

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Yttrande

Stockholm 2017-09-01

Betänkandet Ny dataskyddslag, SOU 2017:39; Ju2017/04264/L6

Sammanfattning

- Svensk Försäkring anser att det av tydlighetsskäl bör införas en uttrycklig reglering för försäkringsföretagens behandling av personuppgifter. Personuppgifter är nödvändiga för att försäkringsföretagen ska kunna göra en nödvändig riskbedömning, reglera skada när en försäkringshändelse inträffar och säkerställa att försäkringstagarkollektivet inte utsätts för bedrägeri. Att ha tillgång till personuppgifter från det att en person vill köpa en försäkring till det att ersättning betalas från försäkringen är nödvändigt för försäkringsföretagen för att kunna fullgöra sina åtaganden mot kunden.
- Svensk Försäkring tillstyrker förslaget om personnummer och i huvudsak förslaget om uppgifter om brott.
- Möjligheten att vidarebehandla personuppgifter för statistik bör inte inskränkas.
- Sekretessen hos Datainspektionen för incidentrapportering bör stärkas.

Allmänt

Försäkringsföretagen behandlar i sin verksamhet en stor mängd personuppgifter. Det är nödvändigt bland annat för att kunna göra en nödvändig riskbedömning av de som vill köpa försäkring, för att reglera skada när en försäkringshändelse inträffar och för att säkerställa att försäkringstagarkollektivet inte utsätts för bedrägeri. Svensk Försäkring välkomnar därför utredningens utgångspunkt att sådan personuppgiftsbehandling som är tillåten i dag i möjligaste mån ska kunna fortsätta. Svensk Försäkring vill framhålla att det i det fortsatta arbetet med att anpassa svensk rätt med anledning av dataskyddsförordningen är väsentligt att säkerställa att försäkringsföretagen kan fortsätta driva sin verksamhet och försäkra kundernas risker samt att kunna betala ersättning vid skada.

Svensk Försäkring förutsätter att det inte åligger företag att göra en egen proportionalitetsbedömning enligt artikel 6.3 andra stycket i dataskyddsförordningen av befintlig svensk rätt. Om man följer nationell rätt bör man kunna

vara säker på att behandlingen inte kan medföra ingripanden från tillsynsmyndigheten.

De grundläggande kraven i dataskyddsförordningen för behandling av personuppgifter - såsom de allmänna principerna för behandling av personuppgifter, legala grunder och behandling av känsliga personuppgifter - motsvarar nuvarande krav enligt personuppgiftslagen. Svensk Försäkring utgår därför från att, i de fall dataskyddsförordningen inte innebär någon förändring i förhållande till nuvarande krav, uttalanden i förarbetena till personuppgiftslagen och hittillsvarande praxis även fortsättningsvis utgör ledning för tillämpningen. Framför allt är tillämpningsfrågor rörande de legala grunderna och behandlingen av känsliga uppgifter centrala för försäkringsföretagen.

Svensk Försäkring instämmer med utredningen som konstaterar att de legala grunderna angivna i dataskyddsförordningen i viss mån är överlappande och att flera grunder kan vara tillämpliga avseende en och samma behandling. Med samtycke från kunden kan i princip all nödvändig behandling ske, men från företagets sida kan det ha flera nackdelar att använda denna legala grund för behandling, inte minst p.g.a. effekter av ett återtagat samtycke.

Det finns också problem kopplade till insamlandet av samtycke. Vid exempelvis tjänstepensionsförsäkring tecknas dessa i många fall till förmån för anställda utan att försäkringsföretaget har någon kontakt med dessa. Alla nödvändiga uppgifter lämnas av arbetsgivaren. Dessa försäkringar tecknas ofta mot en förenklad hälso- och provning där endast uppgift om huruvida den anställde är fullt arbetsför eller inte är nödvändig. I den mån en anställd uppges vara icke fullt arbetsför kan detta dock vara att anse som en känslig personuppgift. Tillvägagångssättet med tecknande av försäkringar mot intygande om full arbetsförhet är väl etablerat och gynnar kunderna på många sätt, bland annat genom att fullständiga hälsouppgifter inte behöver lämnas. Behandling måste i dessa fall kunna ske med stöd av en annan legal grund än samtycke.

Behandling enligt exempelvis de legala grunderna i artiklarna 6.1.b och f samt 9.2.f är därför mer relevanta för att nödvändig behandling ska kunna ske.

Det är exempelvis uppenbart att också dataskyddsförordningen medger att försäkringsföretagens utredning av oklara försäkringsfall baseras på att det finns ett berättigat intresse (se skäl 47 i dataskyddsförordningen som kommenterar behandling av personuppgifter som är absolut nödvändig för att förhindra bedrägerier). I detta syfte samverkar försäkringsföretagen även genom Svensk Försäkrings dotterbolag Skadeanmälningsregister (GSR) AB. Försäkringsföretagen kan i det register som förs av GSR registrera anmälda skador och få information om vilka skadeanmälningar har gjorts tidigare. På så sätt kan man exempelvis förhindra utbetalning av ersättning för samma skada från flera försäkringsbolag.

För försäkringsföretag är således ofta andra legala grunder än samtycke mer relevanta som stöd för behandling av personuppgifter. Att ha tillgång till personuppgifter, även känsliga sådana, under hela processen, från det att en person vill

köpa en försäkring till det att ersättning betalas från försäkringen, är nödvändigt för försäkringsföretagen för att kunna fullgöra sina åtaganden mot kunden. För att uppnå en tydlighet i detta föreslår vi att det, som i vissa andra länder, införs en uttrycklig reglering som tydliggör försäkringsföretagens behandling av personuppgifter, framför allt för känsliga personuppgifter.

8.3.2 Behandling för att uppfylla en rättslig förpliktelse

Utredningens bedömning är att förpliktelser som följer av avtal där den registrerade själv är part inte är rättsliga förpliktelser enligt dataskyddsförordningens mening, eftersom sådana avtal utgör en separat rättslig grund. Svensk Försäkring menar dock att det inte kan tas till intäkt för att förpliktelser till följd av avtal aldrig skulle kunna utgöra sådana förpliktelser som avses i artikel 6.1.c i dataskyddsförordningen. I synnerhet när det gäller lagreglerade avtal som exempelvis försäkringsavtal och där förpliktelserna till följd av avtalet avser en registrerad som inte är part till avtalet.

Svensk Försäkring vill peka på att försäkringsföretag enligt försäkringsavtalslagen (FAL) har förpliktelser såväl mot försäkringstagarna som mot vissa tredje män. Det är i försäkringssammanhang vanligt att det redan när avtalet ingås är klart att ersättning vid en försäkringshändelse ska utges till någon som inte är den som har ingått försäkringsavtalet (dvs. till en försäkrad, förmånstagare eller, vid t.ex. trafikförsäkring och ansvarsförsäkring, en skadelidande tredje man). Vid tjänstepensionsförsäkringar är arbetsgivaren försäkringstagare men det är framför allt personuppgifter om de anställda som försäkringsföretagen behöver behandla. På motsvarande sätt är det vid obligatorisk gruppförsäkring grupp företrädaren som är försäkringstagare, medan det framför allt är personuppgifter om gruppmedlemmarna som försäkringsföretagen behöver behandla. När avtalet ingås kan en tredje man som ska erhålla ersättning i vissa fall vara namngiven eller angiven i relation till försäkringstagaren, t.ex. såsom make eller barn. I andra fall, såsom t.ex. vid trafikförsäkring, patientförsäkring, ansvarsförsäkring och kollektiv olycksfallsförsäkring, är de ersättningsberättigade okända för försäkringstagaren när avtalet ingås. För att kunna uppfylla förpliktelserna är det nödvändigt att försäkringsföretaget kan behandla uppgifter om dessa tredje män.

Ett exempel är att när det har inträffat en skada ska ett försäkringsbolag i skälig omfattning informera försäkringstagaren och andra som har anspråk mot bolaget om sådana förhållanden rörande försäkringen som det är av betydelse för dem att känna till. För att kunna fullgöra denna rättsliga förpliktelse krävs det uppgifter om tredje man. I förarbetena anges att ett försäkringsbolag på ett ändamålsenligt sätt löpande ska kontrollera om det har inträffat dödsfall som utgör försäkringsfall och att nuvarande praxis med uppkoppling till Statens personadressregister (SPAR-registret), som flera bolag tillämpar, får anses vara ett ändamålsenligt sätt att kontrollera dödsfall bland de försäkrade (prop. 2012/13:168 s. 63 f.). Vidare anges det i propositionen att försäkringsföretagen bör vidta rimliga åtgärder om det finns luckor i informationen och så pekas det ut att de bör normalt inhämta personnummer beträffande alla försäkrade vid individuell personförsäkring.

I samma proposition anges att kända förmånstagare ska underrättas när försäkringsföretaget får kännedom om ett dödsfall som utgör försäkringsfall. Med att

förmånstagaren är känd avses i första hand att det är fråga om en person vars namn och adress bolaget har tillgång till (jfr prop. 2003/04:150 s. 538). Det anges dessutom att identiteten ska anses känd även om ett förmånstagarförordnande pekar ut att ett försäkringsbelopp ska tillfalla t.ex. den försäkrades barn eller make och identiteten på barnet eller maken finns tillgänglig redan genom en kontroll i folkbokföringen.

Dessa och liknande förpliktelser enligt FAL utgör enligt vår mening en tydlig rättslig förpliktelse som kan utgöra grund att behandla uppgifter om tredjeman. Det kan också konstateras att det inte alltid är möjligt att inhämta samtycke från dessa eftersom en uppgift som anger att en försäkringstagare har vidtagit dispositioner beträffande försäkringsbelopp som utfaller i framtiden till förmån för någon annan och som behandlas enligt personuppgiftslagen, inte får lämnas ut till förmånstagaren (4 kap. 14 § försäkringsrörelselagen).

Ytterligare ett exempel värt att lyfta fram är obligatoriska gruppförsäkringar, som varje medlem i gruppen är direkt ansluten till på grund av gruppavtalet, och frivilliga gruppförsäkringar med reservationsvis anslutning. Det är vanligt att sådana försäkringar tecknas av en förening såsom gruppöreträdare för sina medlemmar eller av en arbetsgivare som gruppöreträdare för sina anställda. För att bland annat kunna uppfylla sin i FAL angivna informationsplikt mot gruppmedlemmarna är det nödvändigt för försäkringsföretagen att kunna behandla uppgifter om vem som omfattas av avtalet och vilka i gruppen som har meddelat att de inte vill omfattas av försäkringen. De som omfattas av försäkringen registreras därför hos försäkringsföretaget direkt på grundval av försäkringsavtalet med gruppöreträdaren.

Vidare bör denna grund (rättsliga förpliktelser) vara tillämplig för behandling av uppgifter i de fall ett försäkringsavtal de facto inte ingås efter en ansökan. Försäkringsföretagen har behov av att behandla och spara uppgifter även i dessa fall för att exempelvis kunna visa varför företaget trots kontraheringsplikten har avslagit en ansökan (7 kap. 6 § och 16 kap. 7 § FAL). Något avtal har i dessa fall inte ingåtts. För känsliga personuppgifter kan artikel 9.f vara tillämplig.

8.3.4 Behandling för att utföra uppgifter av allmänt intresse

Utredningens tolkning av begreppet allmänt intresse är relativt smalt. När det gäller verksamhet som privaträttsliga aktörer bedriver anger utredningen att det inte är uteslutet att det finns oreglerade områden som bör bli föremål för reglering just med anledning av dataskyddsförordningen. Försäkringsverksamhet har en väsentlig betydelse för samhällets funktion. Försäkring ger enskilda personer trygghet och ett socialt skydd vid oförutsedda händelser. I exempelvis Finland finns en uttrycklig reglering som tydliggör försäkringsföretagens behandling av känsliga personuppgifter, se vidare nedan. En särskild reglering är lämplig även i Sverige, avseende uppgifter som omfattas av både artikel 6 och artikel 9 i dataskyddsförordningen. En sådan reglering skulle undanröja eventuella kvarstående oklarheter rörande tillämplig grund i olika situationer och göra det mer tydligt gentemot kunderna.

Dessutom samverkar försäkringsföretag – tillsammans med Pensionsmyndigheten - genom Svensk Försäkrings dotterbolag Min Pension i Sverige AB. Bolaget driver portalen Minpension.se där alla som har tjänat in till pension i Sverige utan kostnad

kan logga in och se hela sin pension och göra pensionsprognoser. Verksamheten finansieras till hälften av staten och styrelsen består till hälften av ledamöter från staten. Minpension.se är således en neutral och oberoende möjlighet för alla att få en sammanhållen bild av sin framtida pension. Det är enligt vår mening av allmänt intresse att denna möjlighet finns också i framtiden. Inte minst visar det nuvarande statliga deltagandet i Minpension.se att även staten ser ett allmänt intresse i denna verksamhet. Det bör därför säkerställas att verksamheten kan fortsätta att bedrivas till fromma för alla framtida pensionärer.

10 Känsliga personuppgifter

För att överhuvudtaget kunna meddela och skadereglera vissa typer av försäkringar är det nödvändigt att kunna behandla känsliga personuppgifter. Vid riskbedömning och skadereglering är möjligheten att inhämta hälsouppgifter till och med uttryckligt reglerad (se 7 kap. 1 a §, 11 kap. 1 a § och 16 kap. 1 a § FAL). Det är därför nödvändigt att som utredningen föreslår inte inskränka möjligheten att behandla känsliga uppgifter med stöd av samtycke, se dock ovan om nackdelar med behandling med stöd av samtycke.

Vid sidan av möjligheten enligt dataskyddsförordningen att behandla känsliga uppgifter med stöd av samtycke kan uppgifterna behandlas för att fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk. I förarbetena till nuvarande reglering i personuppgiftslagen anges som exempel att registrering som sker hos försäkringsföretag när fackliga organisationer avtalar om gruppförsäkring bör kunna ske på den grunden att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras. Vidare konstateras att en sådan egenskap som avses med definitionen av känsliga personuppgifter kan vara en förutsättning för att en person ska ha rätt till en förmån eller ha en rättslig skyldighet gentemot någon annan. I sådana fall får uppgifter om den rättsligt relevanta egenskapen behandlas. Att någon är sjuk kan t.ex. ha betydelse för rätten att få försäkringsersättning. Vidare anges att det i vissa försäkringsområden är en förutsättning för att få teckna viss försäkring att uppgifter om hälsa lämnas eller inhämtas. Dessutom anges att som regel får registrering också i detta fall anses nödvändig för rättsliga anspråk på det sätt som direktivet kräver (SOU 1997:39 s. 376 samt 378-379). Vi utgår från att dessa uttalanden även fortsättningsvis utgör ledning för tillämpningen.

Samtidigt kan vi konstatera att det finns och troligen kommer att finnas särregler i andra länder för att säkerställa försäkringsföretagens behov av behandling av känsliga uppgifter.

Som vi angett ovan finns det en särskild reglering i Finland om försäkringsföretagens behandling av känsliga uppgifter, som föreslås kvarstå i en ny finsk dataskyddsreglering. Även i Storbritannien finns en särregel som mer generellt gör det tydligt att behandling som behövs för att driva försäkringsverksamhet är tillåten. Svensk Försäkring anser att det också i Sverige bör tydliggöras att försäkringsföretagens behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig för riskbedömning och för skadereglering eller som krävs för att uppfylla skyldigheter enligt lag eller andra föreskrifter är tillåten.

Det gäller också de ovan nämnda gruppförsäkringarna. I dessa fall behöver personuppgifter behandlas för att veta vilket gruppförsäkringsavtal en person tillhör när

det är ingånget, exempelvis uppgifter om tillhörighet till en fackförening eller en handikapporganisation.

Beträffande möjligheten att behandla känsliga uppgifter med stöd av artikel 9.2 b (social trygghet och socialt skydd) gör utredningen bedömningen att något undantag inte bör införas. Utredningen utgår från att avsikten med undantaget sannolikt är att reglera behandling som är nödvändig för att arbetsgivare, fackförbund eller arbetsgivarorganisationer ska kunna erbjuda eller förmedla pensioner och försäkringar med anknytning till den registrerades anställning eller yrkesliv, såsom tjänstepensioner och olika typer av gruppförsäkringar. Mot den bakgrunden kan vi konstatera att dessa gruppförsäkringar och i de flesta fall även tjänstepensionerna tillhandahålls av försäkringsföretag. Den behandling av känsliga personuppgifter som utredningen i detta sammanhang anser är nödvändig för arbetsgivare, fackförbund och arbetsgivarorganisationer är lika nödvändig för försäkringsföretagen för att kunna tillhandahålla det avsedda försäkringskyddet.

11 kap. Personuppgifter som rör lagöverträdelse

Svensk Försäkring tillstyrker förslaget i den förslagna förordningen. Det är nödvändigt för försäkringsföretagen att kunna behandla sådana uppgifter på samma sätt som kan ske för närvarande. Det kan röra sig om uppgifter i skadeanmälningar men också i utredningar om misstänkta försäkringsbedrägerier. Förslagen ger i denna del även i fortsättningen en god grund för relevanta behandlingar.

Utredningen anger att det inte framgår av dataskyddsförordningen i vilken utsträckning misstankar om brott omfattas av begreppet överträdelse. I avvaktan på klagande EU-rättslig praxis föreslås att misstankar om brott bör omfattas i samma utsträckning som de gör enligt personuppgiftslagen. I författningskommentaren anges vidare att faktiska iakttagelser om en persons handlande normalt inte omfattas.

Gränsen mellan vad som är en faktisk iakttagelse om en persons handlande och misstanke om brott är diffus. Även om förslaget i den kompletterande förordningen ger tillräcklig möjlighet att behandla uppgifter, också om misstanke om brott, krävs dock att de angivna kriterierna är uppfyllda vid brottsmisstanke. Denna diffusa gräns och oklarheten i vad dataskyddsförordningen egentligen innebär gör enligt vår mening att det inte är lämpligt att nu inkludera misstanke om brott, se även nedan om möjligheten att sanktionera mot artikel 10 i dataskyddsförordningen.

Enligt 5 § i den förslagna förordningen ges Datainspektionen befogenhet att i enskilda fall tillåta behandling av personuppgifter om lagöverträdelse. Det motsvarar gällande rätt. En övergångsbestämmelse som klargör att nu gällande tillstånd gäller även fortsättningsvis bör övervägas.

12 Personnummer och samordningsnummer

Svensk Försäkring tillstyrker förslagen i denna del som är lämpligt avvägda.

13 Begränsningar av vissa rättigheter och skyldigheter i data-skyddsförordningen

Svensk Försäkring tillstyrker förslaget att privaträttsliga aktörer inte ska behöva lämna ut uppgifter till den registrerade, om uppgifterna hos en myndighet skulle varit sekretessbelagda. Det motsvarar nuvarande praxis och kan exempelvis avse uppgifter i försäkringsföretagens verksamhet för att utreda misstänkta försäkringsbedrägerier eller uppgifter ur patientjournaler. En annan ordning skulle riskera att försvåra försäkringsföretagens möjligheter att få tillgång till nödvändiga uppgifter ur exempelvis patientjournaler. Om försäkringsföretagen inte kan vägra att lämna information kan det minska sjukvårdens vilja att lämna ut uppgifter.

Det kan dock ifrågasättas om inte bemyndigandet att meddela ytterligare begränsningar ska kunna vidaredelegeras till Datainspektionen. Ett sådant förfarande skulle göra regleringen mer flexibel.

Svensk Försäkring tillstyrker förslaget att löpande text i vissa fall inte ska omfattas av rätten till registerutdrag, men föreslår att tidsbegränsning på ett år ska förlängas. Framför allt vid personskador kan skaderegleringen ta lång tid och det kan därför finnas skäl att även under en längre tid inte behöva lämna ut personuppgifter i löpande text.

14.5 Överväganden och förslag – statistiska ändamål

Försäkringsföretagens behandling av personuppgifter för statistiska ändamål består i vidarebehandling av personuppgifter. Med hjälp av statistiska analyser får man ett nödvändigt underlag för riskbedömning och premiesättning, för att analysera att man har gjort tillräckliga avsättningar för att kunna betala sina försäkringsåtaganden m.m. Förutom att företagen behöver göra sådan behandling för sin egen skull kräver den näringsrättsliga regleringen (bland annat försäkringsrörelselagen och annan bindande reglering till följd av Solvens II) en god kontroll över verksamheten och att den följs upp. Vidarebehandling för statistiska ändamål är som utredningen konstaterar inte oförenlig med det ursprungliga ändamålet för vilka de inhämtades (art 5.1.b) vilket möjliggör en del av den statistiska behandlingen som krävs.

Emellertid föreslår utredningen att känsliga uppgifter endast ska få behandlas för statistiska ändamål om samhällsintresset av det statistikprojekt där behandlingen ingår klart väger över risken för otillbörligt intrång i integriteten. Denna avvägningsnorm ska enligt utredningen tillämpas även vid vidarebehandling av uppgifter som inhämtats för andra ändamål. Svensk Försäkring anser att detta är en olämplig inskränkning i förhållande till bestämmelsen i artikel 9.2.j i dataskyddsförordningen, som medger behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändiga för statistiska ändamål på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Svensk Försäkring menar att möjligheten att för statistikändamål vidarebehandla uppgifter bör vidgas. Så länge den personuppgiftsansvarige har legal grund att behandla uppgifterna för det ursprungliga syftet eller behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna utföra sådan behandling för statistiska ändamål som den personuppgiftsansvarige är skyldig att utföra enligt lag, så bör en vidarebehandling för statistikändamål tillåtas. En annan bedömning skulle medföra att försäkringsföretagen vore förhindrade att göra de aktuella

analyser som de är skyldiga att utföra för att uppfylla de näringsrättsliga kraven på god kontroll och uppföljning av verksamheten.

17.3 Sekretess hos tillsynsmyndigheten

Utredningen anger att incidentrapportering till Datainspektionen enligt artikel 33 i dataskyddsförordningen i praktiken kan innebära en upplysning om att ingivarens it-system är sårbart för attacker och att uppgift om vem som har lämnat in en sådan rapport alltså kan innebära en säkerhetsrisk. Mot den bakgrunden är det förvånande att det inte föreslås ett stärkt sekretesskydd hos Datainspektionen för sådan rapportering. För att förhindra att företag som rapporterar en incident utsätts för säkerhetsattack bör strikt sekretess införas för dessa rapporter, vilket även bör omfatta uppgift om vem som har lämnat in en incidentrapport till Datainspektionen.

17.4 Tystnadsplikt för dataskyddsombud

Svensk Försäkring har i och för sig inte någon invändning mot förslaget om sekretess för dataskyddsombud. Frågan vad som är ett behörigt utlämnade bör dock beläggas ytterligare inte minst eftersom tystnadsplikten föreslås bli straffbelagd. Exempelvis bör det vara tydligt att det är möjligt för ett dataskyddsombud att lämna ut uppgifter till den personuppgiftsansvarige.

18.6 Övriga sanktioner och förbudet mot dubbelbestraffning

Utredningen föreslår att dataskyddsförordningens sanktioner ska kompletteras med en nationell möjlighet till sanktioner när det gäller behandling av uppgifter om brott. Eftersom bestämmelserna om behandling av uppgifter om brott föreslås omfatta även misstanke avstyrker Svensk Försäkring sanktionsförslaget.

Som vi har angett ovan är gränsen mellan vad som är en faktisk iakttagelse om en persons handlande och misstanke diffus. Denna diffusa gräns gör enligt vår mening att det inte är lämpligt att införa sanktioner för överträdelse.

Svensk Försäkring

Svensk Försäkring

Johan Lundström

Lena Friman Blomgren