

**Kompletterande promemoria till betänkandet  
Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för  
arbetsmiljökunskap (SOU 2018:45)**

# 1 Lagförslag

## Förslag till lag (2019:XX) om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap

*Föreslagen lydelse enligt SOU Föreslagen lydelse  
2018:45*

### 10 §

Inga andra personuppgifter som avses i artikel 9.1 EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) än sådana som avslöjar etniskt ursprung, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa får behandlas för de ändamål som anges i 7 §.

Inga andra personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) än sådana som avslöjar etniskt ursprung, *religiös eller filosofisk övertygelse* eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa *eller en persons sexuella läggning* får behandlas.

Av lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor följer att forskning som innefattar behandling av känsliga personuppgifter, samt personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden måste etikprövas.

## 2 Ett kompletterande förslag om vilka känsliga personuppgifter som Myndigheten för arbetsmiljökunskap ska få behandla

Myndigheten för arbetsmiljökunskap är en ny statlig myndighet på arbetsmarknadsområdet som inledde sin verksamhet den 1 juni 2018. Myndigheten är ett nationellt kunskapscentrum för arbetsmiljöfrågor. För närvarande pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram en lagrådsremiss om behandling av personuppgifter vid myndigheten. Lagrådsremissen bygger på ett betänkande från Utredningen om inrättande av Myndigheten för arbetsmiljökunskap, *Behandling av personuppgifter vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap* (SOU 2018:45). Utredningen föreslår i betänkandet en ny lag om behandling av personuppgifter vid myndigheten. Betänkandet har remitterats.

Utredningen föreslår att den nya lagen ska innehålla en bestämmelse som ger myndigheten möjlighet att under vissa förutsättningar behandla tre kategorier av känsliga personuppgifter. Dessa uppgifter är sådana som avslöjar etniskt ursprung eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa. Flera remissinstanser har väckt frågan om varför just dessa tre kategorier av känsliga personuppgifter ska få behandlas och särskilt varför myndigheten enligt utredningens förslag inte ska få behandla andra känsliga personuppgifter som är kopplade till diskrimineringsgrunder enligt diskrimineringslagen (2008:567).

I denna kompletterande promemoria övervägs ändringar i förhållande till betänkandets förslag när det gäller vilka känsliga personuppgifter som myndigheten ska få behandla. Förslaget i denna promemoria till ändring av betänkandets förslag gäller 10

§ första stycket. Paragrafens andra stycke återges i lagförslaget endast för fullständighets skull.

### 3 Myndigheten ska få behandla vissa kategorier av känsliga personuppgifter

**Förslag:** Inga andra känsliga personuppgifter än sådana som avslöjar etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller en persons sexuella läggning ska få behandlas.

#### Skälen för förslaget

*Behandlingen av känsliga personuppgifter är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse i dataskyddsförordningens mening*

Det finns ett förbud mot att behandla särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga personuppgifter) i artikel 9.1 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), här kallad dataskyddsförordningen. Förbudet omfattar uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Uppgifter om sexuell läggning har i svensk rätt ansetts ingå i begreppet sexualliv, se t.ex. propositionen Behandling av personuppgifter inom Kriminalvården (prop. 2000/01:126 s. 31) och propositionen Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08:95 s. 125–129).

I artikel 9.2 i dataskyddsförordningen anges ett antal uttömmande undantag från förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter. Ett sådant undantag är om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Denna rätt ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g).

Ett annat undantag finns i artikel 9.2 j som anger att förbudet inte ska tillämpas om behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Rätten ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Bedömningen är att myndigheten kommer att kunna behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 j och g. Om myndigheten behandlar känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g krävs det, som nämnts ovan, att behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. En god arbetsmiljö bidrar till att förebygga och minska den arbetsrelaterade ohälsan och olycksfall i arbetet. Likaså bidrar en god arbetsmiljö till en långsiktigt stabil och låg sjukfrånvaro och att fler kan få ett längre arbetsliv. Bättre kunskap om arbetsmiljöns effekter är ett viktigt led i att öka träffsäkerheten i styrning och reglering på området och bidra till att statens resurser används till insatser med dokumenterad effekt. Mer kunskap är således ett nödvändigt medel för att skapa en god arbetsmiljö. Med hänsyn till ett sådant viktigt allmänt intresse som avses i dataskyddsförordningens artikel 9.2 g bedöms det vara nödvändigt för myndigheten att kunna behandla känsliga personuppgifter.

*Kan och bör känsliga personuppgifter behandlas direkt med stöd av dataskyddslagen?*

I sitt remissvar till utredningens förslag anger *Lunds universitet* att den verksamhet som omfattas av den föreslagna lagen mycket väl kan utgöra ärendehandläggning och därmed omfattas av det generella stödet för att behandla känsliga personuppgifter i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här kallad dataskyddslagen. Som universitetet påpekar kan den verksamhet vid Myndigheten för arbetsmiljökunskap som avser kunskapsuppbyggnad, kunskaps-spridning, utvärdering och analys utgöra handläggning av ärenden i förvaltningsrättslig mening. Myndigheten kan därmed även utan stöd i en särskild registerlag behandla känsliga personuppgifter med stöd av 3 kap. 3 § 2 dataskyddslagen, under förutsättning att behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende. Myndigheten kan också behandla känsliga personuppgifter med stöd av 3 kap. 3 § 1 och 3 om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt dataskyddslagen, och i annat fall om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Det kan samtidigt konstateras att bestämmelser i lag eller förordning som avviker från bestämmelserna i dataskyddslagen ska tillämpas framför bestämmelserna i dataskyddslagen. Förslaget till bestämmelse om att endast vissa kategorier av känsliga personuppgifter ska få behandlas ska därför, om förslaget antas, tillämpas framför dataskyddslagens bestämmelse om behandling av känsliga personuppgifter vid handläggning av ett ärende. Den nämnda bestämmelsen i dataskyddslagen skulle dock kunna användas som stöd för behandling av känsliga personuppgifter i sådan verksamhet som inte omfattas av den föreslagna lagens tillämpningsområde.

Även om Myndigheten för arbetsmiljökunskap kan behandla känsliga personuppgifter direkt med stöd av dataskyddslagen bör det finnas en bestämmelse i den föreslagna lagen som anger vilka kategorier av känsliga personuppgifter som får behandlas. Bestämmelsen bidrar till tydlighet både för myndigheten och andra om vilka kategorier av känsliga personuppgifter som får behandlas. En lagbestämmelse sätter också gränser för behandlingen av känsliga personuppgifter, gränser som är motiverade med anledning av de relativt stora mängder av personuppgifter som kan komma att behöva samlas vid myndigheten.

### *Myndighetens behov av att behandla personuppgifter om hälsa*

Som utredningen konstaterar har myndigheten ett behov av att behandla personuppgifter som rör hälsa. Myndigheten behöver t.ex. kunna behandla uppgifter om individer i ärenden om arbetsskador och arbetssjukdomar, uppgifter om enskilda arbetstagares exponering för kemikalier och studier där fysiska personer redogör för sin uppfattning om arbetsmiljörelaterade besvär. Myndigheten kommer även att behöva behandla uppgifter om arbetstagares funktionsnedsättningar för att utföra sitt uppdrag.

Det är viktigt att myndigheten har möjlighet att studera skillnader i arbetsmiljö på individnivå. Till exempel finns det skillnader i arbetsmiljörelaterade problem mellan kvinnor och män, vilket till stor del beror på den könssegregerade arbetsmarknaden. Det är vanligare med stress och psykiska påfrestningar i arbetet hos kvinnor medan män är överrepresenterade i statistiken över arbetsrelaterade olyckor och dödsolyckor. Det finns också andra individuella faktorer än kön som det kan vara relevant att studera för att förstå sambanden mellan arbete och hälsa. Exempelvis kan det vara nödvändigt att studera om det finns skillnader i arbetsmiljö mellan arbetstagare med tidsbegränsad anställning och tillsvidareanställning. En ökad kunskap om vilka faktorer som påverkar situationen på arbetsplatser är betydelsefull för att målen om en god arbetsmiljö och jämställd hälsa ska kunna uppnås.

### *Myndighetens behov av att behandla personuppgifter som avslöjar medlemskap i fackförening*

I Sverige regleras villkoren på arbetsmarknaden i stor utsträckning genom kollektivavtal. Den svenska arbetsmarknaden bygger på en ansvarsfördelning mellan staten och arbetsmarknadens parter. Statens roll är att bidra till ett ändamålsenligt regelverk och andra styrmedel för att säkra goda arbetsvillkor och tillkomst av nya jobb, samtidigt som förutsättningar skapas för arbetsmarknadens parter att i kollektivavtal ta ansvar för villkorens närmare utformning. Av arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår det att det är arbetsgivaren som ansvarar för arbetsmiljön och samverkar med arbetstagare för att åstadkomma en god arbetsmiljö. Arbetsmarknadens parter är av den anledningen i högsta grad en del av det arbetsmiljöarbete som bedrivs på arbetsplatserna. Mot bakgrund av



arbetstagarorganisationernas viktiga roll i att skapa en god arbetsmiljö finns det som utredningen påpekar behov för myndigheten att t.ex. studera sambandet mellan å ena sidan arbetsmiljön och hur den upplevs och å andra sidan organisationsgraden och arbetstagarinflytandet över skyddsarbetet på den aktuella arbetsplatsen.

*Myndighetens behov av att behandla personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung*

När det gäller möjligheten att behandla känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung kan arbetsmarknadssituationen skilja sig mellan inrikes och utrikes födda. Det finns också en rörlighet på arbetsmarknaden i och med den ökade globaliseringen och Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Av dessa skäl kan det som utredningen framhåller vara nödvändigt för myndigheten att behandla personuppgifter om födelseland och medborgarskap, dvs. uppgifter som direkt eller indirekt kan avslöja en persons etniska ursprung. Det kan också finnas anledning att behandla personuppgifter om etniskt ursprung vid studier om kränkande särbehandling i arbetslivet.

*Myndigheten ska få behandla personuppgifter om hälsa och som avslöjar medlemskap i fackförening eller etniskt ursprung*

Integritetsrisker som är förenade med att myndigheten får behandla personuppgifter om hälsa, medlemskap i fackförening och etniskt ursprung är t.ex. att uppgifterna används för ovidkommande syften eller att myndigheten genom en personuppgiftsincident förlorar kontrollen över uppgifterna. Det är därför viktigt att det vidtas skyddsåtgärder i myndighetens verksamhet som minskar riskerna för att uppgifterna används på sådana sätt. Sådana skyddsåtgärder krävs också som nämns ovan enligt artikel 9.2 g och j i dataskyddsförordningen. Utredningen föreslår ett antal skyddsåtgärder. Dessa åtgärder inkluderar krav på att personuppgifter i samlingar hos myndigheten som huvudregel inte ska kunna hänföras till en person. Personuppgifterna ska dock enligt utredningens förslag få vara försedda med en beteckning som hos den myndighet uppgifterna kommer från kan hänföras till ett personnummer eller motsvarande beteckning. Utredningen föreslår även andra begränsningar i behandlingen av personuppgifter, t.ex. förbud

mot behandling i syfte att identifiera enskilda personer. En utgångspunkt i denna kompletterande promemoria är att åtminstone dessa skyddsåtgärder ska finnas.

Mot bakgrund av de skyddsåtgärder som föreslås av utredningen för att säkerställa registrerades grundläggande rättigheter och intressen får det anses proportionellt att myndigheten får behandla dessa kategorier av känsliga personuppgifter för de ändamål som anges i utredningens förslag.

*Myndigheten ska även få behandla personuppgifter om religiös eller filosofisk övertygelse och om sexuell läggning*

Vissa remissinstanser, däribland *Diskrimineringsombudsmannen* och *Tjänstemännens Centralorganisation*, framhåller att även andra känsliga personuppgifter kan vara relevanta för studier om kränkande särbehandling i arbetslivet och ställer sig frågande till utredningens motivering av gränsdragningen. I betänkandet anges att det inom arbetsmiljöforskning förekommer studier om kränkande särbehandling i arbetslivet och att utredningen därför har övervägt om den nya myndigheten även bör ha möjlighet att behandla vissa andra känsliga uppgifter som är kopplade till diskrimineringsgrunder enligt diskrimineringslagen, såsom uppgifter om sexuell läggning och religiös eller filosofisk övertygelse. Utredningen kommer dock till slutsatsen att myndigheten inte bör få behandla sådana kategorier av personuppgifter.

Det finns risker vid insamling av personuppgifter om religiös eller filosofisk övertygelse och uppgifter om en persons sexuella läggning. Uppgifterna kan inhämtas genom enkäter eller intervjuer på ett sätt som upplevs som kränkande för enskilda. De negativa opinionsfriheterna enligt 2 kap. 2 § regeringsformen innebär vidare att myndigheten aldrig får tvinga någon att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Det finns även risk för att även dessa kategorier av personuppgifter används för ovidkommande syften eller att myndigheten genom en personuppgiftsincident förlorar kontrollen över uppgifterna. Det måste mot bakgrund av dessa risker för intrång i den personliga integriteten m.m. ställas krav på starka skäl för att myndigheten ska få behandla sådana kategorier av känsliga personuppgifter.

Samtidigt kan det konstateras att en reglering som möjliggör vissa studier om kränkande särbehandling i arbetslivet, men inte andra, skulle leda till sämre förutsättningar för myndigheten att bidra till kunskapen om arbetssjukdomar. En av de vanligaste orsakerna till anmälda arbetssjukdomar är faktorer som beror på den organisatoriska och sociala arbetsmiljön. Sedan 2011 har antalet anmälda arbetssjukdomar på grund av organisatoriska och sociala arbetsmiljön fördubblats. Det är också den främsta orsaken till anmäld arbetssjukdom bland kvinnor.

Kränkande särbehandling har, som Tjänstemännens Centralorganisation påpekar, direkt inverkan på den organisatoriska och sociala arbetsmiljön och studier om olika former av kränkande särbehandling är av betydelse för kunskap om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön i stort. Det kan därför vara relevant för myndigheten att, i t.ex. en enkätstudie eller liknande, ställa frågor som handlar om kränkningar kopplade till t.ex. trosuppfattning eller sexuell läggning. Myndigheten för arbetsmiljökunskap bör därför, utöver de kategorier av känsliga personuppgifter som utredningen föreslår, få behandla känsliga personuppgifter om sexuell läggning och religiös och filosofisk övertygelse.

#### *Myndigheten ska inte få behandla andra känsliga personuppgifter*

Utöver de kategorier av känsliga personuppgifter som Myndigheten för arbetsmiljökunskap ovan föreslås få behandla finns i dataskyddsförordningen ytterligare ett antal kategorier av känsliga personuppgifter. Dessa är personuppgifter som avslöjar ras eller politiska åsikter, genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person och uppgifter om en fysisk persons sexualliv. När det gäller dessa kategorier bedöms behovet av att myndigheten ska kunna behandla sådana uppgifter vara litet eller obefintligt. Därför bör myndigheten inte få stöd i lagen för att behandla sådana uppgifter.

#### *Bestämmelsens utformning*

Eftersom myndighetens verksamhet och behandling av personuppgifter i väsentliga delar liknar verksamheten och personuppgiftsbehandlingen vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering föreslås att bestämmelsen

utformas som motsvarande bestämmelse i 7 § lagen (2012:741) om behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.

## 4 Konsekvenser

### 4.1 Konsekvenser för den personliga integriteten

All behandling av känsliga personuppgifter väcker frågor ur integritetssynpunkt. Förslaget kan därför innebära vissa risker för den personliga integriteten.

Myndigheten för arbetsmiljökunskap kan behandla de känsliga personuppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende direkt med stöd av dataskyddslagen. Den särskilda lag som utredningen föreslår kan därför ses som en begränsning av vilka känsliga personuppgifter som får behandlas eftersom den ger stöd för att behandla endast vissa kategorier av sådana personuppgifter.

De bestämmelser som utredningen föreslår och som är särskilda skyddsåtgärder minskar vidare riskerna för intrång i den personliga integriteten vid behandling av känsliga personuppgifter. Det gäller t.ex. bestämmelser som fastställer de tillåtna ändamålen med behandlingen och förbud mot att behandla personuppgifter i samlingar i syfte att röja en persons identitet. Riskerna med behandlingen av de känsliga personuppgifterna bedöms sammantaget inte vara av sådan omfattning att de väger tyngre än intresset av att åstadkomma en effektiv och ändamålsenlig verksamhet hos myndigheten.

### 4.2 Ekonomiska konsekvenser

En dålig arbetsmiljö kan medföra negativa ekonomiska konsekvenser för såväl staten, organisationer och företag som enskilda. Om myndigheten ges förutsättningar att ta fram kvalitativa kunskapsunderlag kan det i stället bidra till en bättre kunskap om vad som skapar en god arbetsmiljö. Detta kan i sin tur t.ex. bidra till att förebygga och minska den arbetsrelaterade ohälsan och sjukfrånvaron och ökad produktivitet samt minska ett tidigt utträde ur arbetslivet. En bättre kunskap om arbetsmiljöns

effekter kan även leda till ökad träffsäkerhet i politiska initiativ och reformer samt bidra till att statens resurser används till insatser med dokumenterad effekt.

### **4.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män**

En ökad kunskap om arbetsmiljö bidrar till att de jämställdhetspolitiska målen uppnås, särskilt delmålet om ekonomisk jämställdhet och jämställd hälsa. Ohälsotalet är högre för kvinnor och det finns inte tillräcklig kunskap om arbetsmiljön på kvinnodominerade arbetsplatser och i kvinnodominerade branscher. Samtidigt är män överrepresenterade i statistiken över arbetsrelaterade olyckor och dödsolyckor. Den nya myndigheten kan bidra till att öka kunskapen på detta område. Sådan kunskap kan i sin tur bidra till en bättre arbetsmiljö för både kvinnor och män och till ett mer jämställt arbetsliv. Mot denna bakgrund bedöms förslaget ge positiva effekter ur ett jämställdhetsperspektiv.

### **4.4 Konsekvenser i övrigt**

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för företag eller konkurrensförhållanden, den kommunala självstyrelsen, de integrationspolitiska målen, miljön eller Sveriges medlemskap i EU.

## 5 Författningskommentar

### 10 §

*Inga andra personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) än sådana som avslöjar etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller en persons sexuella läggning får behandlas.*

*Av lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor följer att forskning som innefattar behandling av känsliga personuppgifter, samt personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden måste etikprövas.*

I paragrafen regleras i vilken utsträckning Myndigheten för arbetsmiljökunskap får behandla sådana särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga personuppgifter) som avses i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen.

Paragrafen innebär att lagen endast ger stöd för behandling av sådana känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller en persons sexuella läggning.

I *andra stycket* finns en upplysningsbestämmelse om att forskning som innefattar behandling av känsliga personuppgifter och personuppgifter om vissa lagöverträdelser måste etikprövas. Kraven på etikprövning utgör en skyddsåtgärd vid behandling av känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelser. Bestämmelsen tydliggör att i de fall myndigheten behandlar sådana personuppgifter inom ramen för ändamålsbestämmelsen och på ett sådant sätt som innebär forskning, måste det finnas tillstånd enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.