

En gemensam inlämningsfunktion för skogsägare



REGERINGSKANSLIET

Landsbygdsdepartementet

En gemensam inlämningsfunktion för skogsägare



REGERINGSKANSLIET

Landsbygdsdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför: Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23772-4
ISSN 0284-6012

Förord

I december 2012 fick jag i uppdrag av Landsbygdsdepartementet att göra en rättslig analys av Skogsstyrelsens förslag om en gemensam inlämningsfunktion för ansökningar och anmälningar i frågor som avser skogliga åtgärder. Syftet med Skogsstyrelsens förslag är att underlätta skogsägarnas myndighetskontakter. Förslaget aktualiserar ett antal rättsliga frågor rörande offentlighet, sekretess, behandling av personuppgifter och arkiv. Det är dessa frågor som omfattas av mitt uppdrag. Skogsstyrelsen har bidragit på ett värdefullt sätt till genomförandet av uppdraget.

Landsbygdsdepartementet förordnade hovrättsassessorn Daniel Svensson att vara min sekreterare i arbetet. Hans arbete har varit ovärderligt och en förutsättning för att jag skulle kunna genomföra arbetet. Han har hållit i de kontakter med Skogsstyrelsen och Landsbygdsdepartementet, som varit en förutsättning för genomförandet av uppdraget. Han har också skrivit i princip hela texten i denna promemoria.

Genom att överlämna denna promemoria till departementet har jag avslutat mitt uppdrag. Jag hoppas att jag på detta sätt kan bidra till att de förenklingar för skogsägarna som Skogsstyrelsen föreslagit kan genomföras.

Malmö i juni 2012

Ulrika Geijer

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	9
2	Författningsförslag	11
2.1	Förslag till förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare.....	11
3	Bakgrund	13
3.1	Bakgrund till och syftet med denna PM.....	13
3.2	Skogsstyrelsen.....	14
3.3	Anmälningar och ansökningar i frågor som rör skog.....	15
3.3.1	Begreppet ”skoglig fråga” m.m.....	15
3.3.2	Skogsvårdslagen (1979:429).....	16
3.3.3	Miljöbalken (1998:808) m.m.....	18
3.3.4	Övriga skogliga frågor.....	21
3.4	Hanteringen av skogliga frågor.....	22
3.4.1	Ärendehanteringssystem och diarietföring hos Skogsstyrelsen.....	22
3.4.2	Myndighetssamverkan i frågor som rör skog	23
3.4.3	Skogsägarnas tillgång till information på elektronisk väg m.m.	23
4	Handlingsoffentlighet och sekretess	25

4.1	Grundlagsregleringen, allmän handling och sekretessbegreppet	25
4.2	Sekretess mellan myndigheter	27
4.3	Undantag från sekretessen mellan myndigheter	28
4.4	Överföring av sekretess	30
4.5	Sekretessreglernas utformning	31
4.6	Sekretess i myndigheters verksamhet i frågor som rör skog	32
4.6.1	Sekretess till skydd för allmänna intressen	32
4.6.2	Sekretess till skydd för enskildas intressen	33
5	Behandling av personuppgifter.....	37
5.1	Personuppgiftslagen.....	37
5.2	Allmänt om personuppgiftslagen och dess tillämpningsområde.....	38
5.3	Förutsättningar för behandling av personuppgifter m.m.	40
5.4	Behandling av personuppgifter hos Skogsstyrelsen m.m.	42
6	Skogsstyrelsens förslag om myndighetsöverskridande samarbete i frågor som rör skog	43
6.1	Förvaltningspolitisk bakgrund	43
6.2	Skogsstyrelsens förslag om ett förenklat myndighetsförfarande.....	45
6.2.1	Bakgrund	45
6.2.2	Förslagets innehåll	46

7	Rättsliga överväganden	49
7.1	Allmänt	49
7.2	Tryckfrihetsförordningen	51
7.3	Offentlighets- och sekretesslagen.....	52
7.3.1	Sekretess till skydd för det allmänna	53
7.3.2	Sekretess till skydd för enskilda intressen	54
7.3.3	Undantag från sekretess	56
7.4	Personuppgiftslagen.....	58
7.5	Behovet av en särskild författningsreglering	59
7.5.1	Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare	60
7.5.2	Förslaget om en myndighetsgemensam internetportal och internetbaserade e-tjänster.....	60
8	En förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare.....	63
8.1	Inlämningsfunktionens tillämpningsområde m.m.....	63
8.2	Skogsstyrelsens uppgifter inom en gemensam inlämningsfunktion.....	65
8.2.1	Skyldigheten att lämna ut uppgifter	66
8.2.2	Användandet bygger på frivillighet	67
8.2.3	Problem som inte får sin lösning med en gemensam inlämningsfunktion.....	67
8.3	Inkomstdagen för handlingar som lämnas in genom den gemensamma inlämningsfunktionen	68
8.4	Hanteringen av handlingar som kommit in via den gemensamma inlämningsfunktionen	69
8.5	Formen för författningsregleringen.....	71

8.6	Ikraftträdande av förordningen.....	72
8.7	Konsekvenser	73
8.7.1	Allmänna synpunkter	73
8.7.2	Ekonomiska konsekvenser.....	74
9	Författningskommentarer	77
9.1	Förslaget till förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare.....	77

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

De grundläggande förutsättningarna för en gemensam inlämningsfunktion för frågor som rör skog har framtagits i samverkan mellan Skogsstyrelsen, som samordningsansvarig myndighet, och ett antal andra myndighet. En gemensam inlämningsfunktion syftar till att förenkla skogsägares myndighetskontakter genom att möjliggöra att han eller hon i ett sammanhang och till en myndighet ska kunna inleda myndighetsförfaranden som rör frågor inom skogsområdet. I promemorian analyseras de rättsliga förutsättningarna för en sådan gemensam inlämningsfunktion för frågor som rör skogsområdet. I promemorian berörs även de rättsliga förutsättningarna för en myndighetsgemensam internetportal för e-tjänster.

Utredningsarbetet har bedrivits på sedvanligt sätt. Kontakter har under utredningens gång förekommit med Skogsstyrelsen.

Promemorian innehåller förslag till en förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare. Förordningen föreslås innehålla bestämmelser om bl.a. syftet med inlämningsfunktionen och dess tillämpningsområde. Dessutom innehåller förslaget en regel om skyldighet för Skogsstyrelsen att, under vissa förutsättningar, lämna ut uppgifter till andra myndigheter.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare

Härigenom föreskrivs följande.

Förordningens syfte och tillämpningsområde

1 § Syftet med en gemensam inlämningsfunktion är att förenkla för skogsägarna att fullgöra sina skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde och därmed sammanhörande skyldigheter inom andra myndigheters ansvarsområden.

2 § Med skogsägare avses i denna förordning fysiska eller juridiska personer som ska fullgöra skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde.

3 § Skogsstyrelsen bestämmer, efter överenskommelse med andra berörda myndigheter, vilka skyldigheter som får fullgöras genom den gemensamma inlämningsfunktionen.

Utlämnande av uppgifter

4 § Skogsstyrelsen ska skyndsamt lämna ut uppgifter som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som är avsedda för en annan myndighet, till den berörda myndigheten.

Uppgifterna ska lämnas ut elektroniskt till den andra myndigheten.

Frivillighet

5 § Den gemensamma inlämningsfunktionen hindrar inte att skogsägare fullgör sina skyldigheter genom att vända sig direkt till respektive myndighet.

Inkomstdag

6 § En handling som kommit in till Skogsstyrelsen genom den gemensamma inlämningsfunktionen, och som innehåller uppgifter som ska lämnas ut till en annan myndighet, ska anses ha kommit in till den andra myndigheten samma dag som den kom in till Skogsstyrelsen.

Gallring

7 § Handlingar som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som är avsedda för en annan myndighet, ska gallras hos Skogsstyrelsen sedan uppgifterna lämnats över till den andra myndigheten enligt denna förordning.

Denna förordning träder i kraft xx.

3 Bakgrund

3.1 Bakgrund till och syftet med denna PM

Regeringen bedriver ett omfattande förvaltningspolitiskt reformarbete som bl.a. syftar till att effektivisera förvaltningen och förenkla mötet med medborgare och företag genom elektronisk förvaltning där fokus är att sätta medborgare och företag i centrum, effektivisera statsförvaltningen och förenkla för medborgare och företag. Regeringen har tillsatt en E-delegation för arbetet med e-förvaltningsfrågor (dir. 2009:19). Målet för delegationen är att det ska bli ”så enkelt som möjligt för så många som möjligt” bland annat genom att myndigheterna själva koordinerar medborgarnas kontakter i stället för att medborgarna måste kontakta flera myndigheter i ett ärende.

Inom ramen för regeringens arbete med att förenkla för företagen fick Skogsstyrelsen i sitt regleringsbrev för år 2009 i uppdrag att utreda skogsägarnas myndighetskontakter. Skogsstyrelsen redovisade uppdraget i rapporten ”En märkbar förändring i skogsägarnas vardag” (Jo2009/3613), i december 2009.

Skogsstyrelsen, Naturvårdverket, Riksantikvarieämbetet samt länsstyrelserna i Stockholm, Blekinge och Jämtlands län fick i uppdrag den 16 september 2010 att utarbeta ett förslag till hur en fördjupad myndighetssamverkan i frågor som är kopplade till skötsel av skog bör organiseras och vad den bör omfatta. I uppdraget ingick också att utarbeta ett förslag till hur en myndighetsgemensam funktion för att lämna in anmälningar och

ansökningar kopplade till skogsskötseln kan upprättas och drivas. Uppdraget skulle samordnas av Skogsstyrelsen. Skogsstyrelsen redovisade uppdraget i rapporterna ”En dörr in för skogsägare”, del 1 och 2, daterade den 28 februari och den 7 juli 2011. I rapporterna presenterades bl.a. ett förslag till hur skogsägarnas myndighetskontakter kunde förenklas och utvecklas genom en gemensam inlämningsfunktion för anmälningar och ansökningar i frågor som rör skog.

En sådan ökad samverkan mellan myndigheter aktualiserar ett antal rättsliga frågeställningar, framför allt i fråga om offentlighet, sekretess, behandling av personuppgifter samt arkiv- och registerfrågor. I denna PM kartläggs och analyseras den rättsliga regleringen rörande ovannämnda frågor. Vidare lämnas de författningsförslag som behövs för att genomföra förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för anmälningar och ansökningar i frågor som rör skog.

3.2 Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen är enligt 1 § förordningen (2009:1393) med instruktion för Skogsstyrelsen förvaltningsmyndighet för frågor om skogsbruket och har till uppgift att verka för att landets skogar sköts på ett sådant sätt att de skogspolitiska mål som beslutats av riksdagen kan uppnås. Enligt 2 § har myndigheten till uppgift bland annat att utöva tillsyn och bedriva rådgivning och information om skogsskötsel. Skogsstyrelsen ger inom ramen för sin verksamhet stöd och råd till skogsägare och andra i skogssektorn. Skogsstyrelsens fältorganisation, tillsammans med den bedrivna rådgivnings- och informationsverksamheten, gör att myndigheten blir en naturlig kontakt för skogsägare i myndighetsfrågor.

3.3 Anmälningar och ansökningar i frågor som rör skog

3.3.1 Begreppet ”skoglig fråga” m.m.

En skogsägare behöver vid skötseln av sin skog vidta ett flertal olika åtgärder på sin skogsmark. I lagar och förordningar finns bestämmelser som reglerar vilka åtgärder som inte får vidtas utan att skogsägaren först anmäler åtgärden till berörd myndighet och/eller ansöker om tillstånd eller dispens för åtgärdens tillåtlighet.

Frågor som rör skog avser allmänt sett åtgärder som skogsägaren vidtar på eller med anledning av sin skogsmark. Det rör sig framför allt om avverkning av skog på skogsmarken eller annan skogsbruksåtgärd, såsom uttag av skogsbränsle m.m. Det kan även röra sig om t.ex. dikning, markavvattning, gödsling eller omläggning av skogsverksamheten. Även ansökningar om ekonomiskt stöd eller bidrag som sker utifrån ägandet eller brukandet av skogsmarken kan anses röra en skoglig fråga.

Skogsägaren har självfallet, både som privatperson och företagare, ett flertal myndighetskontakter som inte rör hans eller hennes skogsmark. Någon författningsreglerad avgränsning av skogsområdet mot andra förvaltningsområden finns inte och en viss överlappning mellan olika förvaltningsområden kan därför synas föreligga. Detta gäller särskilt i de fall skogsägaren även bedriver jordbruk.

Det finns sammanfattningsvis inte någon klar och entydig definition av begreppet ”skoglig fråga”. I denna PM används begreppet för förpliktelser som följer av lag eller förordning för skogsägare att lämna uppgifter till olika myndigheter. Med skogsägare avses i detta sammanhang fysiska eller juridiska personer som ska fullgöra skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde.

Det finns cirka 329 000 skogsägare i Sverige (Skogsstatistisk årsbok 2010). Ordet skogsägare har här en något annorlunda innebörd än i denna PM. Av dessa utgör 98,5 procent enskilda privata skogsägare som tillsammans äger 50 procent av skogsarealen. Resterande 50 procent ägs av staten, Svenska kyrkan, kommuner och privata aktiebolag. Antalet skogliga bruksenheter i Sverige uppgår till cirka 228 000 stycken.

Med hänsyn till uppdragets utformning finns det inte någon anledning att i detalj uppehålla sig vid och uttömligt redogöra för regelverken som avser skogliga frågor. Under avsnitt 3.3.2 – 3.3.5 följer därför endast en översiktlig beskrivning.

3.3.2 Skogsvårdslagen (1979:429)

Allmänt

I skogsvårdslagen finns bl.a. bestämmelser om förutsättningarna för och tillåtligheten av att avverka skog eller vidta andra skogsbruksåtgärder på skogsmark. Med stöd av skogsvårdslagen har regeringen utfärdat kompletterande bestämmelser i skogsvårdsförordningen (1993:1096). Skogsstyrelsen har i sin tur, med stöd av lag och förordning, utfärdat föreskrifter. Särskilt finns sådana i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till skogsvårdslagen (SKSFS 2011:7).

Avverkning m.m. på skogsmark (10-14 §§ skogsvårdslagen)

I 2 § skogsvårdslagen definieras begreppet produktiv skogsmark. Enligt 14 § skogsvårdslagen är den produktiva skogsmarkens ägare skyldig att underrätta Skogsstyrelsen om avverkning och uttag av skogsbränsle som ska äga rum på hans eller hennes mark (punkten 1), om sådan dikning i samband med avverkning som inte kräver tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken (punkten 2), om vad han eller hon avser att göra för att tillgodose naturvårdens

och kulturmiljövårdens intressen i samband med avverkning på hans eller hennes mark (punkten 3), om vad han eller hon avser att göra för att tillgodose rennäringens intressen i samband med avverkning på hans eller hennes mark inom renskötselns året-runt-marker (punkten 4) och om vad han eller hon avser att göra för att trygga återväxten av skogen (punkten 5). Kompletterande föreskrifter finns bl.a. i 15–16 §§ skogsvårdsförordningen. Enligt 15 b § denna förordning får en åtgärd som Skogsstyrelsen ska underrättas om normalt påbörjas tidigast sex veckor efter det att en sådan underrättelse gjorts och i förekommande fall uppgifter lämnats om vad som ska göras för att trygga återväxten eller för att tillgodose naturvårdens, kulturmiljövårdens eller rennäringens intressen på skogsmarken. Om det föreligger särskilda skäl får Skogsstyrelsen medge att en åtgärd påbörjas tidigare. Skogsstyrelsen kan inom sexveckorsperioden agera och initiera rådgivning eller utfärda någon form av föreläggande. Skogsstyrelsen kan även, under vissa förutsättningar, meddela förbud.

Tillstånd till avverkning i fjällnära skog (15–19 §§ skogsvårdslagen)

Begreppet fjällnära skog definieras i 2 b § skogsvårdslagen. I fjällnära skog får avverkning enligt 15 § skogsvårdslagen inte ske utan Skogsstyrelsens tillstånd. Tillstånd behövs dock inte för röjning eller gallring som främjar skogens utveckling.

Ädellövskog (22–28 §§ skogsvårdslagen)

I 22 § skogsvårdslagen anges att med ädla lövträd avses de inhemska trädslagen alm, ask, avenbok, bok, ek, fågelbär, lind och lönn. I 23 § samma lag anges att med ädellövskog avses skogsbestånd som utgörs av lövträd till minst 70 procent och av ädla lövträd till minst 50 procent och vars areal är minst ett halvt hektar (punkten 1) eller trädbestånd på betesmarker, om be-

ståndet utgörs av lövträd till minst 70 procent och av ädla lövträd till minst 50 procent; dock ska av de ädla lövträden minst tio träd per hektar ha en diameter av minst 30 centimeter på en höjd av 1,3 meter över marken samt ska markens areal uppgå till minst ett hektar (punkten 2). Annan avverkning än röjning eller gallring i ett bestånd som avses i 23 § får enligt 27 § samma lag inte påbörjas innan Skogsstyrelsen lämnat tillstånd till detta.

Tillsyn

Enligt 33 § skogsvårdslagen utövar Skogsstyrelsen tillsyn över efterlevnaden av lagen och med stöd av lagen meddelade föreskrifter.

3.3.3 Miljöbalken (1998:808) m.m.

Miljöbalken är ett omfattande regelverk och bestämmelserna i balken syftar, enligt 1 kap. 1 §, till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger enligt samma paragraf på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl. Av den inledande paragrafens sista stycke framgår att miljöbalken ska tillämpas så att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan (punkten 1), värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas (punkten 2), den biologiska mångfalden bevaras (punkten 3), mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas (punkten 4), och återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås (punkten 5).

Miljöbalken innehåller ett flertal bestämmelser som påverkar en skogsägares skötsel av sin skogsmark. Det gäller framför allt bestämmelser i 7–9 kap. och 11 kap. miljöbalken; om skydd av områden, om skydd för djur- och växtarter, om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt om vattenverksamhet.

Skydd av områden (7 kap. miljöbalken)

I 7 kap. miljöbalken finns bl.a. bestämmelser om naturreservat (4–8 §§), kulturreseptat (9 §), naturminne (10 §), biotopskyddsområde (11 §), vattenskyddsområde (21–22 §§) samt särskilt skyddade områden (s.k. Natura 2000-områden; 27–29 b §§). I förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. finns kompletterande bestämmelser. Åtgärder på skogsmark som utgör ett nämnt skyddsområde kräver som regel dispens från den myndighet som har beslutat om att bilda skyddsområdet, vilket normalt är länsstyrelsen eller en kommunal myndighet.

Särskilda bestämmelser om skydd för djur- och växtarter (8 kap. miljöbalken)

Med stöd av 8 kap. 1–2 och 4 §§ miljöbalken har artskydds-förordningen (2007:845) tillkommit. I denna förordning finns bestämmelser om fridlysning av djur- och växtarter (4–9 §§). Fridlysning innebär huvudsakligen ett förbud att vidta åtgärder, på mark där arten förekommer, som försämrar eller förstör förutsättningarna för dess fortbestånd. Åtgärder på skogsmark som innehåller fridlysta arter kräver normalt, enligt 14–15 §§ samma förordning, dispens. Det är länsstyrelsen som prövar frågor om sådan dispens.

Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (9 kap. miljöbalken)

Med miljöfarlig verksamhet avses enligt 9 kap. 1 § miljöbalken bl.a. olika utsläpp och föroreningar vid användning av mark, byggnader eller anläggningar. I förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finns ett flertal kompletterande bestämmelser.

För skogsägare är det främst vid omläggning av skogsverksamhet eller vid hantering av farliga ämnen, t.ex. gödningsmedel, som bestämmelser enligt kapitlet kan föreskriva anmälningskyldighet eller tillståndsplikt till, huvudsakligen, länsstyrelsen eller kommunen.

Vattenverksamhet (11 kap. miljöbalken)

I 11 kap. miljöbalken finns bestämmelser om vattenverksamhet och vattenanläggningar. Med vattenverksamhet avses enligt 2 § bl.a. fyllning och pållning i vattenområden, bortledning av grundvatten eller tillförsel av vatten för att öka grundvattensmängden samt åtgärder som utförs för att avvattna mark (markavvattning). Enligt 9 § krävs tillstånd för vattenverksamhet om inte något annat följer av kapitlet. För ett flertal åtgärder föreskrivs emellertid, enligt 11 kap. 9 a § miljöbalken och 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m., endast anmälningskyldighet till tillsynsmyndigheten (huvudsakligen länsstyrelsen).

Ansökan om tillstånd för vattenverksamhet prövas enligt 9 b § av mark- och miljödomstolen. Ansökan om tillstånd till markavvattning prövas dock normalt av länsstyrelsen (om den inte ska prövas av domstol enligt 7 kap. 19–20 §§ lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet).

Återkommande vattenverksamhet på skogsmark är olika s.k. dikesåtgärder. Om åtgärden bedöms som markavvattning, vilket är fallet vid s.k. nydikning, krävs normalt länsstyrelsens tillstånd. För s.k. dikesrensning krävs enligt 11 kap. 15 § miljöbalken inte

något sådant tillstånd. För dikesåtgärder som inte omfattas av tillståndskravet enligt 11 kap. miljöbalken, föreligger enligt 14 § 2 skogsvårdslagen en underrättelseskyldighet till Skogsstyrelsen (s.k. skyddsdikning).

Anmälan för samråd (12 kap. 6 § miljöbalken)

I 12 kap. 6 § första stycket miljöbalken föreskrivs att för verksamhet eller åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i balken, men som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, ska anmälan om samråd göras hos aktuell tillsynsmyndighet. Detta gäller enligt paragrafens andra stycke även för särskilda slag av verksamheter eller åtgärder som kan medföra skada på naturmiljön enligt särskilt meddelade föreskrifter. I bl.a. förordningen (1998:904) om anmälan för samråd finns kompletterande bestämmelser.

3.3.4 Övriga skogliga frågor

I lagen (1998:950) om kulturminnen m.m. finns bl.a. bestämmelser om ingrepp i fasta fornlämningar. I 2 kap. 12 § föreskrivs att den som vill rubba, ändra eller ta bort en fast fornlämning ska ansöka om tillstånd hos länsstyrelsen. Ägare av skogsmark med fast fornlämning berörs således av denna lag.

I jaktförordningen (1987:905) (som meddelats med stöd av jaktlagen, 1987:259) finns bl.a. bestämmelser om skyddsjakt på djur för att förhindra allvarlig skada på skog m.m. (23 a §). I 23 b § samma förordning anges att Naturvårdsverket får fatta beslut om sådan skyddsjakt under vissa förutsättningar.

I begreppet ”skoglig fråga” inkluderas även sådant uppgiftslämnande till myndigheter som är konsekvensen av en i sig frivillig handling, exempelvis ansökan om ekonomiskt stöd/bidrag med koppling till ägandet av skogsmark, där det för myndighetens behandling av ansökan föreskrivs att vissa upp-

gifter ska lämnas. Det finns ett flertal sådana olika stöd/bidrag som riktar sig till skogsägare, bl.a. för att bevara natur- och kulturmiljövårdsåtgärder i skogen (Nokås) och för att öka arealen ädellövskog och bevara ädellövsskogsbruk. Det är huvudsakligen Skogsstyrelsen som handlägger ansökningar om stöd/bidrag.

3.4 Hanteringen av skogliga frågor

3.4.1 Ärendehanteringssystem och diarieföring hos Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen är geografiskt indelad i fem regioner. Varje region är i sin tur indelad i ett antal distrikt. Distrikten har kontor på sammanlagt fler än hundra orter i landet. Vidare har Skogsstyrelsen tre avdelningar, bl.a. skogsavdelningen, som utgör stödfunktion i skogliga frågor.

Skogsstyrelsens huvuddiarium förs sedan 2006 i dokumenthanteringssystemet Platina. Som komplettering till Platina har ett antal sidoregister utvecklats som till stor del ersatt huvuddiariets funktion. Under oktober 2007 - april 2009 utvecklades ärendehanteringssystemet Navet som numera helt fungerar som ärendehanteringssystem för anmälningar och ansökningar som rör skogliga frågor.

Myndighetsförfaranden som rör skogliga frågor inleds hos Skogsstyrelsen genom att skogsägaren ger in handlingarna elektroniskt eller i pappersform. Handlingar som ges in som pappersdokument skannas och knyts elektroniskt till det aktuella ärendet i ärendehanteringssystemet. Samtliga handlingar som ges in till Skogsstyrelsen och som rör skogliga frågor finns därmed, efter inskanning, tillgängliga i elektronisk form.

Inkomna anmälningar och ansökningar registreras och får ett journalnummer. Elektroniskt ingivna handlingar arkiveras i

elektronisk form i ärendehanteringssystemet. Handlingar som inges i pappersform arkiveras såväl i pappersform som elektroniskt.

Inom varje region finns en registratorsfunktion som tar emot handlingar m.m. Arkiveringen av handlingar sker regionvis. För närvarande pågår dock ett arbete inom Skogsstyrelsen för att stegvis centralisera registratur och arkiv till Jönköping. Arbetet planeras att vara slutfört under hösten 2012.

3.4.2 Myndighetssamverkan i frågor som rör skog

Det finns i nuläget ett visst etablerat samarbete mellan myndigheter som handlägger skogliga frågor. Sedan många år har det pågått ett samarbete mellan Skogsstyrelsen, länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet för att samla in och publicera information som rör skogen och dess utseende och gränser. Sådan information innehåller exempelvis uppgifter om områden som är skyddade enligt bestämmelser i miljöbalken. Myndighetssamverkan inriktar sig annars som regel på speciella sakområden. Kometprogrammet är t.ex. ett samverkansprojekt mellan Skogsstyrelsen, länsstyrelserna och Naturvårdsverket och syftar bl.a. till att skydda värdefulla naturmiljöer. Programmet som gäller vissa särskilda områden påbörjades våren 2010 och ska pågå i fem år.

Även vid handläggningen av ärenden har det etablerats myndighetsöverskridande samarbete i vissa fall, inte minst gäller det frågor om samråd m.m.

3.4.3 Skogsägarnas tillgång till information på elektronisk väg m.m.

Skogsägaren har tillgång till information om sin skogsfastighet via portalen Mina sidor. Portalen är en avgiftsfri internetjänst

som är öppen för alla skogsägare. Det är Skogsstyrelsen som ansvarar och sköter driften av portalen.

Åtkomst till Mina sidor får skogsägaren genom inloggning med lösenord eller e-legitimation. Även ett ombud för en skogsägare kan få tillgång till Mina sidor.

Skogsstyrelsen har skapat Mina sidor för att på ett enkelt sätt ge skogsägaren information och hjälp att sköta och förvalta sin skogsmark. På Mina sidor finns information om skogsägarens skogsfastighet, såsom kartor och checklistor. Skogsstyrelsen lägger även ut information som den fått från andra myndigheter. Skogsägaren har via Mina sidor enbart åtkomst till information om sin egen skogsmark.

Till Mina sidor finns sedan några år ett antal e-tjänster knutna till anmälnings- och ansökningsförfaranden i olika skogliga frågor. Efter ifyllnad kan den aktuella anmälan eller ansökan skickas in elektroniskt, från Mina sidor, direkt till Skogsstyrelsen för handläggning. På Mina sidor finns även viss information om en skogsägars, till Skogsstyrelsen, tidigare inlämnade anmälningar och ansökningar. För närvarande pågår dessutom ett arbete inom Skogsstyrelsen med inriktning på att utöka den tillgängliga informationen och göra det möjligt för skogsägaren att även följa, hos myndigheten, pågående ärenden via Mina sidor.

4 Handlingsoffentlighet och sekretess

4.1 Grundlagsregleringen, allmän handling och sekretessbegreppet

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna ska ha insyn i statens och kommunernas verksamhet. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen åsyftas i första hand rätten att ta del av allmänna handlingar. Denna princip infördes genom 1766 års tryckfrihetsförordning och regleras numera i 1949 års tryckfrihetsförordning.

Vad som avses med allmän handling framgår av 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen. En handling är en framställning i skrift eller bild samt en upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Handlingsoffentligheten omfattar därmed traditionella handlingar, dvs. pappersdokument av olika slag. Därutöver omfattas bland annat elektroniskt lagrade uppgifter i myndigheters informationssystem, dvs. upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

En handling anses inkommen till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare

tillhanda. I fråga om upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel anses den inkommen till en myndighet när den är tillgänglig för myndigheten med tekniska hjälpmedel som myndigheten förfogar över. En handling anses upprättad hos en myndighet, när den har expedierats. En handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende till vilket den hänför sig har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen ej hänför sig till visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

I 2 kap. 10 § första stycket tryckfrihetsförordningen finns ett undantag från regeln om att en handling som förvaras hos en myndighet är allmän. Undantaget gäller handlingar som förvaras hos en myndighet endast som led i teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning. Sådana handlingar är alltså inte allmänna trots att de förvaras hos en myndighet. I 2 kap. 6 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen finns motsvarande undantag från när en handling ska anses inkommen till en myndighet.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen får rätten att ta del av allmänna handlingar bara begränsas om det är påkallat med hänsyn till vissa där angivna intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Varje begränsning ska vidare anges noga i en särskild lag eller, om så i ett visst fall anses lämpligare, i en annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar (2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen). Den särskilda lag som åsyftas är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Offentlighets- och sekretesslagen innehåller inte bara begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar. Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretess innebär således både handlingssekretess och tystnadsplikt. Till den del sekretessbestämmelserna innebär tystnadsplikt medför de en begränsning av yttrandefriheten enligt regeringsformen.

4.2 Sekretess mellan myndigheter

Enligt 8 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess inte bara i förhållande till allmänheten, utan också mellan myndigheter samt mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Syftet med detta är främst att skydda den enskilde och värna hans eller hennes integritet. I förarbetsuttalanden framhölls att ett fullgott integritetsskydd för information hos en myndighet om enskild i princip ställer krav på att informationen inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den har inhämtats (prop. 1979/80:2, del A s. 90). Det angavs att uppgifter hos annan myndighet kan läggas till grund för åtgärder som, även om de är helt lagenliga, har en negativ innebörd för den enskilde. Även den omständigheten att ett större antal tjänstemän skulle kunna få kunskap om ett känsligt förhållande kunde, enligt förarbetena, upplevas som menligt av den som uppgiften rör. Risken för obehörig vidare spridning ansågs vidare öka även om de funktionärer hos den andra myndigheten som får del av informationen i sin tur har tystnadsplikt.

Samtidigt är det givet att myndigheter har behov av att utbyta information med varandra. Sedan länge har det också ansetts vara en självklar princip att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta och bistå varandra i den utsträckning som det kan ske. Principen kommer till uttryck i bl.a. 6 § förvaltningslagen (1986:223). I 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen föreskrivs vidare att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgifter som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Denna bestämmelse kan ses som en precisering av 6 § förvaltningslagen.

För att tillgodose myndigheternas informationsbehov och möjliggöra att de kan fullgöra sin verksamhet finns i offentlighets- och sekretesslagen flera undantag från sekretessen mellan myndigheter. Sådana bestämmelser kallas sekretessbrytande bestämmelser.

4.3 Undantag från sekretessen mellan myndigheter

I 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess.

Nödvändigt uppgiftslämnande

Enligt 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen utgör sekretess inte hinder mot att en uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen innebär att sekretessen kan efterges även om det inte föreligger en uttrycklig uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning. Av förarbetsuttalanden framgår att paragrafen ska tillämpas restriktivt (prop. 1979/80:2, del A s. 465 och 494). Det är endast när uppgiftslämnande är en nödvändig förutsättning för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra ett visst åliggande som bestämmelsen är tillämplig. Sekretessen får inte efterges för att höja myndighetens effektivitet.

Generalklausulen

Enligt den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen får, utöver vad som följer av bl.a. 2 § i samma kapitel, sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulen är inte utan undantag. Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt vissa i andra stycket uppräknade sekretessbestämmelser. Första stycket gäller enligt tredje stycket inte heller om utlämnandet strider mot före-

skrifter som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen (1998:204).

Av förarbetsuttalanden framgår att generalklausulen särskilt ger utrymme för informationsutbyte när det är fråga om myndigheter med samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner och som båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna (prop. 1979/80:2, del A s. 326 f.). Vidare bör enligt förarbetsuttalandena hänsyn tas till om uppgifterna blir sekretessbelagda hos den mottagande myndigheten i samma utsträckning som hos den utlämnande. Det framgår också att det kan finnas särskild anledning att inte lämna ut uppgifter som en enskild person har lämnat i förtroende (prop. 1979/80:2, del A s. 77).

Generalklausulen hindrar inte att ett rutinmässigt informationsutbyte sker mellan myndigheter även utan särskild författningsreglering i form av en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning. Offentlighets- och sekretesslagen bygger dock på att rutinmässigt informationsutbyte i regel ska vara författningsreglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl anses tillräckligt motiverat, måste den intresseavvägning som ska göras enligt generalklausulen ske på förhand. Den behöver då inte avse prövning av individuella fall utan kan göras på ett sätt som liknar den som enligt förarbetena ska ske i fråga om massuttag (prop. 1979/80:2, del A s. 327).

Uppgiftsskyldigheter

Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Uppgiftsskyldigheten måste vara uttrycklig. Det är inte tillräckligt med allmänt hållna föreskrifter mellan myndigheterna för att bryta sekretessen.

Samtycke från den som sekretessen ska skydda

I 12 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen anges att sekretess till skydd för enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv, om inte annat anges i lagen. Den enskilde kan vidare enligt 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen helt eller delvis efterge sekretessen (jfr. 10 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Det innebär att uppgifter kan lämnas ut sedan den enskilde samtyckt till det. Ett samtycke kan ges i förväg med tanke på en kommande situation. Samtycket får dock inte ges ett så generellt innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos en viss myndighet eller tjänsteman (prop. 1979/80:2, del A s. 331).

4.4 Överföring av sekretess

En grundläggande princip i offentlighets- och sekretesslagen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas från en myndighet till en annan. Det beror bl.a. på att behovet av och styrkan i sekretessen för en uppgift inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Detta intresse måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har inhämtat dem hos den förstnämnda myndigheten (prop. 1979/80:2, del A s. 75 f.). Lagstiftaren har alltså tagit ställning mot att en allmän bestämmelse om överföring av sekretess tas in i sekretessregleringen.

Vissa bestämmelser om överföring av sekretess med begränsade och överblickbara tillämpningsområden har dock införts. Vidare finns det sekretessbestämmelser som på grund av sin utformning gäller inom hela den offentliga sektorn. Som exempel på sådana bestämmelser kan nämnas minimiskyddsreglerna

till skydd för enskildas personliga integritet i 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

4.5 Sekretessreglernas utformning

Offentlighets- och sekretesslagen innehåller ett stort antal bestämmelser om sekretess. En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga rekvisit, dvs. förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Dessa tre rekvisit anger sekretessens föremål, sekretessens räckvidd och sekretessens styrka.

Sekretessens *föremål* är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art, t.ex. uppgift om enskilds personliga förhållanden.

En sekretessbestämmelses *räckvidd* bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet. Det finns även sekretessbestämmelser som gäller utan att räckvidden är begränsad. Uppgiften kan då hemlighållas oavsett i vilket ärende, i vilken verksamhet eller hos vilken myndighet den förekommer.

Sekretessens *styrka* bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer i detta sammanhang mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att en viss skada eller ett visst men uppstår om uppgiften lämnas ut. Vid det omvända skaderekvisitet är utgångspunkten den omvända, dvs. att uppgifterna omfattas av sekretess. Vid ett omvänt skaderekvisit får uppgifterna således bara lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada eller men uppstår. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut, dvs. de uppgifter som omfattas av bestämmelsen ska hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut.

Prövningen av ett skaderekvisit kan utfalla olika beroende på vem som ska vara mottagare och om sekretess gäller hos mottagaren (prop. 1979/80:2, del A s. 81 f.). Även om sekretess gäller för en uppgift och ett skaderekvisit är uppfyllt kan en annan myndighet få ut uppgiften om det finns en sekretessbrytande bestämmelse (se avsnitt 4.3).

4.6 Sekretess i myndigheters verksamhet i frågor som rör skog

4.6.1 Sekretess till skydd för allmänna intressen

Det finns ett flertal sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen till skydd för olika allmänna intressen. Gemensamt för sådana bestämmelser är att en viss typ av skada ska drabba det allmänna för att sekretess ska anses föreligga för uppgiften. Sådana sekretessbestämmelser gäller bl.a. för rikets säkerhet, myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn, intresset av att förebygga brott eller beivra brott, det allmännas ekonomiska intresse och intresset av att bevara djur- eller växtart.

I skogliga frågor är det främst sekretess för hotade arter och förundersökningssekretess som aktualiseras. För utrotningshotad djur- eller växtart gäller sekretess enligt 20 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen för uppgift om det kan antas att strävanden att bevara arten inom landet eller del därav motverkas om uppgiften röjs. Sekretessbestämmelser för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål finns i 18 kap. offentlighets- och sekretesslagen; särskilt i dess 1 och 3 §§ som gäller sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda

åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Även sekretess för uppgift om myndighets tillsynsverksamhet eller försvarssekretess förekommer i skogliga frågor. Tillsynssekretessen regleras i 17 kap. offentlighets- och sekretesslagen. I kapitlets första paragraf framgår att sekretess gäller för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs. I fråga om försvarssekretessen är det i skogliga frågor framför allt förhållanden i naturen (på skogsmarken), som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, som kan omfattas av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Då krävs att det kan antas att uppgiften skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om den röjs.

4.6.2 Sekretess till skydd för enskildas intressen

Med enskild menas i offentlighets- och sekretesslagen fysiska eller juridiska personer utanför offentlig sektor. Den skada som ska vara avgörande för om sekretess föreligger för en uppgift eller inte för en enskild betecknas vanligen med begreppen ”skada” eller ”men”. Med skada avses i detta sammanhang ekonomisk skada. Med men avses främst integritetskränkningar av olika slag. Sådana kränkningar rör individers personliga förhållanden. Det kan dock även avse ekonomiska konsekvenser för en fysisk person. Juridiska personer kan inte anses ha några ”personliga förhållanden” och kan således inte heller lida ”men” i lagens mening.

Regeringsformen innehåller grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten. I 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen anges att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Enligt 2 kap 6 § andra stycket regeringsformen anges

att var och en är, gentemot det allmänna, skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt åtgärden har (prop. 2009/10:80 s. 180 ff).

I offentlighets- och sekretesslagen finns sekretessregler som är av intresse i detta sammanhang och som gäller skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Under begreppet personliga förhållanden faller uppgifter av vitt skilda slag, t.ex. uppgifter om en persons adress, anställning och sjukdomstillstånd men även uppgifter om en persons ekonomi.

Utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger är den berörda personens egna upplevelse. Bedömningen kan dock i viss utsträckning korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Men föreligger om ett utlämnande är till påtaglig nackdel för den berörde. Det kan vara fallet även om utlämnandet är fullt rättsenligt och i övrigt acceptabelt (prop. 1979/80:2, del A, s. 83).

I skogliga frågor kan sekretess enligt 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen, om skydd för uppgift om enskilds personliga förhållanden, aktualiseras. I 3 § anges att sekretess gäller för uppgift om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne samt för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen enligt paragrafen gäller bland annat inte för uppgift om beteckning på fastighet eller tomträtt.

Det finns även andra sekretessbestämmelser som kan få aktualitet i skogliga frågor. Här kan t.ex. nämnas bestämmelsen i

30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen. I denna bestämmelse föreskrivs att sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (punkten 1) eller för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i punkten 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller likande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet (punkten 2). Med stöd av denna bestämmelse har regeringen i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), meddelat sådana föreskrifter. Enligt 9 § och bilagan till förordningen gäller sekretess för tillståndsgivning och tillsyn enligt skogsvårdslagen, dock inte för beslut i ärenden (punkten 18 i bilagan).

5 Behandling av personuppgifter

5.1 Personuppgiftslagen

Regeringsformen innehåller, som framgår av avsnitt 4.6.2, grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten. I 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen anges att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Enligt 2 kap 6 § andra stycket regeringsformen anges att var och en är, gentemot det allmänna, skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Personuppgiftslagen innehåller bestämmelser till skydd för enskildas personliga integritet.

Inom en stor del av den offentliga verksamheten finns särskilda registerförfattningar som reglerar behandlingen av personuppgifter. En registerförfattning innebär en specialreglering i förhållande till personuppgiftslagen i syfte att komplettera eller i vissa delar ersätta den. Även offentlighets- och sekretesslagen innehåller, som tidigare redovisats, bestämmelser till skydd för den personliga integriteten.

Personuppgiftslagen innehåller grundläggande bestämmelser om behandling av personuppgifter. Genom lagen har Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) genomförts i svensk rätt. Enligt 1 §

är personuppgiftslagens syfte att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks i samband med att deras personuppgifter behandlas. Personuppgiftslagen innehåller endast generella regler och det förutsattes vid dess tillkomst att behov av undantag och preciseringar för speciella områden skulle tillgodoses genom särskild lagstiftning (prop. 1997/98:44, s. 40–41).

5.2 Allmänt om personuppgiftslagen och dess tillämpningsområde

Personuppgiftslagen reglerar, med de undantag som framgår av lagen, all hantering av personuppgifter och inte bara missbruk av sådana uppgifter. Det innebär att behandling av personuppgifter som inte sker i enlighet med personuppgiftslagen är otillåten.

Personuppgiftslagen tillämpas på all – helt eller delvis – automatiserad behandling av personuppgifter. Dessutom är lagen tillämplig på manuell behandling av personuppgifter som ingår, eller är avsedda att ingå, i en strukturerad samling av personuppgifter vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (5 §).

Enligt 2 § personuppgiftslagen gäller särreglering i lag eller förordning framför bestämmelserna i personuppgiftslagen. Att det krävs en särskild författning för att avvika från det integritetsskydd som personuppgiftslagen ger, ansåg regeringen i förarbetsuttalanden, vara en garanti för att behovet av särregler noga övervägs i den ordning som gäller för författningsgivning. Målet har också varit att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll ska regleras särskilt i lag (jfr bet. 1990/91:KU11 s. 11 och 1997/98:KU18 s. 48 samt prop. 1990/91:60 s. 58 och prop. 1997/98:44 s. 40 f).

Enligt 3 § personuppgiftslagen avses med personuppgift all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en enskild person som är i livet. All information som kan hänföras till en fysisk person anses alltså vara en personuppgift, även om

informationen bara avser personen i egenskap av yrkesutövare eller näringsidkare (se t.ex. Sören Öman och Hans-Olof Lindblom, Personuppgiftslagen, 2011, s. 26–31). Namn och personnummer är exempel på information som utan vidare omfattas av begreppet. Kravet att en personuppgift ska kunna hänföras till en viss bestämd person är inte högt ställt. Också sådana i sig anonyma uppgifter som gör det möjligt med s.k. bakvägsidentifikation av en fysisk person omfattas av begreppet personuppgift. Vidare kan uppgifter om diagnos och region i vissa fall vara tillräckligt för att ge i det närmaste identifierbara upplysningar om en enskild person. Andra uppgifter som möjliggör identifikation kan vara ålder, kön eller årsinkomst.

I lagen används beteckningen personuppgiftsansvarig för den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter (3 §).

Behandling av uppgifter om juridiska personer, som definitionsmässigt inte utgör personuppgifter (3 §), eller behandling som en fysisk person utför i verksamhet av rent privat natur (6 §) omfattas inte av personuppgiftslagen. Dessutom tillämpas inte lagen om det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. De flesta bestämmelserna i lagen tillämpas inte heller på behandling av personuppgifter som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande (7 §).

I 8 § anges dessutom att personuppgiftslagen inte får inskränka myndigheternas skyldighet att lämna ut personuppgifter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. I samma lagrum anges även att lagen inte heller hindrar att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial tas om hand av en arkivmyndighet.

Personuppgiftslagen saknar bestämmelser om sättet att lämna ut personuppgifter, dvs. om det sker manuellt eller elektroniskt, t.ex. genom direktåtkomst till elektroniskt lagrad information. Sådana bestämmelser förekommer däremot i lagar och förordningar om behandling av personuppgifter som utförs av myndig-

heter inom olika verksamhetsområden, dvs. i registerförfattningar.

5.3 Förutsättningar för behandling av personuppgifter m.m.

Grundläggande krav på behandling av personuppgifter

I lagen slås fast vissa grundläggande krav på all behandling av personuppgifter. Personuppgifter ska alltid behandlas på ett korrekt och lagligt sätt samt i enlighet med god sed. De ska samlas in och behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Efter insamlingen får uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in (den s.k. finalitetsprincipen). Detta innebär bl.a. att uppgifterna inte får lämnas ut till annan om det är oförenligt med de ursprungliga ändamålen. Att ändamålen ska vara särskilda innebär att en alltför allmänt hållen ändamålsbeskrivning inte får godtas. Det anses inte oförenligt med de ursprungliga ändamålen att behandla uppgifterna för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

De behandlade uppgifterna måste vara riktiga och relevanta och inte alltför omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Om det är nödvändigt ska uppgifterna också vara aktuella. Uppfyller personuppgifterna inte kraven måste den personuppgiftsansvarige vidta alla rimliga åtgärder för att utplåna, blockera eller rätta uppgifterna. Personuppgifterna får inte heller sparas längre än nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka de behandlas. Därefter måste de avidentifieras eller förstöras. Eftersom personuppgiftslagen är sekundär till annan lagstiftning, får uppgifter emellertid inte avidentifieras eller på annat sätt förstöras (dvs. gallras) om det strider mot bl.a. tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar.

När behandling av personuppgifter är tillåten

Behandlingen av personuppgifter är tillåten enbart på någon av de grunder som anges i 10 § personuppgiftslagen.

Personuppgifter får alltid behandlas om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Återkallar den registrerade sitt samtycke får ytterligare personuppgifter om den registrerade inte behandlas. I 10 § redovisas vidare flera situationer då personuppgifter får behandlas trots att samtycke från den registrerade saknas. En förutsättning för detta är dock att behandlingen är nödvändig för ändamålen. Här kan anmärkas att de flesta automatiserade bearbetningar av personuppgifter också kan utföras manuellt. Nödvändighetskriteriet har av Datalagskommittén tolkats så att personuppgifter får behandlas även i de fall det är faktiskt möjligt att utföra uppgiften på annat sätt, om förfarandet underlättas genom användningen av automatisk databehandling (SOU 1997:39 s. 359).

De i 10 § angivna fallen då personuppgifter får behandlas trots att samtycke från den registrerade saknas är bl.a. följande. Behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig skyldighet, en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras eller den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut ska kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Ytterligare ett fall är att behandlingen är nödvändig för att ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut ska kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.

5.4 Behandling av personuppgifter hos Skogsstyrelsen m.m.

I 32 a–32 g §§ skogsvårdslagen finns vissa bestämmelser om skyldigheten för Skogsstyrelsen att föra register över dels fysiska och juridiska personer som yrkesmässigt bedriver produktion eller införsel för saluföring av skogsmaterial eller handel med sådant material, dels godkända frökällor. I övrigt finns inte någon särskild registerförfattning eller andra bestämmelser som reglerar Skogsstyrelsens behandling av personuppgifter.

Skogsstyrelsens behandling av personuppgifter i skogliga frågor sker i nuläget enligt personuppgiftslagens regler. Skogsstyrelsen får således endast samla in och behandla personuppgifter för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Efter insamlingen får uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in (den s.k. finalitetsprincipen). Detta innebär bl.a. att personuppgifterna inte får lämnas ut till annan, t.ex. en annan myndighet, om det är oförenligt med de ursprungliga ändamålen. Att ändamålen ska vara särskilda innebär att en alltför allmänt hållen ändamålsbeskrivning inte får godtas.

6 Skogsstyrelsens förslag om myndighetsöverskridande samarbete i frågor som rör skog

6.1 Förvaltningspolitisk bakgrund

I ett samhälle finns en rad situationer där medborgare eller företag har behov av myndighetskontakter där ett antal olika delar av förvaltningen är inblandad. Ibland ser medborgaren/företaget det som en enda process, medan förvaltningen tenderar att hantera det som mer än ett ärende. Följden kan bli att handläggningen sker hos olika myndigheter. Dagens politiska diskussioner och beslut visar på en insikt om att offentliga tjänster bör utvecklas enligt medborgares/företagares logik; det vill säga med sammanhållna tjänsteprocesser och leveranskanaler. Tjänster som måste delas upp på grund av rådande myndighetsindelning skapar problem för medborgarna/företagarna. För att ändra på detta krävs lösningar för ökad samverkan mellan myndigheter. Informationsteknologin medför nya möjligheter för hur tjänster, aktörer och kanaler kan kombineras och integreras. Även relationen mellan stat och kommun spelar här en viktig roll.

Regeringen bedriver ett omfattande förvaltningspolitiskt reformarbete som bl.a. syftar till att effektivisera förvaltningen och förenkla mötet med medborgare och företag genom elektronisk förvaltning. I januari 2008 fastställde regeringen en

handlingsplan för elektronisk förvaltning (Fi2008/491). I handlingsplanen anges som övergripande mål för e-förvaltningen att det ska vara "så enkelt som möjligt för så många som möjligt" att fullgöra sina skyldigheter samt att ta del av förvaltningens service. Detta övergripande mål ska uppnås med hjälp av insatser inom fyra olika områden. Ett av de insatsområden som identifieras i handlingsplanen är regelverk för myndighetsövergripande samverkan och informationshantering.

För att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda förutsättningar för myndighetsövergripande samordning inrättade regeringen i mars 2009 en delegation för e-förvaltning (dir. 2009:19). E-delegationen ska bl.a. koordinera de statliga myndigheternas it-baserade utvecklingsprojekt och följa upp deras effekter.

Inom förvaltningen har uppmärksammats att nästan varje gång informationsöverföring mellan myndigheter ska införas, ändras eller utökas måste ändringar göras i de aktuella registerförfattningarna. Vidare måste överväganden göras enligt offentlighets- och sekretesslagen, och även den lagen kan behöva ändras. Om de grundläggande reglerna i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen samt den principiella uppbyggnaden av registerförfattningarna inte är anpassade till varandra – utifrån de olika intressen dessa bestämmelser avser att skydda – blir det svårt att i ett enskilt lagstiftningsärende om informationsöverföring mellan två eller flera myndigheter hitta en lösning som är tillfredsställande från integritets-, effektivitets- och öppenhetssynpunkt.

Mot denna bakgrund har regeringen ansett att det finns behov av att göra en samlad översyn av regelverken i relevanta delar och beslutade den 6 oktober 2011 att en särskild utredare ska se över den s.k. registerlagstiftningen och vissa därmed sammanhängande frågor i syfte att skapa rättsliga förutsättningar för en mer effektiv e-förvaltning, där såväl den enskildes rätt till personlig integritet som allmänhetens berättigade anspråk på insyn i den offentliga verksamheten tillgodoses (dir. 2011:86).

En av de centrala frågorna inom förvaltningsområdet har, som framgår ovan, de senaste åren varit vikten av att förenkla medborgares och företagares myndighetskontakter. Det har redan resulterat i ett inte obetydligt antal insatser inom området. Det skulle av naturliga skäl leda för långt att redovisa dessa, och dess slutsatser, i denna utredning. I sammanhanget kan dock pekas på det arbete som pågår för att förenkla företagens uppgiftslämnande till myndigheter. Samverkan inom området sker i nuläget bland annat genom en myndighetsgemensam företags-sida på internet (verksamt.se) där det finns ett flertal e-tjänster samlade i syfte att förenkla processen att starta företag m.m.

6.2 Skogsstyrelsens förslag om ett förenklat myndighetsförfarande

6.2.1 Bakgrund

I linje med pågående förenklingsarbeten och kraven på ökad myndighetssamverkan inom förvaltningen fick Skogsstyrelsen, som nämnts i avsnitt 3.1, i regleringsbrevet för år 2009 i uppdrag att utreda skogsägarnas myndighetskontakter. Utredningen presenterades i rapporten En märkbar förändring i skogsägarnas vardag (Jo2009/3613). I rapporten framfördes bl.a. att det uppdelade myndighetsansvaret för en del skogsfrågor kunde leda till att krångligheter uppstod för den enskilde skogsägaren.

Med anledning härav uppdrog regeringen, enligt beslut den 16 september 2010, åt Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet samt länsstyrelserna i Stockholms, Blekinge och Jämtlands län att utarbeta ett förslag till hur en fördjupad myndighetssamverkan i frågor som är kopplade till skötsel av skog bör organiseras och vad den bör omfatta. I uppdraget ingick också att utarbeta ett förslag till hur en myndighetsgemensam funktion för att lämna in anmälningar och ansök-

ningar kopplade till skogsskötseln kan upprättas och drivas. Även näringsföreträdare och kommuner skulle involveras i utredningsarbetet. Skogsstyrelsen gavs i beslutet samordningsansvaret för en fördjupad myndighetssamverkan.

I rapporterna En dörr in för skogsägare, del 1 och 2, redogörs för hur en fördjupad myndighetssamverkan kan utvecklas i syfte att förenkla skogsägarnas kontakter med myndigheter i skogliga frågor. I rapporterna föreslås ett myndighetsöverskridande samarbete kring inlämningsförfarandet för anmälningar och ansökningar som rör skogliga frågor.

6.2.2 Förslagets innehåll

Som framgår av avsnitt 3.3 handläggs skogliga frågor av ett antal olika myndigheter. Det förekommer dessutom inte sällan att skogliga frågor, som i sig har ett starkt samband, handläggs av olika myndigheter. Detta är fallet t.ex. när en ansökan om avverkning av skog avser skogsmark som har ett skyddsvärt intresse. Utöver underrättelseskyldigheten till Skogsstyrelsen föreligger normalt i sådana fall även ett krav på tillstånd eller dispens från en annan myndighet. Skogsägaren uppfattar det många gånger som en process medan den faktiska handläggningen sker separat hos respektive myndighet enligt den gällande författningsreglerade uppdelningen av myndighetsansvaret för skogliga frågor. Det är mot denna bakgrund rapporterna föreslår en myndighetsöverskridande samverkan kring inlämningsförfarandet.

Det finns i rapporterna förslag om att etablera dels en myndighetsgemensam internetportal för skogliga frågor, innehållande e-tjänster som direkt är kopplade till en berörd myndighet, dels en myndighetsgemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor.

Förslaget om en gemensam internetportal och internetbaserade e-tjänster

Som framgå av avsnitt 3.4.3 har Skogsstyrelsen utvecklat en internetportal, Mina sidor, som skogsägaren har tillgång till efter inloggning. I nuläget finns inte något myndighetsöverskridande samarbete kring Mina sidor. Portalen utgör enbart en för Skogsstyrelsen myndighetsintern kanal för information och e-tjänster m.m. Enligt förslaget ska portalen byggas ut och göras om till en myndighetsgemensam plattform för skogliga frågor. Till denna plattform ska, enligt förslaget, olika e-tjänster installeras och kopplas direkt till den myndighet som ska handlägga en anmälan eller en ansökan. Förslaget avser att leda till förenklade ärendeprocesser och utökade informationsmöjligheter.

Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare

Möjligheten för skogsägarna att lämna in anmälningar och ansökningar i pappersform ska kvarstå oförändrad även efter en utveckling av en myndighetsgemensam internetportal och internetbaserade e-tjänster. Även möjligheten att skicka in anmälningar/ansökningar i skogliga frågor som elektroniskt brev, dvs. från ett personligt e-postkonto, ska kvarstå.

Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion avser möjliggörandet för skogsägare att, i ett sammanhang och till en myndighet, lämna in anmälningar/ansökningar som inte görs genom användandet av myndighetsutformade e-tjänster. Konkret innebär detta att en skogsägare, genom den gemensamma inlämningsfunktionen, ska kunna lämna in t.ex. en anmälan om avverkning av skog och en ansökan om tillstånd för samma åtgärd till en och samma myndighet, även om avverkningsanmälan ska handläggas av Skogsstyrelsen och tillståndsansökan av en annan myndighet. Med en myndighetsgemensam inlämningsfunktion finns det förutsättningar för berörda myndigheter

att samarbeta kring och utforma standardiserade blanketter som avser skyldigheter som riktar sig till mer än en myndighet.

Förslaget innebär att en myndighet måste utses för administrering och behandling av, till inlämningsfunktionen, inkomna handlingar. Vidare måste det finnas rättsliga förutsättningar för den ansvariga myndigheten att lämna ut uppgifter, som inkommit genom inlämningsfunktionen men som rör en fråga som ska handläggas av en annan myndighet, till den berörda myndigheten. Det föreslås i rapporterna att inlämningsfunktionen ska skötas av Skogsstyrelsen.

7 Rättsliga överväganden

7.1 Allmänt

Den svenska offentliga förvaltningen består av ett relativt stort antal självständigt ledda förvaltningsenheter såsom statsmyndigheter, landsting, kommuner samt bolag och stiftelser med förvaltningsnära uppgifter. För statliga myndigheter är det regeringen som, utöver de generella regelverken om ekonomisk styrning och myndigheternas befogenheter och skyldigheter, beslutar om förutsättningarna för den enskilda myndighetens verksamhet. Detta sker dels i årliga så kallade regleringsbrev, dels genom förordningar. Myndigheter inom kommuner och landsting styrs, utöver av generella regler i lagar och förordningar, av de beslut som fullmäktige fattar bl.a. inom ramen för budgeten.

Av regleringsbreven framgår bland annat vilka mål en myndighet förväntas uppnå med sin verksamhet, vilka resurser myndigheten har till sitt förfogande och hur dessa medel ska fördelas mellan myndighetens olika verksamheter. Förordningarna innehåller olika generella administrativa bestämmelser för hur myndigheterna ska utföra sitt arbete. Detta innebär att regeringen har relativt goda möjligheter att på ett övergripande sätt styra myndigheternas verksamhet. Regeringen får dock inte i något fall styra över hur en myndighet ska tillämpa en lag eller besluta i ett enskilt ärende som rör myndighetsutövning. Varje förvaltningsenhet i Sverige ska vidare agera oberoende i för-

hållande till varandra. Denna organisationsmodell har gett upphov till farhågor om svårigheter för förvaltningen att klara utmaningen av komplexa behov som inte kan lösas eller hanteras inom en och samma förvaltningssektor eller genom att lämna över ärenden från en förvaltningsenhet till en annan.

Myndigheterna har genom sin fristående roll stora möjligheter att själva styra hur man väljer att organisera sig internt, hur man definierar de begrepp och termer som används inom myndigheten, hur information lagras och sprids samt vilka IT-lösningar och e-tjänster som utvecklas. Myndigheterna väljer oberoende av varandra organisationsstrukturer, definitioner, leverantörer, system och standarder, vilket ofta komplicerar möjligheterna till informationssamordning.

Myndigheternas oberoende och självständighet gör att det står myndigheterna fritt att inleda gränsöverskridande samarbete i den form som är bäst för den egna myndigheten. Samarbetet mellan myndigheter måste emellertid utformas så att det är förenligt med författningsregleringen. Detta kan ske antingen genom att samarbetet anpassas för att kunna inordnas under gällande rätt eller så att samarbetet utvecklas parallellt med författningsändringar för ett genomförande. De juridiska frågeställningar som gör sig gällande är främst knutna till regeringsformen, tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen, arkivlagen och personuppgiftslagen. Dessa regelverk bestämmer ramen för myndigheternas möjligheter att samarbeta i bl.a. frågor om utbyte av information.

Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor bygger, som framgår av föregående kapitel, på att uppgifter kan lämnas från Skogsstyrelsen till andra myndigheter. I avsnitt 7.2–7.4 analyseras förslagets konsekvenser i förhållande till tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen och personuppgiftslagen.

7.2 Tryckfrihetsförordningen

Bedömning: Handlingar som kommer in till Skogsstyrelsen genom den gemensamma inlämningsfunktionen är förvarade och inkomna till Skogsstyrelsen i tryckfrihetsförordningens mening trots att de avser en annan myndighets verksamhet. De är således allmänna handlingar där.

Skogsstyrelsen utgår i sitt förslag om en gemensam inlämningsfunktion från att de handlingar som på så sätt kommer in blir allmänna handlingar. En förutsättning för den slutsatsen är att handlingarna betraktas som inkomna till och förvarade hos Skogsstyrelsen. Som beskrivits i avsnitt 4.1 finns det dock ett undantag från när en handling betraktas som inkommen respektive förvarad. Undantaget gäller handlingar som kommit in eller förvaras endast som ett led i teknisk bearbetning eller lagring för annans räkning.

Den gemensamma inlämningsfunktionen är avsedd både för pappershandlingar och elektroniska handlingar (framställning i skrift respektive upptagning med tryckfrihetsförordningens terminologi). Av förarbetena till 2 kap. 6 § tredje stycket och 10 § första stycket tryckfrihetsförordningen framgår att de är avsedda att tillämpas på alla typer av handlingar, såväl framställningar som upptagningar. Att ta emot en pappershandling och genom skanning skapa en elektronisk kopia, kan sannolikt vara sådan teknisk bearbetning som avses i bestämmelserna.

Högsta förvaltningsdomstolen har i några fall tagit ställning till hur bestämmelserna ska tillämpas (RÅ 1994 ref. 64 och HFD 2011 ref. 52). Avgörandena gäller upptagningar. Det första avgörandet gällde redovisningsdata som förvarades hos en myndighet som tillhandahöll ekonomi- och redovisningssystem åt andra myndigheter. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att det var fråga om teknisk bearbetning och lagring. Avgörande tycks ha varit att myndigheterna när som helst kunde avbryta samarbetet och besluta att själva lagra uppgifterna lokalt, och att

den centrala lagringen inte omfattade samtliga myndigheter. Det andra avgörandet avsåg uppgifter som lämnades från en regional myndighet till en central myndighet. Den centrala myndigheten hade åtkomst till handlingarna för att framställa nationell statistik och rapportera till Arbetsmiljöverket. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg inte att ett sådant uppdrag kunde anses hänförligt till sådan teknisk bearbetning eller teknisk lagring som avses i 2 kap. 10 § tryckfrihetsförordningen.

Det är den enskilde skogsägaren som bestämmer om handlingar ska ges in genom den gemensamma inlämningsfunktionen. Varken Skogsstyrelsen eller andra berörda myndigheter kan således påverka detta. Vidare är avsikten att handlingar som kommer in genom den gemensamma inlämningsfunktionen ska registreras och skannas in hos Skogsstyrelsen. Det innebär troligen att flera tjänstemän hos Skogsstyrelsen kan ta del av handlingen (även om de inte rent faktiskt gör det). Dessutom kan det inte uteslutas att Skogsstyrelsen, som en serviceåtgärd, kan komma att påpeka brister i en inlämnad handling för skogsägaren trots att handlingen är avsedd för en annan myndighet. Mot denna bakgrund kan den gemensamma inlämningsfunktionen inte betraktas som teknisk bearbetning eller teknisk lagring. Handlingar som kommer in genom inlämningsfunktionen är således allmänna handlingar hos Skogsstyrelsen.

7.3 Offentlighets- och sekretesslagen

Bedömning: Relevanta sekretessbestämmelser till skydd för det allmänna utgör inte hinder mot en gemensam inlämningsfunktion. Det kan förekomma att uppgifter som ges in genom den gemensamma inlämningsfunktionen omfattas av sekretess till skydd för den enskilde, t.ex. 21 kap. 3 § eller 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen. Det är inte lämpligt att Skogsstyrelsens uppgiftslämnande inom den gemensamma inlämningsfunktionen endast sker med stöd av

generalklausulen (10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen).

I skogliga frågor förekommer, som framgår av avsnitt 4.5, uppgifter som kan omfattas av sekretess enligt bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Det är fråga om sekretessbestämmelser dels till skydd för det allmänna, dels till skydd för enskildas intressen.

Enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretessen inte enbart gentemot enskilda utan även i förhållande till andra myndigheter. Det medför att förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor, som bygger på att ett uppgiftslämnande kan ske mellan myndigheter, inte får utformas på ett sätt som gör att sekretessbestämmelserna enligt offentlighets- och sekretesslagen kringgås.

I det följande diskuteras en myndighetsgemensam inlämningsfunktion ur sekretesssynpunkt.

7.3.1 Sekretess till skydd för det allmänna

I skogliga frågor kan det förekomma uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för det allmänna (se avsnitt 4.6.1). Bestämmelserna är konstruerade med ett s.k. rakt skaderekvisit. Det råder således en presumtion för att uppgifterna är offentliga. Om det inte är fråga om speciella omständigheter bör således en sekretessprövning leda till att uppgiften kan lämnas till en annan myndighet.

I detta sammanhang relevanta sekretessbestämmelser till skydd för allmänna intressen har vidare en generell räckvidd, dvs. sekretessen gäller med samma styrka och räckvidd inom samtliga förvaltningsmyndigheters verksamhet. Det innebär att uppgifter som omfattas av sekretess hos Skogsstyrelsen kommer att få samma sekretesskydd vid ett utlämnande av uppgifterna till en annan myndighet. Ett utlämnande av uppgifter som kan omfattas

av sekretess leder därför inte till att allmänheten, i större omfattning än vad som sker i nuläget, får ta del av uppgifterna.

Enligt förarbetsuttalanden är syftet med sekretess mellan myndigheter främst att skydda den enskilde och värna hans eller hennes integritet (se avsnitt 4.2). I detta sammanhang talar mycket för att sekretessbestämmelser till skydd för allmänna intressen normalt inte utgör något hinder mot ett utlämnande av uppgifter, som inkommit genom en gemensam inlämningsfunktion, från Skogsstyrelsen till en annan myndighet.

7.3.2 Sekretess till skydd för enskilda intressen

Både fysiska och juridiska personer kan äga skogsmark. Med enskild menas i offentlighets- och sekretesslagen fysiska eller juridiska personer utanför offentlig sektor.

Endast ekonomisk skada kan ligga till grund för sekretess som ska ge skydd åt juridiska personer. För fysiska personer finns det utöver bestämmelser om skydd för ekonomisk skada även bestämmelser om skydd för integritetskränkningar av olika slag (se avsnitt 4.6.2).

De sekretessbestämmelser som kan bli aktuella till skydd för skogsägare är huvudsakligen utformade på ett sådant sätt att de kan ge möjlighet att lämna ut uppgifter till en annan myndighet, efter prövning av skaderisken vid ett utlämnande. Bestämmelsen i 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen ger dock en "tredje man" ett absolut sekretesskydd (dvs. skaderekvisit saknas). Det är dock svårt att komma på något praktiskt exempel på sådana uppgifter som skulle kunna förekomma i de anmälningar/ansökningar som kan komma att ges in genom den gemensamma inlämningsfunktionen. Denna bestämmelse bör därmed inte påverka bedömningen av den gemensamma inlämningsfunktionen ur sekretessynpunkt.

För bedömningen av risken för skada eller men har det betydelse, utöver uppgiftens karaktär, vem som är mottagare av den, ändamålet med utlämnandet samt om sekretess gäller hos

mottagande myndighet. Syftet med en myndighetsgemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor är uteslutande att förenkla skogsägarnas myndighetskontakter. Det finns således inte något bakomliggande motiv om en ökad myndighetskontroll av skogsägarnas förehavanden. En följd av inlämningsfunktionen blir emellertid att Skogsstyrelsen indirekt kommer att få vetskap om uppgifter som en enskild skogsägare avser att lämna till en annan myndighet. Skogsägarens möjligheter att lämna olika uppgifter till berörda myndigheter, av vilka skäl som skogsägaren än må ha därmed, blir på detta sätt beskurna. Normalt kan detta dock inte anses leda till något problem eftersom skogsägarna fortfarande har kvar möjligheten att vända sig direkt till respektive myndighet i olika ärenden. Det bör här även påpekas att skogsägarna och berörda myndigheter normalt har samma intresse av en effektiv och enkel förvaltning av skogliga frågor.

I huvudsak innehåller anmälningar och ansökningar i skogliga frågor sakuppgifter om skogsmarken och dess brukande som inte kan anses vara av, i lagens mening, känslig karaktär för den enskilde. Det förekommer emellertid att känsliga uppgifter om enskilda finns intagna i handlingar som inlämnas till en myndighet i en skoglig fråga. Det rör sig framför allt om uppgifter som kan omfattas av sekretess enligt 21 kap. 3 § eller 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen.

Sammanfattningsvis bygger en gemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor på frivillighet. Ett införande av en sådan funktion leder således inte till något tvångsingrepp eller annars utökade skyldigheter för skogsägarna i något avseende. Något betungande intrång i enskildas intressen med avseende på övervakning eller kontroll kan vid sådana förhållanden inte anses uppstå (jfr 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Till saker hör även att ett utlämnande ska ske till en annan myndighet som liksom Skogsstyrelsen har att följa gällande sekretesslagstiftning. Vid sådana förhållanden kan en myndighetsgemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor ur sekretessynpunkt inte anses utgöra ett intrång i enskildas intressen.

Frågan är i vilken utsträckning det redan finns tillämpliga sekretessbrytande bestämmelser som tillåter det uppgiftslämnande från Skogsstyrelsen till övriga myndigheter som är förutsättningen för en gemensam inlämningsfunktion.

7.3.3 Undantag från sekretess

Ett utlämnande av uppgifter mellan myndigheter innebär generellt sett en ökad risk för intrång i den enskildes intressen. Det är emellertid inte tänkt att sekretesslagstiftningen ska hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar bör ha företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut. Enligt förarbetsuttalanden bör denna intressekonflikt lösas inom ramen för bestämmelserna om undantag från sekretess (prop. 1979/80:2, del A s. 82-83).

Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion förutsätter ett rutinmässigt utlämnande av uppgifter. Då krävs normalt att det föreligger en sekretessbrytande bestämmelse som medger ett sådant utlämnande. En tydlig sekretessbrytande bestämmelse ökar även effektiviteten och förutsägbarheten av ett rutinmässigt utlämnande av handlingar mellan myndigheter. Det är således lämpligt att en gemensam inlämningsfunktion sanktioneras av en i lag eller förordning angiven sekretessbrytande bestämmelse.

I 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns ett antal sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör ett utlämnande av uppgifter mellan myndigheter trots att uppgifterna, enligt en sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen, annars är belagda med sekretess (se närmare avsnitt 4.3).

Enligt bestämmelsen i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Mottagande myndighets behov av uppgifterna saknar betydelse vid denna bedömning. Det räcker således inte att inlämningsfunktionen

innebär en förenkling och samordning av den enskildes myndighetskontakter. Bestämmelsen är således inte användbar för att ge förslaget om en gemensam inlämningsfunktion ett tillräckligt författningsstöd.

Enligt 10 kap. 27 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen får, utöver vad som följer av bl.a. 2 § i samma kapitel, en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Med stöd av bestämmelsen kan sekretessbelagda uppgifter i viss utsträckning lämnas mellan myndigheter efter en intresseavvägning. Denna s.k. generalklausul utesluter inte i sig att ett rutinmässigt informationsutbyte sker mellan myndigheter, även utan särskild författningsreglering i form av en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning. Av förarbetena framgår emellertid att ett sådant rutinmässigt informationsutbyte mellan myndigheter i regel ska vara författningsreglerat (se avsnitt 4.3). En lösning som bygger på att generalklausulen tillämpas rutinmässigt framstår inte som ändamålsenligt när det, som i detta fall, är fråga om att skapa en helt ny funktion som förutsätter ett systematiskt uppgiftslämnande mellan myndigheter. En sådan lösning vilar inte heller på någon tydlig författningsreglering av området och saknar den förutsägbarhet för den enskilde som här eftersträvas.

Av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas från en myndighet till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Det innebär att en sådan bestämmelse blir en sekretessbrytande bestämmelse. Någon sådan särreglering inom området för skogliga frågor finns inte i nuläget.

Sammanfattningsvis finns det inte någon sekretessbrytande bestämmelse som i nuläget tillåter ett rutinmässigt utlämnande av sekretessbelagda uppgifter på det sätt som en myndighetsgemensam inlämningsfunktion kräver.

Problemet kan lösas genom att samtycke från den enskilde, dvs. ett eftergivande av sekretessen, inhämtas särskilt i de fall det anses nödvändigt. Att begära in ett samtycke i enskilda fall

betungar emellertid inte bara Skogsstyrelsens verksamhet utan hindrar även ett effektivt och enkelt administrativt förfarande som eftersträvas vid ett införande av en gemensam inlämningsfunktion.

7.4 Personuppgiftslagen

Bedömning: En gemensam inlämningsfunktion innebär att Skogsstyrelsen behandlar personuppgifter genom att ta emot dem och vidarebefordra dem till andra berörda myndigheter. En sådan behandling av personuppgifter medför inte intrång i de integritetsintressen personuppgiftslagen avser att skydda.

För behandling av personuppgifter som omfattas av personuppgiftslagen gäller vissa grundläggande krav, bl.a. att personuppgiftsansvariga ska se till att personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att uppgifterna inte senare behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in (finalitetsprincipen). Ändamålen ger således ramen för vilka behandlingar av personuppgifter som är tillåtna enligt personuppgiftslagen.

En gemensam inlämningsfunktion innebär att Skogsstyrelsen, som ansvarig myndighet för funktionen, kommer att behandla personuppgifter som, i vissa fall, hänför sig till angelägenheter hos andra myndigheter och som en följd därav ska lämnas ut till den berörda myndigheten. Personuppgifterna kommer att behandlas genom att de tas emot från skogsägaren och vidarebefordras till den berörda myndigheten. Författningsförslaget innebär att de därefter kommer att gallras (se avsnitt 8.4).

De uppgifter som kommer att behandlas är inte sådana känsliga uppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen. Personuppgifterna kommer att avse grundläggande uppgifter om den enskilde, t.ex. namnet, och uppgifter om dennes markinnehav, t.ex. fastighetsbeteckning och planerade skogsbruksåtgärder.

Om inlämningsfunktionen även används för ansökningar om ekonomiskt stöd/bidrag kan behandlingen komma att röra mera generella uppgifter om skogsägarens affärs- och driftsförhållanden.

Skogsstyrelsen får i sin verksamhet behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att fullgöra skyldigheter som faller inom myndighetens verksamhetsområde. Vid inrättandet av en myndighetens gemensam inlämningsfunktion är det en nödvändig förutsättning för funktionens administrering att Skogsstyrelsen kan behandla personuppgifter som inges genom funktionen. En författningsreglerad skyldighet för Skogsstyrelsen att behandla personuppgifter som inkommer genom inlämningsfunktionen, såsom administrering och utlämnande av uppgifter till en annan myndighet, innebär att dessa uppgifter blir en del av Skogsstyrelsens skyldigheter. Redan på detta vis kommer behandlingen av personuppgifter i den gemensamma inlämningsfunktionen att vara i överensstämmelse med personuppgiftslagen. En författningsreglering av Skogsstyrelsens skyldigheter inom den gemensamma inlämningsfunktionen är dessutom en sådan specialreglering som har företräde framför personuppgiftslagen (2 § personuppgiftslagen). Behandlingen av personuppgifter hos Skogsstyrelsen, som sker inom ramen för en författningsreglerad skyldighet för myndigheten att ansvara för administreringen av en gemensam inlämningsfunktion i skogliga frågor, medför således inte något intrång i de integritetsintressen som personuppgiftslagen är avsedd att skydda.

7.5 Behovet av en särskild författningsreglering

Bedömning: Det behövs en särskild författningsreglering som rör den gemensamma inlämningsfunktionen. Det finns inte något rättsligt hinder mot att utveckla portalen Mina sidor till ett myndighetsöverskridande samarbete på det sätt som beskrivs i rapporterna En dörr in för skogsägare.

7.5.1 Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare

Förslaget om en myndighetsgemensam inlämningsfunktion aktualiserar frågor som rör den enskildes intressen. I avsnitt 7.2–7.4 har inlämningsfunktionens förenlighet med tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen och personuppgiftslagen behandlats. Av analysen framgår att utgångspunkten måste vara att ett rutinmässigt utlämnande av uppgifter vilar på en tydlig sekretessbrytande bestämmelse. Någon sådan bestämmelse finns inte i nuläget och följaktligen föreligger ett behov av en särskild författningsreglering som rör den gemensamma inlämningsfunktionen. Att inhämtande av samtycke i varje enskilt fall inte kan anses vara en adekvat lösning framgår av avsnitt 7.3.3.

Utgångspunkten för en sådan särskild författningsreglering bör vara en bestämmelse som reglerar skyldigheten för Skogsstyrelsen att, inom givna ramar, lämna ut uppgifter till en annan myndighet. En sådan bestämmelse blir, i kombination med 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen, sekretessbrytande. En sådan skyldighet, som kommer att gälla före personuppgiftslagens bestämmelser, innefattar även utlämnande av personuppgifter.

7.5.2 Förslaget om en myndighetsgemensam internetportal och internetbaserade e-tjänster

Den uppbyggnad som portalen Mina sidor har i nuläget för inte med sig några juridiska komplikationer. Den utgör ett hos Skogsstyrelsen helt igenom myndighetsinternt forum för information och e-tjänster kopplade till myndighetens verksamhet. I avsnitt 6.2.2 redogörs för förslaget att bygga ut portalen och göra om den till en myndighetsgemensam plattform för skogliga frågor.

E-tjänster som utformas på ett sätt som automatiskt gör att en elektronisk anmälan/ansökan skickas direkt och enbart till behörig myndighet innebär inte något problem ur rättslig synvinkel. Detta alldeles oavsett om portalen som tillhandahåller e-tjänsterna utgör ett myndighetsöverskridande samarbete eller inte. Avgörande är att anmälan/ansökan endast kommer in till (är läsbar hos) den myndighet som berörs (2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen). En förutsättning är således att myndighetssamverkan kring en gemensam internetportal inte leder till att en myndighet får åtkomst till uppgifter i förfaranden som anhängiggjorts hos en annan myndighet.

Mina sidor fungerar idag så att den som är markägare kan få åtkomst till den information som Skogsstyrelsen gjort tillgänglig om fastigheten genom att logga in via internet. I verksamheten finns inga sekretessbestämmelser till skydd för den enskilde som kan tillämpas gentemot den enskilde själv. Skogsstyrelsen kan vidare förhindra att uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för det allmänna (t.ex. 20 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen) blir tillgängliga för den enskilde via Mina sidor. Denna form av åtkomst är således rättsligt okomplicerad och kräver inte författningsreglering. Samma resonemang kan föras även om Mina sidor utvecklas till ett myndighetsöverskridande samarbete.

Det finns mot denna bakgrund inte något rättsligt hinder mot att utveckla portalen Mina sidor och göra om den till ett myndighetsöverskridande samarbete mellan myndigheter som handlägger skogliga frågor. Detta under förutsättning att den gemensamma portalen får den i rapporterna föreslagna uppbyggnaden med e-tjänster som direkt kopplas till behörig myndighet. Det finns därför inte något behov av en särskild författningsreglering kring en myndighetsgemensam internetportal.

8 En förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare

8.1 Inlämningsfunktionens tillämpningsområde m.m.

Förslag: Skogsstyrelsen ska ha en i författning reglerad möjlighet att inrätta en gemensam inlämningsfunktion i syfte att förenkla för skogsägare att fullgöra sina skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde och därmed sammanhörande skyldigheter inom andra myndigheters ansvarsområden.

Författningsregleringen rörande skogsskötseln är, som nämnts tidigare, uppdelad i ett flertal lagar och förordningar. Någon legaldefinition av begreppet ”skoglig fråga” finns inte och gränsdragningen mot näraliggande förvaltningsområden är inte alltid tydlig.

Skogliga frågor rör skyldigheter enligt lag eller förordning för skogsägare att lämna uppgifter till en myndighet på grund av eller med anledning av skogsmarken. Huvudsakligen rör skogliga frågor avverkning av skog och andra skogsbruksåtgärder. Det kan även röra sig om t.ex. dikning, markavvattning, gödsling eller omläggning av skogsverksamheten. Även andra åtgärder på

skogsmarken eller med anledning av skogsmarken, såsom ansökan om ekonomiskt stöd, kan anses utgöra skogliga frågor.

Normalt är det Skogsstyrelsen som handlägger anmälningar och ansökningar rörande skogliga frågor. Det är, som framgått tidigare, emellertid inte ovanligt att en angelägenhet hos Skogsstyrelsen samtidigt utlöser en skyldighet att ta kontakt även med en annan myndighet. I nuläget måste skogsägaren vända sig direkt till behörig myndighet med respektive angelägenhet. En gemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor avser att i sådana situationer öppna upp för skogsägaren att i ett sammanhang och hos en myndighet – Skogsstyrelsen – inleda båda förfarandena. En sådan gemensam inlämningsfunktion innebär ett myndighetsöverskridande samarbete som bl.a. för med sig uppgiftslämnande mellan myndigheter. Det är därför av vikt att syftet med inlämningsfunktionen klart anges och att användningsområdet begränsas till skogliga frågor.

Det föreslås mot den bakgrunden att det i författning anges att syftet med en gemensam inlämningsfunktion är att förenkla för skogsägare att fullgöra sina skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde och därmed sammanhörande skyldigheter inom andra myndigheters ansvarsområden. Med skogsägare avses fysiska eller juridiska personer som ska fullgöra skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde.

En sådan reglering innebär att endast angelägenheter som ska anhängiggöras hos Skogsstyrelsen och som samtidigt ger upphov till en angelägenhet hos en annan myndighet ska omfattas av inlämningsfunktionen. På så sätt begränsas användningen till att endast röra angelägenheter som har en koppling till Skogsstyrelsens ansvarsområde, dvs. skogliga frågor. Det saknas mot denna bakgrund anledning att i författningen ange användningen av den gemensamma inlämningsfunktionen till någon eller några typer av angelägenheter. Det kan i stället överlåtas åt Skogsstyrelsen att, efter överenskommelse med andra berörda myndigheter, bestämma vilka skogliga frågor som den gemensamma inlämningsfunktionen rent faktiskt ska vara öppen för. Det kan tänkas att vissa angelägenheter som ryms inom Skogsstyrelsens

ansvarsområde inte nödvändigtvis har den samordningspotential som fordras för ett gemensamt inlämningsförfarande. Den tekniska utvecklingen kan rimligen också tänkas komma att få genomslag för inlämningsfunktionens utformning m.m. Övriga berörda myndigheter måste också ha de tekniska och administrativa förutsättningarna att låta angelägenheter inledas genom den gemensamma inlämningsfunktionen.

Förslaget om en gemensam inlämningsfunktion rör enbart ett samordnat anhängiggörande av anmälningar och ansökningar i skogliga frågor. Det är dock inte nödvändigt att båda förfarandena inleds exakt samtidigt. En skogsägare som ger in en avverkningsanmälan kan vid en senare tidpunkt få klart för sig att samma avverkning även kräver tillstånd från t.ex. länsstyrelsen. Det bör inte finnas något hinder för att då använda den gemensamma inlämningsfunktionen för att ge in ansökan om tillstånd. Den fortsatta handläggningen, efter anhängiggörandet, ska dock även i fortsättningen ske hos respektive myndighet även om de pågående förfarandena många gånger har ett fortsatt starkt samband. Det är således inte möjligt för en skogsägare att fullgöra en begäran om komplettering som skickats från en länsstyrelse, i ett pågående ärende, genom att lämna uppgifterna till Skogsstyrelsen. Då kommer vanliga regler om felsända handlingar att gälla.

8.2 Skogsstyrelsens uppgifter inom en gemensam inlämningsfunktion

Förslag: Skogsstyrelsen ska skyndsamt lämna över uppgifter som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som avser en angelägenhet hos en annan myndighet, till den berörda myndigheten. Skogsägaren kan välja att använda den gemensamma inlämningsfunktionen eller vända sig till respektive berörd myndighet.

Bedömning: Vissa svårigheter i handläggningen av skogliga frågor beror på att det krävs en rättslig bedömning av frågan för att kunna avgöra vilken myndighet som är ansvarig. Den gemensamma inlämningsfunktionen löser inte dessa svårigheter.

8.2.1 Skyldigheten att lämna ut uppgifter

Som framgår av avsnitt 7.5.1 bör det rutinmässiga utlämnandet av uppgifter från Skogsstyrelsen till andra myndighet, som sker inom ramen för den gemensamma inlämningsfunktionen, vara reglerat i författning. Bestämmelsen bör utformas som en skyldighet för Skogsstyrelsen att skyndsamt lämna över uppgifter, som kommer in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som avser en angelägenhet hos en annan myndighet, till den berörda myndigheten. Med skyndsamt avses normalt inom en eller två dagar från att uppgifterna kom in till Skogsstyrelsen om det inte föreligger särskilda omständigheter. En särskild omständighet kan exempelvis vara att det finns oklarheter kring den enskildes avsikter med att ge in handlingarna. En bortre tidsgräns bör under alla förhållanden vara en vecka från inkomstdagen till Skogsstyrelsen.

När ett utlämnande till en annan myndighet sker med stöd av bestämmelsen är personuppgiftslämnandet reglerat i en annan författning och personuppgiftslagen blir inte tillämplig på utlämnandet (se avsnitt 7.4). Personuppgifter får behandlas av Skogsstyrelsen, inom ramen för den gemensamma inlämningsfunktionen, för ändamål som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna fullgöra de arbetsuppgifter som följer av den föreslagna regleringen av inlämningsfunktionen.

8.2.2 Användandet bygger på frivillighet

Inlämningsfunktionen bygger på frivillighet. Det innebär att det står skogsägaren fritt att välja mellan att använda sig av inlämningsfunktionen eller att vända sig direkt till behörig myndighet med sina handlingar. Härav följer att det av handlingarna som kommer in till den gemensamma inlämningsfunktionen måste stå klart att skogsägaren, utöver uppgiftslämnande till Skogsstyrelsen, även avser att lämna uppgifter till en annan myndighet. Skogsägarens avsikter måste således framgå av handlingarna. Vid oklarheter om skogsägarens avsikter med inlämnade handlingar måste Skogsstyrelsen vända sig till skogsägaren och reda ut saken.

Det föreslås mot denna bakgrund att det i författningen införs en bestämmelse som klargör att inrättandet av en gemensam inlämningsfunktion inte hindrar att skogsägaren fullgör sina skyldigheter genom att vända sig direkt till respektive myndighet.

8.2.3 Problem som inte får sin lösning med en gemensam inlämningsfunktion

Ett särskilt problem som uppmärksammats i rapporterna En dörr in för skogsägare är svårigheten för skogsägare att, i vissa fall, veta till vilken eller vilka myndigheter han eller hon ska vända sig med en angelägenhet. Vilken myndighet som är behörig att handlägga en anmälan eller en ansökan kan i vissa fall bero på svåra gränsdragningsfrågor kring hur en tänkt åtgärd på skogsmarken rättsligt sett är att bedöma.

Ett sådant exempel utgör olika dikesåtgärder på skogsmark. Beroende på vilken typ av åtgärd som bedöms vara aktuell – skyddsdikning, dikesrensning eller nydikning – är antingen Skogsstyrelsen eller länsstyrelsen rätt myndighet att vända sig till (se avsnitt 3.3.3). Den aktuella problematiken rör huvudsakligen den materiella utformningen av bestämmelser i bl.a. skogsvårds-

lagen och miljöbalken och ligger därför utanför området för denna utredning.

Även i andra fall kan det naturligtvis föreligga svårigheter för skogsägaren att i ett inledningsskede överblicka om det vid exempelvis avverkning av skog, förutom en anmälan till Skogsstyrelsen, även krävs tillstånd eller dispens för åtgärden hos en annan myndighet. Ibland försvåras detta av att gränserna för skyddade områden, t.ex. nyckelbiotoper, eller läget för fornminnen kan vara osäkert, varför oklarheter uppstår om tillstånd/dispens krävs för en viss åtgärd på sådan skogsmark.

8.3 Inkomstdagen för handlingar som lämnas in genom den gemensamma inlämningsfunktionen

Förslag: Anmälningar och ansökningar som kommer in till Skogsstyrelsen genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som ska handläggas av en annan myndighet, ska anses ha kommit in till den andra myndigheten samma dag som de kommit in till Skogsstyrelsen.

I 10 § förvaltningslagen finns regler om när en handling ska anses ha kommit in till en myndighet. Huvudregeln är att en handling anses komma in till en myndighet den dag då handlingen, eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen, anländer till myndigheten eller kommer en behörig tjänsteman till handa. Om en handling ska lämnas över till en annan myndighet anses den inte ha kommit in hos den andra myndigheten förrän den anländer till myndigheten eller kommer en behörig tjänsteman till handa enligt reglerna i 10 § förvaltningslagen.

Av 3 § förvaltningslagen framgår att om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, gäller den bestämmelsen.

I den del inkomna handlingar innehåller uppgifter som ska handläggas av Skogsstyrelsen sammanfaller självfallet inkomstdagen till den gemensamma inlämningsfunktionen och till berörd myndighet. I den del handlingarna innehåller uppgifter som ska lämnas ut till en annan myndighet är detta dock inte lika självklart.

Som framgår av avsnitt 8.2.1 föreslås att Skogsstyrelsen ska ha en skyldighet att, under vissa förutsättningar, lämna ut uppgifter till en annan myndighet. Även om ett sådant uppgiftslämnande sker skyndsamt går det ändå inte att undvika att handlingarna i många fall kommer den andra myndigheten till handa någon eller några dagar efter inkomstdagen till Skogsstyrelsen. Inkomstdagen kan i vissa fall ha stor betydelse för skogsägaren. Det föreslås därför att en bestämmelse införs i författningen om att anmälningar och ansökningar som kommer in till Skogsstyrelsen genom inlämningsfunktionen, men som ska handläggas av en annan myndighet, ska anses ha kommit in till den andra myndigheten samma dag som de kom in till Skogsstyrelsen.

8.4 Hanteringen av handlingar som kommit in via den gemensamma inlämningsfunktionen

Förslag: Uppgifter som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen ska lämnas till berörd myndighet i elektronisk form. Skogsstyrelsen ska gallra de handlingar som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som är avsedda för andra myndigheter, när uppgifterna lämnats över till den berörda myndigheten.

Handlingar som kommer in genom den gemensamma inlämningsfunktionen ska registreras av Skogsstyrelsen.

I avsnitt 8.2.1 föreslås införandet av en bestämmelse om en skyldighet för Skogsstyrelsen att lämna ut uppgifter som berör en angelägenhet hos en annan myndighet, till den berörda

myndigheten. Detta uppgiftslämnande föreslås ske i elektronisk form från Skogsstyrelsen till den berörda myndigheten. En sådan ordning förutsätter att pappershandlingar som kommer in genom inlämningsfunktionen skannas in för elektronisk tillgänglighet i Skogsstyrelsens ärendehanteringssystem. Ett uppgiftslämnande som på detta sätt sker elektroniskt mellan myndigheter är tidsbesparande och kostnadseffektivt i förhållande till att skicka över original eller kopior av pappershandlingar med ordinär postgång. Ytterligare en fördel med att inte förutsätta att originalhandlingarna ska lämnas från Skogsstyrelsen till den andra myndigheten, är att det då inte behövs några särskilda bestämmelser om att Skogsstyrelsen får avhända sig allmänna handlingar (jfr 12 § arkivlagen [1990:782]).

Handlingar som lämnas in genom den gemensamma inlämningsfunktionen anses som inkomna till Skogsstyrelsen även om de är avsedda för en annan myndighet (se avsnitt 7.2). Handlingarna blir därmed, enligt tryckfrihetsförordningens bestämmelser, allmänna handlingar hos Skogsstyrelsen. Eftersom uppgifterna ska vidarebefordras i elektronisk form, kommer originalen (oavsett medium) att vara kvar hos Skogsstyrelsen. De kommer därmed att ingå i Skogsstyrelsens arkiv (3 § arkivlagen).

Arkivering av pappershandlingar kräver såväl personalresurser som förvaringsutrymme och innebär således en kostnad för myndigheterna. Även arkivering av digitala handlingar för med sig kostnader. Att utöver myndighetens egna handlingar även arkivera andra myndigheters handlingar kan därför medföra kostnader för Skogsstyrelsen som innebär att ett införande av den gemensamma inlämningsfunktionen blir för kostsamt (jfr avsnitt 8.7).

Allmänna handlingar får enligt 10 § arkivlagen gallras under vissa förutsättningar. Vid gallring ska bl.a. beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet.

Allmänna handlingar hos Skogsstyrelsen, som är avsedda för andra myndigheter, rör inte Skogsstyrelsens verksamhet. Eftersom det är frivilligt att använda den gemensamma inlämningsfunktionen, utgör handlingarna inte heller en fullständig samling

av den aktuella handlingstypen. Gallring av handlingarna strider således inte mot de intressen arkivlagen avser att skydda. Mot denna bakgrund föreslås att det i författningen införs en bestämmelse som innebär att Skogsstyrelsen ska gallra handlingar, som inkommit genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som är avsedda för en annan myndighet. Sådan gallring ska dock ske först sedan uppgiften lämnats ut till den andra myndigheten på det sätt som föreslås i författningen.

8.5 Formen för författningsregleringen

Bedömning: Den föreslagna författningen kan ske i form av en förordning.

Av 8 kap. regeringsformen följer att vissa slag av föreskrifter får meddelas endast genom lag, bl.a. föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen). Grunden för en gemensam inlämningsfunktion vilar på frivillighet och den föreslagna författningsregleringen innehåller inte några skyldigheter eller tvångsingrepp gentemot enskilda. Föreslagen reglering kan därför inte anses innefatta betungande offentlighetsrättsliga föreskrifter. Som framgår av kapitel 7 innebär regleringen inte heller sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen eller i annan lagstiftning som avser att skydda enskilda intressen.

Föreslagen reglering utgör huvudsakligen föreskrifter om myndigheters arbetsuppgifter och arbetsformer samt samverkan mellan myndigheter, områden som regeringen enligt 8 kap. 7 § regeringsformen, den s.k. restkompetensen, kan besluta om i förordning. Denna normgivningskompetens för regeringen utgör visserligen inte hinder för riksdagen att genom lag meddela

föreskrifter i samma ämne (8 kap. 8 § regeringsformen). Det saknas emellertid skäl för riksdagen att ta till sig regeringens normgivningskompetens på området; jfr den formella lagkraftens princip i 8 kap. 18 § regeringsformen som innebär att regeringen därefter skulle vara förhindrad att meddela föreskrifter på området. Regler för samverkan mellan myndigheter bör så långt möjligt ges i förordningsform, bl.a. med hänsyn till behovet av att smidigt kunna anpassa myndighetssamverkan till ändrade förhållanden. Mot den bakgrunden föreslås att den nya regleringen om myndighetssamverkan i skogliga frågor ges i förordningsform.

8.6 Ikraftträdande av förordningen

Bedömning: Förslaget innebär inte några skyldigheter för berörda myndigheter. Förordningen kan således träda i kraft så snart regeringen fattat beslut.

Det förordningsförslag som lämnas innebär en möjlighet för Skogsstyrelsen och andra myndigheter att i frågor som rör skog förenkla inlämningsförfarandet för skogsägare. Det överläts till Skogsstyrelsen att, efter överenskommelse med andra berörda myndighet, bestämma vilka angelägenheter som ska kunna gå genom den gemensamma inlämningsfunktionen. Förslaget innehåller således inte några tvingande skyldigheter för Skogsstyrelsen eller andra berörda myndigheter. Mot den bakgrunden kan förordningen träda i kraft omedelbart den dag regeringen beslutar i frågan.

8.7 Konsekvenser

Bedömning: Den gemensamma inlämningsfunktionen bör medföra en viss ökad arbetsbörda och därmed kostnader för Skogsstyrelsen. Storleken på denna kostnad är dock svår att bedöma. Den ska vidare vägas mot den förenkling och därmed minskade kostnader som förslaget innebär för skogsägarna.

8.7.1 Allmänna synpunkter

Det framgår av rapporterna En dörr in för skogsägare att berörda myndigheter och skogsägare har en gemensam önskan om en mer sammanhållen förvaltning av skogliga frågor. Ett steg i den riktningen är förslaget om en gemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor. Även förslaget om en myndighetsgemensam internetportal syftar till att förenkla skogsägarnas myndighetskontakter.

En gemensam inlämningsfunktion för skogliga frågor är att betrakta som ett "pilotprojekt" inom skogsbruket och det är av vikt vid ett införande att Skogsstyrelsen, tillsammans med andra berörda myndigheter, utarbetar effektiva och funktionsenliga rutiner, kring inlämningsfunktionen. Det är självfallet även av vikt att inblandade myndigheter är lyhörda för skogsägarnas åsikter kring inlämningsfunktionen och att deras synpunkter beaktas i det fortsatta myndighetssamarbetet. Införandet av en myndighetsgemensam inlämningsfunktion förutsätter självfallet även att berörda myndigheter på ett tydligt sätt informerar skogsägarna om funktionens användningsområde m.m.

Vid skapandet av en myndighetsgemensam internetportal är det av vikt att denna innehåller tydlig information som anger till vilken myndighet en anmälan/ansökan kommer att skickas vid användning av portalens e-tjänster. Det är även av vikt att det

klart framgår vilken myndighet som ansvarar för en viss information som finns utlagd och tillgänglig på portalen.

Föreslagen myndighetssamverkan löser inte alla de problem som möter en skogsägare när han eller hon ska fullgöra en eller flera författningsreglerade skyldigheter. Ett flertal vanliga problem som uppstår för skogsägarna bottnar i den problematik som uppstår på grund av oklarheter kring det uppdelade myndighetsansvaret för skogliga frågor. Det kan leda till såväl administrativt krångel som förlängda handläggningstider i vissa fall. Det har inte ingått i utredningsuppdraget att analysera denna problematik.

I rapporterna En dörr in för skogsägare förs det, utöver de i denna utredning analyserade förslagen, fram ett flertal olika idéer om möjliga framtida samverkansområden mellan berörda myndigheter. Dessa idéer har inte getts någon mer konkret utformning och det har därför inte gått att beakta dessa inom ramen för denna utredning. Det kan således finnas anledning att i annat sammanhang återkomma till frågor om myndighetssamverkan i skogliga frågor när det finns konkreta förslag som närmare kan belysas ur ett rättsligt perspektiv.

8.7.2 Ekonomiska konsekvenser

Det uttryckliga syftet med en gemensam inlämningsfunktion är att förenkla skogsägarnas myndighetskontakter. Ett införande torde således få positiva konsekvenser för samtliga skogsägare och leda till ett för dem enklare och effektivare inledningsförfarande för anmälningar och ansökningar som rör skogliga frågor.

Införandet av en gemensam inlämningsfunktion innebär ett ökat uppgiftslämnande mellan myndigheter. Denna aspekt har beaktats i det utarbetade författningsförslaget. Bedömningen görs att dessa bestämmelser ger ett fullgott skydd för den enskilde skogsägaren mot integritetsintrång. Föreslagen författningsreglering gör att allmänhetens förtroende för verksamheten

hos berörda myndigheter i skogliga frågor kan bevaras på en hög nivå.

Det inkommer till Skogsstyrelsen mellan 50 000 och 70 000 avverkningsanmälningar (föryngringsavverkning) per år (cirka 68 000 år 2010 och cirka 52 000 år 2011). Till detta kommer ytterligare några tusen avverkningsanmälningar för annat ändamål, t.ex. omläggning av verksamheten (cirka 3 400 år 2011). Skogsstyrelsen uppskattar att mellan fem och tio procent av samtliga avverkningsanmälningar som inkommer till myndigheten under ett år rör angelägenheter som samtidigt ger upphov till en angelägenhet hos en annan myndighet. Av dessa avser ungefär 2–3 procent avverkning av skog på skogsmark med fast fornlämning (cirka 2 000 per år).

Införandet av en gemensam inlämningsfunktion förutsätter att Skogsstyrelsen avdelar resurser för administreringen av den ökade tillströmningen av inkommande handlingar. Denna hantering av handlingar m.m. kommer naturligtvis att i viss mån öka myndighetens arbetsbörda och påverka myndighetens kostnader. Hur stor denna påverkan kan antas vara är beroende av en rad faktorer, framför allt mängden handlingar som inkommer till funktionen, och är därmed svår att i förväg kalkylera och prognostisera. Det är därför svårt att i nuläget uttala sig om vilka ekonomiska konsekvenser för Skogsstyrelsen och andra myndigheter som blir en följd av ett införande av en gemensam inlämningsfunktion. Med hänsyn till den införda gallringsregeln kan det dock för Skogsstyrelsens del inte anses innebära nämnvärda ökade arkiveringskostnader.

9 Författningskommentarer

9.1 Förslaget till förordning om en gemensam inlämningsfunktion för skogsägare

Förordningens syfte och tillämpningsområde

1 §

Syftet med en gemensam inlämningsfunktion är att förenkla för skogsägarna att fullgöra sina skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde och därmed sammanhörande skyldigheter inom andra myndigheters ansvarsområden.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.1.

I paragrafen anges syftet med inrättandet av en gemensam inlämningsfunktion. Syftet återspeglar behovet av att förenkla skogsägares kontakter med berörda myndigheter. Av paragrafen följer att endast angelägenheter som ska anhängiggöras hos Skogsstyrelsen och som samtidigt ger upphov till en angelägenhet hos en annan myndighet kan omfattas av inlämningsfunktionen. Därmed begränsas användningen till att endast röra angelägenheter som har en koppling till Skogsstyrelsens ansvarsområde.

2 §

Med skogsägare avses i denna förordning fysiska eller juridiska personer som ska fullgöra skyldigheter inom Skogsstyrelsens ansvarsområde.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.1

3 §

Skogsstyrelsen bestämmer, efter överenskommelse med andra berörda myndigheter, vilka skyldigheter som får fullgöras genom den gemensamma inlämningsfunktionen.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.1.

Av paragrafen följer att det överläts åt Skogsstyrelsen att, utifrån syftet med inlämningsfunktionen, bestämma vilka skyldigheter som ska kunna anhängiggöras genom den gemensamma inlämningsfunktionen. Det faller sig naturligt att detta sker genom överenskommelser med andra berörda myndigheter, vilket paragrafen också föreskriver.

Utlämnande av uppgifter

4 §

Skogsstyrelsen ska skyndsamt lämna ut uppgifter som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som är avsedda för en annan myndighet, till den berörda myndigheten.

Uppgifterna ska lämnas ut elektroniskt till den andra myndigheten.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.2.1.

I paragrafens första stycke anges i vilken utsträckning uppgifter, som inkommit genom den gemensamma inlämningsfunktionen, ska få lämnas ut från Skogsstyrelsen till andra myndigheter.

Av paragrafens andra stycke följer att utlämnandet av uppgifter ska ske i elektronisk form.

Frivillighet

5 §

Den gemensamma inlämningsfunktionen hindrar inte att skogsägare fullgör sina skyldigheter genom att vända sig direkt till respektive myndighet.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.2.2.

Av paragrafen framgår skogsägarens frihet att använda sig av den gemensamma inlämningsfunktionen eller att vända sig direkt till den berörda myndigheten med en angelägenhet.

Inkomstdag

6 §

En handling som kommit in till Skogsstyrelsen genom den gemensamma inlämningsfunktionen, och som innehåller uppgifter som ska lämnas ut till en annan myndighet, ska anses ha kommit in till den andra myndigheten samma dag som den kom in till Skogsstyrelsen.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.3.

Gallring

7 §

Handlingar som kommit in genom den gemensamma inlämningsfunktionen, men som är avsedda för en annan myndighet, ska

gallras hos Skogsstyrelsen sedan uppgifterna lämnats över till den andra myndigheten enligt denna förordning.

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.4.

Departementsserien 2012

Kronologisk förteckning

1. Nya regler om prospekt. Fi.
2. Specialist i allmänmedicin – en yrkeskvalifikation för läkare i allmänpraktik. S.
3. Rättssäkerhet och likabehandling i arbetslöshetsförsäkringen. A.
4. Revision i finansiella företag. Fi.
5. Behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. A.
6. Patientrörlighet i EU förslag till ny lag. S.
7. Fordonsrelaterade skulder. N.
8. Nationell samordning av hemslöjden – en översyn av Nämnden för hemslöjdsfrågor. Ku.
9. Karenstid för egenföretagare, m.m. S.
10. Blankning. Fi.
11. Kontrollköp – ålderskontroll vid försäljning av folköl, tobak och receptfria läkemedel. S.
12. En ny taltidningsverksamhet. Ku.
13. Ny bibliotekslag. Ku.
14. Skadestånd för miljöfarliga sjötransporter. Ju.
15. Bevakning ombord på svenska fartyg. N.
16. Genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU. Förhindrande av förfalskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan. S.
17. Överflyttning av vissa utlänningsärenden till den ordinarie migrationsprocessen samt borttagande av automatiskt uppskov vid ansökan om nåd. Ju.
18. Convention on nuclear safety 2012 extra ordinary meeting. The Swedish National Report. M.
19. Kroatiens anslutning till Europeiska unionen. + Bilagedel. UD.
20. Inspektionen för vård och omsorg – en ny effektiv tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst. S.
21. Ny myndighet för infrastrukturfrågor för vård och apotek. S.
22. Europarådskonventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Tillträde till det andra tilläggsprotokollet. Ju.
23. Svenska miljömål – preciseringar av miljökvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål. M.
24. Utökad målgrupp för samhällsorientering. A.
25. Förstärkt skydd för arbetstagare med allmän visstidsanställning och vikariat. A.
26. Jobbstimulans inom det ekonomiska biståndet m.m. S.
27. Utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.
28. Genomförande av blåkortsdirektivet. Ju.
29. En gemensam inlämningsfunktion för skogsägare. L.

Departementsserien 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skadestånd för miljöfarliga sjötransporter. [14]
Överflyttning av vissa utlänningsärenden till den ordinarie migrationsprocessen samt borttagande av automatiskt uppskov vid ansökan om nåd. [17]
Europarådskonventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Tillträde till det andra tilläggsprotokollet. [22]
Genomförande av blåkortsdirektivet. [28]

Utrikesdepartementet

- Kroatiens anslutning till Europeiska unionen.
+ Bilagedel. [19]

Socialdepartementet

- Specialist i allmänmedicin – en yrkeskvalifikation för läkare i allmänpraktik. [2]
Patientrörlighet i EU
förslag till ny lag. [6]
Karenstid för egenföretagare, m.m. [9]
Kontrollköp – ålderskontroll vid försäljning av folköl, tobak och receptfria läkemedel. [11]
Genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU. Förhindrande av förfalskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan. [16]
Inspektionen för vård och omsorg – en ny effektiv tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst. [20]
Ny myndighet för infrastrukturfrågor för vård och apotek. [21]
Jobbstimulans inom det ekonomiska biståndet m.m. [26]

Finansdepartementet

- Nya regler om prospekt. [1]
Revision i finansiella företag. [4]
Blankning [10]

Landsbyggsdepartementet

- En gemensam inlämningsfunktion för skogsägare. [29]

Miljödepartementet

- Convention on nuclear safety 2012
extra ordinary meeting.
The Swedish National Report. [18]
Svenska miljömål – preciseringar av miljökvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål. [23]

Näringsdepartementet

- Fordonsrelaterade skulder. [7]
Bevakning ombord på svenska fartyg. [15]

Kulturdepartementet

- Nationell samordning av hemslöjden
– en översyn av Nämnden för hemslöjdsfrågor. [8]
En ny taltidningsverksamhet. [12]
Ny bibliotekslag. [13]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Rättssäkerhet och likabehandling i arbetslöshetsförsäkringen. [3]
Behandling av personuppgifter vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. [5]
Utökad målgrupp för samhällsorientering. [24]
Förstärkt skydd för arbetstagare med allmän visstidsanställning och vikariat. [25]
Utvidgad målgrupp för etableringslagen. [27]



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 Fax 08-598 191 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-23772-4 ISSN 0284-6012