



Enheten för juridik
Tomas Isenstam, 010-730 94 24
arbetsmiljoverket@av.se

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss - Promemorian Utökad informationsutbyte (Ds 2022:13)

Arbetsmiljöverket har beretts möjlighet att lämna synpunkter på promemorian Utökad informationsutbyte (Ds 2022:13). Arbetsmiljöverkets remissvar utgår huvudsakligen från myndighetens uppgifter som tillsynsmyndighet enligt arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen. Arbetsmiljöverket är inte en brottsbekämpande myndighet men har sedan några år tillbaka i uppdrag att tillsammans med ett antal andra myndigheter särskilt samverka mot arbetslivskriminalitet.

Sammanfattning

- Arbetsmiljöverket instämmer i de grundläggande utgångspunkter som utredningen formulerat som ingångsvärden för sina förslag.
- Arbetsmiljöverket anser att det i anslutning till förslaget om en ny generell sekretessbrytande bestämmelse, i den fortsatta beredningen, behöver föras ytterligare resonemang kring den avvägning som myndigheter ska göra i fråga om när det finns övervägande skäl att upprätthålla sekretess. Arbetsmiljöverket ser samtidigt att det i den fortsatta beredningen, som ett alternativ, kan övervägas en särskild lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot arbetslivskriminalitet.
- Arbetsmiljöverket tillstyrker förslaget till ny bestämmelse i 6 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400; OSL) om utökade möjligheter att utbyta offentliga uppgifter på den förvarande myndighetens eget initiativ.
- Eftersom förslagen om de genomförs kan antas öka flödet av uppgifter mellan myndigheter vill Arbetsmiljöverket betona vikten av tillgång till ändamålsenliga och gärna myndighetsgemensamma IT-lösningar för säker överföring av information.



- När det gäller de myndighetsspecifika författningsförslagen har Arbetsmiljöverket inga synpunkter.

Grundläggande utgångspunkter (avsnitt 3)

Arbetsmiljöverket instämmer i de grundläggande utgångspunkter som utredningen formulerat som ingångsvärden för sina förslag. Här vill myndigheten särskilt peka *dels* på betydelsen av att berörda regelverk är begripliga och enkla att tillämpa, *dels* på att skyddet för den enskildes personliga integritet bör utformas så att genomförandet av viktiga samhällsfunktioner möjliggörs.

Särskilt inom ramen för Arbetsmiljöverkets samarbete med andra myndigheter i frågor rörande arbetslivskriminalitet har myndigheten erfarenhet av att både bestämmelser om sekretess och bestämmelser i dataskyddslagstiftningen kan komplicera informationsutbytet mellan samverkande myndigheter.

En ny generell sekretessbrytande bestämmelse införs (avsnitt 4)

Arbetsmiljöverket ser fördelar med den föreslagna nya sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. OSL. Förslaget har en enkel och klar utformning och Arbetsmiljöverket anser att förslaget har förutsättningar att undanröja en del av den komplexitet och svåröverblickbarhet som promemorian har pekat på och som präglar det befintliga regelverket.

Samtidigt ser myndigheten att det är önskvärt att det i den fortsatta beredningen förs ytterligare resonemang kring den avvägning som myndigheter ska göra i fråga om det i en överlämningsituation finns övervägande skäl att upprätthålla sekretessen samt om det skulle vara ändamålsenligt med någon form av överföringsbestämmelse i anslutning till förslaget.

Risker och svårigheter vid bedömningar

De huvudsakliga risker som Arbetsmiljöverket identifierat med promemorians förslag till sekretessbrytande bestämmelse är att det kan komma att göras felaktiga bedömningar i fråga om en mottagande myndighets sekretessreglering och därmed också en felaktig värdering av om övervägande skäl kan tala emot en överlämning.

Som ett exempel på en sådan svårighet kan nämnas att det inom Arbetsmiljöverkets verksamhet finns vissa sekretessbestämmelser som endast



gäller om en uppgift förekommer i ett *ärende* enligt lagstiftningen om arbetsmiljö eller regleringen av arbetstid (jfr 28 kap. 14 och 15 §§ OSL). Om en annan myndighet skulle lämna uppgifter till Arbetsmiljöverket är det inte säkert att detta kommer att tas emot inom ramen för ett pågående ärende eller att det kommer generera något ärende. Det kan då få till följd att uppgiften endast kommer omfattas av sekretess till skydd för enskild för det fall uppgiften omfattas av sekretess enligt de mer restriktiva rekvisiteten enligt 21 kap. OSL. En myndighet som avser att lämna uppgifter till Arbetsmiljöverket kan ha svårt att avgöra om uppgiften kommer att ingå i ett ärende vid myndigheten och risken är därför att myndigheten gör en felaktig bedömning.

En annan typ av risk som har identifierats är att den utlämnande myndigheten fokuserar sina överväganden kring sekretessregler till skydd för enskilda intressen och förbiser att en uppgift samtidigt kan omfattas av sekretess till skydd också för allmänna intressen. Riskerna av detta slag kan bli särskilt påtagliga med tanke på att huvuddelen av uppgiftsutbytet sannolikt kommer utföras i operativa funktioner där arbetstempot ofta är högt och situationer kan behöva hanteras utan fördröjning.

Ytterligare resonemang bör föras rörande överföringsbestämmelser

I promemorian lämnas inga förslag till särskilda sekretessöverföringsbestämmelser och anges följaktligen att det kan bli fråga om ett förändrat sekretesskydd för uppgifter när de har anlänt hos en mottagande myndighet. Detta innebär att en sekretessreglerad uppgift efter överlämnande, åtminstone i teorin, skulle kunna komma att bli helt offentlig hos den mottagande myndigheten. I praktiken lär det dock snarare bli fråga om att uppgifter som överlämnas med stöd av bestämmelsen fortfarande kommer att omfattas av ett sekretesskydd, men att detta kan variera i styrka.

Arbetsmiljöverket hade gärna sett ytterligare resonemang i fråga om huruvida sekretessöverföringsbestämmelser hade varit ändamålsenliga i anslutning till den föreslagna regeln. Frågan är främst om det med en sådan regel skulle vara möjligt att minska riskerna för att känsliga uppgifter om enskilda kommer att stå utan sekretesskydd efter ett överlämnande, eller om en sådan främst – och i onödan – skulle komplicera regelverket. Som konstateras i promemorian är tilliten till det offentliga en av grundstenarna i ett väl fungerande samhälle. Arbetsmiljöverket ser en viss risk för att det varierande sekretesskydd som genom förslaget kommer kunna råda för uppgifter som lämnas mellan myndigheter – allt annat lika – gör det svårare att förutse vilket sekretesskydd olika uppgifter kommer att ha.



Avvägningsregeln förefaller ändamålsenlig

Med det ovan sagda bedömer ändå Arbetsmiljöverket att den avvägningsregel som föreslås i 10 kap. 15 a § andra stycket OSL har potential att balansera, *å ena sidan*, behovet av en ökad möjlighet att dela information med, *å andra sidan*, intresset av att inte dela uppgifter om övervägande skäl talar emot att så sker. Eftersom den överlämnande myndigheten vid denna avvägning ska ta hänsyn såväl till uppgiftens karaktär och den mottagande myndighetens sekretessregler (inklusive konsekvenser i form av rätt till partsinsyn mm) bedömer Arbetsmiljöverket att det åtminstone i teorin finns goda möjligheter att undvika påtagligt negativa konsekvenser av den sekretessbrytande regeln. För det fall förslaget leder till ett fortsatt författningsarbete anser Arbetsmiljöverket likväl att det i den fortsatta beredningen vore värdefullt med fler resonemang i kommande förarbeten kring i vilka typer av fall *övervägande skäl* kan anses tala för att sekretessintresset ska ha företräde.

Tillämpningsområdet

Arbetsmiljöverket instämmer med vad som sägs i promemorian ifråga om vilka sekretessregler som den föreslagna bestämmelsen ska vara tillämplig på (bestämmelser till skydd för enskilda personliga samt ekonomiska förhållanden) och när det gäller vilka sekretessbestämmelser som ska vara generellt undantagna från den föreslagna sekretessbrytande regeln. För Arbetsmiljöverkets del innebär undantagen att myndighetens sekretessreglerade uppgifter om enskilda i myndighetens verksamhet med arbetsskadestatistik (i första hand arbetsskadeanmälningar) inte skulle omfattas av den sekretessbrytande regeln.

Arbetsmiljöverket bedömer att det i praktiken framför allt är i myndighetens verksamhet med myndighetsgemensamma kontroller mot arbetslivskriminalitet som uppgifter kommer att utbytas med stöd av den föreslagna bestämmelsen. Det kan då antas bli fråga såväl om uppgifter rörande enskilda personliga som ekonomiska förhållanden, och i synnerhet uppgifter som kan vara av värde i bedömningen av om en arbetsplats bör prioriteras för en myndighetsgemensam inspektion.

Ett mer begränsat alternativ

I promemorian pekas på att ett alternativ till den nu föreslagna generella sekretessbrytande regeln skulle kunna vara att införa en ny särskild lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot arbetslivskriminalitet – en form av motsvarighet till lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet – för det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet. Även om det i promemorian inte förespråkas en sådan



lösning anser Arbetsmiljöverket att en sådan författning skulle kunna vara positiv utifrån Arbetsmiljöverkets något snävare perspektiv. I den fortsatta beredningen anser Arbetsmiljöverket därför att, som ett alternativ, det kan övervägas en särskild lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot arbetslivskriminalitet.

En utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter (avsnitt 5)

Arbetsmiljöverket tillstyrker förslaget till ny bestämmelse i 6 kap. OSL som ger utökade möjligheter att utbyta offentliga uppgifter.

Förslaget, som är väl underbyggt och motiverat, har goda förutsättningar att undanröja mycket av den osäkerhet som idag kan uppstå huruvida ett informationsutbyte på den förvarande myndighetens initiativ innebär en överträdelse av dataskyddslagstiftningens finalitetsprincip (artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning).

Dagens regelverk – där en viss uppgift får lämnas till en annan myndighet om denna har begärt att få ta del av den, men där dataskyddslagstiftningen kan hindra att uppgiften får lämnas på myndighetens egna initiativ – innebär en inskränkning i myndigheternas möjligheter att samverka för samhällets gemensamma mål. Avgränsningen till att enbart gälla uppgifter som kan antas ha betydelse för en annan myndighets verksamhet är enligt Arbetsmiljöverket tillräcklig för att motverka en alltför vidlyftig informationsdelning.

För Arbetsmiljöverkets del kommer utlämnande av offentliga uppgifter på eget initiativ sannolikt främst att avse situationer där myndigheten på ett organiserat sätt samverkar med andra myndigheter, till exempel i samverkansinsatser rörande arbetslivskriminalitet eller i samverkan med Skolinspektionen etc.

Arbetsmiljöverket har uppfattat att den föreslagna möjligheten att överlämna uppgifter på eget initiativ även omfattar uppgifter som är sekretessreglerade, men där tillämpningen av den föreslagna sekretessbrytande regeln undanröjer sekretessen i det enskilda fallet. Detta skulle dock kunna komma till tydligare uttryck genom ytterligare resonemang i den fortsatta beredningen.

Övriga synpunkter

Betydelsen av säkra metoder för utbyte av uppgifter

Eftersom förslagen syftar till – och vid genomförande kommer leda till – ett ökat flöde av uppgifter mellan myndigheter, anser Arbetsmiljöverket att det är av stor vikt att samverkande myndigheter har tillgång till ändamålsenliga IT-



lösningar för säker överföring av information. Detta är naturligtvis av särskilt stor betydelse när det gäller överföring av sekretessreglerade uppgifter som ska utbytas med stöd av den föreslagna sekretessbrytande regeln.

Idag finns möjligheter att använda sig av säker, krypterad e-post mellan vissa myndigheter (SGSI) och Arbetsmiljöverket förutsätter – i likhet med vad som anges i promemorian – att särskilt de myndigheter som har en mer frekvent samverkan kommer att behöva arbeta fram tydliga rutiner och adekvata verktyg för ett ökat informationsutbyte. Arbetsmiljöverket skulle gärna se att någon myndighet ges i uppdrag att utarbeta ändamålsenliga myndighetsgemensamma lösningar inom området.

Uppföljning av konsekvenser

Det är svårt att i nuläget bedöma i vilken utsträckning lämnade förslag skulle medföra en ökad arbetsbelastning till följd av utökat utlämnande av information. Som tidigare nämnts förutser Arbetsmiljöverket att det för myndighetens del främst kommer att bli fråga om ökat utlämnande av uppgifter till de myndigheter som deltar i samverkan mot arbetslivskriminalitet. Den typen av utlämnande kommer sannolikt att med tiden finna smidiga arbetsformer där arbetet med att överväga om en viss typ av uppgift kan respektive bör lämnas ut varken behöver bli påtagligt omfattande eller komplicerat. Det är svårare att förutse i vilken utsträckning förslagen kommer generera fler förfrågningar om att ta del av Arbetsmiljöverkets information från andra myndigheter, med mer komplexa bedömningar och ökad arbetsbelastning som följd.

De som deltagit

Yttrandet har avgetts av generaldirektören Erna Zelmin. I den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Eva Nilsson samt tf. enhetschefen Johanna Ingemansson Christianson deltagit. Föredragande har varit juristen Tomas Isenstam.

Erna Zelmin

Tomas Isenstam

Kopia skickad till:
Arbetsmarknadsdepartementet