

Om en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, ska sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som inte omfattar anställningsförmåner från den arbetsgivaren. *Den sjukpenninggrundande inkomsten ska inte heller omfatta statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb hos den arbetsgivare som ska svara för sjuklön.*

Årsarbetstiden beräknas i de fall som anges i första stycket på grundval av beräknat antal timmar i förvärsarbete hos arbetsgivare som inte ska svara för sjuklön.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

I paragrafens *första stycke* finns en bestämmelse om att när en arbetsgivare ska svara för sjuklön för samma dag som sjukpenning kommer i fråga, ska sjukpenningens storlek beräknas på grundval av en sjukpenninggrundande inkomst som inte omfattar anställningsförmåner från den arbetsgivaren. Bestämmelsen innebär att för den som förutom inkomst av anställning från den arbetsgivare som ska svara för sjuklön även har sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärsarbete eller av någon annan anställning, ska sjukpenning som utges för samma dag som arbetsgivaren ska svara för sjuklön inte omfatta inkomstbortfallet från anställningen hos den arbetsgivaren, dvs. den arbetsgivaren som ska svara för sjuklön.

I en ny sista mening i stycket har införts en bestämmelse som anger att den sjukpenninggrundande inkomsten inte heller ska omfatta statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb

hos arbetsgivaren som ska svara för sjuklön. Det innebär att sjukpenning som utges för samma dag som en arbetsgivare för etableringsjobb ska svara för sjuklön ska beräknas på en sjukpenninggrundande inkomst som varken omfattar anställningsförmåner eller statlig ersättning för arbete i etableringsjobb hos den arbetsgivaren.

46 kap. 18 §

Smittbärapenningen ska minskas med följande förmåner i den utsträckning förmånerna lämnas för samma tid:

1. graviditetspenning,
2. föräldrapenningsförmåner,
3. sjuklön eller sådan ersättning från Försäkringskassan som avses i 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön,
4. sjukpenning enligt denna balk eller motsvarande äldre lag,
5. rehabiliteringspenning,
6. livränta enligt denna balk eller motsvarande äldre författning på grund av smitta,
7. närståendepenning, och
8. *statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

I paragrafen finns en bestämmelse om samordning mellan smittbärapenningen och andra förmåner och ersättningar. Smittbärapenningen ska minskas endast i den utsträckning som förmånerna och ersättningarna lämnas för samma tid som smittbärapenningen.

I uppräkningsen över förmåner och ersättningar tillkommer *en ny punkt (8)* som avser statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb. Det innebär att statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb är en sådan ersättning som ska minska smittbärapenningen i den utsträckning som den statliga ersättningen lämnas för samma tid som smittbärapenningen.

46 kap. 19 §

Om smittbäraren har inkomst av anställning från en arbetsgivare som avses i 1 eller 2 § lagen (1994:260) om offentlig anställning för tid som avses i 7 §, lämnas smittbärappenning endast till den del den överstiger inkomsten.

När anställningen avser arbete i etableringsjobb ska även statlig ersättning som lämnas för det arbetet räknas med i den inkomst som avses i första stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

I paragrafen finns en bestämmelse om samordning mellan smittbärappenningen och inkomst av anställning från en arbetsgivare som avses i 1 eller 2 § lagen (1994:260) om offentlig anställning. Det som avses är anställningar hos riksdagen och dess myndigheter, myndigheterna under regeringen, kommuner, landsting och kommunalförbund.

I ett nytt andra stycke tillförs en bestämmelse om att när anställningen avser arbete i etableringsjobb ska även statlig ersättning som lämnas för arbetet i etableringsjobbet räknas med i den inkomst som avses i första stycket. Det innebär att den inkomst som smittbärappenningen ska förhålla sig till ska omfatta både inkomsten av anställningen från arbetsgivaren i etableringsjobbet i de fall som nu är i fråga och den statliga ersättningen som lämnas för arbetet i etableringsjobbet.

59 kap. 9 §

Som inkomst av anställning räknas, även om mottagaren inte har varit anställd hos den som betalat ut ersättningen, följande:

1. ersättning i pengar eller annan avgiftspliktig förmån för utfört arbete, dock inte pension, och
2. tillfällig förvärvsinkomst av verksamhet som inte bedrivits självständigt.

I fall som anges i första stycket likställs den som har utfört arbetet med en arbetstagare och den som betalat ut ersättningen med en arbetsgivare. *När utbetalningen avser statlig ersättning för arbete i etableringsjobb likställs dock den för vars räkning arbetet har utförts med arbetsgivare.*

Förslaget behandlas i avsnitt 5.5.

I paragrafen regleras viss ersättning som räknas som pensionsgrundande inkomst i form av inkomst av anställning. I paragrafens första stycke anges att ersättning för utfört arbete för någon annans räkning räknas som inkomst av anställning även om mottagaren inte har varit anställd hos den som betalat ut ersättningen. Av paragrafens andra stycke framgår att i fall som anges i första stycket likställs den som har utfört arbetet med en arbetstagare och den som betalat ut ersättningen med en arbetsgivare.

Statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb utgör ersättning i pengar för utfört arbete som betalas ut av någon annan än den som mottagaren av ersättningen är anställd av. Den statliga ersättningen räknas som sådan inkomst av anställning som avses i första stycket. I en ny sista mening i *andra stycket* införs en ny bestämmelse som anger att när utbetalningen avser statlig ersättning för arbete i etableringsjobb likställs den för vars räkning arbetet har utförts med arbetsgivare. Detta innebär ett undantag från den grundläggande regleringen om vem som likställs med arbetsgivare när mottagaren av ersättning som avses i första stycket inte är anställd av den som har betalat ut den ersättningen. Även om staten utbetalar viss statlig ersättning för arbete i etableringsjobb, ska således den som personen som får den statliga ersättningen är anställd av anses som arbetsgivare.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

25 a §

Med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller, i fråga om sökande med månadslön, 1/22 av den månadsinkomst, som den sökande haft under ramtiden. *Statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb ska ingå vid beräkningen av dagsförtjänsten.*

För den som omfattas av 23 b § andra stycket ska dagsförtjänsten beräknas på sökandens förvärvsinkomst och det ersättningsbelopp som lämnats.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om omräkning av dagsförtjänst.

Bestämmelser om beräkningen av dagsförtjänsten för företagare finns i 37 och 37 a §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.

Paragrafen reglerar hur man beräknar en dagsförtjänst. Paragrafen kompletterar bestämmelsen i 25 § som anger att dagpenningen (dvs. ersättningen per dag, baserad på tidigare förvärvsinkomster) som huvudregel ska bestämmas utifrån sökandens dagsförtjänst och normalarbetstid.

Paragrafen innehåller en bestämmelse som anger att med dagsförtjänst avses en femtedel av den veckoinkomst eller 1/22 av den månadsinkomst (om den sökande har månadslön) som den sökande haft under ramtiden. Bestämmelser om ramtid finns i 15 a-18 §§.

Första stycket ändras genom att det förtydligas att statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb ska räknas med när man beräknar dagsförtjänsten.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift

2 §

Avgiften utgör 10,21 procent av ersättning i form av

1. sjukpenning och rehabiliteringspenning enligt 24–28 och 31 kap. socialförsäkringsbalken samt arbetsskadesjukpenning enligt 40 kap. nämnda balk eller motsvarande ersättning som utgetts enligt nämnda balk eller annan författning eller på grund av regeringens förordnande, i den utsträckning ersättningen trätt i stället för en försäkrads inkomst av anställning enligt 59 kap. 8–11 §§ socialförsäkringsbalken eller inkomst av annat förvärvsarbete enligt 59 kap. 14 § första stycket 1–3 nämnda balk,

2. föräldrapenningsförmåner enligt 11–13 kap. socialförsäkringsbalken,

3. närståendepenning enligt 47 kap. socialförsäkringsbalken,

4. ersättning enligt 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön,

5. livränta enligt 41–44 kap. socialförsäkringsbalken eller annan motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av 41 och 42 kap. nämnda balk,

7. omvårdnadsbidrag enligt 22 kap. socialförsäkringsbalken,

8. dagpenning från arbetslöshetskassa,

9. *statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb*,

10. aktivitetsstöd till den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program,

14. ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF),

15. dagpenning till totalförsvarspliktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och till andra som får dagpenning enligt de grunder som gäller för totalförsvarspliktiga, samt

16. bidrag från Sveriges författarfond och Konstnärsnämnden i den utsträckning som regeringen så föreskriver.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

Paragrafen innehåller en bestämmelse som anger att statlig ålderspensionsavgift utgör 10,21 procent av de ersättningar som räknas upp i den efterföljande punktlistan. Bestämmelsen innebär att det är de uppräknade ersättningarna som staten ska betala statlig ålderspensionsavgift för enligt 1 §.

I uppräknningen tillkommer en *ny punkt (9)* som avser statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb. Det innebär att statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb är en sådan ersättning som staten ska betala statlig ålderspensionsavgift för enligt 1 §. Införandet av en ny punkt medför även att den statliga ersättningen är avgiftsfri när man bestämmer avgiftsunderlag för arbetsgivaravgift, eftersom det av 2 kap. 17 § socialavgiftslagen (2000:980) framgår att en ersättning som det betalas statlig ålderspensionsavgift för, är avgiftsfri.

11.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:591) om kreditering på skattekonto av vissa stöd beslutade av den offentliga arbetsförmedlingen och Trafikverket

1 §

Ekonomiskt stöd för anställning till en arbetsgivare som har beslutats av Arbetsförmedlingen, och sjöfartsstöd som har beslutats av Trafikverket, får tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på ett sådant skattekonto som avses i 61 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om de stöd som får krediteras skattekontot.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.2.

Paragrafen anger vilka stöd som har beslutats av Arbetsförmedlingen och Trafikverket som får tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på skattekontot.

Paragrafens *första stycke* ändras genom att uppräkningslistan av stödformerna anställningsstöd, stöd till utbildningsvikariat, stöd till skyddat arbete hos en offentlig arbetsgivare och stöd till yrkesintroduktion ersätts av uttrycket ”ekonomiskt stöd för anställning till en arbetsgivare”. Innebörden av ändringen är att alla stöd för subventionerade anställningar som beslutas av Arbetsförmedlingen får tillgodoföras arbetsgivaren genom kreditering på skattekontot med stöd av lagen. Med uttrycket avses ekonomiskt stöd för lönekostnader och andra kostnader som arbetsgivaren har med anledning av anställningen, exempelvis kostnader för handledning. I första stycket ersätts dessutom den offentliga arbetsförmedlingen av Arbetsförmedlingen. Samma ändring görs i lagens rubrik. Ändringarna är redaktionella och har ingen materiell betydelse.

Andra stycket ändras för att förtydliga att regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela närmare föreskrifter. Dessutom ändras verbet ska till får för att upplysningsbestämmelsen bättre ska återspegla första stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

11.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program

1 §

Denna lag innehåller övergripande bestämmelser om *den arbetsmarknadspolitiska verksamheten*. Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten består av arbetsmarknadspolitiska program och andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Programmen och insatserna syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete.

Programmen och insatserna hanteras av Arbetsförmedlingen om inte något annat föreskrivs

Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

Paragrafen anger bl.a. att lagen innehåller övergripande bestämmelser om de arbetsmarknadspolitiska programmen.

Ändringen i första stycket innebär att uttrycket de arbetsmarknadspolitiska programmen ersätts med uttrycket den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Samma ändring görs i lagens rubrik. Det förtydligas att den arbetsmarknadspolitiska verksamheten består av dels arbetsmarknadspolitiska program, dels andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Det anges vidare att både programmen och insatserna syftar till att stärka den enskildes möjligheter att få eller behålla ett arbete. Motsvarande ändring görs i författningsrubriken och i andra stycket.

Ändringen innebär att lagen inte bara är tillämplig på de arbetsmarknadspolitiska programmen utan även på sådana insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som inte utgör arbetsmarknadspolitiska program.

2 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en arbetsgivare att till en myndighet lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en arbetstagarorganisation och

en arbetsgivarorganisation som har slutit kollektivavtal om etableringsjobb att till en myndighet

1. lämna in en kopia av avtalet, och

2. lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i etableringsjobb.

Den som inte fullgör uppgiftsskyldigheten enligt föreskrifter meddelade med stöd av första stycket eller andra stycket 2 döms till böter.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.1, 6.3 och 6.4.

Paragrafen är ny. Paragrafen innehåller i *första stycket* en bestämmelse om bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om arbetsgivares skyldighet att till myndigheter lämna uppgifter som har betydelse i ärenden om statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb. Till vilken myndighet uppgifterna ska lämnas får anges i föreskriften.

Bemyndigandet innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om en uppgiftsskyldighet för arbetsgivare såväl inför ett beslut som efter att ett beslut är fattat. Uppgiftsskyldigheten för arbetsgivare kan avse skyldigheten att lämna uppgifter på heder och samvete inför ett beslut liksom skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden som kan uppstå efter att ett beslut är fattat.

Paragrafen innehåller i *andra stycket* en bestämmelse om bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer som har slutit kollektivavtal om etableringsjobb att lämna in en kopia av avtalet, samt att lämna uppgifter som har betydelse för ett ärende om statlig ersättning som lämnas för arbete i ett etableringsjobb. Till vilken myndighet kollektivavtalet respektive uppgifterna ska lämnas får anges i föreskriften.

Paragrafen innehåller i *tredje stycket* en bestämmelse om att den som inte fullgör uppgiftsskyldigheten enligt föreskrifter meddelade med stöd av första eller andra stycket 2 döms till böter.

6 §

Den arbetsgivare eller anordnare av ett arbetsmarknadspolitiskt program som *tar emot eller har tagit emot* stöd ska ge Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska *verksamheten* som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen ska kunna genomföras.

Skyldigheten gäller även för arbetsgivare som har eller har haft anställda i etableringsjobb.

Förslaget behandlas i avsnitt 6.2.

Paragrafen innehåller en skyldighet för arbetsgivare och anordnare av arbetsmarknadspolitiska program som tar emot stöd att låta Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska den verksamhet som bedrivs och lämna de uppgifter som behövs för att granskningen ska kunna genomföras.

Andra stycket är nytt och innebär att även arbetsgivare som har eller har haft anställda i etableringsjobb omfattas av skyldigheten att låta Arbetsförmedlingen eller den myndighet som Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska den verksamhet som bedrivs. Ändringen är motiverad av att det inom arbetsmarknadspolitiken är tänkt att införas ett nytt sätt att subventionera anställningar genom en modell med etableringsjobb och statlig ersättning till individen.

I första stycket görs vissa språkliga ändringar.

11.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

2 kap. 8 c §

Försäkringskassan får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om

1. betalningsskyldighet för en bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. socialförsäkringsbalken,

2. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. socialförsäkringsbalken,

3. beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. socialförsäkringsbalken, *eller*

4. *beräkning av ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.*

Direktåtkomsten får endast omfatta

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),

2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och

3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

I paragrafen regleras Försäkringskassans direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen hos Skatteverket. Direktåtkomsten får omfatta uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren samt uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Av *första stycket* framgår att direktåtkomst till beskattningsdatabasen får medges om uppgifterna behövs i ett ärende om betalningsskyldighet för en bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. socialförsäkringsbalken, bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. socialförsäkringsbalken eller beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. socialförsäkringsbalken. Ändringen i första stycket innebär att Försäkringskassan även får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen om uppgifterna behövs i ett ärende om beräkning av ersättning till den som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Ärenden som avser statlig ersättning för arbete i etableringsjobb omfattas av bestämmelsen, liksom ärenden som avser ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

11.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

4 §

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bara om det är nödvändigt för

1. handläggning av ärenden,
2. publicering av platsinformation, information om kompletterande aktörer och ansökningar om anställning,
3. planering, metodutveckling, tillsyn, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av verksamheten,
4. *kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten,*
5. framställning av avidentifierad statistik, *och*
6. samarbete på det arbetsmarknadspolitiska området inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt enligt överenskommelsen den 6 mars 1982 om en gemensam nordisk arbetsmarknad.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.4.

I paragrafen regleras de s.k. primära ändamålen för behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bestämmelsen ändras genom att ett nytt ändamål läggs till i en *ny punkt (punkt 4)*. Ändringen innebär att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten om det är nödvändigt för kontroll av stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Det nya ändamålet omfattar inte sådan kontroll som utgör ett moment i handläggningen av ärenden. Sådan kontroll kan utföras med stöd av första punkten.

Ett exempel på personuppgiftsbehandling som kan vara nödvändig för kontroll är behandling som görs inom ramen för stickprovskontroller. Ett annat exempel är behandling vid ett urval av ärenden som granskas närmare baserat på olika riskfaktorer. En sådan riskfaktor skulle kunna vara om en arbetsgivare som tar emot

ekonomiskt stöd tidigare har blivit återbetalningsskyldig enligt det arbetsmarknadspolitiska regelverket. En annan sådan riskfaktor skulle kunna vara om arbetsgivaren bedriver en verksamhet i en bransch där bidragsbrott är vanligare än i andra branscher.

Kontrolländamålet är avgränsat till kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Andra former av stöd som inte utgör ekonomiskt stöd omfattas inte, såsom Arbetsförmedlingens arbete med att sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft eller myndighetens vägledning för arbetssökande.

Stöd till arbetsgivare kan vara stöd för de lönekostnader som arbetsgivaren har. Det kan också vara stöd för kostnader för handledning till arbetsgivaren eller till den som har kostnaden för handledningen. Även ekonomiskt stöd för hjälpmedel på arbetsplatsen för en person med funktionsnedsättning omfattas.

Med stöd till individer som tar del av insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten avses de olika typer av ersättningar som lämnas för deltagande i arbetsmarknadspolitiska insatser, t.ex. deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Även den tänkta statliga ersättningen som lämnas för arbete i etableringsjobb omfattas.

16 §

Uppgifter om arbetssökande i en arbetsmarknadspolitisk databas ska gallras senast tre år efter utgången av det år då behandlingen av uppgifter har avslutats i ett ärende hos Arbetsförmedlingen.

Uppgifter som har avskilts för statistikändamål ska gallras *när uppgifterna inte längre är nödvändiga för detta ändamål*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *att personuppgifter, trots första och andra styckena, får bevaras* för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Förslaget behandlas i avsnitt 8.5.

I paragrafen anges de särskilda bestämmelser som tar över arkivlagens (1990:782) bestämmelser om bevarande och gallring.

I *andra stycket* ersätts den tioåriga gallringstiden av principen om lagringsminimering. Lagringsminimering innebär att personuppgifter inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (se artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Enligt skäl 39 i EU:s dataskyddsförordning bör den personuppgiftsansvarige, införa tidsfrister för radering eller för regelbunden kontroll, för att säkerställa att personuppgifter inte sparas längre än nödvändigt.

I paragrafens *tredje stycke* omformuleras bemyndigandet för att det tydligare ska framgå att föreskrifter får meddelas om att personuppgifter för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål får bevaras under längre tid än vad som gäller enligt första och andra styckena. Bemyndigandet ger utrymme för att meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som ska bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål och vilka uppgifter som ska gallras.

I *tredje stycket* tas kravet bort på att material som bevaras för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska lämnas över till en arkivmyndighet. Detta innebär att det som föreskrivs i 9 § arkivlagen om övertagande av material till en arkivmyndighet även gäller för material som bevaras hos Arbetsförmedlingen för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Departementsserien 2019

Kronologisk förteckning

1. Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott. Ju.
2. Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem. S.
3. Tydligare regler vid konsumentavtal. Ju.
4. Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige. Ku.
5. Passdatalag – en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Ju.
6. Lägre kapitalkrav för privata aktiebolag. Ju.
7. Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet. A.
8. Värnkraft. Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025. Fö.
9. En effektivare handläggning av ärende om överförande av straffverkställighet. Ju.
10. Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar. Ju.
11. Översyn av vissa bestämmelser om tullfrihet. UD.
12. Kompletteringar till nya EU-regler om aktieägars rättigheter. Ju.
13. Etableringsjobb. A.

Departementsserien 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet. [7]

Etableringsjobb. [13]

Försvarsdepartementet

Värnkraft. Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025. [8]

Justitiedepartementet

Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott. [1]

Tydligare regler vid konsumentavtal. [3]

Passdatalag

– en ny lag som kompletterar

EU:s dataskyddsförordning. [5]

Lägre kapitalkrav för privata aktiebolag. [6]

En effektivare handläggning av ärende om överförande av straffverkställighet. [9]

Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar. [10]

Kompletteringar till nya EU-regler om aktieägars rättigheter. [12]

Kulturdepartementet

Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige. [4]

Socialdepartementet

Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem. [2]

Utrikesdepartementet

Översyn av vissa bestämmelser om tullfrihet. [11]

En departementspromemoria arbetas fram inom
Regeringskansliet. Den publiceras i departementsserien,
förkortad Ds.

NORSTEDTS
JURIDIK

IIIKARNOV GROUP

106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 kundservice@nj.se www.nj.se

ISBN 978-91-38-24953-6 ISSN 0284-6012