

Ett fritidskort för barn och unga

– en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra

Ds 2024:16

Promemorians huvudsakliga innehåll

I budgetpropositionen för 2023 aviserar regeringen att ett statligt stöd som riktas till barn och unga, benämnt fritidskort, ska införas (prop. 2022/23:1 utg.omr. 9 avsnitt 4.5). Fritidskortet är en permanent satsning som ska främja barns och ungas förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra.

Inom Socialdepartementet har denna promemoria tagits fram med förslag på de regleringar som krävs för fritidskortet. Enligt förslaget ska fritidskortet avse barn och unga 8–16 år och ska kunna användas för betalning av vissa avgifter för vissa ledarledda fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare. Fritidskortet ska lämnas årligen med olika belopp, dels ett allmänt fritidskort om 500 kronor per barn, dels ett särskilt fritidskort om 2 000 kronor per barn. Det särskilda fritidskortet ska lämnas till barn och unga i socioekonomiskt utsatta hushåll för att särskilt främja deras förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter. För att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll bedöms det som lämpligt, utifrån både administrativa och kostnadsmässiga skäl, att målgruppen baseras på barn och unga i hushåll som har mottagit bostadsbidrag. Det föreslås vidare att det är vårdnadshavaren som kan beviljas fritidskort och som därmed kan använda fritidskortet för betalning av vissa fritidsaktiviteter för barnet eller den unge. Ansökan om fritidskort och användning av fritidskort för betalning kommer att kunna göras genom en digital tjänst.

Vidare föreslås det att E-hälsomyndigheten ska ansvara för en digital tjänst för fritidskort och prövning av frågor om fritidskort, vilket bl.a. omfattar att handlägga ansökningar om fritidskort och genomföra utbetalningar. Därtill föreslås det att Försäkringskassan ska ansvara för ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för

barn. Syftet med registret är att samla utförare som kan omfattas av fritidskort, s.k. godkända utförare.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2025. Förordningen om fritidskort föreslås träda i kraft den 1 oktober 2025. Förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn föreslås träda i kraft den 1 augusti 2025, förutom vissa bestämmelser som föreslås träda i kraft den 1 oktober 2025.

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	1
1 Författningsförslag.....	9
1.1 Förslag till lag om fritidskort	9
1.2 Förslag till lag om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort.....	12
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.....	15
1.4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:000).....	17
1.5 Förslag till förordning om fritidskort.....	18
1.6 Förslag till förordning om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn	21
2 Bakgrund.....	27
3 Ett fritidskort för barn och unga ska införas.....	30
3.1 Det ska införas ett statligt stöd för barns fritidsaktiviteter	30
3.2 Fritidskortet ska lämnas för barn som är 8–16 år	34
3.3 Familjehemsplacerade barns rätt att ta del av fritidskort eller motsvarande insats bör utredas vidare.....	47

3.4	Fritidskortet kan användas för betalning av vissa avgifter för ledarledda fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare.....	51
3.5	Fritidskortet ska lämnas med olika belopp – allmänt och särskilt fritidskort.....	57
3.6	Fritidskortet ska inte påverka rätten till försörjningsstöd.....	62
3.7	Fritidskortet i förhållande till socialförsäkringsbalken	63
3.8	Fritidskortet är skattefritt.....	65
3.9	Fritidskortet bör inte påverka förbehållsbeloppet vid utmätning och vara utmätningsskattfritt för vårdnadshavaren.....	65
3.10	Folkhälsomyndigheten ansvarar för kommunikation och uppföljning och utvärdering av fritidskortet	66
4	Prövning av frågor om fritidskort.....	68
4.1	E-hälsomyndigheten ska pröva frågor om fritidskort samt tillhandahålla en digital tjänst	68
4.2	Ansökan om fritidskort	72
4.2.1	Prövning av förhållanden vid tidpunkten för beslut.....	75
4.2.2	Automatiserade förfaranden.....	76
4.2.3	Verkställigheten av beslut om fritidskort.....	78
4.2.4	Utbetalning av fritidskort ska ske till konto hos ett kreditinstitut eller en betaltjänstleverantör	79
4.2.5	När ett beslut om användning av fritidskort inte ska verkställas.....	81
4.3	Återbetalning och återkrav	82
4.4	Överklagande av beslut	85
5	Det ska finnas ett utförarregister för fritidskortet	87

5.1	Vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn ska samlas i ett register.....	87
5.2	Förutsättningar för registrering i utförarregistret	89
5.2.1	Vissa utförare bör omfattas av fritidskortet	89
5.2.2	Krav på vissa idrottsföreningar och kommunala kulturskoleverksamheter	91
5.2.3	Krav på vissa friluftorganisationer och vissa barn- och ungdomsorganisationer.....	94
5.2.4	Det bör införas ett företrädarregister.....	99
5.3	Försäkringskassan prövar frågor om registrering och avregistrering	99
5.3.1	Ansökan om och prövning av registrering.....	99
5.3.2	Underrättelseskyldighet för E-hälsomyndigheten.....	100
5.3.3	Anmälning-, underrättelse- och uppgiftsskyldighet för andra myndigheter och aktörer	102
5.3.4	Förutsättningar för avregistrering.....	105
5.3.5	Överklagande av beslut	106
6	Åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för systemet med fritidskort	108
6.1	E-hälsomyndigheten bör arbeta med att säkerställa korrekta utbetalningar	108
6.2	Försäkringskassans register över godkända utförare är en viktig del i arbetet mot felaktiga utbetalningar	111
7	Offentlighets- och sekretessfrågor	114
7.1	Sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter	114
7.2	En uppgiftsskyldighet i förhållande till E-hälsomyndigheten	115
7.3	En uppgiftsskyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer	122

7.4	Vårdnadshavare bör lämna samtycke till att uppgift om preliminärt bostadsbidrag lämnas till utförare.....	126
7.5	Allmänt om sekretess med anledning av förslagen i denna promemoria.....	128
8	Frågor om personuppgiftsbehandling med anledning av fritidskortet.....	130
8.1	Behandling av personuppgifter regleras i EU:s dataskyddsförordning	130
8.2	E-hälsomyndighetens behöver behandla personuppgifter för att kunna hantera ärenden om fritidskort.....	135
8.3	Det kommer att finnas en rättslig grund för behandlingen av personuppgifter	136
8.4	E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort ska regleras i lag	139
8.5	Lagens tillämpningsområde	145
8.6	Förhållandet till annan dataskyddsreglering.....	146
8.7	Rätten att göra invändningar ska inte gälla	147
8.8	E-hälsomyndigheten ska vara personuppgiftsansvarig.....	149
8.9	Ändamålsbestämmelser.....	150
8.9.1	De primära ändamålen för myndighetens personuppgiftsbehandling	150
8.9.2	Behandling av personuppgifter för att tillhandahålla information till andra.....	153
8.10	Finalitetsprincipen.....	154
8.11	Behandling av känsliga personuppgifter.....	155
8.12	Särskilda skydds- och säkerhetsåtgärder.....	160
8.12.1	Vissa sökbegränsningar ska gälla.....	160
8.12.2	Tillgången till personuppgifter inom myndigheten ska begränsas och kontrolleras.....	161
8.13	Elektroniskt utlämnande av uppgifter.....	163

8.14	Längsta tid för behandling av personuppgifter	167
8.15	Personuppgiftsbehandling med anledning av utlämnande av uppgifter	169
8.15.1	Personuppgiftsbehandling hos utlämnande myndigheter, kreditinstitut och betaltjänstleverantörer.....	169
9	Frågor om personuppgiftsbehandling med anledning av utförarregistret	174
10	Samlad integritets- och proportionalitetsanalys.....	179
11	Ikraftträdandebestämmelser	189
12	Konsekvenser	190
12.1	Inledning.....	190
12.2	Hur många barn och unga berörs av reformen och hur många kommer att använda fritidskortet?	190
12.3	Konsekvenser för enskilda	202
12.4	Konsekvenser för offentlig sektor	207
12.5	Konsekvenser för regionerna	217
12.6	Konsekvenser för kommunerna.....	217
12.7	Möjliga intäkter och kostnadsbesparingar för staten, regionerna och kommunerna med anledning av fritidskortet	218
12.8	Konsekvenser för utförare inom civilsamhället som anordnar fritidsaktiviteter för barn och unga.....	222
12.9	Konsekvenser för näringslivet.....	228
12.10	Konsekvenser för jämställdheten.....	229
12.11	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	230

12.12	Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet.....	231
12.13	Förenlighet med EU-rätten	231
12.14	Nollalternativet – konsekvenser av om fritidskortet inte införs	232
13	Författningskommentar	233
13.1	Förslaget till lag om fritidskort	233
13.2	Förslaget till lag om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort.....	239
13.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet	247
13.4	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:000)	248

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om fritidskort

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ett statligt stöd för vissa avgifter för barns fritidsaktiviteter som tillhandahålls av utförare som är registrerade i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (fritidskort).

Syftet med lagen är att främja barns förutsättningar att delta i sådana fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra.

2 § E-hälsomyndigheten prövar frågor om fritidskort.

Förutsättningar för stöd i form av fritidskort

3 § Stöd i form av fritidskort kan beviljas en av barnets vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som har barnet bosatt hos sig, från och med det år då barnet fyller 8 år till och med det år då barnet fyller 16 år.

4 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningar för stöd i form av fritidskort.

Regeringen kan också med stöd av samma bestämmelse meddela föreskrifter om stödets storlek, förutsättningar för att använda

fritidskortet för betalning och krav på utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Ansökan

5 § Fritidskort beviljas efter ansökan.

Återbetalning och återkrav

6 § Den som har beviljats fritidskort är återbetalningsskyldig om denne har orsakat att stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter.

Detsamma gäller om stödet i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som beviljats stödet har insett eller skäligen borde ha insett detta.

7 § En utförare som fritidskort har betalats ut till, är återbetalningsskyldig om stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och utföraren har insett eller skäligen borde ha insett detta.

8 § E-hälsomyndigheten ska besluta att kräva tillbaka fritidskort om återbetalningsskyldighet föreligger enligt 6 eller 7 §.

9 § Om det finns synnerliga skäl, får E-hälsomyndigheten besluta att helt eller delvis avstå från att kräva återbetalning.

Rätt att meddela föreskrifter

10 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer att lämna sådana uppgifter som behövs för granskning av utbetalningar av fritidskort.

Med kreditinstitut avses sådana kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige. Med

betaltjänstleverantörer avses sådana betaltjänstleverantörer som avses i 1 kap. 3 § lagen (2010:751) om betaltjänster.

11 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv.

Överklagande

12 § Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2025.

1.2 Förslag till lag om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller vid E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort enligt lagen (2025:000) om fritidskort och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Förhållandet till annan dataskyddsreglering

2 § Denna lag kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Begränsning av rätten att göra invändningar

3 § Artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning om rätten att göra invändningar gäller inte vid sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Personuppgiftsansvar

4 § E-hälsomyndigheten är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter enligt denna lag.

Ändamål för behandling av personuppgifter

5 § E-hälsomyndigheten får behandla personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort om det är nödvändigt för att

1. handlägga ärenden, eller
2. vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

6 § Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 5 § får behandlas av E-hälsomyndigheten även för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

7 § Personuppgifter som behandlas enligt 5 eller 6 § får behandlas även för andra ändamål än de som uttryckligen anges i lagen, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Känsliga personuppgifter

8 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i förordningen om det är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som avses i 5 och 6 §§.

9 § Sökningar får inte utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Tillgång till personuppgifter

10 § Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter enligt denna lag.

Tillgången till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

11 § Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen, dock som längst tre år efter utgången av det kalenderår då fritidskort senast beviljades i ärendet eller ansökan om fritidskort avslogs.

Första stycket hindrar inte att en behörig myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2025.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

Härigenom föreskrivs att 2 och 3 §§ lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, en kommun eller en arbetslöshetskassa ska lämna en uppgift som den förfogar över till en annan av dessa aktörer om uppgiften behövs i den mottagande aktörens författningsreglerade verksamhet för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

En uppgift som omfattas av sekretess ska dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess enligt 15–20 kap., 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och

Föreslagen lydelse

2 §

Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, *E-hälsomyndigheten*, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, en kommun eller en arbetslöshetskassa ska lämna en uppgift som den förfogar över till en annan av dessa aktörer om uppgiften behövs i den mottagande aktörens författningsreglerade verksamhet för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 §, 40 kap. 2 och 5 §§ samt 41–43 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

3 §

Skyldigheten att lämna en uppgift enligt 2 § gäller utbetalningar från välfärdsystemen av sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån) och sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

Skyldigheten att lämna en uppgift enligt 2 § gäller utbetalningar från välfärdsystemen av sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån) och sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, *E-hälsomyndigheten*, Försäkringskassan eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

I 2 § avses med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen sådana ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd som har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2025.

1.4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:000)

Härigenom föreskrivs att det i socialtjänstlagen (2025:000) ska införas en ny paragraf, 12 kap. 7 a §, av följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremiss En Föreslagen lydelse
förebyggande socialtjänstlag – för
ökade rättigheter, skyldigheter och
möjligheter*

12 kap.

7 a §

*Beslut om användning av fritids-
kort för betalning får inte påverka
beräkningen av försörjningsstöd
enligt 7 § tredje stycket andra
meningen.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2025.

1.5 Förslag till förordning om fritidskort

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Grundläggande bestämmelser om stöd i form av fritidskort finns i lagen (2025:00) om fritidskort. Denna förordning innehåller kompletterande bestämmelser om stödet.

Denna förordning är meddelad med stöd av 10 § lagen (2025:000) om fritidskort i fråga om 14 § och 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

2 § I denna förordning avses med

godkänd utförare: en utförare av fritidsaktiviteter för barn som registrerats enligt förordningen (2025:000) om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn,

betaltjänster: betaltjänster enligt 1 kap. 2 § lagen (2010:751) om betaltjänster, och

år: kalenderår.

De övriga ord och uttryck som används i förordningen har samma betydelse som i lagen (2025:000) om fritidskort.

Stödets storlek

3 § Stödet lämnas med 500 kronor per år.

Om vårdnadshavaren under det närmast föregående året har fått preliminärt bostadsbidrag enligt 95 kap. 4 § socialförsäkringsbalken, lämnas stödet dock med 2 000 kronor per år.

Förutsättningar för att använda fritidskortet för betalning

4 § Fritidskort får användas för betalning av avgifter under innevarande år för ledarledda fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare. Avgifterna ska avse aktiviteter under innevarande eller nästföljande år som tillhandahålls minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader.

5 § Fritidskort får användas för betalning av avgifter under innevarande år för hyra av utrustning och hjälpmedel som möjliggör barns deltagande i en sådan fritidsaktivitet som avses i 4 §.

Ansökan om fritidskort

6 § En ansökan om fritidskort görs skriftligen av vårdnadshavaren och ges in till E-hälsomyndigheten senast den 30 november.

7 § En ansökan ska vara undertecknad eller skrivas under med en elektronisk underskrift av vårdnadshavaren. Uppgifterna i ansökan ska lämnas på heder och samvete.

Ansökan om att använda fritidskort för betalning

8 § Den vårdnadshavare som har beviljats fritidskort kan ansöka om att använda fritidskortet för hel eller delvis betalning av en fritidsaktivitet enligt 4 § eller hyra enligt 5 §.

Bestämmelserna i 6 och 7 §§ gäller även för en ansökan enligt första stycket.

Beslut om fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning

9 § Bedömningen av om förutsättningarna för fritidskort och användning av fritidskort för betalning är uppfyllda ska göras utifrån förhållandena vid tidpunkten för beslut.

Utbetalning av fritidskort

10 § Stödet ska betalas ut till en godkänd utförare som vårdnadshavaren har valt.

11 § Beloppet ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut som tillhör utföraren eller till ett konto hos en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren.

12 § E-hälsomyndigheten får besluta om att ett beslut om användning av fritidskort för betalning inte ska betalas ut om det finns anledning att anta att beslutet är felaktigt.

Skyldighet att lämna uppgifter på begäran

13 § Försäkringskassan ska på begäran av E-hälsomyndigheten lämna de uppgifter som behövs för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort enligt denna förordning.

14 § Kreditinstitut och betaltjänstleverantörer ska på begäran av E-hälsomyndigheten lämna uppgifter som avser en namngiven fysisk eller juridisk persons förhållande till institutet eller leverantören om uppgifterna är nödvändiga för myndighetens granskning av utbetalningar av fritidskort. Uppgifterna ska lämnas snarast och i elektronisk form.

Överklagande

15 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Rätt att meddela föreskrifter

16 § E-hälsomyndigheten får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (2025:00) om fritidskort och om verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2025.

1.6 Förslag till förordning om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

2 § Denna förordning är meddelad med stöd av 11 § lagen (2025:000) om fritidskort i fråga om 14, 15, 18 och 19 §§ och 8 kap. 7 § reageringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Uttryck i förordningen

3 § I förordningen avses med

kreditinstitut: sådant kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige,

betaltjänster: sådana betaltjänster som avses i 1 kap. 2 § lagen (2010:751) om betaltjänster, och

betaltjänstleverantörer: sådana betaltjänstleverantörer som avses i 1 kap. 3 § lagen om betaltjänster.

Ansvarig myndighet

4 § Försäkringskassan ska föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn och prövar frågor om registrering och avregistrering enligt denna förordning.

Uppgifter som ska registreras

5 § Registret ska innehålla uppgifter om utförares

1. namn,
2. svenska organisationsnummer, och
3. bankgiro- eller plusgironummer.

6 § Registret ska, i förekommande fall, innehålla uppgift om bankgiro- eller plusgironummer till kreditinstitut eller betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren.

Förutsättningar för registrering

7 § En utförare av fritidsaktiviteter ska registreras om den

1. är en kommun som tillhandahåller kulturskoleverksamhet,
2. får statligt lokalt aktivitetsstöd enligt förordningen (1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet,
3. är medlem i en friluftorganisation som får statsbidrag i form av organisationsbidrag enligt förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftorganisationer, eller
4. är en medlemsförening i en barn- och ungdomsorganisation som får statsbidrag enligt 10 § 1 och 2 förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer.

8 § En utförare som omfattas av 7 § 1 och 2 ska ha ett svenskt organisationsnummer och ett bankgiro- eller plusgironummer.

9 § En utförare som omfattas av 7 § 3 och 4 ska

1. bedriva barn- och ungdomsverksamhet för barn i åldern 8–16 år,
2. ha bedrivit sådan verksamheten som avses i 1 i Sverige under en sammanhängande period om minst fem år före ansökan om registrering,
3. tillhandahålla ledarledda fritidsaktiviteter för barn i åldern 8–16 år minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader,
4. ha ett svenskt organisationsnummer,
5. ha ett bankgiro- eller plusgironummer,
6. ha adekvata rutiner för ekonomisk redovisning,
7. inte ha skulder för svenska skatter eller avgifter eller andra allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten,
8. inte ha en förfallen skuld som avser återkrav av statsbidrag som har lämnats av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor eller Svenskt Friluftsliv,

9. inte vara i likvidation, och
10. inte vara försatt i konkurs.

Ansökan om registrering och beslut

10 § Registrering görs efter ansökan. En ansökan ska göras skriftligen och vara undertecknad eller skrivas under med en elektronisk underskrift av en behörig firmatecknare.

Den som ansöker om registrering ska lämna de uppgifter och handlingar som behövs för Försäkringskassans prövning.

Avregistrering

- 11 §** En registrerad utförare ska avregistreras om
1. utföraren begär det,
 2. det inte längre finns förutsättningar för registrering enligt något av kraven i 7–9 §§, eller
 3. utföraren inte fullgör sin anmälnings- eller uppgiftsskyldighet enligt 16 § första stycket och 20 §.

Underrättelse- och anmälningsskyldighet

12 § E-hälsomyndigheten ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att en uppgift i registret är felaktig eller att förutsättningar för registrering inte längre föreligger enligt 7–9 §§.

13 § Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningar för registrering inte längre föreligger enligt 7 eller 9 §.

14 § Sveriges Riksidrottsförbund ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att en uppgift i registret är felaktig enligt 5 eller 6 § eller att förutsättningar för registrering inte längre föreligger enligt 7 eller 8 §.

15 § Svenskt Friluftsliv ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningar för registrering inte längre föreligger enligt 7 eller 9 §.

16 § En registrerad utförare ska omgående till Försäkringskassan anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering enligt 7–9 §§.

En registrerad utförare ska till Försäkringskassan anmäla ändring av de registrerade uppgifterna enligt 5 och 6 §§.

Skyldighet att lämna uppgifter på begäran

17 § Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering enligt denna förordning.

18 § Sveriges Riksidrottsförbund ska på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering enligt denna förordning.

19 § Svenskt Friluftsliv ska på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering enligt denna förordning.

20 § En registrerad utförare ska på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för myndigheten att kontrollera om det fortfarande finns förutsättningar för registrering enligt denna förordning.

Överklagande

21 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Rätt att meddela föreskrifter

22 § Försäkringskassan får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2025 i fråga om 14, 15, 18 och 19 §§ och i övrigt den 1 augusti 2025.

2 Bakgrund

Barn och unga har under sin uppväxt rätt till trygghet och utveckling. Barn och unga har även rätt till lek, vila och fritid. Goda livsvillkor under uppväxten bidrar positivt till både den psykiska och fysiska hälsan under hela livet. Det är därför viktigt att på nationell nivå bidra till att skapa gynnsamma förutsättningar för och möjligheter till en god hälsa och utveckling hos barn och unga tidigt i livet. Att på nationell nivå verka för gynnsamma förutsättningar för barn och unga ligger även i linje med folkhälsopolitikens övergripande nationella mål att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och att sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation (prop. 2017/18:249, bet. 2017/18:SoU26, rskr. 2017/18:406). Det överensstämmer även väl med regeringens mål för ungdomspolitiken som understryker att alla ungdomar mellan 13 och 25 år ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen (prop. 2013/14:191, bet. 2013/14:KrU9, rskr. 2013/14:345). Även de nationella kulturpolitiska målen anger att allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor ska främjas och att barn och ungas rätt till kultur särskilt ska uppmärksammas (prop. 2009/10:3).

Barns och ungas möjligheter till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra behöver stärkas. Regeringen har därför aviserat en permanent satsning på ett fritidskort för barn och unga i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 9 avsnitt 4.5). Ett av skälen som regeringen anger är att en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra är viktigt för att bl.a. motverka psykisk ohälsa och ensamhet bland barn och unga samt för att öka barns rörelse, stärka konditionen och motverka stillasittande. Det är viktigt för barn och unga här och nu, men lägger också grunden för en jämlik hälsa längre fram i livet.

Behovet av att stärka barns och ungas tillgång till fritidsaktiviteter har också konstaterats av våra grannländer. Bland annat Norge och Island har genomfört satsningar med syftet att främja barns och ungas möjligheter till fritidsaktiviteter (se avsnitt 12.2).

Mot den bakgrunden gav regeringen den 5 april 2023 E-hälsomyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Statens kulturråd (Kulturrådet) i uppdrag att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303). Av uppdraget framgår att fritidskortet ska ge barn och unga bättre tillgång till idrott, kultur och föreningsliv. Det framgår vidare att fritidskortet ska motsvara ett värde som kan användas som betalning för fritidsaktiviteter som anordnas av t.ex. idrottsrörelsen, friluftorganisationer och andra organisationer inom civilsamhället och kulturområdet. Enligt uppdraget ska särskilt barn och unga från socioekonomiskt utsatta hushåll få utökade möjligheter att delta i fritidsaktiviteter och beloppets storlek kommer därför att vara differentierat. Då det inte finns någon entydig definition av socioekonomiskt utsatta hushåll bedöms det som lämpligt, utifrån både administrativa och kostnadsmässiga skäl, att målgruppen baseras på barn och unga i hushåll som har mottagit bostadsbidrag. Det framgår också att barn och unga med funktionsnedsättning eller andra behov av särskilt stöd ska uppmärksammas så fritidskortet kommer dem till godo i lika stor utsträckning som för andra barn och unga. Även Sveriges Riksidrottsförbund (RF) fick i uppgift att lämna förslag på lämpliga kriterier som bör ställas för att aktiviteter ska kunna omfattas av fritidskortet samt vilka uppgifter, såsom exempelvis medlemsavgifter eller terminsavgifter, som fritidskortet bör kunna användas för.

Inom ramen för uppdraget har flera delredovisningar lämnats. Den 15 maj 2023 lämnade RF förslag på lämpliga kriterier. Den 31 maj 2023 lämnade varje myndighet en första delredovisning av uppdraget. E-hälsomyndigheten presenterade ett förslag på hur den digitala tjänsten för fritidskortet skulle kunna utformas, och Försäkringskassan presenterade analyser kring urvalet av socioekonomiska hushåll. MUCF och Kulturrådet lämnade förslag kring vilka kriterier som utförarorganisationer och fritidsaktiviteter bör uppfylla för att kunna omfattas av fritidskortet. Folkhälsomyndigheten lämnade en avgränsad delredovisning

innehållande förslag på en kommunikationsstrategi samt förslag till en modell för att löpande följa upp och utvärdera fritidskortets effekter på folkhälsan. Därtill inkom Svenskt Friluftsliv med ett särskilt yttrande med förslag på kriterier för utförarorganisationer och fritidsaktiviteter.

Den 1 november 2023 lämnade E-hälsomyndigheten in en vidareutvecklad delredovisning avseende förslaget till digital tjänst för fritidskort. Den 15 december 2023 inkom Folkhälsomyndigheten med en fullständig delredovisning avseende kommunikationsstrategin och uppföljningen av fritidskortet. Vidare lämnade E-hälsomyndigheten in en samlad delredovisning för uppdraget den 15 januari 2024.

Inom ramen för arbetet med att införa ett fritidskort har Försäkringskassan fått i uppdrag att upprätta och förbereda förvaltningen av ett utförarregister för fritidskort för barn och unga (S2024/00033). Syftet med registret är att samla godkända utförare som bedriver barn- och ungdomsverksamhet med inriktning på idrott, kultur, friluftsliv eller annat föreningsliv. En delredovisning av uppdraget lämnades av Försäkringskassan den 11 mars 2024.

Av uppdragen framgår att det, parallellt med myndigheternas arbete, ska genomföras ett författningsarbete inom Regeringskansliet i syfte att möjliggöra genomförandet av fritidskortet. Det samlade arbetet ska säkerställa att de nödvändiga tekniska, juridiska, administrativa, ekonomiska och övriga förutsättningar som krävs för att införa fritidskortet finns på plats. Inom Socialdepartementet har denna promemoria med författningsförslag tagits fram.

3 Ett fritidskort för barn och unga ska införas

3.1 Det ska införas ett statligt stöd för barns fritidsaktiviteter

Förslag: Det ska införas ett statligt stöd för vissa avgifter för barns fritidsaktiviteter som tillhandahålls av utförare som är registrerade i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (fritidskort).

Syftet ska vara att främja barns förutsättningar att delta i sådana fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra.

Vissa grundläggande bestämmelser om fritidskort ska regleras i lag. De närmare bestämmelserna om fritidskortets utformning ska regleras i förordning. Det ska i lagen tas in en upplysning om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningarna för fritidskort. Det ska även tas in en upplysning om att regeringen kan meddela föreskrifter om fritidskortets storlek, förutsättningarna för att använda fritidskortet för betalning och krav på utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Skälen för förslaget

Fritidsaktiviteter bidrar positivt till barns och ungas hälsa

Barns och ungas psykiska och fysiska hälsa är i dag generellt sett god, men det finns flera oroande trender. Det framgår bl.a. av Folkhälsomyndighetens rapport Skolbarns hälsovanor i Sverige

2021/22 Nationella resultat, 2023. Till exempel tillbringar omkring en tredjedel av både pojkar och flickor mycket tid eller nästan all sin fritid sittande. Endast var tionde 15-årig flicka är fysiskt aktiv en timme om dagen. Vidare är det även vanligt att barn och unga uppger självrapporterade hälsobesvär, t.ex. i form av nedstämdhet och sömnsvårigheter. Bland 15-åringar uppgav 77 procent av flickorna och 46 procent av pojkarna att de upplevde två eller fler sådana besvär mer än en gång i veckan under 2022. Detta är de högsta andelarna som uppmäts i åldersgruppen sedan studien startade 1985.

En balanserad fritid för barn och unga har en positiv inverkan på barns och ungas hälsa. Om barnet eller den unge är nöjd med sin fritid innebär det en lägre risk att få symptom på psykisk ohälsa. Det konstaterar Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) i rapporten Ungas rätt till en meningsfull fritid – tillgång, trygghet och hinder (Ung idag 2020). Forskningsstudier visar att strukturerade fritidsaktiviteter kan bidra till bättre välbefinnande, förstärkt självbild, bättre självförtroende, förbättrade skolprestationer och stärkt framtidstro samt kan bidra till att den unge får tillgång till ett socialt nätverk som kan tillhandahålla råd, stöd och social trygghet (Behtoui, A., Hertzberg, F. & Neergaard, A. [Red]. Ungdomars fritidsaktiviteter – Deltagande, möjligheter och konsekvenser, 2020). Även ytterligare hälsovinster kan uppnås genom att vara fysiskt aktiv under fritiden eftersom fysisk aktivitet minskar risken för hjärt-kärlsjukdom, vissa cancerformer och typ 2-diabetes samt att det psykiska välbefinnandet stärks. Därtill visar även forskning att naturvistelser har goda effekter för att förebygga och lindra stress och annan psykisk ohälsa (Naturen som kraftkälla – om hur och varför naturen påverkar hälsan, Naturvårdverket Rapport 7116, 2023).

Barn och unga som deltar i vuxenledda och regelbundna fritidsaktiviteter löper också mindre risk att utöva normbrytande beteende och brottslighet än barn och unga som inte gör det (Socialstyrelsen 2020, Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten).

Kulturella aktiviteter har visat sig kunna bidra till utvecklad kreativitet och personlig utveckling hos barn och unga, samt potentiellt förbättra förmågor som empati, beslutsfattande, resiliens,

kommunikation och samarbete (Zbranca, R., Dâmaso, M., Blaga, O., Kiss, K., Dascl, M. D., Yakobson, D., & Pop, O. CultureForHealth Report. Culture's contribution to health and well-being. A report on evidence and policy recommendations for Europe. CultureForHealth. Culture Action Europé, 2022).

Ett statligt stöd bör införas för att främja barns deltagande i fritidsaktiviteter

Barns och ungas möjligheter att delta i fritidsaktiviteter har under de senaste åren kommit att påverkas av flera omvärldsfaktorer. Ett tydligt exempel då barns och ungas fritidsaktiviteter påverkades negativt var under covid-19-pandemin. Det framgår av resultaten från den enkät som Folkhälsomyndigheten genomförde bland 899 skolbarn i Sverige under november och december 2020. Av resultaten framgår att drygt hälften av skolbarnen i åldrarna 11, 13 och 15 år uppgav att deras fritidsaktiviteter hade påverkats ganska mycket eller mycket av pandemin (Så har skolbarns vardagsliv påverkats under covid-19-pandemin, Folkhälsomyndigheten, 2021, artikelnummer 21119).

Därtill har det ekonomiska läget som Sverige befunnit sig i med hög inflation påverkat hushållens möjligheter att betala för sina barns fritidsaktiviteter. Det konstaterar bl.a. MUCF i rapporten En fördjupad bild av ungas fritid (Ung idag 2023:2). MUCF menar att det finns en risk för att många barn och unga får sämre tillgång till fritidsaktiviteter även fortsättningsvis till följd av ett förväntat svårare ekonomiskt läge under de kommande åren. Rädda barnens rapport Barnfamiljers ekonomiska svårigheter 2024 visar att föräldrarnas ekonomi i hög grad påverkar barnens möjlighet till en meningsfull fritid. Varannan ensamstående förälder och en av tre sammanboende med lägre inkomst uppgav att man har haft svårigheter att betala för barnens fritidsaktiviteter. Det kan därmed konstateras att ett hinder för barns och ungas tillgång till en aktiv och meningsfull fritid är kostnader för aktiviteterna. För hushåll med en mer ansträngd ekonomi kan det i praktiken innebära att prioriteringar behöver göras mellan exempelvis en matkasse och ett barns fritidsaktivitet. Det kan också vara så att barn och unga upplever att de bör avstå från fritidsaktiviteter för att minska belastningen på hushållets ekonomi. Barns möjlighet att delta i

meningsfulla fritidsaktiviteter i gemenskap med andra bör inte avgöras av hushållets ekonomiska förutsättningar.

För de hushåll där den ekonomiska situationen inte är ansträngd kan ett ekonomiskt stöd också bidra positivt genom att skapa incitament för barn att delta i fritidsaktiviteter. Barn och unga som inte deltar eller som önskar att delta i fler fritidsaktiviteter får utökade möjligheter att göra det genom ett ekonomiskt stöd.

Ett statligt stöd bör därför införas för att främja barns deltagande i fritidsaktiviteter.

Det statliga stödet ska införas i form av ett fritidskort

För att säkerställa att ett statligt stöd främjar barns och ungas fritidsaktiviteter bör stödet endast kunna användas till avgifter för fritidsaktiviteter. Det innebär att stödet inte kan användas till andra konkurrerande kostnader inom hushållet. Stödet blir på så sätt mer träffsäkert än ett generellt bidrag till hushållen. En sådan utformning kan således undanröja delar av de ekonomiska barriärer som finns för barn och unga att delta i fritidsaktiviteter.

Stödet bör därför införas i form av ett fritidskort som ska kunna användas för betalning av avgifter för barns fritidsaktiviteter.

Bestämmelser om fritidskortet bör i stor utsträckning regleras i förordning

De flesta bestämmelser som behövs för att införa ett fritidskort ryms inom regeringens restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Enligt 8 kap. 8 § regeringsformen har riksdagen emellertid möjlighet att lagstifta även inom ramen för området för regeringens restkompetens.

Det får anses lämpligt att bestämmelser som anger de grundläggande förutsättningarna för att få stöd i form av fritidskort framgår av lag (se avsnitt 3.2). Även bestämmelser om återbetalning och återkrav bör lämpligen framgå av lag (se avsnitt 4.3). Eftersom beslut om återkrav och återbetalning kommer fattas enligt lagen bör även bestämmelser om överklagande framgå av lag (se avsnitt 4.4). Bestämmelser om kreditinstituts och betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter omfattas av riksdagen normgivning-

skompetensen enligt 8 kap. 2 § regeringsformen och behöver därför framgå av lag (se avsnitt 7.3). Det bör därför införas ett bemyndigande i lagen för sådan skyldighet (jfr 8 kap. 3 § regeringsformen) som därigenom kan regleras närmare i förordning. Detsamma gäller för bestämmelserna om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv (se avsnitt 5.3.3.).

Hantering och handläggning av fritidskortet kommer innebära en omfattande personuppgiftsbehandling och därmed många integritetsrisker. Bestämmelser om denna personuppgiftsbehandling bör därför regleras lag (se avsnitt 8.4).

För att regleringen ska bli så flexibel som möjligt bör övriga bestämmelser om fritidskortet regleras i förordning. Det handlar bl.a. om ytterligare förutsättningar för fritidskort och om fritidskortets storlek (se avsnitt 3.5), förutsättningarna för att få använda fritidskortet som betalning (se avsnitt 3.4) och krav på utförare av fritidsaktiviteter för barn (se avsnitt 5.2).

Det bör i den föreslagna lagen om fritidskort tas in en upplysning om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningar för stöd i form av fritidskort. Det bör även tas in en upplysning om att regeringen med stöd av samma bestämmelse kan meddela föreskrifter om fritidskortets storlek, förutsättningar för att använda fritidskortet för betalning och krav på utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Därutöver kommer regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att kunna meddela verkställighetsföreskrifter.

3.2 Fritidskortet ska lämnas för barn som är 8–16 år

Förslag: Fritidskort ska kunna beviljas en av barnets vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som har barnet bosatt hos sig, från och med det år då barnet fyller 8 år till och med det år då barnet fyller 16 år.

Skälen för förslaget

Fritidskort ska lämnas för barn från och med det år de fyller 8 år...

Barn kan introduceras till olika typer av aktiviteter från en tidig ålder och i takt med att barnet blir äldre ökar utbudet av aktiviteter. Till exempel erbjuder kulturskolan flera olika aktiviteter till barn från 6 års ålder. Även inom idrottsrörelsen erbjuds barn att börja träna i idrottsföreningar från 6 års ålder. När det gäller uppgifter om omfattningen av barns och ungas deltagande i fritidsaktiviteter (i åldrarna 8–16 år) är statistiken bristfällig, särskilt när det gäller de yngre åldersgrupperna. De mest aktuella nationellt representativa uppgifterna om yngre barns fritidsaktiviteter publicerades av Statistiska centralbyrån (SCB) 2009 i rapporten Barns fritid. I rapporten framgår att ca 65 procent av flickor i åldrarna 7–9 år och ca 72 procent av pojkar i samma åldersgrupp ägnade sig åt idrott på fritiden i princip varje vecka. Resultaten ger en indikation om att en hög andel barn redan i åldrarna 7–9 år har börjat i organiserade fritidsaktiviteter.

Enligt skollagen (2010:800) inträder skolplikten höstterminen det kalenderår ett barn fyller 6 år (7 kap. 10 §). Huvudregeln är att barn ska börja fullgöra sin skolplikt i förskoleklassen där både lek och skapande ingår som väsentliga delar i det aktiva lärandet. Därefter fullgörs skolplikten vanligtvis i grundskolan eller en motsvarande skolform, dvs. anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan. I skollagen och skolförordningen (2011:185) finns bestämmelser om bl.a. garanterad undervisningstid, hur denna ska fördelas mellan stadierna, samt begränsningar för hur omfattande den obligatoriska verksamheten får vara (se bl.a. 7 kap. 17 § och 10 kap. 5 § skollagen). I förskoleklassen och årskurs 1 och 2 får den obligatoriska verksamheten omfatta högst sex timmar per dag, vilket därefter utökas till högst åtta timmar per dag. Enligt timplanen för grundskolan och motsvarande skolformer följer även att undervisningstiden ökar successivt mellan låg-, mellan- och högstadiet (se bilaga 1–4 i skolförordningen). I samband med det minskar barnets tid till lek och fritid i viss utsträckning.

I och med längre dagar i skolan och mindre fritid för att utöva fritidsaktiviteter riskerar även stillasittandet att öka hos barnen. Generellt tillbringar barn och unga i dag stora delar av sin vakna tid stillasittande. Enligt Folkhälsomyndighetens rapport Riktlinjer för

fysisk aktivitet och stillasittande (2021) bör barn och unga i åldern 6–17 år vara regelbundet fysisk aktiva och bryta långa perioder av stillasittande. Vidare rekommenderas barn och unga i åldern 6–17 år att i genomsnitt genomföra 60 minuters pulshöjande aktivitet per dag och minst tre dagar i veckan genomföra fysisk aktivitet som ger en markant ökad puls och andning.

Fysisk aktivitet bidrar även till utvecklingen av grundläggande motoriska förmågor som balans, koordination, styrka och rörlighet. Motorisk förmåga påverkar i sin tur inte bara fysisk hälsa utan även barns kognitiva och sociala utveckling (Lopes m.fl. 2020, A narrative review of motor competence in children and adolescents: What we know and what we need to know).

Utöver behovet av att stimulera barns fysiska aktivitet så blir kamratgruppen en allt viktigare arena för social utveckling och identitetsbyggande under låg- och mellanstadieåldern (Socialstyrelsen 2015, Bedöma barns mognad för delaktighet – Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt tandvården). Vetenskapliga studier visar även att betydelsen av sociala aktiviteter och kamratgrupper för barns sociala utveckling ökar med stigande ålder och att dessa grupper ändrar form och funktion i låg- och mellanstadieåldern. I takt med att barn blir mer självständiga blir kamratgrupperna mer av självvalda ”klickar” och mindre definierade av t.ex. förskolegruppens eller skolklassens formella utformning. Kamratgruppernas kontakter och interaktion sker i högre utsträckning i kontexter utanför hemmet och klassrummet, samt via telefon och dator. (Gifford-Smith och Brownell 2003, Childhood peer relationships: social acceptance, friendships, and peer networks).

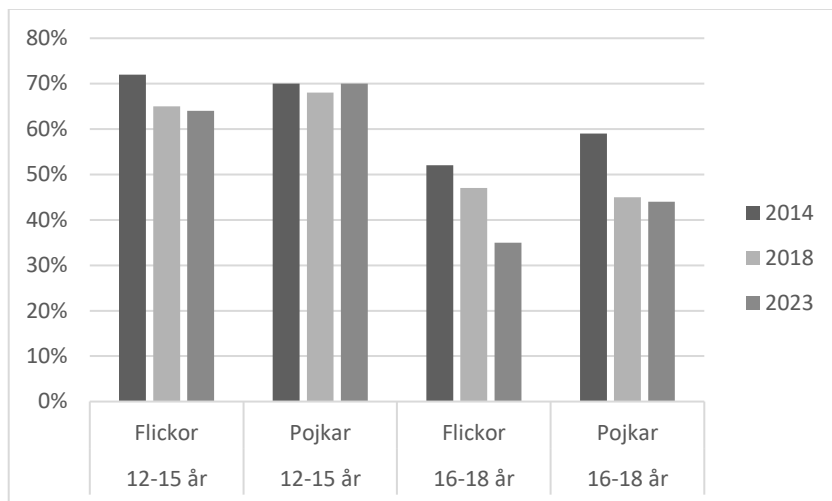
Mot ovanstående bakgrund föreslås att fritidskort ska lämnas för barn från och med det år då barnet fyller 8 år. Det innebär att även barn som är 7 år, men som ska fylla 8 år under året, kommer att omfattas. De levnadsvanor som grundläggs när barnen är yngre kan påverka hälsan såväl tidigt som sent i livet. Det är därför angeläget att stimulera barn att i tidig ålder börja eller fortsätta med fritidsaktiviteter som innebär alltifrån fysisk aktivitet till gemenskaper och sociala nätverk eller kreativitet och kulturellt skapande.

... till och med det år de fyller 16 år

Att fortsatt stimulera ungas deltagande i fritidsaktivitet under tonåren är viktigt av flera skäl. Även i gruppen tonåringar är den vardagliga fysiska aktiviteten låg. Enligt Folkhälsomyndighetens undersökning Skolbarns hälsovanor (2021/22) tillbringar omkring en tredjedel av både pojkar och flickor i åldrarna 11, 13 och 15 år mycket tid eller nästan all sin fritid sittande. Andelen är lägst bland 11-åriga flickor och högst bland 15-åriga flickor, 33 respektive 44 procent. För flickor framkommer en tendens till ökat sittande med stigande ålder. Bland pojkar är andelen som tillbringar mycket tid eller nästan all sin fritid sittande 37–44 procent. Av samma undersökning framgår att 25 procent av 15-åriga flickor och 14 procent av 15-åriga pojkar ofta eller alltid känner sig ensamma. Den självrapporterade ensamheten har ökat sedan föregående mätning som genomfördes 2017–2018, särskilt bland flickor (från 14 procent). Som tidigare nämnts kan regelbundna, ledarledda fritidsaktiviteter bidra till social trygghet och prosociala influenser, vilket bedöms kunna minska upplevelsen av ensamhet. En meningsfull fritid i gemenskap med andra kan minska upplevelsen av ensamhet.

Från SCB:s undersökningar om barns levnadsförhållanden finns aktuella uppgifter om fritidsaktiviteter bland barn i åldrarna 12–18 år. Figur 1 nedan visar hur stor andel av 12–15-åringar respektive 16–18-åringar som idrottar i klubb eller förening. Jämförbarheten mellan de olika undersökningsåren ska göras med försiktighet eftersom SCB ändrat datainsamlingsdesign för undersökningen mellan åren. Det är dock tydligt att andelen aktiva är lägre i gruppen 16–18 år, än i gruppen 12–15 år, vilket kan tolkas som att en del unga slutar med föreningsidrott efter 15 års ålder.

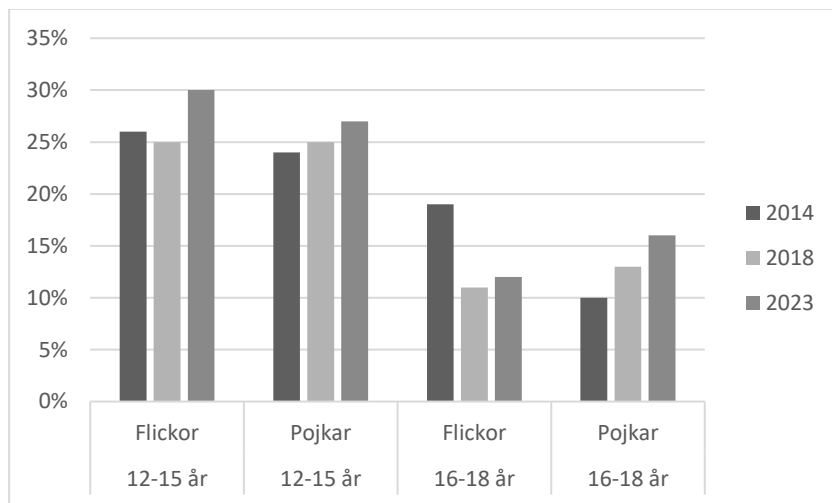
Figur 1. Andel barn och unga som idrottar i klubb/förening, fördelat på kön och åldersgrupp.



Källa: SCB, undersökningarna om barns levnadsförhållanden (Barn-ULF). Datainsamlingsdesign och frågekonstruktion har förändrats mellan åren, vilket innebär att jämförelser mellan åren ska göras med stor försiktighet.

I Figur 2 framgår att andelen som deltar i någon annan vuxenledd aktivitet (exklusive idrott) är lägre än andelen som idrottar i förening. Mönstret över åldersgrupperna är dock detsamma, med lägre andel aktiva bland 16–18-åringar.

Figur 2. Andel barn och unga som deltar i annan vuxenledd aktivitet varje vecka (exklusive idrott), fördelat på kön och åldersgrupp.



Källa: SCB, undersökningarna om barns levnadsförhållanden (Barn-ULF). Datainsamlingsdesign och frågekonstruktion har förändrats mellan åren, vilket innebär att jämförelser mellan åren ska göras med stor försiktighet.

Vidare finns det ett flertal forskningsstudier och rapporter som visar att barn och unga ofta slutar med sina fritidsaktiviteter i tonårsåldern. Det framgår t.ex. av rapporten *De aktiva och inaktiva* (2017) från Centrum för idrottsforskning (CIF) att tidpunkten då unga slutar föreningsidrotta regelbundet har varit ungefär densamma över ett antal år. Även om många slutar under de tidiga tonåren, framgår det av rapporten att drygt hälften stannar kvar till 15–16 års ålder. I rapporten framkommer därtill att unga uttrycker att det finns en svårighet i att kombinera en regelbunden fritidsaktivitet med skolarbete och andra former av socialt umgänge. Det här mönstret, att deltagandet i fritidsaktiviteter bland unga sjunker under högstadiet, bekräftas även i rapporten *”Jämlik fritid, bättre framtid – Om unga stockholmares fritidsvillkor”* från Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm (2017).

Det är av stor vikt att stimulera till en aktiv fritid under den period i livet då många unga väljer att sluta med sina fritidsaktiviteter av olika skäl. Även i tonårsåldern är det viktigt att främja goda hälsovanor och fysisk aktivitet. Fritidskortet bedöms kunna utgöra ett incitament för unga att fortsätta utföra fritidsaktiviteter, eller påbörja en ny fritidsaktivitet, även om andra åtaganden och intressen

tillkommer. Mot den bakgrunden föreslås att fritidskort ska lämnas till och med det år som barnet fyller 16 år.

Det är barnets vårdnadshavare som kan beviljas fritidskort

Frågan om vem som kan beviljas fritidskort är inte självklar. Fritidskort lämnas för barnets fritidsaktivitet men det är vårdnadshavaren som i många fall fattar beslut kopplade till barnets fritidsaktivitet. Att vara den som beviljas fritidskort innebär att kunna disponera över det, men det innebär också ett visst ansvar. Den som beviljas fritidskort är t.ex. den som behöver hantera ansökan om att få använda fritidskortet för betalning och som kan bli återbetalningsskyldig. Därför behöver en avvägning göras som tar hänsyn till barns och ungas behov av inflytande över sina fritidsaktiviteter och det ansvar som den som beviljas fritidskortet har. I den avvägningen ska även vårdnadshavares ansvar gentemot barnet beaktas.

I E-hälsomyndighetens delredovisning (november 2023) resonerar myndigheten om vårdnadshavaren eller barnet ska vara part i ärenden om fritidskort. Myndigheten anger att vårdnadshavaren bör vara part, eftersom det då inte behöver göras någon individuell bedömning av huruvida barnet är moget att disponera fritidskortet. Samtidigt framhåller E-hälsomyndigheten att valet av fritidsaktivitet kan vara känsligt för barnet i förhållande till dennes vårdnadshavare, och att barn i det högre åldersspannet kan ha uppnått tillräcklig mognad för att disponera sitt fritidskort på egen hand.

Alla barn under 18 år ska stå under en eller två vuxna personers vårdnad (6 kap. 2 § föräldrabalken, förkortad FB). Det är oftast barnets föräldrar, eller en av dem¹, som har vårdnaden om barnet. Det finns situationer när domstolen behöver utse en särskilt förordnad vårdnadshavare eller en tillfällig förordnad vårdnadshavare för ett barn (6 kap. 2 § samma lag). En sådan situation kan vara om föräldrarna inte kan ta hand om sitt barn eller är olämpliga som vårdnadshavare. Ett behov av en särskilt förordnad vårdnadshavare kan även uppstå om barnets vårdnadshavare avlider eller på annat sätt är varaktigt förhindrade att ha hand om vårdnaden

¹ Knappt 7 procent av barn 0–17 år hade en vårdnadshavare 2022, enligt SCB:s befolkningsstatistik. Av dessa var 99 procent barnets mamma eller pappa.

om barnet. Även barn som kommer till Sverige utan föräldrar har rätt att få en särskilt förordnad vårdnadshavare när barnet fått uppehållstillstånd (6 kap. 7–9 §§ FB). Om det finns behov av att utse en särskilt förordnad vårdnadshavare för ett barn, men det saknas en lämplig person att förordna för det ändamålet, kan vårdnaden, om det finns särskilda skäl, flyttas över till en tillfällig vårdnadshavare (6 kap. 10 d § föräldrabalken).

I begreppet vårdnad innefattas det juridiska ansvar som en vårdnadshavare har. Vårdnadshavaren har oftast även den faktiska vårdnaden, dvs. bor med och sköter om barnet. Vårdnadshavare ansvarar bl.a. för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter och ska bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. Den som har vårdnaden om ett barn har ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov tillgodoses (6 kap. 2 § FB). Vidare har föräldrar en underhållsskyldighet för barnet till dess att barnet fyller 18 år (7 kap. 1 § FB).

Vårdnadshavarens ansvar regleras även i lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (förkortad barnkonventionen). Enligt artikel 5 i barnkonventionen har alla barn rätt till att vårdnadshavare ska ge lämplig ledning och råd. Det ska ske på ett sätt som överensstämmer med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga, då barnet utövar de rättigheter som erkänns inom ramen för barnkonventionen. Det handlar exempelvis om rätten till lek, vila och fritid (artikel 31).

Vårdnadshavarens ansvar avseende barnets utveckling och uppväxt som följer av föräldrabalken och barnkonventionen talar för att vårdnadshavare även bör vara den som kan beviljas och använda ett fritidskort.

Av 6 kap. 2 b § föräldrabalken och artikel 12 i barnkonventionen följer att vårdnadshavare ska ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål i takt med att barnet utvecklas och blir äldre. Mot den bakgrunden är det viktigt att barn och unga har inflytande över sina fritidsaktiviteter utifrån ålder och mognad. Det bedöms dock att ett sådant inflytande framför allt bör avse vilken fritidsaktivitet som barnet eller den unge vill delta i och använda sitt fritidskort till. Barnets inflytande bör däremot inte avse själva ansvaret för betalningen av fritidsaktiviteten. Därtill bedöms det inte som lämpligt att E-hälsomyndigheten ska genomföra enskilda

bedömningar av barnets mognad för att avgöra om barnet kan vara mottagare av fritidskort. En sådan hantering skulle innebära en längre handläggningstid av ärenden om fritidskort och barnets möjlighet att ta del av sitt fritidskort skulle fördröjas avsevärt.

Vidare föreslås det i avsnitt 3.5 att det särskilda fritidskortet ska baseras på uppgifter om vårdnadshavaren fått preliminärt bostadsbidrag, vilka omfattas av sekretess. En lösning där barn har tillgång till uppgifter om vårdnadshavares bostadsbidrag är problematisk utifrån ett integritetssperspektiv. Därför bör inte barn ges tillgång till sådana uppgifter utan samtycke från vårdnadshavaren. En konstruktion som innebär att vårdnadshavare behöver samtycka till att ge barnet tillgång till vissa uppgifter som omfattas av sekretess skulle dock komplicera fritidskortets utformning och digitala tjänst ytterligare.

Mot den bakgrunden bör en av barnets vårdnadshavare vara den som kan beviljas fritidskort.

Vårdnadshavaren och barnet ska vara bosatta i Sverige

Fritidskortet ska bidra till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. För att främja en gemenskap i vardagen föreslås det att fritidskortet endast ska kunna användas till regelbundna och återkommande fritidsaktiviteter eftersom det bidrar till ett långsiktigt deltagande (se avsnitt 3.4). I likhet med många andra statliga och kommunala ekonomiska stöd bör därför fritidskortet lämnas till personer som har en varaktig anknytning till Sverige. Det bör därför krävas av såväl vårdnadshavare som av barn att de bor i landet under en längre period. Mot den bakgrunden bör en förutsättning för att beviljas stöd i form av fritidskort vara att vårdnadshavaren och barnet är bosatt i Sverige.

För att E-hälsomyndighetens ska kunna pröva bosättningskravet för vårdnadshavaren och barnet behöver det tydliggöras hur bosättningsbegreppet ska definieras.

Eftersom stödet via fritidskortet är bosättningsbaserat kan det vara lämpligt att det definieras på samma sätt som andra bosättningsbaserade förmåner. Enligt 5 kap. 2 och 3 §§ socialförsäkringsbalken (SFB) är en person att anse som bosatt i Sverige om den har sin egentliga hemvist i Sverige och att personen ska kunna

antas vara i Sverige i mer än ett år. Omvänt gäller också att en person som lämnar Sverige ändå anses som bosatt här om vistelsen i ett annat land är kortare än ett år.

Ett annat alternativ är att utgå från bosättningsbegreppets definition i folkbokföringslagen (1991:481). Av 3 § första stycket samma lag framgår att en person anses bosatt här i Sverige om han eller hon kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under minst ett år. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet ska folkbokföras om han eller hon med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sin egentliga hemvist här.

Båda alternativen innebär att E-hälsomyndigheten behöver göra en bedömning i varje enskilt fall om en vårdnadshavare eller ett barn är bosatt enligt respektive regelverk. Med hänsyn till att fritidskortets utformning förutsätter en automatiserad och snabb handläggning och där vårdnadshavaren ska kunna få besked om denne beviljats fritidskort i realtid behöver en bedömning av bosättningskravet kunna göras effektivt. Om bosättningsbegreppet ska definieras i enlighet med SFB:s krav kommer det krävas att E-hälsomyndigheten gör en helt självständig bedömning i varje enskilt fall om kravet är uppfyllt. Försäkringskassan har ingen samlad data över vilka personer i Sverige som är försäkrade för bosättningsbaserade förmåner enligt SFB. Det skulle därför innebära att E-hälsomyndigheten, i stor utsträckning, behöver bedöma i varje enskilt fall om en vårdnadshavare eller ett barn uppfyller kraven på att vara bosatt i Sverige. Ett sådant förfarande skulle bli kostnadsdrivande och riskerar därtill att förlänga handläggningstiderna avsevärt. En sådan lösning anses därför inte som lämplig för fritidskortet.

Om däremot bosättningskravet bedöms utifrån folkbokföringslagens bestämmelser kan omständigheten att en vårdnadshavare och barnet är folkbokförda i Sverige användas och vara vägledande vid bedömningen om bosättning i Sverige. E-hälsomyndigheten har då möjlighet att få sådan information genom Skatteverkets distribution av folkbokföringsuppgifter. En sådan lösning skulle underlätta myndighetens prövning av bosättningskravet och därmed effektivisera handläggningen. Det skulle också möjliggöra för myndigheten att i realtid fatta beslut om fritidskort.

I dag förekommer det dock oriktiga uppgifter i folkbokföringsregistret, något som Skatteverket lyfter i sin rapport Nationell lägesbild över befolkningen (2024). Skatteverket har dock utökat de kontroller som görs med hjälp av uppgifter från Migrationsverket och getts större möjligheter att avregistrera en person om dennes bosättning inte kan fastställas. Det har lett till att antalet personer som avregistrerats har ökat. Under 2023 har avregistreringarna för utflyttade ökat med 50 procent, bl.a. till följd av förstärkta kontroller genom återvändandeuppdraget (se regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Skatteverket, Fi2023/01633). Detta arbete avser fortsätta för att komma till rätta med de oriktiga uppgifter som finns i folkbokföringsregistret. När det gäller oriktiga uppgifter i folkbokföringen i relation till fritidskortet bör det beaktas att fritidskortet är ämnat för att kunna användas som betalning för en fritidsaktivitet som genomförs av en godkänd utförare, dvs. en utförare som är verksam i Sverige. Risken för att personer som är folkbokförda i Sverige men bosatta utomlands tillskansar sig medel från fritidskortet bedöms därmed som mycket liten. Fritidskortets konstruktion, inbegripet krav på att fritidsaktiviteter tillhandahålls med en viss frekvens under en sammanhängande period, innebär dessutom att barnet i fråga kommer behöva vara bosatt i Sverige för att kunna använda fritidskortet.

En lösning där bosättningskravet utgår från definitionen i folkbokföringslagens bestämmelser kan dock få vissa konsekvenser. Bland annat kan det innebära att en person beviljas fritidskort trots att personen inte är berättigad till andra bosättningsbaserade förmåner. Vidare kan en person beviljas fritidskort som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och som således har rätt till ersättning av Migrationsverket men inte till förmåner enligt SFB eller ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Liknande konsekvenser bedöms även kunna uppstå med lösningen där bosättningskravet bedöms utifrån SFB:s bestämmelser. I sådana fall kan en person som är boende utomlands anses uppfylla kraven för bosättningsbaserade förmåner enligt SFB.

Sammanfattningsvis bedöms det, särskilt med beaktande av kostnadseffektivitet och möjligheten till korta handläggningstider, att bosättningskravet ska definieras utifrån folkbokföringslagens bestämmelser. Att utgå från bestämmelserna i folkbokföringslagen

för att bedöma om barnet och vårdnadshavaren är bosatta i Sverige bedöms utifrån syftet med fritidskortet som mest ändamålsenligt.

Det kan dock tilläggas att regeringen har tillsatt en utredning om kvalificering till välfärden (Dir 2023:149). Denna syftar bland annat till att lämna förslag på hur nyanlända och icke-medborgare ska kvalificera sig till de bosättningsbaserade förmånerna. I samband med att kraven för att erhålla dessa förmåner framgent kommer att öka, bör den nu föreslagna modellen som baseras på folkbokföringens bestämmelser om bosättning att följas upp och ses över.

Endast en vårdnadshavare bör beviljas fritidskort och det bör vara en vårdnadshavare där barnet är bosatt

Med anledning av att vårdnadshavaren ska vara den som kan beviljas och använda fritidskort, uppstår frågan om stödet ska lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren, i form av två fritidskort per barn. Det skulle innebära att fritidskortet delas upp i den digitala tjänsten och görs tillgängligt separat för respektive vårdnadshavare.

En lösning där stödet delas upp på två vårdnadshavare, dvs. med två fritidskort per barn, bedöms dock inte vara kostnadseffektivt eller ändamålsenligt för fritidskortet. Det skulle i princip innebära en fördubbling i antal ärenden om fritidskort och därmed medföra ökad administration, högre kostnader och risk för längre handläggningstider hos myndigheten.

Eftersom den digitala tjänsten för fritidskort kommer innehålla uppgifter som skyddas av sekretess behöver vårdnadshavares och barns integritet värnas. Om stödet lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren, som är särlevande, finns det risk för att storleken på fritidskortets belopp röjer uppgifter om bostadsbidrag vårdnadshavare emellan. I de fall då barnet bor i samma hushåll och på samma adress som båda sina vårdnadshavare är detta inte problematiskt ur ett integritets- och rättssäkerhetsperspektiv eftersom uppgifter om bostadsbidrag då rör båda vårdnadshavarna. Problematiken blir dock tydlig när vårdnadshavarna inte bor tillsammans. Förutom risken att uppgifter som omfattas av sekretess röjs finns det även en risk för att skyddade personuppgifter röjs. Det kommer bl.a. finnas uppgifter om användandet av fritidskortet som kan avslöja exempelvis var någon bor.

Enligt E-hälsomyndighetens delredovisning (november 2023) är en möjlig lösning på problematiken med vårdnadshavare som inte bor tillsammans att endast en av vårdnadshavarna är mottagare av fritidskortet. En annan lösning, enligt E-hälsomyndigheten, är att införa en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att uppgifter som omfattas av sekretess får lämnas ut av myndigheten till den andra vårdnadshavaren.

Att införa en sekretessbrytande bestämmelse bedöms dock vara problematiskt ur två hänseenden. Dels utifrån att risken kvarstår för att skyddade personuppgifter röjs, dels utifrån att en sådan lösning eventuellt skulle kunna innebära att vårdnadshavaren vars personuppgifter omfattas av sekretess väljer att inte använda fritidskortet för att undvika att den andre vårdnadshavaren tar del av känslig information. E-hälsomyndighetens alternativa lösning bedöms därmed innebära flera nackdelar.

För att värna vårdnadshavares och barns integritet och rättssäkerhet bedöms det som mest ändamålsenligt att bara en av barnets vårdnadshavare kan beviljas fritidskort. Frågan blir då vem av barnets vårdnadshavare som bör beviljas fritidskort.

Vanligtvis är det den vårdnadshavare som har barnet bosatt hos sig som ansvarar för de vardagliga besluten om barnets personliga förhållanden, t.ex. fritidsaktiviteter. Med hänsyn härtill bör det vara den vårdnadshavaren där barnet är bosatt som ska kunna beviljas fritidskort. Fråga uppstår då vad som ska gälla när barnet bor växelvis hos vårdnadshavarna.

Av 7 a § folkbokföringslagen framgår att om ett barn står under vårdnad av två vårdnadshavare som inte bor tillsammans och barnet under sin normala livsföring tillbringar dygnsvilan i ungefär samma omfattning hos var och en av dem, får barnet folkbokföras hos den av vårdnadshavarna som de båda kommer överens om. Av bestämmelsen följer således att barnet endast kan vara folkbokförd hos en av vårdnadshavarna i de fall barnet bor växelvis.

Med hänsyn härtill, och mot bakgrund av att bosättningskravet bör bedömas utifrån folkbokföringslagens bestämmelser, bör även omständigheten att ett barn är folkbokfört hos en vårdnadshavare vara styrande vid E-hälsomyndighetens bedömning om vem av vårdnadshavarna som ska beviljas fritidskort i den situationen där barnet bor växelvis.

3.3 Familjehemsplacerade barns rätt att ta del av fritidskort eller motsvarande insats bör utredas vidare

Bedömning: Socialstyrelsen bör få i uppdrag att utreda hur fritidskortet eller motsvarande insats kan komma barn och unga som placerats i familjehem och som inte är folkbokförda hos en vårdnadshavare till del. Vidare bör Socialstyrelsen inom ramen för uppdraget även fördela medel till kommunerna för att säkerställa att familjehemsplacerade barns förutsättningar för att delta i fritidsaktiviteter främjas fram till dess fritidskort eller motsvarande insats finns tillgänglig för dessa barn.

Skälen för bedömningen

Fritidsaktiviteter är viktiga för barn och unga som har placerats utanför det egna hemmet...

Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran (6 kap. 1 och 2 §§ föräldrabalken) och i första hand är det vårdnadshavaren som ska se till att barnet får detta. De flesta barn i Sverige får sina behov tillgodosedda och lever under trygga och goda förhållanden tillsammans med sina familjer. Om det behövs ska socialtjänsten stödja och komplettera föräldrarna i deras uppgift att ge sitt barn goda uppväxtvillkor (5 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453]). I vissa fall kan det, om det är motiverat utifrån barnets eller den unges bästa, beslutas att socialnämnden ska sörja för vård och fostran utanför det egna hemmet. Barn och unga som behöver vård utanför det egna hemmet kan efter beslut av socialnämnden tas emot i bl.a. ett familjehem, stödboende, hem för vård eller boende (HVB) eller hos de särskilda ungdomshem som Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för. Av Socialstyrelsens rapport Placerade barn och unga Handbok för socialtjänsten (2023) framgår att av de barn som var placerade under 2022 var

- 72 procent placerade i familjehem,
- 23 procent placerade i HVB,
- 4 procent placerade i särskilda ungdomshem,

- 8 procent i stödboende, och
- 8 procent placerade på annat sätt.

År 2022 motsvarade det 12 687 barn och unga i åldrarna 8–16 år som placerats utanför det egna hemmet (Socialstyrelsens nationella register över socialtjänstens insatser för barn och unga).

Vid alla placeringar i familjehem och HVB ansvarar familjehemsföräldrarna eller personalen för den dagliga omsorgen om barnet. Vad som är daglig omsorg är inte juridiskt definierat för placerade barn, men en jämförelse brukar göras till frågor om vårdnad. Det handlar då om beslut i frågor som rör den dagliga omsorgen som måste kunna tas av den vårdnadshavare där barnet bor för tillfället. Till daglig omsorg har bl.a. hänförts frågor om barnets mat, kläder, sovtider och hur barnet ska tillbringa sin fritid (Placerade barn och unga, Handbok för socialtjänsten, Socialstyrelsen, 2023).

Att fritidsaktiviteter är en viktig del av livet när barn och unga har placerats utanför det egna hemmet bekräftar utredningen Barn och unga i samhällets vård (S 2021:06). Utredningen har i betänkandet För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66), i samarbete med Hälsolabb, inhämtat erfarenheter och synpunkter från barn och unga i samhällsvård. Av beskrivningen framgår att förutom skola och vänner tycks fritidsaktiviteter ofta vara den viktigaste delen av barns och unga liv. Trots det hade få av de barn utredningen träffat fortsatt utöva sin fritidsaktivitet sedan de placerats och det tycks sällan ha varit någon som intresserat sig för vad barnen och ungdomarna hade för fritidsintressen och försökt aktivera dem i nya föreningar och nätverk med likasinnade. Vidare framgår att placerade barn och unga ofta har erfarenheter av att känna sig ensamma med svaga sociala nätverk till släkt och vänner.

När det gäller barn och unga som placerats i särskilda ungdomshem som bedrivs av SiS finns det skillnader vad gäller barns möjligheter till fritidsaktiviteter beroende på vilken typ av vård som barnet eller den unge får. Det varierar även i vilken omfattning som fritidsaktiviteter erbjuds mellan de olika ungdomshemmen. I vissa fall kan aktiviteter erbjudas utanför ungdomshemmet och i vissa fall på ungdomshemmet i form av exempelvis träningsaktivitet, uteaktivitet eller kreativ verksamhet.

Det kan därför konstateras att en meningsfull fritid är viktig för barn och unga som placerats utanför det egna hemmet, och att tillgången till aktiva och meningsfulla fritidsaktiviteter varierar.

... och det har övervägts om socialtjänsten ska vara mottagare av fritidskort för vissa barn och unga som placerats

Som framgår av förslagen i avsnitt 3.2 kan en vårdnadshavare som har barnet bosatt (folkbokfört) hos sig beviljas fritidskort. Det innebär även att barn som placerats utanför det egna hemmet men som fortfarande är folkbokförda hos vårdnadshavaren kan ta del av fritidskortet. Det förutsätter dock att det är fråga om en placering där barnets folkbokföring inte ska ändras, såsom vid en placering under en kortare period eller på institution. Det innebär också att det behöver finnas förutsättningar för samarbete med vårdnadshavaren. När det gäller barn som har placerats utanför det egna hemmet och inte längre är bosatta (folkbokförda) tillsammans med vårdnadshavaren kan det övervägas om socialtjänsten kan vara mottagare av fritidskort. En sådan lösning skulle innebära att socialtjänsten ska administrera fritidskort för vissa barn och unga som har placerats utanför det egna hemmet. Administrationen skulle inbegripa att socialtjänsten ansöker om fritidskort hos E-hälsomyndigheten. Ett sådant ansökningsförfarande kan antas behöva ske främst manuellt, liksom den efterföljande handlägningsprocessen hos E-hälsomyndigheten. Därtill skulle en sådan handläggning hos E-hälsomyndigheten innebära att myndigheten behöver hantera ytterligare känsliga personuppgifter eller uppgifter som omfattas av sekretess. Ärendehantering i detta avseende riskerar således att bli mer komplex utifrån både hanteringen av vissa känsliga uppgifter och utifrån den digitala tjänstens utformning.

Trots att kommunerna genom socialtjänsten har i uppgift att säkerställa att barn och unga som placerats utanför det egna hemmet får goda levnadsvillkor, där möjligheter till en meningsfull fritid ingår, skulle fritidskortet innebära en ny administrativ uppgift. Om en sådan uppgift får stora konsekvenser är dock svårt att bedöma, och eventuella konsekvenser varierar säkerligen mellan olika kommuner.

Mot bakgrund av att majoriteten barn som placerats utanför det egna hemmet är placerade i familjehem är bedömningen att det finns ett behov av att mer ingående analysera och utreda hur familjehemsplacerade barn och unga och som inte längre är bosatta (folkbokförda) hos en vårdnadshavare kan få ta del av fritidskortet, eller motsvarande insats, samtidigt som socialtjänstens nuvarande uppdrag värnas. Därför bör Socialstyrelsen, som är kunskaps- och expertmyndighet inom bl.a. socialtjänsten, få i uppdrag att analysera detta vidare. Ett sådant uppdrag bör således primärt utreda hur fritidskortet, eller motsvarande insats, ska kunna komma familjehemsplacerade barn och unga, och som inte är folkbokförda hos en vårdnadshavare, till del. I uppdraget bör även ingå att utreda hur fritidskortet även i övrigt kan komma familjehemsplacerade barn till del på lämpligt sätt, t.ex. i del fall det inte finns förutsättningar för samarbete med vårdnadshavaren. Syftet är att främja dessa barns förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. För att säkerställa att familjehemsplacerade barns förutsättningar för att delta i fritidsaktiviteter främjas på motsvarande sätt som genom ett fritidskort bör Socialstyrelsen inom ramen för uppdraget även fördela medel till kommunerna för att stötta dessa barns möjlighet till en meningsfull fritid fram till dess fritidskort eller motsvarande insats finns tillgänglig.

3.4 Fritidskortet kan användas för betalning av vissa avgifter för ledarledda fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare

Förslag: Ett fritidskort ska få användas för betalning av avgifter under innevarande år för ledarledda fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare. Avgifterna ska avse aktiviteter under innevarande eller nästföljande år som tillhandahålls minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader.

Med godkänd utförare ska avses en utförare av fritidsaktiviteter för barn som är registrerad i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Ett fritidskort ska också få användas för betalning av avgifter under innevarande år för hyra av utrustning och hjälpmedel som möjliggör barns deltagande i en ledarledd fritidsaktivitet som under innevarande eller nästföljande år tillhandahålls av en godkänd utförare minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader.

Skälen för förslaget

Fritidskort ska kunna användas för betalning av avgifter som möjliggör barns deltagande i fritidsaktiviteter

Det finns ofta olika typer av avgifter som är kopplade till en fritidsaktivitet för barn och unga. En fritidsaktivitet kan vara förenad med t.ex. en medlems-, termins- eller deltagaravgift. Medlemsavgifter ger i vissa fall rätt till aktiviteter och återkommande möten, exempelvis årsmöten. Termins- och deltagaravgifter är däremot ofta knutna till deltagandet i en specifik aktivitet eller kurs där avgiften täcker kostnaderna för genomförandet av aktiviteten.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Statens kulturråd (Kulturrådet) föreslår bl.a. att fritidskortet ska kunna användas till avgifter för deltagande i en aktivitet, oavsett om aktiviteten sker fysiskt, online eller i hybridform (MUCF:s och Kulturrådets delredovisningar, 2023).

Även Sveriges Riksidrottsförbund (RF) har i maj 2023 lämnat förslag på vilka avgifter som fritidskortet ska kunna användas till. Enligt RF bör avgifter som berättigar barn och unga tillträde till den valda fritidsaktiviteten i form av deltagande vara en sådan avgift som fritidskortet kan användas till. Enligt RF bör en enskild medlemsavgift, som inte berättigar till deltagande utan enbart till medlemskap i en förening, inte omfattas av fritidskortet. RF framför dock att en medlemsavgift skulle kunna inkluderas om den kombineras med en ytterligare avgift, t.ex. terminsavgift, som möjliggör deltagande. Därtill har Svenskt Friluftsliv inkommit med ett yttrande till Regeringskansliet (Socialdepartementet) som innehåller förslag på vad fritidskortet ska kunna användas till. Svenskt Friluftsliv bedömer i likhet med MUCF, Kulturrådet och RF att medlems-, deltagar- och kursavgifter bör omfattas av fritidskortet.

Fritidskortet syftar till att främja barns och ungas tillgång till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. Det bör därför kunna användas för betalning av avgifter som möjliggör att barn och unga deltar i fritidsaktiviteter. Sådana avgifter som möjliggör att det enskilda barnet eller den unge kan delta i aktiviteten är exempelvis medlems-, termins- och deltagaravgifter. Därutöver finns det avgifter som benämns annorlunda som möjliggör barns och ungas deltagande i en fritidsaktivitet. Det kan exempelvis röra sig om aktivitets-, kurs- eller träningsavgifter. Därtill kan det även förekomma kostnader för utförarens administration avseende fritidsaktiviteten. För sådana kostnader tas det i regel ut avgifter, s.k. administrationsavgifter. Även administrationsavgifter som möjliggör barns och ungas deltagande i fritidsaktiviteter bör därför omfattas.

Däremot bör avgifter som inte möjliggör deltagande i en fritidsaktivitet, exempelvis en medlemsavgift som inte har något samband med en fritidsaktivitet, inte omfattas av fritidskortet. Detta eftersom en sådan avgift inte främjar möjligheten att delta i fritidsaktiviteter.

Avgifterna ska avse fritidsaktiviteter som tillhandahålls med viss frekvens och som är ledarledda

Av Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) rapport Fritidens betydelse för ungas psykiska hälsa – rättigheter, möjlighet och hinder (2023) framgår att strukturerade fritidsaktiviteter som är ett återkommande inslag i barns och ungas vardag kan medföra flera

friskfaktorer. I en interventionsstudie bland flickor med stillasittande beteende i gymnasieåldern framkom att det fysiska självförtroendet, självkänslan och den självskattade hälsan ökade efter regelbunden motion under sex månader, jämfört med kontrollgruppen. Liknande resultat har framkommit bland unga med en funktionsnedsättning där regelbunden fysisk aktivitet under en längre period resulterade i en högre skattad egenförmåga. Barns och ungas möjligheter att vara del av sociala sammanhang är en grundläggande förutsättning för såväl den fysiska som den psykiska hälsan.

Återkommande och regelbundna fritidsaktiviteter bedöms därmed bidra till såväl den fysiska och psykiska hälsan hos barn och unga som att betydelsefulla gemenskaper skapas och utvecklas. Mot den bakgrunden bör fritidskortet omfatta sådana fritidsaktiviteter som sker över tid, dvs. som är återkommande och regelbundna. Det innebär att fritidskortet inte ska kunna användas till avgifter som avser enstaka fritidsaktiviteter, t.ex. kvälls-, dags- eller helgaktiviteter.

När det gäller hur ofta en fritidsaktivitet bör utföras för att kunna vara stödberättigad har MUCF och Kulturrådet i sina delredovisningar (maj 2023) föreslagit en undre gräns om tre tillfällen under period på sex månader. Myndigheterna föreslår även att de fritidsaktiviteter som omfattas av fritidskortet ska ledas av minst en utpekad och identifierad ledare. Av RF:s förslag framgår att fritidsaktiviteten behöver erbjudas minst tio gånger utspritt över minst fem veckor under en termin (maj 2023). Vidare framhåller RF att fritidsaktiviteter för att vara stödberättigade bör ledas av minst en, av föreningen, utpekad och identifierad ledare.

Fritidskortet ska stimulera till ökat deltagande i fritidsaktiviteter för barn och unga, särskilt för de grupper som sällan eller inte alls deltar i regelbundna fritidsaktiviteter. Omotiverade trösklar för att kunna använda fritidskortet bör därför undvikas. Avgränsningen för hur ofta en aktivitet ska erbjudas för att kunna omfattas av fritidskortet behöver således ta hänsyn till att behoven bland de barn och unga som står långt från deltagande och att bredden av olika typer av fritidsaktiviteter värnas. Samtidigt ska fritidskortet bidra till en god hälsa, trygghet i vardagen och social gemenskap för barn och unga.

Mot denna bakgrund bedöms en lämplig avgränsning vara att fritidsaktiviteter som ska kunna omfattas av fritidskortet ska

erbjudas minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader och vara ledarledda.

MUCF och Kulturrådet föreslår bl.a. att fritidskortet bör kunna användas till avgifter som innebär deltagande i en aktivitet, oavsett om aktiviteten sker fysiskt, online eller i hybridform (MUCF:s och Kulturrådets delredovisningar, maj 2023). MUCF och Kulturrådet anger att en inkludering av avgifter för aktiviteter som sker online eller i hybridform kan vara av särskild vikt för exempelvis barn och unga med funktionsnedsättningar. Avgiften bör mot denna bakgrund kunna avse aktiviteter som genomförs fysiskt, online eller i hybridform. Att värna bredden av fritidsaktiviteter för att tillgodose barns och ungas olika behov, förutsättningar och önskemål bedöms vara en central förutsättning för ett framgångsrikt fritidskort.

Fritidsaktiviteterna ska tillhandahållas av en godkänd utförare

Av uppdraget att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303) framgår bl.a. att utförarna av fritidsaktiviteter ska bedriva en långsiktig och seriös verksamhet.

E-hälsomyndigheten konstaterar i sin delredovisning från maj 2023 att en central del i införandet av ett fritidskort är att det finns ett regelverk som styr vilka utförare som får ingå i systemet för fritidskort. Enligt E-hälsomyndigheten bör godkända utförare samlas i ett och samma register då det möjliggör en effektiv och förutsebar digital tjänst för fritidskortet. Registret tydliggör för användare av fritidskortet vilka utförare som uppfyller uppställda kriterier och ingår i systemet för fritidskort.

Det är av avgörande betydelse att fritidskort betalas ut på ett rättssäkert sätt och avser fritidsaktiviteter som tillhandahålls av seriösa utförare. Bedömningen är därför att fritidskortet endast ska kunna användas för fritidsaktiviteter som tillhandahålls av godkända utförare. Med godkänd utförare ska avses en utförare av fritidsaktiviteter som är registrerad i ett register över vissa utförare som tillhandahåller fritidsaktiviteter för barn. Registret ska samla godkända utförare som bedriver barn- och ungdomsverksamhet med inriktning på idrott, kultur, friluftsliv eller annat föreningsliv. Registret bedöms vara en förutsättning för att E-hälsomyndighetens

utbetalningar av fritidskort går till seriösa utförare och ger förutsättningar för korrekta och rättssäkra beslut om fritidskort.

Försäkringskassan fick därför den 11 januari 2024 i uppdrag att upprätta och förbereda förvaltning av ett utförarregister för fritidskort för barn och unga (S2024/00033). Försäkringskassan fick i uppdrag att föreslå hur ett register över godkända utförare av fritidsaktiviteter för barn och unga inom ramen för fritidskortet bör upprättas, förvaltas och regleras. Försäkringskassan uppdrogs också att lämna förslag på vilket innehåll som registret bör ha samt ta fram en modell för hur innehållet i registret ska inhämtas, granskas, tillgängliggöras och förvaltas. Det ingick även att lämna förslag på vilka nödvändiga kontrollfunktioner som behöver inrättas på myndigheten. Försäkringskassan lämnade den 11 mars 2024 en delredovisning av uppdraget. Förslaget i denna promemoria för hur utförarregistret ska utformas och vilka kriterier som föreslås gälla för att bli en godkänd utförare behandlas i avsnitt 5. Nuvarande förslag skiljer sig till viss del åt från den ursprungliga uppdragsbeskrivningen och det som presenterades i Försäkringskassans delredovisning.

Fritidskort ska även kunna användas för betalning av avgifter för hyra av utrustning och hjälpmedel

MUCF och Kulturrådet föreslår i sina delredovisningar (maj 2023) att instegskostnader som exempelvis inköp eller hyra av instrument, material eller annan utrustning som behövs för aktiviteten ska kunna bekostas av fritidskortet. Som följer av myndigheternas delredovisningar bör bedömningen av vilka avgifter som ska kunna betalas med fritidskortet vara bred och tillåtande, för att i möjligaste mån medföra att barn och unga, oavsett hushållets ekonomi, kan genomföra den aktivitet de önskar.

Barn och unga behöver ofta ha tillgång till någon typ av utrustning för att kunna genomföra sina fritidsaktiviteter. För barn och unga med funktionsnedsättning kan detta vara extra viktigt då hjälpmedel ofta är en grundläggande förutsättning för deltagandet. Även för barn och unga som bor i socioekonomiskt utsatta hushåll kan det vara av väsentlig betydelse att fritidskortet kan användas för hyra av utrustning som behövs för en fritidsaktivitet.

Ett fritidskort bör därför kunna användas för betalning av avgifter för hyra av utrustning och hjälpmedel. En förutsättning bör dock vara att hyran möjliggör deltagande i en ledarledd fritidsaktivitet som tillhandahålls av en godkänd utförare minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader, dvs. utifrån samma förutsättningar som gäller för övriga avgifter.

MUCF och Kulturrådet bedömer att även köp av utrustning bör kunna omfattas av fritidskortet. Bedömningen är dock att köp av utrustning och hjälpmedel inte bör inkluderas av det skälet att avgifter för hyra av utrustning och hjälpmedel bedöms vara tillräckligt för att undanröja eventuella materiella hinder för barn att delta i fritidsaktiviteter.

Under vilken tidsperiod kan fritidskortet användas

Fritidskortet kan användas för betalning av vissa avgifter för barns fritidsaktiviteter under det kalenderår som fritidskortet har lämnats (se avsnitt 3.5). När avgifter kopplade till nu aktuella fritidsaktiviteter ska betalas varierar mellan olika fritidsaktiviteter och utförare. I vissa fall behöver avgifter betalas med längre framhållning, t.ex. några månader innan aktiviteten startar för terminen. I andra fall kan det handla om en kortare tidshorisont på endast några veckor före start. Det bör därför vara möjligt att använda sitt fritidskort för betalning av en faktura som är utställd under innevarande år och som avser avgifter kopplade till nu aktuella fritidsaktiviteter under innevarande år eller nästföljande år.

3.5 Fritidskortet ska lämnas med olika belopp – allmänt och särskilt fritidskort

Förslag: Stöd i form av fritidskort ska lämnas med olika belopp, dels med ett grundbelopp (allmänt fritidskort), dels med ett högre belopp (särskilt fritidskort).

Särskilt fritidskort ska lämnas till vårdnadshavare som under det närmast föregående kalenderåret har fått preliminärt bostadsbidrag enligt socialförsäkringsbalken.

Det allmänna fritidskortet ska uppgå till 500 kronor per år. Det särskilda fritidskortet ska uppgå till 2 000 kronor per år.

Skälen för förslaget

Det finns skäl att särskilt stödja barn och unga i ekonomiskt svaga hushåll

Ett flertal svenska forskningsstudier och rapporter visar att barn i hushåll med lägre socioekonomisk status har en mindre aktiv fritid med lägre deltagande i organiserade fritidsaktiviteter än andra barn. Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) undersökning om barns levnadsförhållanden 2018/2019 angav 74 procent av 12–15 åringar i hushåll med kontantmarginal² att de idrottade i en förening eller klubb varje vecka. Motsvarande andel bland barn i hushåll som saknade kontantmarginal var 47 procent. Även deltagande i andra former av organiserade fritidsaktiviteter var vanligare bland barn i hushåll med kontantmarginal (29 procent) än bland barn i hushåll utan kontantmarginal (15 procent).

Studier visar att förekomsten av självrapporterade hälsobesvär i gruppen 8–16-åringar är vanligare bland flickor än pojkar och förekommer oftare hos barn i familjer med lägre socioekonomisk status (Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/22 Nationella resultat, Folkhälsomyndigheten, 2023). Liknande resultat återfinns även i andra studier. Bland annat visar en rapport från Folkhälsomyndigheten att psykosomatiska besvär under tidiga tonår är ojämnt fördelade utifrån kön, familjestruktur och familjens

² Kontantmarginal definieras som att hushållet anger att de vid behov skulle kunna betala en oförutsedd utgift om 13 000 kr.

socioekonomiska villkor (Varför har den psykiska ohälsan ökat bland barn och unga i Sverige?, Folkhälsomyndigheten, 2018). Det finns således flera indikatorer som tydliggör behovet av att barn och unga i ekonomiskt svaga hushåll bör särskilt stödjas inom ramen för fritidskortet.

Det är uppenbart att det finns ett samband mellan barns och ungas ekonomiska status och deras välbefinnande samt i vilken utsträckning de deltar i fritidsaktiviteter. Det är därför viktigt att särskilt stödja barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll. På så sätt kan fritidskortet bidra till en mer jämlik hälsa inom gruppen

Fritidskort bör lämnas med olika belopp

Enligt uppdraget att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303) ska storleken på fritidskortets belopp vara differentierat, för att särskilt ge barn och unga i socioekonomiskt utsatta hushåll utökade möjligheter att delta i fritidsaktiviteter. För att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll bedöms det som lämpligt, utifrån både administrativa och kostnadsmässiga skäl, att målgruppen baseras på barn och unga i hushåll som har mottagit bostadsbidrag. Som framgår av ovan kan en sådan utformning bidra till en mer jämlik hälsa inom gruppen barn och unga.

Det föreslås därför att fritidskortet ska bestå av ett grundbelopp som benämns allmänt fritidskort respektive ett högre belopp som benämns särskilt fritidskort. Den föreslagna utformningen innebär att reformen riktas brett, men i större omfattning till dem med störst behov. En sådan typ av utformning förordas generellt för insatser inom folkhälsoområdet eftersom det bedöms bidra till en mer jämlik hälsa. Till exempel är den nationella barnhälsovården utformad utifrån den principen. Fritidskortet kan dock också ses som ett generellt bidrag (det allmänna fritidskortet) med vissa behovsprövade inslag (det särskilda fritidskortet). Generella bidrag anses ofta ha högre acceptans bland skattebetalarna, och minskar risker för stigmatisering. Behovsprövade bidrag har däremot ofta högre fördelningspolitisk träffsäkerhet.

Mot den bakgrunden bedöms det vara lämpligt att barn och unga från ekonomiskt utsatta hushåll särskilt stöttas genom att stödet är högre till denna grupp.

Barn och unga i socioekonomiskt utsatta hushåll ska få ett särskilt fritidskort

I dag finns det inte någon entydig definition av socioekonomiskt utsatta hushåll. Inom ramen för uppdraget att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303) har regeringen bedömt att bostadsbidrag är ett lämpligt kriterium för att identifiera barn och unga i socioekonomiskt utsatta hushåll.

Bostadsbidrag lämnas i form av bl.a. bidrag till kostnader för bostad eller särskilt bidrag för hemmavarande barn enligt 95 kap. 2 § socialförsäkringsbalken (SFB). Rätten till bostadsbidrag och bidragets storlek är beroende av den försäkrades bidragsgrundande inkomst och vissa övriga omständigheter. Bostadsbidrag betalas ut löpande som preliminärt bidrag, beräknat efter en uppskattad bidragsgrundande inkomst, oavsett var i Sverige man bor. Detta innebär att gruppen som kan erhålla det särskilda fritidskortet inte begränsas till vissa geografiska områden, utan når barn och unga i såväl storstäder som på gles- och landsbygd. Bostadsbidraget bestäms slutligt i efterhand på grundval av den fastställda bidragsgrundande inkomsten (95 kap. 4 § SFB).

Försäkringskassan delar bedömningen att bostadsbidraget kan vara ett användbart kriterium för att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll (Försäkringskassans delredovisning, maj 2023). Vidare följer det av delredovisningen att myndigheten anser att det preliminära bostadsbidraget är mer lämpligt som kriterium än det slutgiltiga bostadsbidraget. I delredovisningen resonerar Försäkringskassan även kring vilka utmaningar och begränsningar som följer om bostadsbidrag väljs som kriterium. Det handlar exempelvis om begränsningar i träffsäkerheten till följd av att det finns hushåll med ansträngd ekonomi som väljer att inte ansöka om bostadsbidrag, trots att den ekonomiska situation som hushållet har skulle kunna ge rätt till bostadsbidrag. Risken för att bli återbetalningsskyldig är en anledning till att hushåll avstår från att ansöka om bostadsbidrag. Enligt Försäkringskassan finns det därmed en risk att vissa barn och unga som skulle kunna ha rätt till ett särskilt fritidskort inte kommer att få det.

Bostadsbidraget ingår som en viktig del i den ekonomiska familjepolitiken, som främst syftar till att ge en ekonomisk trygghet för barnfamiljer under den period de har en stor försörjningsbörd.

Mottagande av bostadsbidrag bedöms därför vara ett bra kriterium för att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll. Dessutom är bostadsbidrag ett av de bidrag som den enskilde personen måste ha ansökt om för att vid en svårare ekonomisk situation kunna få ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten (8 kap. 4 § socialtjänstlagen [2001:453]).

Beslut om det slutgiltiga bostadsbidraget lämnas först i efterhand på grundval av den fastställda bidragsgrundande inkomsten, dvs. kalenderåret efter ansökan. Det preliminära bostadsbidraget bestäms och betalas ut löpande och bedöms därför vara mer träffsäkert att utgå från för att fånga in den aktuella ekonomiska situation som föreligger i hushållet, jämfört med det slutliga bostadsbidraget.

Det kan samtidigt noteras att omfattningen av felaktiga utbetalningar inom bostadsbidraget är hög. I budgetpropositionen för 2024 konstaterade regeringen att bostadsbidraget är den enskilda ersättning där omfattningen av felaktiga utbetalningar under 2021 bedömts vara som högst i förhållande till de totalt utbetalda medlen (prop. 2023/24:1, utg.omr. 2 avsnitt 8.3.1). Det preliminära bostadsbidraget skiljer sig därför således relativt ofta från det slutliga bostadsbidraget och ger därför inte alltid en träffsäker bild av hushållets ekonomiska situation när det gäller t.ex. hushållets inkomster. Det kan därför finnas skäl att följa upp tillämpningen av regelverket för det särskilda fritidskortet i syfte att säkerställa att kriteriet är träffsäkert.

Ett grundläggande krav för att ha rätt till fritidskort är att barnet är bosatt i samma hushåll som vårdnadshavaren (se avsnitt 3.2). Av det skälet bedöms det även som lämpligt att barn och unga kan få del av det särskilda fritidskortet om de är bosatta hos en vårdnadshavare som föregående år fått ett preliminärt beslut om bostadsbidrag.

Andra alternativa kriterier för att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll har föreslagits

Som framförts ovan har Försäkringskassan i sin delredovisning (maj 2023) resonerat kring träffsäkerheten avseende urvalet av barn och unga som bor i socioekonomiskt utsatta hushåll. Enligt Försäkringskassan skulle träffsäkerheten kunna öka genom att också använda etableringstillägget som ett kriterium för att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll, givet att hushållet inte fått bostadsbidrag.

Av Tidöavtalet, som är en överenskommelse mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, framgår att etableringstillägget ska avskaffas. Av det skälet bör etableringstillägget inte användas som ett ytterligare kriterium. Något annat relevant och ändamålsenligt kriterium för att identifiera socioekonomiskt utsatta hushåll än preliminärt beslut om bostadsbidrag bedöms inte föreligga.

Storleken på det allmänna respektive det särskilda fritidskortet

För närvarande saknas övergripande statistik om kostnader för barns och ungas fritidsaktiviteter. Därtill finns stora variationer i kostnader med avseende på bl.a. typ av aktivitet, åldersgrupp, geografisk region, och organisation. I kostnader kan det ingå både medlemsavgifter, aktivitets- eller terminsavgifter samt olika typer av tilläggskostnader. I denna promemoria presenteras därför en mycket översiktlig kostnadsanalys. Mot bakgrund av det bristande underlaget och de stora variationerna som finns avseende dessa kostnader ska analysen nedan ses som grova uppskattningar.

Inom Svenskt Friluftslivs medlemsorganisationer ligger medlemsavgifterna på mellan 100–600 kronor per år, dock utgör medlemsavgiften ofta en mindre del av de totala kostnaderna för att delta i organisationernas aktiviteter. Som typfall har medlemsorganisationerna Friluftsfrämjandet och Scouterna valts, eftersom dessa organiserar stora grupper av barn och unga i de aktuella åldrarna. Scouterna har en medlemsavgift på 180 kronor per år. Terminsavgiften ligger enligt Scouternas riksorganisation på mellan 300 och 700 kronor per termin. Friluftsfrämjandet har en medlemsavgift på 110–180 kronor. Till detta tillkommer aktivitetsavgifter om ca 100–700 kronor per termin. Detta innebär årskostnader om ca 300–1 600 kronor. I både Scouternas och Friluftsfrämjandets verksamhet kan kostnader för utrustning tillkomma, men uppgifter om storleken på dessa saknas.

Utifrån Statens kulturråds rapport Kulturskolan i siffror (2022) framgår att den genomsnittliga deltagaravgiften för kulturskolornas verksamhet är nära 1 400 kronor per år. Det är dock stor variation på deltagaravgifter mellan kommunerna. Ett antal kommuner (33) har ingen deltagaravgift för sin kulturskoleverksamhet, och för en

handfull kommuner anges den genomsnittliga årsavgiften överstiger 3 000 kronor. Tilläggskostnader för exempelvis hyra av instrument är vanligt förekommande och ligger på ca 200–500 kronor per år.

På idrottsområdet finns sannolikt den största variationen i kostnader. Uppdaterad detaljerad statistik om kostnader för olika idrotter saknas i dagsläget, men Sveriges Riksidrottsförbunds rapport Statens stöd till idrotten 2022 indikerar att de genomsnittliga medlemsavgifterna är 4 100 kronor per år för barn mellan 6–12 år, respektive 2 300 kronor per år för unga mellan 13–18 år. Övriga avgifter uppgår till 900 kronor (6–12 år) respektive 700 kronor (13–18 år). Till detta tillkommer kostnader för träningskläder (1 700–1 900 kronor) och utrustning (1 600–3 600 kronor). Kostnadsuppgifterna är baserade på resultat från enkätundersökningen Svenska folkets relation till motion och idrott (Sveriges Riksidrottsförbund/SCB, 2021) och frågekonstruktionen innebär att de kostnader som anges kan omfatta både medlemskap i idrottsförening och medlemskap i kommersiell verksamhet (t.ex. gym). För gruppen 6–12 år är det dock mindre sannolikt att kostnaderna innefattar t.ex. gym-medlemskap. Frågekonstruktionen innebär dessutom att kostnaderna kan omfatta flera olika idrottsaktiviteter för samma person.

För att kunna stödja barn och unga från ekonomiskt utsatta hushåll bör det särskilda fritidskortet innehålla ett så pass stort belopp att det kan finansiera hela eller en stor del av en fritidsaktivitets kostnad. Ett särskilt fritidskort bör därför uppgå till 2 000 kronor per år. Det är även viktigt att det allmänna fritidskortets belopp bidrar till att minska avgifterna för barns och ungas fritidsaktiviteter och i vissa fall kan bidra till att finansiera hela avgifter. Ett allmänt fritidskort bör därför uppgå till 500 kronor per år.

3.6 Fritidskortet ska inte påverka rätten till försörjningsstöd

Förslag: Beslut om användning av fritidskort för betalning får inte påverka beräkningen av försörjningsstöd.

Skälen för förslaget: Fritidskortet kommer att kunna användas för betalning av vissa avgifter för fritidsaktiviteter samt för betalning av

avgifter för hyra av hjälpmedel eller utrustning som behövs för att delta i fritidsaktiviteter (se avsnitt 3.4).

I lagrådsremissen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter föreslås en ny socialtjänstlag som ska träda i kraft den 1 juli 2025. I lagrådsremissen föreslås även fortsatt att riksnormen i försörjningsstödet ska täcka kostnader för bl.a. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid (12 kap. 7 § första stycket 1 socialtjänstlagen [2025:000] som motsvarar nuvarande 4 kap. 3 § första stycket 1 socialtjänstlagen [2001:453]).

Det finns således en överlappning mellan vilka avgifter som fritidskortet respektive försörjningsstödet avser att täcka. Denna överlappning bör dock inte leda till att försörjningsstödet reduceras motsvarande värdet av ett fritidskort. Syftet med fritidskortet är att öka möjligheterna för barn och unga att delta i fritidsaktiviteter. Om den enskilde beviljas en lägre ersättning än riksnormen på grund av fritidskortet uppnås inte detta syfte.

Det föreslås därför att beslut om användning av fritidskort för betalning inte ska utgöra skäl för socialnämnden att reducera försörjningsstödet avseende kostnader för de utgifter som ingår i riksnormen, i enlighet med 12 kap. 7 § tredje stycket andra meningen socialtjänstlagen.

3.7 Fritidskortet i förhållande till socialförsäkringsbalken

Bedömning: Någon särskild bestämmelse om att fritidskortet inte ska påverka socialförsäkringsförmåner bör inte införas i socialförsäkringsbalken.

Skälen för bedömningen: Fritidskortet ska kunna användas för betalning av vissa avgifter för fritidsaktiviteter (se avsnitt 3.4). Det innebär att barn och unga som har en funktionsnedsättning kan komma att använda fritidskortet för fritidsaktiviteter eller för utrustning och hjälpmedel, som inte har något samband med funktionsnedsättningen. Men det kan också tänkas att fritidskortet används till kostnader för en fritidsaktivitet eller för hjälpmedel som är särskilt anpassade och lämpliga för barn och unga med den aktuella funktionsnedsättningen.

Enligt 50 kap. socialförsäkringsbalken kan barn med funktionsnedsättning ha rätt till merkostnadsersättning för kostnader för bl.a. hälsa, vård, kost och hjälpmedel. I de situationer där fritidskortet används till avgifter för en fritidsaktivitet som är särskilt anpassad och lämplig eller för avgifter för hyra av hjälpmedel kan det således uppstå en överlappning mellan vilka avgifter och kostnader som fritidskortet respektive merkostnadsersättningen avser att täcka. Ett beslut om användning av fritidskort kan därför anses vara en sådan stödåtgärd som är avsedd att täcka samma behov som merkostnadsersättningen.

Vid bedömningen av rätten till merkostnadsersättning ska det bortses från merkostnader för behov som tillgodoses genom annat samhällsstöd (50 kap. 6 § SFB). Bestämmelsen ger uttryck för den så kallade samordningsprincipen som innebär att det ska förhindras att en individ blir överkompenserad genom att motta flera ersättningar för samma förlust eller behov. Det framgår således av socialförsäkringsbalken att merkostnadsersättning inte får lämnas för en kostnad eller avgift som redan kompenserats genom annat samhällsstöd (t.ex. fritidskort).

Överlappning mellan vilka avgifter och kostnader som fritidskortet respektive merkostnadsersättningen avser att täcka behöver inte betyda att hushållet söker kompensation två gånger. Kostnader som redan har täckts av merkostnadsersättning behöver hushållet inte täcka igen genom fritidskortet. Det bör heller inte finnas några merkostnader om kostnaderna redan har täckts av fritidskortet.

I en potentiell situation där överkompensation ändå sker genom både fritidskortet och merkostnadsersättning riskerar enskilda att få merkostnadsersättningen indragen och bli återbetalningsskyldiga. Sådana situationer bedöms dock vara möjliga att undvika genom information i samband med att vårdnadshavare ansöker om fritidskort.

Som framgår av avsnitt 3.8 utgör det statliga stöd som beviljas genom fritidskortet inte en skattepliktig inkomst för vårdnadshavaren. Eftersom fritidskortet inte betalas ut till vårdnadshavaren utan till utföraren kommer det inte heller att kunna ingå som kontanta medel eller kontobehållning i vårdnadshavarens förmögenhet. Av det anförda följer att fritidskortet inte påverkar den

bidragsgrundande inkomsten som ligger till grund för beräkningen av vissa förmåner enligt socialförsäkringsbalken.

Mot angiven bakgrund finns det inte behov av att införa ytterligare förtydliganden i socialförsäkringsbalken med anledning av bestämmelserna om fritidskort.

3.8 Fritidskortet är skattefritt

Bedömning: Det statliga stöd som beviljas genom fritidskortet är skattefritt för de som beviljas fritidskort.

Skälen för bedömningen: Fritidskortet är ett statligt stöd som ska kunna användas för betalning av vissa avgifter för fritidsaktiviteter samt för hyra av hjälpmedel eller utrustning som behövs för att kunna delta i fritidsaktiviteter (se avsnitt 3.4). För att beviljas fritidskort krävs det att vårdnadshavaren ansöker om fritidskort. Om fritidskort beviljas kan vårdnadshavaren använda fritidskortet för betalning av vissa avgifter till barnets fritidsaktivitet under det kalenderår som fritidskortet har lämnats (se avsnitt 3.4).

Enligt 8 kap. 11 § inkomstskattelagen (1999:1229) är bistånd enligt socialtjänstlagen och äldreförsörjningsstöd enligt 74 kap. socialförsäkringsbalken och liknande ersättningar skattefria. Det statliga stöd som beviljas genom fritidskortet bedöms falla in under begreppet ”liknande ersättningar” i denna bestämmelse och är därmed skattefritt.

3.9 Fritidskortet bör inte påverka förbehållsbeloppet vid utmätning och vara utmätningsfritt för vårdnadshavaren

Bedömning: Fritidskort bör inte omfattas av Kronofogdemyndighetens beräkning av förbehållsbeloppet vid löneutmätning och beloppet bör heller inte kunna utmätas för vårdnadshavarens skulder.

Skälen för bedömningen: Fritidskortet kommer att kunna användas för betalning av vissa avgifter för fritidsaktiviteter samt för

betalning av avgifter för hyra av hjälpmedel eller utrustning som behövs för att delta i fritidsaktiviteter (se avsnitt 3.4). Vid utmätning fastställer Kronofogdemyndigheten ett förbehållsbelopp som gäldenären får behålla för att betala sina egna levnadskostnader och ett utmätningsbelopp. Enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken ska förbehållsbeloppet bestå i normalbelopp, boendekostnad och eventuella tillägg. Grundtanken är att normalbeloppet omfattar kostnader för barns fritidsaktiviteter. Särskilda omständigheter kan dock medföra tillägg till normalbeloppet för fritidsaktiviteter. Vid Kronofogdemyndighetens beräkningar uppstår det således överlappning mellan vilka avgifter som fritidskortet respektive förbehållsbeloppet avser att täcka. Denna överlappning bör dock inte leda till att stödet påverkar det förbehållsbelopp som Kronofogdemyndigheten beräknar vid löneutmätning och skuldsanering.

Syftet med fritidskortet är att öka möjligheterna för barn och unga att delta i fritidsaktiviteter. Om beloppet som betalas ut genom fritidskortet utmäts för vårdnadshavarens skulder uppnås inte det syftet. Eftersom beloppet på fritidskortet aldrig betalas ut till vårdnadshavaren bedöms det vidare att det finns ett förbud mot utmätning enligt 5 kap. 6 § utsökningsbalken.

När det gäller det belopp som utföraren mottar genom fritidskortet bedöms det inte finnas något hinder mot att det utmäts för utförarens skulder.

3.10 Folkhälsomyndigheten ansvarar för kommunikation och uppföljning och utvärdering av fritidskortet

Inom ramen för uppdraget att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga har Folkhälsomyndigheten fått i uppdrag att delta i framtagandet av en kommunikationsstrategi och genomföra kommunikationsinsatser för fritidskortet, dels följa upp och utvärdera fritidskortet, inbegripet att löpande följa upp och utvärdera fritidskortets effekter på folkhälsan för barn och unga (S2023/01303). Av Folkhälsomyndighetens delredovisning (december 2023) framgår att syftet med kommunikationen är att skapa kännedom och kunskap om fritidskortet och bidra till att det används av

målgruppen. Syftet är också att bidra till ett ökat fokus på betydelsen av en meningsfull fritid och dess påverkan för hälsan hos barn och unga samt att skapa ett gemensamt ramverk för alla som ska kommunicera kring fritidskortet. Arbetet kommer att utgå från den breda erfarenhet som finns sedan tidigare av folkhälsoarbete gentemot barn och unga.

Uppdraget att ta fram en kommunikationsstrategi är betydelsefullt för att nå ett framgångsrikt införande av fritidskortet. En effektiv och ändamålsenlig kommunikation bidrar till att säkerställa att barn och unga och deras vårdnadshavare har god kännedom om det nya statliga stödet (fritidskort) och vilka regler som gäller för användningen av fritidskortet. Även Folkhälsomyndighetens uppdrag att följa upp och utvärdera fritidskortets effekter är centralt för att kunna utvärdera vilka hälsoeffekter och andra effekter som barns användning av fritidskort kommer att medföra.

4 Prövning av frågor om fritidskort

4.1 E-hälsomyndigheten ska pröva frågor om fritidskort samt tillhandahålla en digital tjänst

Förslag: E-hälsomyndigheten ska pröva frågor om fritidskort.

Bedömning: E-hälsomyndigheten bör ansvara för och förvalta en digital tjänst som möjliggör för vårdnadshavaren att ansöka om och använda fritidskort.

Skälen för förslaget och bedömningen

E-hälsomyndigheten ska pröva frågor om fritidskort

I promemorian föreslås att det ska införas ett fritidskort i form av ett statligt stöd som ska lämnas för vissa avgifter för barns fritidsaktiviteter hos godkända utförare. För att tillhandahålla fritidskortet kommer det bl.a. krävas att det beslutas om vem som har rätt till fritidskort och förutsättningar för att kunna använda fritidskortet. Det handlar således om beslut som kommer att påverka enskilda personers rättigheter och skyldigheter. Det är därför lämpligt att en myndighet prövar frågor om fritidskort.

Den 5 april 2023 gav regeringen E-hälsomyndigheten m.fl. i uppdrag att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303). Av uppdraget framgår att E-hälsomyndigheten ska ha huvudansvaret för arbetet med att förbereda, införa och förvalta ett fritidskort för barn och unga. Det är viktigt att fritidskortet är tillgängligt, enkelt och användarvänligt för att så många som möjligt som har rätt till stödet också ska kunna ta del av det. Av uppdraget framgår det därför att fritidskortet ska tillhandahållas i en digital

tjänst. E-hälsomyndigheten är expertmyndighet för frågor som rör e-hälsa. Enligt förordningen (2013:1031) med instruktion för E-hälsomyndigheten framgår bl.a. att myndigheten ska samordna regeringens satsningar på e-hälsa och nationell digital infrastruktur för hälso- och sjukvård, tandvård och socialtjänst. Vidare framgår det att myndigheten ska bistå regeringen med underlag för utvecklingen av digitaliseringen inom dessa områden.

Att utveckla och förvalta en digital tjänst för ett fritidskort som syftar till att bl.a. stärka barns och ungas hälsa, överensstämmer väl med E-hälsomyndigheten ansvar och expertis. Myndigheten har gedigna erfarenheter från arbetet med covidbevisen, såsom utveckling av digitala tjänster och handläggning av ärenden. Dessa erfarenheter kan tillvaratas i arbetet med den digitala tjänsten för fritidskort. E-hälsomyndigheten arbetar även med flera andra regeringsuppdrag om digitalisering inom hälsa, hälso- och sjukvård och omsorg där likheter finns med fritidskortet. Det finns därför goda möjligheter till synergieffekter.

Mot den bakgrunden bedöms E-hälsomyndigheten vara den mest lämpade myndigheten att handlägga och pröva ärenden om fritidskort.

En digital tjänst skapar goda förutsättningar för en kostnadseffektiv administration av fritidskortet

Ambitionen är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter (prop. 2011/12:1, utg. omr. 22, bet. 2011/12:TU1, rskr. 2011/12:87). Digitaliseringspolitiken handlar om att använda och främja de möjligheter som digitaliseringen för med sig för samhället: för individer, näringsliv, civilsamhälle och offentlig förvaltning. Området omfattar bl.a. arbete med att digitalisera offentlig förvaltning med utgångspunkt i medborgarens behov och som bidrar till en öppnare förvaltning som stöder innovation och delaktighet samt högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. En hållbar digitalisering innebär att alla människor ska erbjudas förutsättningar att ta del av digital information och tjänster från det offentliga och delta på ett likvärdigt sätt i samhället.

En digital tjänst bidrar till att fritidskortet blir tillgängligt, enkelt och användarvänligt för den enskilda personen. Ur ett förvaltningsperspektiv kan en digital tjänst även skapa goda förutsättningar för

en ändamålsenlig och kostnadseffektiv administration av fritidskortet. Mot denna bakgrund bedöms det mest ändamålsenligt att fritidskortet ska tillhandahållas genom en digital tjänst och att E-hälsomyndigheten ska ansvara för och förvalta den digitala tjänsten.

En digital tjänst kan skapa hinder i vissa fall

Samtidigt som digitaliseringen kan effektivisera och bidra till ökad tillgänglighet finns det personer som inte har tillgång till digitala tjänster eller som inte har digitala kompetenser eller färdigheter. Av rapporten Digital kompetens (Myndigheten för digital förvaltning, 2023) framgår att Sverige i internationella jämförelser ligger relativt väl till när det gäller befolkningens grundläggande generella digitala färdigheter. Två tredjedelar av den vuxna befolkningen har åtminstone grundläggande digitala färdigheter, vilket är över EU-genomsnittet, men också under EU-målet på 80 procent. De befolkningsgrupper i Sverige som har lägst digitala färdigheter är äldre personer, pensionärer och personer med flera funktionsnedsättningar.

Användningen av den digitala tjänsten kommer kräva att den som ansöker om eller har beviljats fritidskort loggar in på tjänsten med en e-legitimation. Det kommer även krävas att undertecknandet av ansökan i den digitala tjänsten görs med en elektronisk underskrift med hjälp av en e-legitimation. Eftersom vissa personer inte har tillgång till e-legitimation innebär det att dessa personer inte kommer kunna använda den digitala tjänsten för fritidskortet.

Mot den bakgrunden behöver det även finnas en manuell lösning för att hantera ansökan och beslut om fritidskort hos E-hälsomyndigheten.

Utformning av den digitala tjänsten

Av E-hälsomyndighetens delredovisning (maj respektive november 2023) framgår att förslaget på digital tjänst för fritidskortet har utformats utifrån olika principer inom bl.a. områdena integritet, enkelhet och kontroll, vilka har vägts mot varandra. Det handlar bl.a. om att den digitala tjänsten ska vara enkel att använda och inte

medföra ekonomiska trösklar i form av exempelvis utlägg för kostnader som ersätts i efterhand. Vidare ska den digitala tjänsten värna enskildas integritet och utgå från barns och ungas bästa. För att minska risken för felaktiga utbetalningar behöver det säkerställas att den digitala tjänsten möjliggör effektiva kontroller av betalflöden.

Som redogjorts för i avsnitt 3.2 kommer en vårdnadshavare kunna beviljas och använda fritidskort för betalning. Det innebär att det är vårdnadshavaren som kommer att använda den digitala tjänsten. Av E-hälsomyndighetens delredovisning (maj 2023) framgår att ambitionen är att den digitala tjänsten ska fungera lika enkelt som att betala en faktura via en internetbank. I den digitala tjänsten ska det finnas en funktion där vårdnadshavaren kan starta och följa sitt ärende om fritidskort. Vårdnadshavaren ska kunna ansöka om och använda fritidskortet för betalning för fritidsaktiviteter hos godkända utförare (se avsnitt 5). I de fall fritidskortet inte kommer att finansiera hela avgiften för en fritidsaktivitet behöver vårdnadshavaren genomföra en slutbetalning. En eventuell slutbetalning sker utanför den digitala tjänsten, via exempelvis vårdnadshavarens privata bank (se avsnitt 12.3). I den digitala tjänsten kommer vårdnadshavaren även ha tillgång till E-hälsomyndighetens beslut om fritidskort och beslut om användande av fritidskortet för betalning. I avsnitt 4.2 finns en närmare beskrivning av ansökan och beslut om fritidskort.

I den digitala tjänsten kan vårdnadshavaren ta del av viktig information om fritidskortet; t.ex. det aktuella saldot för varje barns fritidskort och vilka utförare av fritidsaktiviteter som omfattas av fritidskortet. Vidare ska det i den digitala tjänsten finnas möjlighet för vårdnadshavaren att välja hur fritidskortet ska användas. Ett fritidskort kan t.ex. användas till en eller flera fritidsaktiviteter hos samma utförare eller användas till fritidsaktiviteter hos olika utförare.

Mot den bakgrunden kan det konstateras att den digitala tjänsten för fritidskortet motsvarar andra myndigheters tjänster eller information som tillhandahålls genom en teknisk lösning på en webbplats eller i mobila applikationer. Som exempel kan nämnas Försäkringskassans digitala service ”Mina sidor” (jfr 111 kap. socialförsäkringsbalken).

Ärendehandläggningen

E-hälsomyndighetens ärendehandläggning bör ske i enlighet med de allmänna bestämmelser som gäller för en statlig myndighets ärendehandläggning, bl.a. tryckfrihetsförordningen, förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, arkivlagen (1990:782) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

4.2 Ansökan om fritidskort

Förslag: Fritidskort ska beviljas efter ansökan som uppfyller uppställda villkor. Den vårdnadshavare som har beviljats fritidskort ska kunna ansöka om att använda det för hel eller delvis betalning av en avgift för en fritidsaktivitet eller för en avgift för hyra av utrustning eller hjälpmedel.

En ansökan om fritidskort och om att använda fritidskort för betalning ska göras skriftligen av vårdnadshavaren och ges in till E-hälsomyndigheten senast den 30 november.

En ansökan om fritidskort och om att använda fritidskort för betalning ska vara undertecknad eller skrivas under med en elektronisk underskrift av vårdnadshavaren. Uppgifterna i ansökan ska lämnas på heder och samvete.

Skälen för förslaget

Det krävs en skriftlig ansökan för att få ett fritidskort

Av 19 § FL framgår att en enskild kan inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Inom välfärdsystemet är huvudregeln att den som vill ha en förmån behöver ansöka om den. Det finns inte anledning att göra någon annan bedömning när det gäller fritidskortet, dvs. det bör krävas att den som vill få och använda ett fritidskort ska ansöka om det.

Utifrån hur systemet med fritidskort är utformat behöver en vårdnadshavare dels ansöka om fritidskort, dels ansöka om användning av fritidskort för betalning. Det innebär att den första ansökan kommer att avse själva fritidskortet, som beroende på om man fått preliminärt bostadsbidrag föregående år eller inte innefattar

antingen ett lägre belopp eller ett högre belopp (allmänt och särskilt fritidskort, se avsnitt 3.5). Den andra ansökan kommer att avse ansökan om användning av fritidskort för betalning, dvs. i praktiken betalningen av en aktuell avgift för en fritidsaktivitet eller en avgift för hyra. Ansökan om användning av fritidskort för betalning kommer därmed att kunna göras först efter att vårdnadshavaren har beviljats fritidskort.

Utifrån förvaltningslagens bestämmelser kan en ansökan göras såväl skriftligen som muntligen. Det finns inte heller något hinder mot att en ansökan görs elektroniskt i en digital tjänst. I speciallagstiftning är det dock möjligt att ställa krav på att en ansökan ska göras i en viss form. För att administreringen av fritidskort vid E-hälsomyndigheten ska fungera ändamålsenligt, inte minst utifrån den digitala tjänsten, är det lämpligt att ställa som krav att en ansökan om fritidskort och om att använda fritidskort för betalning ska vara skriftlig.

Ansökan om fritidskort och ansökan om att använda fritidskort för betalning ska göras av vårdnadshavaren

I avsnitt 3.2 föreslås att det ska vara barnets vårdnadshavare, som har barnet bosatt hos sig, som kan beviljas fritidskort. Det bör vara samma person som beviljats fritidskort som också kan ansöka om att använda fritidskort.

I samma avsnitt görs bedömningen att fritidskortet inte ska lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren, utan att det endast ska finnas ett fritidskort per barn. För vårdnadshavare som är samboende, och där båda uppfyller kraven för att beviljas fritidskort, kan därför endast en av dem ansöka om ett fritidskort per barn och kalenderår. Det är endast den vårdnadshavaren som har ansökt om fritidskort som kommer att kunna använda fritidskortet för betalning av fritidsaktiviteter under det innevarande kalenderåret.

Vilka krav ska ställas på ansökan om fritidskort och ansökan om att använda fritidskort för betalning?

Utgångspunkten för ansökningsförfarandet för fritidskort och för användning av fritidskort för betalning är att så många uppgifter som

möjligt som krävs för att pröva en ansökan om fritidskort ska komma E-hälsomyndigheten till del genom andra källor än vårdnadshavaren. Flera uppgifter ska komma från Skatteverket och Försäkringskassan. De uppgifter som vårdnadshavaren kommer att behöva lämna vid ansökan rör främst uppgifter om användning av fritidskort, t.ex. uppgift om vilken utförare som ansökan om användning avser och om avgiften möjliggör barnets deltagande i en ledarledd fritidsaktivitet som tillhandhålls minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader. Andra uppgifter som vårdnadshavaren behöver lämna är fakturauppgifter, t.ex. fakturareferens och beloppet som ska betalas med fritidskortet.

Det bör då övervägas om det ska ställas krav på vårdnadshavaren att lämna uppgifter i ansökan på heder och samvete. Att ställa ett sådant krav kan motiveras utifrån i huvudsak två skäl. Det ena är att för vårdnadshavaren inskräpa vikten av att uppgifterna är fullständiga och sanningsenliga, vilket kan verka avhållande från att medvetet eller på grund av slarv lämna felaktiga uppgifter. Det andra är att det underlättar arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar. Enligt 15 kap. 10 § brottsbalken är det straffbart att på annat sätt än muntligen lämna osann uppgift eller förtiga sanningen, när uppgiften enligt lag eller annan författning lämnas på heder och samvete eller under annan liknande försäkran, om åtgärden innebär fara i bevishänseende. I avsnitt 6.1 utvecklas resonemanget om hur ett sådant krav kan vara en del i arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar.

Det bör därför ställas krav på att vårdnadshavaren ska lämna uppgifter i ansökan om fritidskort och ansökan om att använda fritidskort för betalning på heder och samvete. Det bör även ställas krav på att ansökan ska vara undertecknad av vårdnadshavaren. Ett sådant undertecknade kan t.ex. ske med en elektronisk underskrift.

När och hur många gånger kan en vårdnadshavare ansöka om fritidskort och om att använda fritidskort för betalning under året?

I avsnitt 3.2 och 3.4 föreslås att fritidskortet ska lämnas en av barnets vårdnadshavare och kunna användas för betalning av avgifter för fritidsaktiviteter under innevarande kalenderår. Det innebär att värdet av ett fritidskort som inte har använts, eller endast har använts till viss del, under innevarande kalenderår återförs till staten. En sådan

lösning bedöms ge incitament för vårdnadshavare att använda fritidskortet varje år, vilket främjar deltagande i återkommande fritidsaktiviteter. Lösningen stämmer är även att föredra utifrån att statens budget är ettårig.

E-hälsomyndigheten kommer att fatta beslut om fritidskort (allmänt eller särskilt fritidskort), som vårdnadshavaren kan använda under det aktuella året för betalning av vissa avgifter för fritidsaktiviteter. Under det innevarande kalenderåret kan således en av barnets vårdnadshavare först ansöka om ett allmänt fritidskort och vid ett senare tillfälle kan samma vårdnadshavare ansöka om ett särskilt fritidskort, med de begränsningar som följer av ansökningsperioden. Det ska även vara möjligt att ansöka om användningen av fritidskort för betalning vid flera tillfällen, under förutsättning att det görs under innevarande kalenderår och inom fastställd ansökningsperiod (se nedan).

Det bör finnas en fastställd ansökningsperiod

För att E-hälsomyndigheten ska hinna pröva och betala ut fritidskort under det innevarande kalenderåret bör ansökan om fritidskort och ansökan om användning av fritidskort ha inkommit till E-hälsomyndigheten senast den 30 november.

4.2.1 Prövning av förhållanden vid tidpunkten för beslut

Förslag: Bedömningen av om förutsättningarna för fritidskort och användning av fritidskort för betalning är uppfyllda ska göras utifrån förhållandena vid tidpunkten för beslut.

Skälen för förslaget: I avsnitt 3.5 föreslås det att fritidskort ska lämnas årligen. Det är därför rimligt att bedömningen av rätten till fritidskort görs utifrån förhållandena vid tidpunkten för beslut om fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning. Det ska även gälla för den omständighet att en vårdnadshavare vid ansökan om fritidskort fått preliminärt bostadsbidrag under föregående år (jfr 3.5).

4.2.2 Automatiserade förfaranden

Prövningen av ärenden om fritidskort bör i så stor utsträckning som möjligt vara snabb och enkel

I avsnitt 4.1 föreslås att E-hälsomyndigheten ska handlägga och pröva frågor om fritidskort. De beslut som E-hälsomyndigheten kommer att meddela är beslut om allmänt fritidskort eller särskilt fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning. E-hälsomyndigheten kan även komma att besluta om återkrav av fritidskort (se avsnitt 4.3).

Enligt E-hälsomyndigheten är ett automatiserat förfarande och beslutsfattande en förutsättning för myndighetens förslag (delredovisningar maj respektive november 2023). Ett automatiserat beslutsfattande är enligt myndigheten kostnadseffektivt, eftersom en enskild befattningshavare på myndigheten inte behöver ta någon aktiv del. Samtidigt konstaterar myndigheten att manuell hantering behövs i vissa ärenden för att säkerställa tillgänglighet för samtliga målgrupper.

Av 28 § FL följer att en myndighet kan fatta beslut automatiserat. Med automatiserat beslut avses beslut som fattas maskinellt utan att en enskild befattningshavare tar någon aktiv del i beslutsfattandet (prop. 2016/17:180 s. 315). Sådana beslut måste fattas på kvantitativa grunder, dvs. utifrån kriterier som inte kräver någon skönsmässig bedömning.

I 23 § första stycket FL anges att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Av 9 § första stycket FL framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Dessutom framgår det av 32 § första stycket FL att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt (vissa undantag anges i andra stycket). En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

Av 25 § FL framgår bl.a. att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövligt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet.

Sådant krav på kommunikation är dock enligt förarbetsuttalanden till förvaltningslagen uppenbart obehövligt i ärenden vid fullt bifall där det saknas motpart (se prop. 2016/17:180 s. 160).

Av Riksrevisionens rapport Automatiserat beslutsfattande i statsförvaltningen – effektivt, men kontroll och uppföljning brister (RiR 2020:22 s. 22) framgår att ett automatiserat beslut enbart kan innehålla en standardiserad motivering. Automatisering kan ske antingen i delar av ärendehanteringens eller i hela processen. Alla beslut som fattas i automatiserade beslutsprocesser fattas däremot inte automatiserat, utan ärendehanteringens utgörs ofta av en interaktion mellan handläggare och it-system. Ärenden som kräver olika former av bedömning, utredning eller mer information av handläggare hanteras generellt av handläggare, medan ärenden som kan avgöras utifrån tydliga villkor hanteras av it-systemet.

En viktig förutsättning när det gäller fritidskortet är att den enskilde så snart som möjligt efter ansökan ska kunna ta del av det, eftersom det kan öka ett barns möjlighet att delta i fritidsaktiviteter. Det är därför angeläget att den enskilde snabbt och enkelt kan få ett beslut. Det är även viktigt att godkända utförare av fritidsaktiviteter får avgiften betald eftersom en sådan betalning är en förutsättning för att utförarna ska kunna tillhandahålla fritidsaktiviteten. Ett automatiserat förfarande bedöms därför vara relevant för fritidskortet.

Det bedöms även finnas goda förutsättningar för ett automatiserat förfarande i handläggningen av ärenden om fritidskort. I avsnitt 3.5 föreslås att möjligheten att få ett allmänt eller särskilt fritidskort ska baseras på barnets ålder och bosättning samt om vårdnadshavaren har fått preliminärt bostadsbidrag under föregående år. Det framgår vidare i avsnitt 3.4 att fritidskortet kan användas för betalning av avgifter för fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en godkänd utförare. I avsnitt 5 föreslås att godkända utförare ska samlas i ett register som Försäkringskassan ska föra. Prövningen av dessa krav bedöms således kunna göras utifrån uppgifter som finns hos Skatteverket och Försäkringskassan.

E-hälsomyndigheten kan behöva handlägga vissa ärenden manuellt

En grundförutsättning för att kunna ansöka om fritidskort och använda fritidskortet för betalning i den digitala tjänsten är att vårdnadshavaren har en e-legitimation, såsom Bank-id eller en annan tjänst för elektronisk underskrift (se avsnitt 4.1). En stor del av Sverige befolkning har e-legitimation, men inte alla (Sveriges Riksbank, Betalningsrapport 2024 s. 43). Av den anledningen behöver E-hälsomyndigheten kunna hantera och besluta om fritidskort i sådana ärenden där vårdnadshavaren inte kan legitimera sig med en elektronisk underskrift. Vissa ärenden behöver således handläggas och hanteras manuellt av E-hälsomyndigheten. Det bedöms att 25 § FL inte heller ska tillämpas i ärenden som handläggs helt eller delvis manuellt.

4.2.3 Verkställigheten av beslut om fritidskort

Förslag: Beslut om fritidskort och beslut om att använda fritidskort för betalning gäller omedelbart, om inget annat föreskrivs i beslutet eller bestäms av en domstol som har att pröva beslutet.

Skälen för förslaget: Efter att en vårdnadshavare har beviljats ett allmänt eller särskilt fritidskort och därefter även har beviljats att använda fritidskortet för betalning, ska E-hälsomyndigheten genomföra en utbetalning av fritidskortet till en godkänd utförare. En sådan utbetalning av myndigheten ska enligt huvudregeln ske efter det att beslutet att bevilja fritidskortet har fått laga kraft.

Det är dock angeläget att prövningen av ärenden om fritidskort är snabb och enkel för att inte orsaka förseningar i betalning av avgiften till godkända utförare. Ett snabbt beslutsfattande avseende beviljande av fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning är ur det avseendet till fördel för den enskilde. Det är därför önskvärt att beslut om fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning gäller omedelbart.

När det gäller verkställbarheten av ett beslut som är gynnande för någon enskild och som karaktäriseras av att det inte har någon inverkan på något motstående enskilt intresse, framhålls i förarbeten till förvaltningslagen att det knappast råder någon tvekan om att sådana beslut bör kunna verkställas omedelbart. I ett sådant fall finns

inte någon som är klagoberättigad. Om ett beslut innebär att en enskild sökande får framgång med sin framställning och detta inte påverkar någon annans rättsställning på ett sätt som innebär att denne har rätt att klaga på beslutet behöver överklagandetiden alltså inte väntas ut innan beslutet verkställs, t.ex. genom att ett ekonomiskt stöd betalas ut i enlighet med beslutet. Inte heller om sökanden enbart delvis får framgång med sin framställning finns normalt sett skäl att avvakta med verkställigheten i den del ansökan har bifallits (jfr prop. 2016/17:180 s. 217 och 218).

För andra beslut som E-hälsomyndigheten fattar, än beslut om fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning, gäller att de verkställs först när överklagandetiden har gått ut, om de inte har överklagats (35 § FL). Det kan t.ex. vara beslut om återbetalning och om återkrav (se avsnitt 4.3).

4.2.4 Utbetalning av fritidskort ska ske till konto hos ett kreditinstitut eller en betaltjänstleverantör

Förslag: Stöd i form av fritidskort ska betalas ut till en godkänd utförare som vårdnadshavaren har valt. Beloppet ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut som tillhör utföraren eller till ett konto hos en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren.

Med kreditinstitut ska avses sådana kreditinstitut som avses i lagen om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige.

Med betaltjänster ska avses betaltjänster enligt lagen om betaltjänster. Med betaltjänstleverantörer ska avses sådana betaltjänstleverantörer som avses i lagen om betaltjänster.

Skälen för förslaget: Fritidskort ska betalas ut till en godkänd utförare som vårdnadshavaren har valt efter att dennes ansökan om användning av fritidskort hos utföraren har beviljats.

Utbetalningar av fritidskort behöver ske på ett säkert sätt där betalflödena går att kontrollera. De utförare som omfattas av systemet med fritidskort ska bl.a. ha ett bankgiro- eller plusgiro-nummer och ha ett svenskt organisationsnummer (se avsnitt 5.2). Det innebär att de flesta utförare som kommer omfattas av

fritidskortet också har ett svenskt bankkonto. Vid utbetalning till konto hos kreditinstitut i Sverige har E-hälsomyndigheten möjlighet att säkerställa att utbetalningen går till rätt betalningsmottagare.

Utbetalningar av fritidskort ska därför i första hand ske elektroniskt till ett konto hos ett svenskt kreditinstitut eller till ett utländskt kreditinstitut som har en filial i Sverige. Det är även i linje med att flera myndigheter under lång tid har verkat för att öka andelen elektroniska betalningar, eftersom det är säkrare, billigare och mer effektivt (se SOU 2020:35 s. 188 och prop. 2010/11:165 s. 562–564).

I de författningar som ska reglera fritidskortet bör kreditinstitut ha samma innebörd som i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Med kreditinstitut avses därmed banker och kreditmarknadsföretag (1 kap. 5 § 10 och 21 lagen om bank- och finansieringsrörelse).

Flera utförare av fritidsaktiviteter använder sig av betaltjänstleverantörer som tillhandahåller betaltjänster för bl.a. hantering av fakturering av avgifter. Med betaltjänst och betaltjänstleverantörer avses sådana betaltjänster och betaltjänstleverantörer som avses i 1 kap. 2 och 3 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster. För att myndigheten ska kunna säkerställa att utbetalningen av fritidskort går till rätt betalningsmottagare och för att myndigheten ska ha möjlighet att granska utbetalningar, bör sådana betaltjänster tillhandahållas av betaltjänstleverantörer, som exempelvis kreditinstitut eller betalningsinstitut (jfr 1 kap. 3 § 1 lagen om betaltjänster).

Mot den bakgrunden föreslås det att fritidskortet ska betalas till ett konto hos ett kreditinstitut som tillhör utföraren eller till ett konto hos en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren. I denna promemoria föreslås det att Försäkringskassan ska ansvara för att uppgifter om bankgiro- och plusgironummer är korrekta i registret över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn, se vidare i avsnitt 5. Det innebär därmed även att det är Försäkringskassan som i samband med en utförares ansökan om registrering behöver kontrollera att bankgiro- och plusgironummer tillhör utföraren eller en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren.

4.2.5 När ett beslut om användning av fritidskort inte ska verkställas

Förslag: E-hälsomyndigheten får besluta om att ett beslut om användning av fritidskort för betalning inte ska betalas ut om det finns anledning att anta att beslutet är felaktigt.

Skälen för förslaget: Det kan inträffa att E-hälsomyndigheten, efter beslut om att använda fritidskort för betalning, inte kan eller bör verkställa en utbetalning av fritidskort till en utförare. Det kan röra sig om en situation där utföraren finns med på förteckningen över personer, grupper och enheter som är föremål för EU:s finansiella sanktioner, vilket innebär att det inte är möjligt att genomföra utbetalningen. Det kan även uppkomma situationer när det inte lämpligt att verkställa en utbetalning av fritidskort på grund av nya omständigheter eller omständigheter som inte var kända vid tiden för beslut. Det kan t.ex. handla om att E-hälsomyndigheten har fått uppgifter från Försäkringskassan om att den aktuella utföraren är avregistrerad från registret över utförare som är godkända för fritidskort.

Det bedöms därför finnas behov av en bestämmelse som anger att ett beslut om användning av fritidskort för betalning inte får verkställas om det finns anledning att anta att beslutet är felaktigt. En sådan bestämmelse bedöms förenlig med bestämmelsen i 37 § FL om möjligheterna för myndigheterna att ändra ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part.

4.3 Återbetalning och återkrav

Förslag: Den som har beviljats fritidskort är återbetalningsskyldig om denne har orsakat att stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter. Detsamma gäller om stödet i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som beviljats stödet har insett eller skäligen borde ha insett detta.

En utförare som fritidskort har betalats ut till, är återbetalningsskyldig om stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och utföraren har insett eller skäligen borde ha insett detta.

Om återbetalningsskyldighet föreligger ska E-hälsomyndigheten besluta om återkrav. Om det finns synnerliga skäl för det, får E-hälsomyndigheten besluta att avstå från att kräva tillbaka fritidskort helt eller delvis.

Skälen för förslaget

Behov av regler om återbetalningsskyldighet i ett nytt system

Systemet med fritidskort innebär att den som har beviljats fritidskort (vårdnadshavaren) och den som fritidskort betalas ut till (godkända utförare) får del av statliga medel. För även om fritidskortet avser en enskild person (vårdnadshavaren), betalas det ut till en annan enskild (utföraren).

Den som ansöker om fritidskort (vårdnadshavaren) föreslås lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten för bedömningen av rätten till fritidskort och till användning av fritidskort för betalning (se avsnitt 3.2 och 3.4). Det kan förekomma att vårdnadshavaren antingen medvetet eller omedvetet lämnar felaktiga eller vilseledande uppgifter. I sådana fall kan följden bli att fritidskort lämnas felaktigt. Fritidskort kan även beviljas felaktigt eller med ett för högt belopp av skäl som inte har med vårdnadshavarens uppgiftslämnande att göra.

Utförarna ska å sin sida lämna uppgifter till Försäkringskassan i samband med ansökan om registrering i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn för att bli en godkänd utförare

för fritidskort (se avsnitt 5). Att de lämnade uppgifterna är korrekta ska inte prövas av E-hälsomyndigheten (som prövar frågor om fritidskort och betalar ut fritidskort) och kan således inte ligga till grund för en återbetalningsskyldighet för utförarna. Det kan dock förekomma att en utförare får en betalning av fritidskort med för högt belopp eller där fritidskort lämnats felaktigt av andra skäl. Det kan t.ex. handla om att utföraren inte utför någon fritidsaktivitet eller att utrustning som hyrts ut inte har med någon fritidskortsgrundande aktivitet att göra.

För att säkerställa systemets legitimitet och motverka att fritidskort lämnas felaktigt eller med för högt belopp behövs regler om återbetalningsskyldighet. Som utgångspunkt bör motsvarande regler som gäller inom andra liknande förmånssystem, t.ex. inom socialförsäkringen, gälla även för det föreslagna systemet för fritidskort.

Återbetalningsskyldighet för den som har beviljats fritidskort och för godkända utförare

Utgångspunkten bör vara att E-hälsomyndigheten återkräver fritidskort som har beviljats vårdnadshavaren och som lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Återbetalningsskyldighet bör föreligga om den vårdnadshavare som har beviljats fritidskort har lämnat oriktiga uppgifter i en ansökan om fritidskort. Fritidskortet kan även av skäl som inte har med vårdnadshavarens uppgiftslämnande att göra betalas ut felaktigt eller med för högt belopp. Återbetalningsskyldighet bör föreligga även i dessa situationer under förutsättning att vårdnadshavaren skäligen borde ha insett att beslutet var felaktigt.

E-hälsomyndigheten bör som huvudregel även kunna återkräva fritidskort som har utgått felaktigt till godkända utförare. Återbetalningsskyldighet bör föreligga om en utbetalning har lämnats på felaktigt grund eller med ett för högt belopp. Det kan t.ex. vara fråga om att E-hälsomyndigheten har förorsakat att fritidskort har betalats ut med ett för högt belopp. Det kan även vara fråga om att utföraren är den som förorsakat det felaktigt lämnade fritidskortet, t.ex. genom att inte tillhandahålla sådana fritidsaktiviteter som krävs för att kunna använda fritidskortet för betalning (se avsnitt 3.4). En sådan omständighet kan leda till en felaktig utbetalning av fritids-

kort. Om fritidskortet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp ställs det dock krav på att utföraren skäligen borde ha insett detta. Det innebär att det inte finns grund för återkrav om utföraren varken har insett eller borde ha insett felaktigheten.

Förhållanden som ändras från det att beslut om användning fritidskort för betalning har fattats till dess att en fritidsaktivitet ska genomföras ska dock inte hanteras inom ramen för bestämmelserna om återbetalningsskyldighet (jfr avsnitt 4.2.1). Om det har tillkommit nya omständigheter kan det i stället finnas anledning för E-hälsomyndigheten att besluta om ändring av sitt beslut i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser. I bl.a. 37 § FL regleras under vilka förutsättningar en myndighet kan ändra ett gynnande beslut.

Det bör dock framhållas att förslagen i promemorian inte innebär att E-hälsomyndigheten har ett avtalsförhållande med vare sig utföraren av fritidsaktiviteter eller vårdnadshavaren som beviljats fritidskort. E-hälsomyndighetens ansvar inom ramen för fritidskortet är att besluta om en vårdnadshavare ska få fritidskort och om denne får använda fritidskort för betalning av avgifter för fritidsaktiviteter som tillhandahålls av godkända utförare. Det är således inte myndighetens ansvar att se till att utförare av fritidsaktiviteter och vårdnadshavare uppfyller de villkor som framgår av ett avtal parterna emellan. Det kan exempelvis röra sig om när betalning ska ske eller vad den valda fritidsaktiviteten kostar.

Beslut om återkrav

När E-hälsomyndigheten har bedömt att det föreligger återbetalningsskyldighet bör myndigheten besluta om att det felaktigt lämnade eller utbetalda fritidskortet ska återkrävas. Återkrav kan t.ex. riktas mot vårdnadshavaren om denna har orsakat den felaktiga utbetalningen. Motsvarande gäller för utföraren om det är denne som har orsakat att stödet har lämnats felaktigt. Om förutsättningarna för återbetalningsskyldighet är uppfyllda för både vårdnadshavaren och utföraren är det upp till myndigheten att bedöma mot vem återkravet ska riktas. Sådant är fallet om både vårdnadshavaren och utföraren insett eller borde ha insett felaktigheten.

Eftersom det är E-hälsomyndigheten som föreslås besluta om och betala ut fritidskort bör det även vara den myndigheten som kräver tillbaka stödet. Det bör därför införas en bestämmelse som anger att ett felaktigt fritidskort ska återkrävas av E-hälsomyndigheten.

Beslut om att avstå från återkrav

Som utgångspunkt bör en vårdnadshavare som felaktigt beviljats ett fritidskort, eller en utförare som har fått en felaktig utbetalning av fritidskort, betala tillbaka det belopp som felaktigt beviljats eller tagits emot. Huvudregeln bör därför vara att E-hälsomyndigheten ska besluta om återkrav av fritidskort som har beviljats eller betalats ut felaktigt.

Det kan emellertid finnas situationer då det skulle vara uppenbart oskäligt att kräva tillbaka hela eller delar av beloppet. Det bör därför införas en möjlighet för E-hälsomyndigheten att avstå från ett återkrav om det finns synnerliga skäl. I begreppet synnerliga skäl ligger att bedömningen ska ske mycket restriktivt. Bedömningen får göras utifrån en samlad bedömning i varje enskilt fall. Synnerliga skäl kan exempelvis anses föreligga om myndigheten har gjort en felaktig beräkning som rör ett relativt lågt belopp eller om ett beslut om återkrav av andra skäl skulle anses stötande. Om den återbetalnings-skyldige har förorsakat den felaktiga utbetalningen medvetet eller av grov oaktsamhet, bör synnerliga skäl normalt inte anses föreligga.

4.4 Överklagande av beslut

Förslag: Beslut som rör fritidskort ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslaget: Beslut som fattas i ärenden om fritidskort bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Överklagande-bestämmelsen bör utformas på ett allmänt sätt och ange att beslut ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En sådan utformning är grundad på de allmänna förvaltningsrättsliga principerna för överklagande av beslut som uttrycks i förvaltnings-

lagen och förvaltningsprocesslagen (1971:291). I de lagarna anges vad som gäller för överklagande av beslut, vem som har rätt att klaga och vilka beslut som får överklagas. I 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar anges att beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. När det gäller beslut om fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning föreslås inga särskilda bestämmelser om forum, vilket innebär att målen ska prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets som E-hälsomyndigheten fattar beslutet.

Enligt 40 § FL krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Det finns inte skäl att frånga den ordningen när det gäller beslut i ärenden om fritidskort. Prövningstillstånd bör därför krävas för att ett beslut ska tas upp till prövning i kammarrätten.

5 Det ska finnas ett utförarregister för fritidskortet

5.1 Vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn ska samlas i ett register

Förslag: Försäkringskassan ska föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister).

Registret ska innehålla uppgifter om utförares

- namn,
- svenska organisationsnummer, och
- bankgiro- eller plusgironummer.

Registret ska, i förekommande fall, innehålla uppgift om bankgiro- eller plusgironummer till kreditinstitut eller betal-tjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren.

Med kreditinstitut ska avses ett sådant kreditinstitut som avses i lagen om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige.

Med betaltjänster och betaltjänstleverantörer ska avses sådana som omfattas av lagen om betaltjänster.

Skälen för förslaget

Utförare av fritidsaktiviteter för barn som kan omfattas av fritidskortet ska samlas i ett register

Som framgår avsnitt 3.4 ska fritidskort endast kunna användas för betalning till godkända utförare av fritidsaktiviteter för barn. Sådana

godkända utförare ska samlas i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister). Syftet med registret är att samla sådana utförare som tillhandahåller fritidsaktiviteter som kan omfattas av fritidskort.

För att registreras i registret behöver utföraren uppfylla vissa krav. Kraven för registrering ska vara proportionerliga utifrån utförarregistret syfte. En registrerad utförare är således att likställa med en godkänd utförare för fritidskort.

Registret bedöms vara en förutsättning för att E-hälsomyndighetens utbetalningar av fritidskort går till sådana utförare som kontrollerats mot de krav som uppställs i förordningen om utförarregistret. Registret är även nödvändigt för att möjliggöra ett automatiserat förfarande vid beslut om användande av fritidskort för betalning (se avsnitt 4.2.2). Registret bidrar även till att den digitala tjänsten för fritidskortet blir användarvänlig, förutsebar och tydlig vid användning av fritidskortet.

Fritidskortet ska därför endast kunna användas för betalning till utförare som ingår i utförarregistret, dvs. godkända utförare.

Vilken information ska utförarregistret innehålla?

Enligt förslagen i denna promemoria ska E-hälsomyndigheten ansvara för den digitala tjänsten och för att genomföra utbetalningar av fritidskort till godkända utförare. För att en sådan lösning ska vara möjlig behöver E-hälsomyndigheten ha vissa uppgifter om dessa utförare. De uppgifter som bedöms vara nödvändiga att ingå i registret är den godkända utförarens namn, organisationsnummer och bankgiro- eller plusgironummer. Registret bör också innehålla uppgifter om bankgiro- eller plusgironummer till betaltjänstleverantörer som tillhandahåller betaltjänster till utföraren. Skälet till detta är att många utförare använder sig av betaltjänster som tillhandahålls av betaltjänstleverantörer för bl.a. fakturering av utförarens avgifter.

Med kreditinstitut avses sådana banker och kreditmarknadsföretag som definieras i 1 kap. 5 § 10 och 21 lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Med betaltjänst och betaltjänstleverantörer avses sådana betaltjänster och betaltjänstleverantörer som avses i 1 kap. 2 och 3 §§ lagen (2010:751) om betaltjänster.

Försäkringskassan bör ansvara för utförrarregistret för fritidskort

Försäkringskassan har fått i uppdrag att upprätta och förbereda förvaltning av ett utförrarregister för fritidskort för barn och unga (S2024/00033), se vidare avsnitt 3.4. I denna promemoria görs ingen annan bedömning än den regeringen gör i uppdraget, dvs. att Försäkringskassan ska ansvara för och förvalta ett utförrarregister för fritidskort. Det innebär således att Försäkringskassan ska samla sådana uppgifter som behövs om godkända utförare i registret.

5.2 Förutsättningar för registrering i utförrarregistret

5.2.1 Vissa utförare bör omfattas av fritidskortet

Bedömning: Fritidskortet bör av effektivitets- och kontrollskäl endast omfatta utförare som får statligt lokalt aktivitetsstöd, ingår i en riksorganisation som får statsbidrag i form av organisationsbidrag enligt vissa förordningar eller är en kommunal kulturskoleverksamhet.

Det bör följas upp om fler offentliga aktörer inom kulturområdet kan ingå i utförrarregistret.

Skälen för bedömningen: Av uppdraget att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303) framgår att fritidskortet bör kunna användas till ett brett utbud av fritidsaktiviteter som riktar sig till olika målgrupper och utifrån barns och ungas olika förutsättningar och behov. Utförarna av fritidsaktiviteter ska bedriva en långsiktig och seriös verksamhet. Vidare framgår att fritidskortet ska kunna användas hos organisationer inom Sveriges Riksidrottsförbund (RF) och Svenskt Friluftsliv, kulturområdet samt barn- och ungdomsorganisationer som har beviljats organisationsbidrag från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

Av Försäkringskassans delredovisning (mars 2024) följer att ett utförrarregister med mycket hög kontrollambition inte bedöms möjligt att administrera med hög automationsgrad. Det kommer krävas manuell hantering hos Försäkringskassan, vilket i sin tur innebär betydande administrationskostnader. Vidare framgår av delredovisningen att det råder stora skillnader gällande vilken

information de olika riksorganisationerna har om sina medlemsföreningar.

Även med beaktande av det som Försäkringskassan lyfter i sin delredovisning är utgångspunkten i denna promemoria att utförare inom RF, Svenskt Friluftsliv, kulturområdet samt barn- och ungdomsorganisationer som har beviljats organisationsbidrag av MUCF bör kunna omfattas av fritidskortet och därmed ingå i registret. På så sätt värnas bredden av fritidsaktiviteter så att barns och ungas olika behov, förutsättningar och önskemål kan tillgodoses. Däremot är bedömningen i denna promemoria att vissa avgränsningar behöver göras i förhållande till de utförare som hänför sig till de fyra områdena idrott, kultur, friluftsliv och barn- och ungdomsorganisationer. Särskild hänsyn behöver tas till förutsättningarna att på ett enkelt och kostnadseffektivt sätt pröva och administrera ärenden om registrering av utförare.

Utifrån en sådan avgränsning bör fritidskortet endast omfatta sådana utförare som får statligt lokalt aktivitetsstöd (LOK-stöd), ingår i en riksorganisation som får statsbidrag i form av organisationsbidrag enligt vissa förordningar eller är en kommunal kulturskoleverksamhet. Skälet för detta urval är att dessa organisationer har kontrollerats inför att få statsbidrag, alternativt, i fråga om kommunen, är en offentlig verksamhet med de kontrollmekanismer som det innebär. Därtill bör olika krav för registrering ställas på olika utförare baserat på hur utföraren kontrolleras i dag och vilken information som finns samlad och tillgänglig om utföraren (se avsnitt 5.2.2 och 5.2.3). På så sätt effektiviseras administrationen av registret samtidigt som goda kontrollnivåer kan upprätthållas och bredden av olika fritidsaktiviteter värnas.

Som framgår av avsnitt 5.1 ska kraven för registrering vara proportionerliga utifrån utförarregistrets syfte. Syftet med registret är att samla sådana utförare som tillhandahåller fritidsaktiviteter som kan omfattas av fritidskort. Fritidskortet är ett statligt stöd för den enskilde som betalas ut till godkända utförare. Utförare som tar emot en utbetalning av fritidskort blir således mottagare av statliga medel, och kan av det skälet jämföras med en mottagare av statsbidrag. Det bör därför ställas likvärdiga krav på utförare för att registreras i utförarregistret som för statsbidrag.

Utöver den kommunala kulturskoleverksamheten finns det flera aktörer inom kulturområdet, både med offentliga huvudmän och ideella organisationer, som erbjuder fritidsverksamheter för barn och unga. Därför bör det följas upp om fler aktörer inom kulturområdet kan ingå i utförrregistret, för att värna ett brett utbud av fritidsaktiviteter utifrån barns och ungas olika förutsättningar, önskemål och behov. Eftersom det inte krävs någon manuell hantering av Försäkringskassan avseende kulturverksamheter som har offentlig huvudman är utgångspunkten att dessa särskilt bör beaktas vid uppföljningen.

5.2.2 Krav på vissa idrottsföreningar och kommunala kulturskoleverksamheter

Förslag: En utförare av fritidsaktiviteter ska registreras om den är en kommun som tillhandahåller kulturskoleverksamhet eller får statligt lokalt aktivitetsstöd, samt har ett svenskt organisationsnummer och ett bankgiro- eller plusgironummer.

Skälen för förslaget

Kommunal kulturskoleverksamhet ska kunna registreras i utförrregistret

Kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund (14 kap. 2 § regeringsformen). Kommunernas verksamhet regleras i bl.a. kommunallagen (2017:725) och förvaltningslagen (2017:900). Samtliga kommuner tilldelas ett organisationsnummer av Statistiska centralbyrån (SCB).

En kommunal angelägenhet som kommunerna får tillhandahålla är kulturskola. Av Statens kulturråds rapport Kulturskolan i siffror framgår att en kommunal kulturskola definieras som ”en verksamhet där barn och unga erbjuds möjlighet att lära, skapa och utöva kulturella och konstnärliga uttryckssätt; pedagogen har relevant utbildning eller lång praktisk erfarenhet av ett visst kulturuttryck; verksamheten är helt eller delvis finansierad av kommunen” (2022). År 2022 hade samtliga kommuner utom fyra en kulturskole-

verksamhet. I majoriteten av kommunerna (93 procent) bedrevs verksamheten i kommunal regi. Kulturskolan erbjuder en bredd av fritidsaktiviteter som t.ex. musik, dans, teater och bild. Under 2022 samlade kulturskolan ca 185 000 deltagare i åldrarna 6–19 år.

Som framgår ovan regleras kommunernas verksamhet av olika lagar och förordningar. Det innebär att det kan förväntas att kommunernas verksamhet håller en god kvalitet, lever upp till invånarnas behov, följer lagar och styrdokument och är resurseffektiv. Därtill har Riksdagens ombudsmän (JO) tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet följer lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Det är därför varken ändamålsenligt eller kostnadseffektivt att ytterligare granska kommunernas kulturskoleverksamhet utifrån några mer ingående krav i syfte att säkerställa seriositet och långsiktighet. Däremot behöver kommunerna ansöka om att registreras i utförrregistret för att deras kulturskoleverksamhet ska kunna omfattas av fritidskortet (se avsnitt 5.3.1).

Krav för registrering i utförrregistret är för kommunernas del att den tillhandahåller kulturskoleverksamhet, lämnar uppgifter om svenskt organisationsnummer och bankgiro- eller plusgironummer. Det vill säga det är dessa tre krav som Försäkringskassan kommer att pröva vid registrering.

I avsnitt 5.3.1 finns en närmare beskrivning av ansökan om registrering i utförrregistret för fritidskort.

Lokala idrottsföreningar som får LOK-stöd ska kunna registreras i utförrregistret

RF är en ideell förening som består av specialidrottsförbund och till dem anslutna ideella föreningar som bedriver idrottslig verksamhet. Enligt förordningen (1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet har RF i uppgift att pröva frågor om fördelning av statsbidrag till idrottsverksamhet. Statsbidraget ska stödja verksamhet som bl.a. bidrar till att utveckla barns och ungdomars intresse och benägenhet för motion och idrott och som bedrivs ur ett barnrättsperspektiv, bl.a. genom att öka barns och ungdomars inflytande över och ansvar för sitt idrottande. Statsbidraget får bl.a. beviljas till organisationer på central, regional eller lokal nivå som arbetar med idrottsverksamhet.

Ett bidrag som RF fördelar till idrottsföreningar är LOK-stödet. Bidraget avser att stödja idrottslig föreningsverksamhet för barn och ungdomar mellan 7 och 25 år. Ett grundläggande krav för att en lokal idrottsförening ska kunna ansöka om LOK-stöd är att föreningen är medlem i ett specialidrottsförbund som är anslutet till RF. Det innebär att det genomförs kontroller av den lokala idrottsföreningen på flera nivåer innan det är möjligt att få ta del av LOK-stödet. Därtill genomförs kontroller i samband med att en idrottsförening ansöker om LOK-stödet för att säkerställa att föreningen bedriver verksamhet i enlighet med förordningen och RF:s tillhörande föreskrifter. Vidare krävs det att den lokala idrottsföreningen har ett organisationsnummer (för att få vara medlem i RF) och att föreningen har ett bankgiro- eller plusgironummer (för att kunna ta emot eventuellt statsbidrag), se RF:s stadgar – i lydelse efter RF-stämman 2023 och Föreskrifter om statligt lokalt aktivitetsstöd – fastställda av RS 2023-01-15, RF.

LOK-stödet fördelas utifrån närvaroregistrering på aktiviteterna. År 2021 var det 40 479 148 deltagartillfällen bland barn och unga i åldern 7–16 år (Svenska folkets relation till motion och idrott, Statistiska centralbyrån [SCB]/RF, 2022). Sedan den 1 juli 2020 kräver RF att den lokala idrottsföreningen ska registrera barns och ungas närvaro på sina aktiviteter i det digitala systemet IdrottOnline, då det förenklar hanteringen av LOK-stödet.

Bedömningen i denna promemoria är att nödvändig information om godkända utförare ska finnas samlad i utförarregistret. En sådan lösning möjliggör ett automatiserat förfarande som bidrar till att fritidskort kan införas och förvaltas så kostnadseffektivt som möjligt. Som framgår av ovan granskar RF idrottsföreningar dels innan de kan bli medlemmar i riksorganisationen, dels i samband med att de beviljas LOK-stöd. Därtill har RF ett utvecklat digitalt system som på ett strukturerat och systematiskt sätt samlar information om de idrottsföreningar som ansöker om och tilldelas LOK-stöd.

Det bedöms därför att befintliga kontrollfunktioner och digitala system hos RF är tillräckliga för att utföraren ska kunna registreras i utförarregistret och därmed att lokala idrottsföreningar som får LOK-stöd ska kunna omfattas av fritidskortet. Det innebär att det är RF som ansvarar för att kontrollera de lokala idrottsföreningarna och för att besluta om kraven för LOK-stöd uppfylls eller inte.

De krav som Försäkringskassan kommer att pröva vid ansökan om registrering i utförarregistret är således att de lokala idrottsföreningarna som får LOK-stöd även har ett svenskt organisationsnummer och bankgiro- eller plusgironummer

I avsnitt 5.3.1 finns en närmare beskrivning av ansökan om registrering i utförarregistret för fritidskort.

5.2.3 Krav på vissa friluftorganisationer och vissa barn- och ungdomsorganisationer

Förslag: En utförare av fritidsaktiviteter ska registreras om den är medlem i en friluftorganisation som får statsbidrag i form av organisationsbidrag till friluftorganisationer eller är en medlemsförening i en barn- och ungdomsorganisation som får statsbidrag i form av organisationsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer, och

- bedriver barn- och ungdomsverksamhet för barn i åldern 8–16 år, och har bedrivit sådan verksamheten i Sverige under en sammanhängande period om minst fem år före ansökan om registrering,
- tillhandahåller ledarledda fritidsaktiviteter för barn i åldern 8–16 år minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader,
- har ett svenskt organisationsnummer,
- har ett bankgiro- eller plusgironummer,
- har adekvata rutiner för ekonomisk redovisning,
- inte har skulder för svenska skatter eller avgifter hos eller andra allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten,
- inte har en förfallen skuld som avser återkrav av statsbidrag som har lämnats av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor eller Svenskt Friluftsliv,
- inte är i likvidation, och
- inte är försatt i konkurs.

Skälen för förslaget

Vissa friluftorganisationer och vissa barn- och ungdomsorganisationer ska kunna omfattas av fritidskortet

Som framgår av uppdraget att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303) ska fritidskortet ge barn och unga ökad tillgång till bl.a. friluftsliv och annat föreningsliv. Det framgår även av uppdraget att fritidskortet i ett första steg bör inkludera organisationer inom Svenskt Friluftsliv samt barn- och ungdomsorganisationer som har beviljats bidrag från MUCF.

Statsbidrag till friluftorganisationer ska stödja att människor organiserar sig för vistelse i naturen och utövandet av friluftsliv med allemansrätten som grund samt ge alla människor möjlighet att genom friluftsliv få naturupplevelser, välbefinnande, social gemenskap och ökad kunskap om natur och miljö. Statsbidraget till friluftorganisationer prövas och fördelas av Svenskt Friluftsliv enligt förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftorganisationer. Svenskt Friluftsliv är en paraplyorganisation för 28 ideella friluftorganisationer i Sverige som tillsammans har ca 2 miljoner medlemskap, varav minst 300 000 är barn och ungdomar. Tillsammans består organisationerna av närmare 7 000 lokala- och regionala föreningar (Återrapportering 2023, Svenskt Friluftsliv, 2023).

MUCF prövar och fördelar statsbidraget till barn- och ungdomsorganisationer enligt förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer. Syftet med statsbidraget är att stödja barns och ungdomars självständiga organisering och inflytande i samhället. Med barn- och ungdomsorganisation avses en sådan organisation där minst 60 procent av medlemmarna är i åldrarna 6–25 år. Under 2021 beviljades totalt 109 barn- och ungdomsorganisationer organisationsbidrag och dessa samlade drygt 582 000 bidragsgrundande medlemmar (Organisationsbidragens användning och effekter 2023 – Återrapportering av tre statsbidrag till ideella organisationer, MUCF, 2023).

Att inkludera vissa friluftorganisationer och vissa barn- och ungdomsorganisationer bedöms främja en bredd av fritidsaktiviteter som riktar sig till olika målgrupper och som baseras på barns och ungas olika förutsättningar, önskemål och behov. Samtidigt behöver det finnas goda förutsättningar att pröva och administrera frågor om

utförrregistret. För att säkerställa en effektiv och kostnadseffektiv hantering av utförrregistret behöver potentiella utförare av fritidsaktiviteter avgränsas.

Mot den bakgrunden är bedömningen att utförare av fritidsaktiviteter på dessa två områden, för att få ingå i utförrregistret, som utgångspunkt behöver vara medlem i en friluftorganisation som får statsbidrag i form av organisationsbidrag till friluftorganisationer, eller vara en medlemsförening i en barn- och ungdomsorganisation som får organisationsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer.

Ytterligare krav bör ställas på friluftorganisationer och barn- och ungdomsorganisationer

Av uppdraget att upprätta och förbereda förvaltning av ett utförrregister för fritidskort för barn och unga (S2024/00033) framgår att kriterier behövs för att säkerställa att en godkänd utförare för fritidskortet bedriver långsiktig och seriös verksamhet. Utgångspunkten ska vara att utförarna ska ha bedrivit verksamhet under en längre tid, är mottagare av offentligt stöd och inte har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller är i likvidation eller försatta i konkurs. Vidare framgår det av uppdraget att kriterierna för att godkännas som utförare ska ge förutsättningar för en bredd av utförare av fritidsaktiviteter som riktar sig till olika målgrupper och som baseras på barns och ungas olika förutsättningar, önskemål och behov.

I Försäkringskassans delredovisning (mars 2024) framför myndigheten att det i övervägandet av vilka kriterier som ska gälla för utförrregister för fritidskort behöver finnas en balans mellan tillfredställande kontroll samtidigt som förvaltningen av registret ska kunna ske på ett kostnadseffektivt sätt. Därtill framför myndigheten att kriterierna inte bör innebära en alltför tung börda för utförare som vill ansluta till registret.

När det gäller de ovan beskrivna friluftorganisationerna och barn- och ungdomsorganisationerna är Svenskt Friluftsliv och MUCF ansvariga för att kontrollera dem i samband med ansökan om statsbidrag. Svenskt Friluftsliv och MUCF har i dag inte digitala system med sammanställd information om riksorganisationernas olika lokala föreningar så som RF (jfr avsnitt 5.2.2). Bedömningen i

denna promemoria är således att det behöver ställas ytterligare krav på utförare som ingår i en organisation som får statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till friluftorganisationer eller förordningen om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer för att registreras i utförarregistret. Detta för att säkerställa att den sammantagna kontrollen av dessa lokala organisationers verksamheter blir tillräcklig för att nå upp till de övergripande kraven om långsiktighet och seriositet för att kunna ingå i utförarregistret.

Kraven för att dessa organisationer ska få vara med i utförarregistret bör vara att de bedriver barn- och ungdomsverksamhet för barn och unga i åldern 8–16 år. Det bedöms vara nödvändigt att de aktiviteter som utföraren erbjuder vänder sig till den aktuella åldersgruppen för fritidskortet. Ett sådant krav ska dock inte utesluta att aktiviteten kan innehålla både äldre och yngre deltagare. För att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett långsiktigt sätt bör organisationerna ha bedrivit sin verksamhet i Sverige under en sammanhängande period om minst fem år före ansökan om registrering. Det innebär att de behöver ha ett svenskt organisationsnummer sedan minst fem år. Vidare bör organisationerna, inom ramen för sin barn- och ungdomsverksamhet, tillhandahålla ledarledda fritidsaktiviteter för barn i åldern 8–16 år minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader. Därtill ska organisationerna även ha ett bankgiro- eller plusgironummer, eftersom det är en förutsättning för att E-hälsomyndigheten ska kunna genomföra utbetalningar av fritidskort. Organisationen bör också ha adekvata rutiner för ekonomisk redovisning, inte ha skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten, inte vara i likvidation eller vara försatt i konkurs. Att vara försatt i konkurs innebär att tingsrätten har beslutat om konkurs enligt 2 kap. 24 § konkurslagen (1987:672). Vidare bör organisationen inte ha en förfallen skuld som avser återkrav av statsbidrag som har lämnats av MUCF eller Svenskt Friluftsliv.

Ovanstående krav bedöms vara relevanta grundläggande krav. Att fritidskortet endast omfattar seriösa utförare av fritidsaktiviteter bedöms även vara centralt för reformens legitimitet och förtroende hos allmänheten. Därtill anses de föreslagna kraven säkerställa att barn och unga erbjuds kontinuerliga fritidsaktiviteter som bedrivs med viss regelbundenhet under en sammanhängande period.

Kontinuitet bedöms vara av vikt för att uppnå syftet med fritidskortet.

Demokrativillkor prövas i och med ansökan om organisationsbidrag

Att staten inte ska finansiera verksamhet som utövas i strid med samhällets grundläggande värderingar är självklart. Av förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer framgår att bidrag endast får lämnas till en organisation som är självständig och demokratiskt uppbyggd, och i sin verksamhet respekterar demokratins idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering. Likalydande villkor finns i förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftsförbund. MUCF och Svenskt Friluftsliv prövar ansökan enligt dessa och övriga villkor som framkommer av respektive förordning årligen i samband med att organisationerna ansöker om statsbidrag. Eftersom ett grundläggande krav för att godkännas som utförare inom verksamhetsområdena barn- och ungdomsorganisationer och friluftsförbund är att vara del av en riksorganisation som mottar organisationsbidrag enligt ovan nämnda förordningar innebär det att demokrativillkoret som framgår av förordningarna också är ett krav för att godkännas som utförare inom fritidskortet.

Som framgår av avsnitt 5.3.3 har MUCF och Svenskt Friluftsliv en skyldighet att underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningar för registrering inte längre föreligger. Det kan exempelvis handla om att en riksorganisation inte längre får organisationsbidrag eller att beslut om återkrav har fattats.

Från och med den 1 januari 2025 kommer ett nytt enhetligt demokrativillkor att gälla för stöd till trossamfund och stöd ur Allmänna arvsfonden (prop. 2023/24:119). Det nya regelverket medför att samtliga stödförordningar som reglerar statsbidrag till civilsamhället ses över. Ambitionen är att förordningsändringarna ska genomföras i anslutning till att den nya lagstiftningen träder i kraft, däribland de ovan nämnda förordningarna om organisationsbidrag. Det nya enhetliga demokrativillkoret kommer således att tillämpas av bidragsgivande myndigheter och organisationer först under 2025. Det innebär att alla utförare som får organisationsbidrag enligt ovan nämnda förordningar, som ingår och kan ingå i

utförrarregistret kommer att ha prövats mot det nya demokrati-villkoret 2026.

5.2.4 Det bör införas ett företrädarregister

Bedömning: Det bör införas ett företrädarregister över företrädare för ideella organisationer. Vid ett sådant införande bör det analyseras hur ett företrädarregister även kan omfatta godkända utförare inom ramen för fritidskortet.

Skälen för bedömningen: I Statskontorets rapport Korrekta utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer (2023:19) framförs att det ofta är svårt att driva in återkrav från ideella föreningar som gjort sig skyldiga till fusk. Enligt Statskontoret skulle det underlätta att driva igenom återkrav om ideella föreningar var skyldiga att registrera företrädare. För att underlätta att driva in återkrav från godkända utförare inom ramen för fritidskortet skulle det underlätta om dess företrädare var registrerade i ett sådant register. Utgångspunkten bör vara att endast utförare som har registrerats i ett företrädarregister kan godkännas som utförare inom ramen för fritidskortet.

5.3 Försäkringskassan prövar frågor om registrering och avregistrering

5.3.1 Ansökan om och prövning av registrering

Förslag: Försäkringskassan ska pröva frågor om registrering. Registrering ska göras efter en skriftlig ansökan. Ansökan ska vara undertecknad eller skrivas under med en elektronisk underskrift av en behörig firmatecknare.

Den som ansöker om registrering ska lämna de uppgifter och handlingar som behövs för Försäkringskassans prövning.

Skälen för förslaget: Alla utförare av fritidsaktiviteter för barn behöver i olika omfattning uppfylla krav för att få ingå i utförrarregistret och därmed kunna omfattas av fritidskort (se avsnitt 5.2.2 och 5.2.3). Dessa krav kommer att prövas av Försäkringskassan.

Enligt förslaget i denna promemoria ska det vara frivilligt för utförare att ingå i utförarregistret och därmed att omfattas av fritidskort. Det krävs därför att den kommun, lokala idrottsförening och organisation som vill kunna omfattas av fritidskortet ansöker om registrering. En sådan ansökan ska lämnas in till Försäkringskassan som ska pröva frågor om registrering. Ansökan ska göras skriftligen. Den ska också vara undertecknad eller skrivas under med en elektronisk underskrift av en behörig firmatecknare.

I Försäkringskassans prövning om registrering kan det vara nödvändigt för myndigheten att få vissa uppgifter från sökanden. Uppgifter som behövs för myndigheten i sin prövning är exempelvis att en kommun bedriver kulturskoleverksamhet eller att en utförare är en medlemsförening i en barn- och ungdomsorganisation som får statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer. Utförare bör därför ha en skyldighet att lämna de uppgifter till Försäkringskassan som är nödvändiga för prövningen av registrering.

5.3.2 Underrättelseskyldighet för E-hälsomyndigheten

Förslag: E-hälsomyndigheten ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att en uppgift i registret är felaktig eller att förutsättningar för registrering inte längre föreligger.

Skälen för förslaget: E-hälsomyndighetens granskning av utbetalningar kommer att ske i de dataanalyser och urval som görs av den digitala tjänstens it-system (se avsnitt 6.1). I en sådan granskning av utbetalningar kan det förekomma uppgifter som är nödvändiga för Försäkringskassans hantering av utförarregistret. Det kan röra sig om att E-hälsomyndigheten har identifierat vissa mönster och avvikelser i betalflödet som indikerar att det har skett en felaktig utbetalning. En sådan indikation kan ha ett samband med en registrerad utförare och kan innebära att registreringen är felaktig. Uppgifter i Försäkringskassans register som inte speglar verkliga förhållanden kan alltså, om de inte rättas, leda till att beslut om fritidskort blir felaktiga. En misstänkt felaktig uppgift är därför av stor betydelse för Försäkringskassan att bli underrättad om. En

sådan underrättelse kan leda till att Försäkringskassan inleder en självständig granskning av utföraren (se avsnitt 6.2).

Enligt 25 kap. 17 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, råder sekretess för E-hälsomyndigheten för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Uppgifter om en persons ekonomi anses falla under begreppet personliga förhållanden (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Av 25 kap. 17 b § samma lag gäller även sekretess hos E-hälsomyndigheten för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Enligt 8 kap. 1 § OSL får uppgifter för vilka sekretess gäller inte röjas för andra myndigheter, om inte annat framgår av offentlighets- och sekretesslagen eller av lag eller förordning som offentlighets- och sekretesslagen hänvisar till. En förutsättning för informationsutbyte mellan myndigheter är alltså att sekretess inte hindrar ett utlämnande.

Vissa uppgifter som ingår i en granskning hos E-hälsomyndigheten är sådana som omfattas av sekretess, som t.ex. uppgifter om bostadsbidrag. För att E-hälsomyndigheten ska kunna lämna underrättelser till Försäkringskassan om felaktigheter som myndigheten upptäcker i sin granskningsverksamhet bör det därför införas en sekretessbrytande bestämmelse om underrättelseskyldighet för E-hälsomyndigheten.

En underrättelseskyldighet har sekretessbrytande verkan enligt 10 kap. 28 § OSL. Vidare ger en sådan regleringen ett tydligt uppdrag till E-hälsomyndigheten att lämna underrättelser och ett tydligt stöd för den personuppgiftsbehandling som en sådan underrättelse kan medföra.

5.3.3 Anmälnings-, underrättelse- och uppgiftsskyldighet för andra myndigheter och aktörer

Förslag: En registrerad utförare ska omgående till Försäkringskassan anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering. En registrerad utförare ska också till Försäkringskassan anmäla ändring av de registrerade uppgifterna.

En registrerad utförare ska även på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för myndigheten att kontrollera om det fortfarande finns förutsättningar för registrering.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Svenskt Friluftsliv ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningar för registrering inte längre föreligger.

Sveriges Riksidrottsförbund ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att en uppgift i registret är felaktig eller att förutsättningar för registrering inte längre föreligger.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv ska på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv.

Skälen för förslaget

Registrerade utförare bör ha en anmälnings- och uppgiftsskyldighet

För att registreringen av utförare av fritidsaktiviteter för barn ska fylla sitt syfte är det viktigt att uppgifter om registrerade utförare (godkända utförare) är korrekta och att godkända utförare uppfyller kraven för registrering.

För att skapa så goda förutsättningar som möjligt att uppgifter som ingår i registret är korrekta och att registret omfattar utförare som uppfyller kraven för registrering bör en godkänd utförare omgående anmäla om förhållanden som krävs för registrering har

ändrats eller andra ändringar i de registrerade uppgifterna. Sådana förhållanden som rör förutsättningar för registrering kan t.ex. vara att utföraren inte längre tillhandahåller fritidsaktiviteter för barn i åldern 8–16 år minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader eller att utföraren inte längre får LOK-stöd. Ändringar i de registrerade uppgifterna kan t.ex. vara ändrade namnuppgifter, dvs. sådana som visserligen ska ingå i registret men som inte prövas som en förutsättning för registrering.

Vidare bör en godkänd utförare på begäran av Försäkringskassan vara skyldig att lämna de uppgifter som myndigheten behöver för att kunna kontrollera att kraven för registrering fortsatt är uppfyllda. Ett sådant krav kan likställas med de krav som ofta förekommer i statsbidragsförordningar där den som ansöker om bidrag är skyldig att lämna de uppgifter som den bidragsgivande myndigheten begär (jfr förordningen om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer). Även om utförrregistret inte innebär att utföraren får statsbidrag kan registrering innebära att statliga medel betalas ut till utföraren inom ramen för fritidskortet, vilket kan jämföras med att få statsbidrag. Därtill anses kravet vara ändamålsenligt utifrån Försäkringskassans uppdrag att föra registret och pröva frågor om registrering och avregistrering.

En anmälnings- och uppgiftsskyldighet för godkända utförare bedöms sammantaget ge Försäkringskassan goda förutsättningar att säkerställa korrektheten av registrets uppgifter samt kontrollera att godkända utförare även löpande uppfyller villkoren för registrering. Ett korrekt register bedöms även bidra till att risken för felaktiga utbetalningar minimeras. Att registret innehåller korrekta uppgifter är även nödvändigt för att E-hälsomyndigheten ska kunna genomföra utbetalningar av fritidskort. Vidare är det även viktigt med ett korrekt register för att möjliggöra förutsebarhet och tydlighet för barn och unga och deras vårdnadshavare vid användning av fritidskortet i den digitala tjänsten.

RF bör ha en underrättelseskyldighet och en uppgiftsskyldighet

Lokala idrottsföreningar som får LOK-stöd bör kunna ingå i utförrregistret och därmed omfattas av fritidskort utan att några mer ingående kontroller görs av Försäkringskassan (se avsnitt 5.2.2).

Lösningen är både kostnadseffektiv och ändamålsenlig genom att den drar nytta av RF:s befintliga kontrollfunktioner och digitala system. Med en sådan lösning är det rimligt att RF underrättar Försäkringskassan om det kan antas att en uppgift i registret är felaktig eller att förutsättningarna för registrering inte längre föreligger. Ett exempel på en sådan uppgift kan vara att en registrerad utförare inte längre får LOK-stöd.

I likhet med vad som anförs ovan om uppgifts- och anmälningsskyldighet för godkända utförare bedöms även en underrättelseskyldighet vara nödvändig för att Försäkringskassan ska kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt.

När det gäller prövning av frågor om registrering och avregistrering av lokala idrottsföreningar som får LOK-stöd kommer Försäkringskassan behöva inhämta uppgifter från och verifiera uppgifter med RF om den aktuella idrottsföreningen får LOK-stöd. RF bör därför vara skyldig att lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering avseende utförare som får LOK-stöd. Dessa uppgifter ska lämnas på begäran av Försäkringskassan.

MUCF och Svenskt Friluftsliv bör ha en underrättelseskyldighet och en uppgiftsskyldighet

En lokal organisation som ingår i en riksorganisation som får statsbidrag enligt förordningen om statsbidrag till friluftsförbund eller förordningen om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer kan registreras i utförarregistret om övriga krav för registrering är uppfyllda. MUCF och Svenskt Friluftsliv är ansvariga för statsbidrag enligt ovan nämnda förordningar. Det kan således inom ramen för MUCF:s och Svenskt Friluftslivs bidragshantering framkomma uppgifter som kan vara nödvändiga för Försäkringskassan att ta del av. Det kan röra sig om uppgifter som påverkar förutsättningarna för registrering i utförarregistret, exempelvis att en riksorganisation inte längre får organisationsbidrag eller att beslut om återkrav har fattats.

Av det skälet bedöms det både proportionerligt och ändamålsenligt att MUCF och Svenskt Friluftsliv ska vara skyldiga att underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningar för registrering inte längre föreligger.

I prövningen av frågor om registrering och avregistrering kan det finnas behov för Försäkringskassan att verifiera de uppgifter som utföraren har lämnat. Det kan röra sig om att verifiera vissa uppgifter med exempelvis MUCF och Svenskt Friluftsliv om vilka utförare som beviljats organisationsbidrag. MUCF och Svenskt Friluftsliv bör därför vara skyldiga att lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering avseende vissa utförare. Dessa uppgifter ska lämnas på begäran av Försäkringskassan.

Det bör införas ett bemyndigande i lag om uppgifts- och underrättelseskyldighet

Bestämmelserna om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv omfattas av riksdagen normgivningskompetensen enligt 8 kap. 2 § regeringsformen och behöver därför framgå av lag. Det bör därför införas ett bemyndigande i lagen för sådana skyldigheter (jfr 8 kap. 3 § regeringsformen) som därigenom kan regleras närmare i förordning.

5.3.4 Förutsättningar för avregistrering

Förslag: Försäkringskassan ska pröva frågor om avregistrering.

En registrerad utförare ska avregistreras om

- utföraren begär det,
- det inte längre finns förutsättningar för registrering,
- utföraren inte fullgör sin skyldighet att anmäla sådana ändrande förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering, eller
- utföraren inte fullgör sin uppgiftsskyldighet.

Skälen för förslaget: Mot bakgrund av att det är frivilligt att ansöka om att registreras bör även den utförare som inte längre vill vara registrerad kunna begära att avregistreras. En begäran om avregistrering lämnas till Försäkringskassan och innebär att utföraren inte längre omfattas av fritidskortet.

Vidare bör en registrerad utförare som inte längre uppfyller någon av de förutsättningar som uppställs för registrering inte längre vara registrerad.

Slutligen bör en registrerad utförare som inte uppfyller sin anmälningsskyldighet när det gäller uppgifter om ändrande förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering eller inte fullgör sin uppgiftsskyldighet inte heller fortsatt vara registrerad. Detta för att minimera risken för felaktiga utbetalningar av fritidskort.

Det föreslås därför att Försäkringskassan ska besluta om avregistrering av en registrerad utförare om utföraren själv begär det, om förutsättningar för registrering inte längre föreligger eller om den godkända utföraren inte fullgör sin anmälningsskyldighet.

En utförare som har avregistrerats kan ansöka på nytt om att få ingå i utförrregistret, varpå förutsättningarna för att få ingå i registret provas på nytt.

5.3.5 Överklagande av beslut

Förslag: Det ska i förordning införas en upplysning om att det i förvaltningslagen finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för förslaget: I 40–44 §§ FL finns bestämmelser om överklagande. Av 40 § framgår att beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. I 41 och 42 §§ regleras vilka beslut som får överklagas och av vem. Av 43 § framgår att ett överklagande av ett beslut ska göras skriftligen till den högre instans som ska pröva överklagandet. Överklagandet ska ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Av samma paragraf följer att den som överklagar ska ange vilket beslut som överklagas och på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ska ändras. Av 44 § följer slutligen att ett överklagande av ett beslut som huvudregel ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom den myndigheten. Det bedöms att dessa bestämmelser bör gälla vid överklagande av beslut enligt den

föreslagna förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Enligt 4 § FL gäller bestämmelser i den lagen om det inte i annan lag eller förordning finns bestämmelser som avviker från lagen. Det betyder att det inte skulle behöva tas in några bestämmelser om överklagande i den föreslagna författningen. Det kan emellertid finnas ett värde ur informationssynpunkt, särskilt när det gäller införande av helt nya regelverk, att upplysa om vad som gäller vid överklagande.

Det bör mot den bakgrunden införas en upplysning i författningen om att det i 40–44 §§ förvaltningslagen finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

6 Åtgärder för att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för systemet med fritidskort

6.1 E-hälsomyndigheten bör arbeta med att säkerställa korrekta utbetalningar

Bedömning: E-hälsomyndigheten bör vidta kontrollåtgärder i syfte att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Skälen för bedömningen

Felaktiga utbetalningar behöver motverkas för ett framgångsrikt fritidskort

Vid införandet av en ny reform som innebär att statligt stöd betalas ut till enskilda behöver reformen utformas på ett sådant sätt att felaktiga utbetalningar motverkas. Med felaktig utbetalning avses sådana utbetalningar från välfärdssystemen, ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd som har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp (jfr 3 § lagen [2024:307] om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet, prop. 2023/24:85).

Systemet med fritidskort innebär att den som har beviljats fritidskort (vårdnadshavaren) och den som fritidskort betalas ut till (godkända utförare) får del av statliga medel. För att säkerställa att felaktiga utbetalningar och ekonomisk brottslighet ska begränsas

behöver regelverket vara ändamålsenligt utformat och samtliga berörda myndigheter och andra aktörer samverka.

E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan och andra berörda aktörer med olika uppgifter inom ramen för systemet med fritidskort behöver arbeta systematiskt för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och motverka ekonomisk brottslighet.

E-hälsomyndigheten bör genomföra förkontroller

För att säkerställa korrekta utbetalningar behöver E-hälsomyndigheten kontrollera de krav som ställs upp i de författningar som reglerar fritidskortet (s.k. förkontroller). Sådana krav inbegriper förutsättningar för att beviljas fritidskort. E-hälsomyndigheten ska t.ex. verifiera lämnade uppgifter med Skatteverkets folkbokföringsdatabas avseende barnets ålder och bosättning samt vårdnadshavarens bosättning. E-hälsomyndigheten kan även behöva kontrollera om vårdnadshavaren har fått preliminärt bostadsbidrag under föregående år mot uppgifter som finns hos Försäkringskassan (se avsnitt 7.4).

Vid ansökan om användning av fritidskort för betalning kommer vårdnadshavaren endast kunna välja en sådan utförare som är registrerad i utförarregistret, dvs. en godkänd utförare (se avsnitt 5). Därtill ska vårdnadshavaren lämna andra uppgifter i samband med ansökan om användning av fritidskort för betalning. Det är t.ex. uppgift om avgiften möjliggör barnets deltagande i en ledarledd fritidsaktivitet som tillhandahålls minst tio gånger under en sammanhängande period om sex månader. De uppgifter som lämnas i ansökan ska lämnas på heder och samvete (se avsnitt 4.2). Kontroll av de uppgifter som lämnas av vårdnadshavaren kommer i huvudsak kunna ske i de efterkontroller som myndigheten behöver genomföra (se nedan).

Genom förkontroller som bygger på verifierbara uppgifter från myndigheter tillsammans med ett krav på att vårdnadshavaren ska lämna vissa uppgifter på heder och samvete, bedöms E-hälsomyndigheten ha goda förutsättningarna att säkerställa och genomföra korrekta utbetalningar.

E-hälsomyndigheten bör även genomföra efterkontroller

Det är centralt att E-hälsomyndigheten inom ramen för fritidskortet arbetar för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. I det arbetet bör myndigheten, utöver förkontroller, även genomföra efterkontroller genom att bl.a. löpande och systematiskt kontrollera utbetalningar av fritidskort och betalflöden. Sådana systematiska kontroller kan genomföras i ett system med transaktionskonton, där det för varje utförare som tar emot en utbetalning av fritidskort finns ett separat transaktionskonto i fritidskortets it-system.

Behov av granskning kan uppkomma i de dataanalyser och urval som bedöms kunna göras i fritidskortets it-system, inbegripet transaktionskontosystemet. Det är därför avgörande att kreditinstitut lämnar uppgifter om exempelvis utförares bankkonto (se avsnitt 7.3). I granskningar av betalflöden kan det även uppkomma behov av att genomföra ytterligare kontroller av de uppgifter som lämnats av vårdnadshavaren i samband med ansökan om användning av fritidskort.

Det är upp till E-hälsomyndigheten som ansvarig myndighet för prövning och utbetalning av fritidskort att utveckla formerna för arbetet med dataanalyser och urval för granskningar. Arbetet med granskningar kommer även i stor utsträckning att behöva ske i nära samverkan med andra berörda myndigheter och aktörer, inte minst Försäkringskassan som ansvarar för utförarregistret.

Fritidskortet kommer att omfattas av det straffrättsliga skyddet i brottsbalken

Fritidskortet är ett statligt stöd som kommer att beröra fler än en miljon barn och unga i åldern 8–16 år samt deras vårdnadshavare (se avsnitt 3.2 och 12.2). Fritidskortet kommer ha stor betydelse för många enskilda, eftersom det innebär en möjlighet för barn och unga att delta i fritidsaktiviteter. Eftersom fritidskortet är ett statligt stöd är det viktigt att det finns ett straffrättsligt skydd mot brott som rör fritidskortet. I brottsbalken finns ett sådant straffrättsligt skydd för välfärdssystemen genom bestämmelser om bedrägeri, urkunds-falskning och osant intygande (9, 14 och 15 kap. brottsbalken).

6.2 Försäkringskassans register över godkända utförare är en viktig del i arbetet mot felaktiga utbetalningar

Bedömning: Försäkringskassan bör vidta kontrollåtgärder i ärenden om registrering och avregistrering av utförare i register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Skälen för bedömningen

Försäkringskassan bör vidta kontrollåtgärder i ärenden om registrering och avregistrering i utförarregistret

Försäkringskassan ska ansvara för ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (se avsnitt 5.1). Utförare av fritidsaktiviteter som är registrerade i registret är s.k. godkända utförare och omfattas därmed av fritidskortet (se avsnitt 5).

Inom ramen för arbetet med att förvalta utförarregistret, och säkerställa dess kvalitet och korrekthet, behöver myndigheten genomföra kontroller av utförare av fritidsaktiviteter. Syftet med sådana kontroller är att minska risken för att utbetalningar går till utförare som inte uppfyller kriterierna för en långsiktig och seriös verksamhet riktad till barn och unga.

Förkontroller av utförare i samband med registrering i utförarregistret

Utförare av fritidsaktiviteter behöver uppfylla vissa krav för att registreras i registret över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (se avsnitt 5.2.2 och 5.2.3). Det handlar bl.a. om att fritidskortet endast ska kunna omfatta sådana utförare som får statligt lokalt aktivitetsstöd, ingår i en riksorganisation som fått statsbidrag enligt vissa förordningar, eller är en kommunal kulturskoleverksamhet. Därtill finns det ytterligare krav som ställs på utförarna för att de ska kunna registreras i registret (se avsnitt 5.2).

Som framgår av avsnitt 5.3 ska Försäkringskassan i prövningen av registrering kontrollera att utförarna uppfyller uppställda krav. Det handlar bl.a. om att Försäkringskassan behöver kontrollera att bankgiro- och plusgironummer som lämnats vid ansökan om

registrering tillhör utföraren eller en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren. Det ska även vara möjligt för Försäkringskassan att begära in de uppgifter och handlingar som behövs för myndighetens prövning av registrering. Vidare framgår det att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Sveriges Riksidrottsförbund (RF) och Svenskt Friluftsliv på begäran av Försäkringskassan ska lämna de uppgifter som behövs för Försäkringskassans prövning av frågor om registrering och avregistrering. Dessa skyldigheter blir en viktig del i Försäkringskassans arbete med kontroller för att säkerställa att registret innehåller utförare som bedöms kunna omfattas av fritidskortet

Efterkontroller för att hålla registret uppdaterat och korrekt bör genomföras kontinuerligt och vid behov

Av Försäkringskassans delredovisning (mars 2024) framgår att det finns behov av efterkontroller av de föreningar som är registrerade. Syftet med sådana efterkontroller är att säkerställa en god förvaltning av registret. Enligt Försäkringskassan kan dessa kontroller vara maskinella eller manuella samt vara generella, riskbaserade eller stickprovskontroller.

Som redogjorts för ovan behöver utförrregistret vara korrekt för att minimera risker för felaktiga utbetalningar. För att uppgifterna i registret ska vara korrekta över tid behöver Försäkringskassan utföra kontinuerliga kontroller. Därför föreslås det i avsnitt 5.3.3 att registrerade utförare omgående ska anmäla till Försäkringskassan sådana ändrade förhållanden som kan påverka förutsättningarna för registrering. Vidare ska en registrerad utförare på begäran av Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för att myndigheten ska kunna kontrollera om det fortfarande finns förutsättningar för registrering i registret. Det föreslås därtill bl.a. att MUCF, RF och Svenskt Friluftsliv ska underrätta Försäkringskassan om det kan antas att förutsättningar för registrering inte längre föreligger (se avsnitt 5.3.3).

Genom att efterkontroller sker kontinuerligt och att berörda myndigheter och organisationer har en uppgifts- och underrättelseskyldighet, skapas förutsättningar att upptäcka och stoppa oseriösa utförare löpande. Det kan exempelvis handla om fall där en utförare har uppfyllt kriterier för registrering och blivit godkänd, men där det

sedan visar sig att utföraren efter godkännande börjat bedriva en verksamhet med syfte att tillskansa sig medel på felaktiga grunder.

Även E-hälsomyndigheten ska underrätta Försäkringskassan om det finns anledning att anta att det inte finns förutsättningar för registrering i utförarregistret eller att en uppgift i registret är felaktig (se avsnitt 5.3.2).

Det kommer att vara Försäkringskassans uppgift att närmare utveckla formerna för sitt arbete med granskning av registerdata och kontroller av utförare. Det kommer sannolikt att handla om både maskinella och manuella kontroller. Sådana kontroller kan vara generella såväl som riskbaserade eller stickprovskontroller.

7 Offentlighets- och sekretessfrågor

7.1 Sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter

Enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, gäller sekretess som huvudregel både mot enskilda och mot andra svenska myndigheter. I vissa fall måste dock myndigheter kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. En sekretessbrytande bestämmelse innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar (3 kap. 1 § OSL).

Sekretessbrytande bestämmelser som gäller i förhållande till svenska myndigheter kan införas i offentlighets- och sekretesslagen eller i lag eller förordning som offentlighets- och sekretesslagen hänvisar till (8 kap. 1 § OSL). Någon hänvisning till den lag eller förordning som innehåller en sekretessbrytande bestämmelse behöver dock inte tas in i offentlighets- och sekretesslagen, om bestämmelsen i fråga utformas som en uppgiftsskyldighet (10 kap. 28 § första stycket OSL). Av 10 kap. 28 § OSL följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Paragrafen är tillämplig när det är fråga om att lämna uppgifter såväl mellan två myndigheter som mellan två olika verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet när de är att anse som självständiga i förhållande till varandra (se 8 kap. 2 § OSL).

När det gäller sekretessbrytande bestämmelser till förmån för myndigheter som avser uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden måste hänsyn tas till att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). En inskränkning i denna fri- och rättighet får endast göras i lag (2 kap. 20 § första stycket 2 regeringsformen).

7.2 En uppgiftsskyldighet i förhållande till E-hälsomyndigheten

Förslag: Försäkringskassan ska på begäran av E-hälsomyndigheten lämna de uppgifter som behövs för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort.

E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdsystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

Bedömning: De uppgifter som behövs från Skatteverket för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort är i regel offentliga. Någon sekretessbrytande bestämmelse behöver inte införas.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det finns behov av informationsöverföring

E-hälsomyndigheten ska vara den myndighet som beslutar i ärenden om fritidskort (se avsnitt 4.1). Det innefattar både beslut om fritidskort och beslut om användning av fritidskort för betalning. Det är därför av stor vikt att E-hälsomyndigheten har tillgång till den information som behövs för att myndigheten ska kunna fatta korrekta beslut. I avsnitt 3.2 föreslås att fritidskort lämnas till en vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som har barnet bosatt hos sig, från och med det år då barnet fyller 8 år till och med det år

då barnet fyller 16 år. I ett ärende om fritidskort behöver därför E-hälsomyndigheten uppgifter om var vårdnadshavaren och barnet är folkbokförda från Skatteverket (se vidare nedan). E-hälsomyndigheten behöver även uppgifter om vårdnadshavaren under föregående år har fått preliminärt bostadsbidrag från Försäkringskassan (se avsnitt 3.5). För att E-hälsomyndigheten ska kunna besluta om användning av fritidskort för betalning behöver myndigheten därtill ha uppgifter om utförare av fritidsaktiviteter är godkänd för fritidskortet. Sådan information föreslås finnas i Försäkringskassans utförarregister (se avsnitt 5).

Informationsöverföring mellan Försäkringskassan och E-hälsomyndigheten

Enligt 28 kap. 1 § OSL gäller sekretess hos Försäkringskassan för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs, och uppgiften förekommer i ett ärende enligt lagstiftning som bl.a. rör ekonomisk förmån för enskild. Sekretessens föremål är uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. I begreppet personliga förhållanden inryms uppgifter som kan röra vitt skilda förhållanden som t.ex. en persons adress eller yttringarna av ett psykiskt sjukdomstillstånd (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Även uppgift om enskilds namn anses omfattas av begreppet (se RÅ 1994 not 516 och prop. 2003/04:93 s. 45). Likaså kan uppgifter om en persons ekonomi falla under begreppet personliga förhållanden (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Sekretessen på socialförsäkringsområdet avgränsas med ett rakt skaderekvisit och gäller bara om det kan antas att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men, om uppgiften röjs. Den enskilde kan anses lida men av en åtgärd som typiskt sett upplevs som en påtaglig nackdel för den berörde, även om åtgärden är fullt rättsenlig och i övrigt acceptabel.

Uppgifter om enskilda fått bostadsbidrag innehåller även information om att ett barn lever i en ekonomiskt utsatt situation. Det bör därför finnas skäl att anta att det finns en sådan risk förenad med ett utlämnande att sekretess ska iakttas. För att Försäkringskassan ska kunna lämna ut uppgifter till E-hälsomyndigheten om en vårdnadshavare har fått preliminärt bostadsbidrag bedöms det därför

finnas behov av en sekretessbrytande bestämmelse. För att säkerställa att nödvändiga uppgifter kan lämnas från Försäkringskassan till E-hälsomyndigheten trots sekretess, föreslås att det införs en uppgiftsskyldighet för Försäkringskassan. Denna skyldighet bör omfatta uppgift om vårdnadshavaren under föregående år har fått preliminärt bostadsbidrag.

De uppgifter som kommer krävas för beslut om användning av fritidskort för betalning är sådana om utförarens namn och organisationsnummer samt bankgiro- och plusgironummer. Informationsöverföringen bedöms därmed inte innehålla sekretessbelagda uppgifter och någon sekretessbrytande bestämmelse finnas det därför inte behov av. Det bedöms dock ändå finnas behov av en uppgiftsskyldighet för att tydliggöra Försäkringskassans ansvar för sådan informationsöverföring till E-hälsomyndigheten.

Uppgiftsskyldigheten ska dock endast gälla i den utsträckning som uppgifterna behövs för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort.

Avsikten är att informationsöverföringen bör ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst (se avsnitt 8).

Uppgifter om preliminärt bostadsbidrag skyddas av sekretess hos E-hälsomyndigheten

Sekretess gäller hos E-hälsomyndigheten för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (25 kap. 17 a § OSL). Begreppet personliga förhållanden omfattar uppgifter om allt från en persons adress och ekonomi till yttringarna av ett sjukdomstillstånd (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Även uppgifter om enskildas namn anses omfattas av begreppet (se RÅ 1994 not 516 och prop. 2003/04:93 s. 45).

Uppgifter om en vårdnadshavare bostadsbidrag bedöms omfattas av sekretess hos E-hälsomyndigheten.

Uppgiftsskyldigheten är proportionerlig och innebär inte ett betydande intrång i den personliga integriteten

En reglering som anger att uppgifter ska lämnas bör endast införas om skälen för det är starkare än det integritetsintrång som utlämnandet innebär för den enskilde. En ökad spridning av personuppgifter ökar risken för intrång i den personliga integriteten. För att minska risken för intrång i den enskildes integritet kan avidentifierade uppgifter övervägas.

Att enbart använda avidentifierade uppgifter är emellertid inte tillräckligt för E-hälsomyndighetens prövning av om en vårdnadshavare har fått preliminärt bostadsbidrag föregående år. För att E-hälsomyndigheten ska ha möjlighet att pröva rätten till ett särskilt fritidskort behöver personer kunna identifieras. Det bör även beaktas att ansökan om fritidskort är frivillig och att vårdnadshavaren i och med ansökan kommer få information om att uppgifter om bostadsbidrag behöver inhämtas från Försäkringskassan.

I fråga om skyddet för den enskildes integritet bör det också framhållas att uppgifter om bostadsbidrag omfattas av sekretess enligt 25 kap. 17 a § OSL.

Mot den bakgrunden bedöms uppgiftsskyldigheten vara proportionerliga då några mindre ingripande åtgärder inte bedöms kunna uppfylla det angivna syftet.

Med beaktande av uppgifternas karaktär, och syftet med uppgiftsskyldigheten, bedöms det inte att uppgiftsskyldigheten innebära ett sådant betydande intrång som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Uppgiftsskyldigheten innebär därför inte en begränsning av sådana fri- och rättigheter som endast får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § första stycket 2 regeringsformen. De aktuella bestämmelserna medför inget hinder mot att uppgiftsskyldigheten regleras i förordning.

Informationsöverföring från Skatteverket till E-hälsomyndigheten

E-hälsomyndigheten behöver även inhämta uppgifter från Skatteverket om vårdnadshavaren är folkbokförd i Sverige och att barnet är folkbokförd hos vårdnadshavaren. En sådan inhämtning är vägledande för myndighetens bedömning av förutsättningarna för ett fritidskort.

Uppgifter i folkbokföringsdatabasen är i regel offentliga och ska i så fall lämnas ut på begäran, om det inte skulle hindra arbetets behöriga gång (se 6 kap. 5 § OSL). För de uppgifter som är offentliga behöver således ingen ny uppgiftsskyldighet införas. Bestämmelser om sekretess till skydd för enskild vid folkbokföring finns i 22 kap. OSL. I de fall uppgifterna omfattas av sekretess kan de inte lämnas ut med stöd av 6 kap. 5 § OSL.

Som nämns ovan är de uppgifter som E-hälsomyndigheten behöver för sin prövning av fritidskort i regel offentliga och ska handla om uppgifter i folkbokföringen. Det kan dock förekomma att uppgifter i folkbokföringsdatabasen som omfattas av sekretess och att Skatteverkets utlämnande av sådana uppgifter behöver föregås av en sekretessprövning av myndigheten innan de lämnas ut till E-hälsomyndigheten. Det kan röra sig om att vårdnadshavare eller barn har skyddad folkbokföring.

Uppgifter i ett ärende om skyddad folkbokföring, t.ex. uppgift om den faktiska bosättningsorten, är sekretessreglerade genom 22 kap. 2 § OSL och där utgångspunkten är att uppgifterna omfattas av sekretess. Det bedöms dock att E-hälsomyndigheten som utgångspunkt inte behöver ha uppgifter om den faktiska bosättningsorten för vare sig vårdnadshavaren eller barnet för att pröva rätten till fritidskort. I stället behövs uppgift om vårdnadshavaren och barnet är bosatta tillsammans, vilket Skatteverket i regel bör kunna lämna ut eftersom den uppgiften i de flesta fall inte omfattas sekretess.

Även i de fallen då det finns en sekretessmarkering behöver E-hälsomyndigheten endast ta del av uppgift om vårdnadshavare för att bedöma om vårdnadshavaren och barnet är folkbokförda på samma fastighet. Även sådana uppgifter bör Skatteverket i regel kunna lämna eftersom de i de flesta fall inte omfattas av sekretess.

Sammantaget är bedömningen att de uppgifter som behövs för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort i regel är offentliga uppgifter. Det bedöms därför att det inte krävs att det införs sekretessbrytande bestämmelser.

E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

I arbetet med att motverka felaktiga utbetalningar av fritidskort är utbytet av information med andra myndigheter och aktörer av stor betydelse. Ovan redogörs för uppgiftsskyldighet för både Försäkringskassan och kreditinstitut i förhållande till E-hälsomyndigheten. Vidare ska E-hälsomyndigheten, som redogörs för i 5.3.2, ha en skyldighet att underrätta Försäkringskassan om det finns anledning att anta att det inte finns förutsättningar för registrering i Försäkringskassans register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn eller om en uppgift i registret är felaktig. Sådana uppgifter om felaktigheter kan uppkomma i samband med E-hälsomyndighetens granskningar av utbetalningarna av fritidskort. Om Försäkringskassan har ett eget pågående granskningsärende angående en registrerad utförare är det även rimligt att E-hälsomyndigheten informeras om detta och lämnar ut uppgifter till Försäkringskassan som är av betydelse för den granskningen.

Utbyte av uppgifter mellan Försäkringskassan och E-hälsomyndigheten kan behöva ske rutinmässigt. Om uppgiften omfattas av sekretess behövs dock en sekretessbrytande bestämmelse. Den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter är visserligen tillämplig. För att en uppgift ska kunna lämnas ut med stöd av generalklausulen krävs att det vid en intresseavvägning är uppenbart att intresset av att lämna ut uppgiften har företräde framför skyddsintresset. I förarbetena till lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet bedömer regeringen att möjligheten till rutinmässigt uppgiftsutbyte enligt generalklausulen är alltför snäv i förhållande till myndigheters, kommuners och arbetslöshetskassors behov av kontinuerligt uppgiftsutbyte för att utföra sina verksamheter på ett effektivt sätt (prop. 2023/24:85 s. 24–29).

För att kunna utbyta information rutinmässigt mellan E-hälsomyndigheten och Försäkringskassan krävs således att det finns en tillämplig uppgiftsskyldighet som möjliggör uppgiftslämnandet.

I lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet regleras uppgiftsskyldighet för bl.a. Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Skatteverket, kommuner och arbetslöshetskassor. Uppgiftsskyldigheten syftar till att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Uppgiftsskyldigheten ska bl.a. ge myndigheter och andra aktörer förutsättningar att utbyta uppgifter som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

För att motverka felaktiga utbetalningar och därmed ge såväl Försäkringskassan som E-hälsomyndigheten förutsättningar att säkerställa korrekta beslutsunderlag i ärenden om registrering i utförrregistret och ärenden om fritidskort bör även E-hälsomyndigheten omfattas av tillämpningsområdet för lagen. Det bedöms att den föreslagna ordningen är nödvändig för att motverka felaktiga utbetalningar. Åtgärden bedöms också vara proportionerliga då några mindre ingripande åtgärder inte bedöms kunna uppfylla det angivna syftet.

Det föreslås därför att E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

7.3 En uppgiftsskyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer

Förslag: Kreditinstitut och betaltjänstleverantörer ska på begäran av E-hälsomyndigheten lämna uppgifter som avser en namngiven fysisk eller juridisk persons förhållande till institutet eller leverantören om uppgifterna är nödvändiga för myndighetens granskning av utbetalningar av fritidskort. Uppgifterna ska lämnas snarast och i elektronisk form.

Med kreditinstitut avses sådant kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige. Med betaltjänstleverantörer avses sådan betaltjänstleverantör som avses i 1 kap. 3 § lagen (2010:751) om betaltjänster.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantör att lämna sådana uppgifter som behövs för granskning av utbetalningar av fritidskort

Skälen för förslaget

En uppgiftsskyldighet behövs även för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer

Ett fritidskort ska betalas ut till ett konto hos ett kreditinstitut som tillhör utföraren eller till ett konto hos en betaltjänstleverantör som tillhandahåller betaltjänster till utföraren (se avsnitt 4.2.4). Dessa utbetalningar behöver ske på ett säkert sätt, vilket bl.a. innebär att betalflödena bör kunna kontrolleras av E-hälsomyndigheten. E-hälsomyndigheten kommer därför behöva ha tillgång till vissa uppgifter från ett bankkonto för fysiska och juridiska personer. Exempelvis kan det röra sig om uppgifter om när kreditinstitutet eller betaltjänstleverantören genomfört en utbetalning till en godkänd utförare och till vilket bankkonto. Kreditinstitut eller betaltjänstleverantörer får dock inte obehörigen röja uppgifter om en enskilds förhållande till institutet eller leverantören, enligt den s.k. banksekretessen (se 1 kap. 10 § lagen om bank- och finansieringsrörelse). Banksekretessen gäller både fysiska och

juridiska personers förhållanden till en bank, och gäller även efter att kundrelationen har upphört (se prop. 2002/03:139 s. 477).

Det finns därför behov av att det införs en uppgiftsskyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer. Banksekretessen gäller inte när någon behörigen lämnar uppgifter. En lagstadgad uppgiftsskyldighet till en myndighet anses vara ett behörigt utlämnande (se prop. 2002/03:139 s. 479).

Intresset som banksekretessen avser att skydda behöver dock beaktas när det övervägs att införa en uppgiftsskyldighet. Syftet med banksekretessen är att tillgodose kundernas integritetsintresse genom att säkerställa att den information som ett kreditinstitut och betaltjänstleverantör har om kundernas privata och ekonomiska förhållanden inte sprids, eftersom enskildas personliga integritet eller affärs- och driftsförhållanden annars riskerar att skadas. Banksekretessen är en viktig förutsättning för allmänhetens förtroende för kreditinstitut och för att kunderna ska våga använda institutens tjänster. En uppluckring av banksekretessen riskerar därför att få allvarliga konsekvenser. Av dessa skäl väger intressena bakom banksekretessen tungt (jfr prop. 2002/03:139 s. 480).

Även intresset av att genomföra korrekta utbetalningar väger dock tungt. För att säkerställa korrekta utbetalningar av fritidskort bedöms det vara nödvändigt att E-hälsomyndigheten kan få tillgång till vissa uppgifter om enskildas konton. Regeringen har i flera tidigare lagstiftningsärenden bedömt att syftet att förbättra utredningsmöjligheterna vid misstanke om felaktiga utbetalningar överväger det intrång i den personliga integriteten som det innebär för enskilda. En effektiv brottsbekämpning är ett grundläggande samhällsintresse och även av stor vikt för den enskildes tilltro till välfärdssystemen (se avsnitt 6).

Som nämns ovan omfattas uppgifter om enskilds ekonomiska förhållanden hos E-hälsomyndigheten av en presumerad sekretess enligt 25 kap. 17 a § OSL. Av 25 kap. 17 b § OSL gäller även sekretess hos E-hälsomyndigheten för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. De uppgifter som föreslås omfattas av uppgiftsskyldigheten för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer till E-hälsomyndigheten kommer därför att omfattas av denna sekretess och får därför anses skyddas av tillräcklig sekretess.

Sammantaget bedöms de intressen som talar för en möjlighet för E-hälsomyndigheten att inhämta uppgifter från kreditinstitut och betaltjänstleverantörer väga tyngre än de integritetsskäl som talar mot. Det finns därför tillräckliga skäl för att kreditinstitut och betaltjänstleverantörer ska vara skyldiga att lämna ut sådana uppgifter (jfr prop. 2019/20:117 s. 44–53). Det är således motiverat att även kreditinstitut och betaltjänstleverantörer ska omfattas av en uppgiftsskyldighet.

Kreditinstitutens och betaltjänstleverantörers uppgiftsskyldighet bör avgränsas

Den föreslagna regleringen innebär en skyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer, som är i majoritet privata aktörer, att lämna ut uppgifter som härrör från ett kundförhållande. I en sådan situation är det motiverat att ställa ett förhållandevis högt krav för att en uppgift ska få lämnas till E-hälsomyndigheten (prop. 2022/23:34 s. 105).

För att en uppgift ska omfattas av uppgiftsskyldighet bör den därför vara nödvändig vid en granskning. Genom detta krav säkerställs att en noggrann prövning görs innan en begäran om utlämnande kan komma i fråga. Vidare bör uppgiftsskyldigheten avgränsas till att avse uppgifter om en namngiven fysisk eller juridisk persons förhållande till institutet eller betaltjänstleverantören, exempelvis uppgifter om när kreditinstitutet eller betaltjänstleverantören genomfört en utbetalning till en godkänd utförare och till vilket bankkonto. Med hjälp av sådana uppgifter kommer myndigheten t.ex. att kunna kontrollera att uppgifter om bankkonto som lämnats i en ansökan stämmer. Även andra uppgifter från kreditinstitut och betaltjänstleverantörer kan i vissa fall vara behövliga, t.ex. uppgifter om kontaktpersoner eller fullmaktsinnehavare för konton. Att uppgifterna ska lämnas på begäran medför ett krav på att E-hälsomyndigheten specificerar vad begäran omfattar. Utlämnande kreditinstitut och betaltjänstleverantör får därefter bedöma om förutsättningarna för utlämnande enligt den sekretessbrytande uppgiftsskyldigheten är uppfyllda.

I sammanhanget bör framhållas att principen om uppgiftsminimering i EU:s dataskyddsförordning (artikel 5.1 c, se avsnitt 8) också innebär en begränsning av E-hälsomyndighetens möjlighet att

begära in och behandla personuppgifter. Av principen följer att myndighetens personuppgiftsbehandling ska begränsas till de uppgifter som är adekvata och relevanta i förhållande till uppgiften att granska utbetalningar av fritidskort i syfte att följa betalflöden och motverka felaktiga utbetalningar. Utöver detta kommer bestämmelserna i den föreslagna lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort att begränsa bl.a. på vilket sätt personuppgifter får behandlas (se avsnitt 8).

Uppgifter från kreditinstituten och betaltjänstleverantörerna ska lämnas snarast och i elektronisk form

Tidigare utredningar har visat att svarstiderna från kreditinstituten när det gäller viss informationsöverföring till myndigheter varierar mycket och att de kan vara relativt långa (se prop. 2017/18:291 s. 36). Långa svarstider innebär att E-hälsomyndigheten inte kan bedriva effektiva granskningar och riskerar att försvåra arbetet, vilket kan leda till att felaktiga utbetalningar inte kan förhindras och att ett brottsligt utnyttjande kan fortgå under en längre tid. Det bör därför ställas krav på att uppgifter som myndigheten begär att få ta del av från kreditinstitut och betaltjänstleverantörer lämnas snarast och i elektronisk form. En liknande reglering finns redan i dag för olika finansiella institut, se t.ex. 8 kap. 2 a § första stycket lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument, 2 kap. 20 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder och 1 kap. 11 § lagen om bank- och finansieringsrörelse. Regleringen bör därför inte leda till någon större förändring i fråga om berörda kreditinstituts eller betaltjänstleverantörers arbetssätt. När det gäller kravet på att uppgifterna ska lämnas i elektronisk form, bör utgångspunkten vara att uppgifterna ska lämnas i bearbetningsbart skick (se prop. 2017/18:291 s. 37 och 2022/23:34 s. 106). Myndigheter har dock en långtgående skyldighet att bistå varandra och samverka, vilket bl.a. kommer till uttryck i 8 § förvaltningslagen och 6 kap. 5 § OSL.

Det är enbart vid granskning av utbetalningar av fritidskort i syfte att följa betalflöden och motverka felaktiga utbetalningar som en uppgiftsskyldighet föreslås gälla för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer. Granskningar kommer ske kontinuerligt men uppgiftsskyldigheten kommer endast ske när det är nödvändigt för

granskningen. Det bedöms därför inte röra sig om en omfattande eller regelbunden informationsöverföring från kreditinstitut och betaltjänstleverantörer till myndigheten.

Vid överföringen av uppgifter förutsätts att kreditinstituten och betaltjänstleverantörerna beaktar kraven på dataskydd. Bedömningen är att kreditinstituten och betaltjänstleverantörerna kommer att ha rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som krävs när de ska lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten, inte minst genom den nu föreslagna uppgiftsskyldigheten (se avsnitt 8).

Att uppgifterna ska lämnas snarast innebär att de ska lämnas skyndsamt. Skyndsamhetskravet understryker vikten av informationsöverföringen för E-hälsomyndighetens verksamhet.

Det bör införas ett bemyndigande i lag om uppgiftsskyldighet

Bestämmelser om kreditinstituts och betaltjänstleverantörers skyldighet att lämna uppgifter omfattas av riksdagen normgivningskompetensen enligt 8 kap. 2 § regeringsformen och behöver därför framgå av lag. Det bör därför införas ett bemyndigande i lagen för sådan skyldighet (jfr 8 kap. 3 § regeringsformen) som därigenom kan regleras närmare i förordning.

7.4 Vårdnadshavare bör lämna samtycke till att uppgift om preliminärt bostadsbidrag lämnas till utförare

Bedömning: Samtycke bör inhämtas från vårdnadshavare innan uppgifter om särskilt fritidskort lämnas till utförare i samband med utbetalning av fritidskortet.

Nuvarande sekretessbrytande bestämmelser om enskilds samtycke är tillräckliga för informationsöverföringen från E-hälsomyndigheten till utföraren.

Skälen för bedömningen

Samtycke till att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess

Eftersom sekretess i regel inte gäller i förhållande till den enskilde själv, kan den enskilde disponera över sina egna uppgifter. Det innebär att den enskilde i normalfallet kan välja om den vill lämna sitt samtycke till att en sekretesskyddad uppgift lämnas till en utomstående. I 10 kap. 1 § OSL anges att sekretess till skydd för en enskild inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan enskild eller till en myndighet, om den enskilde samtycker till det, samt att detta följer av 12 kap. och gäller med de begränsningar som anges där. Av 12 kap. 2 § OSL följer att en enskild helt eller delvis kan häva sekretessen som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i offentlighets- och sekretesslagen.

Det bör krävas att mottagare av fritidskort lämnar sitt samtycke till utlämnade av uppgifter om särskilt fritidskort

Fritidskortets utformning innebär att ett ekonomiskt stöd lämnas till en vårdnadshavare men betalas ut direkt till en utförare. Det kan innebära att utföraren får information om vilket belopp fritidskortet uppgår till. Det särskilda fritidskortet kommer innehålla ett högre belopp och rätten till det baseras på om vårdnadshavaren har fått preliminärt bostadsbidrag under föregående år. En utbetalning av det särskilda fritidskortet kan därmed innebära att utförare får information som indirekt innehåller uppgifter om att vårdnadshavare har fått preliminärt bostadsbidrag.

Som konstateras i avsnitt 7.2 omfattas uppgifter om bostadsbidrag av sekretess hos E-hälsomyndigheten enligt 25 kap. 17 a § OSL. Det innebär i princip att uppgifter om bostadsbidrag enbart kan lämnas ut med den enskildes samtycke eller med stöd av lag eller förordning som offentlighets- och sekretesslagen hänvisar till (se 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § OSL). Därtill bör det även beaktas att barnet i det aktuella fritidskortsärendet berörs av att uppgifter om bostadsbidrag lämnas ut till utförare.

Mot den bakgrunden bedöms det finnas behov av att samtycke inhämtas från vårdnadshavare innan en utbetalning av särskilt fritidskort görs till utförare. Ett sådant samtycke bör kunna

inhämtas i samband med ansökan om användning av fritidskort för betalning.

Det bedöms att nuvarande sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen om enskilds samtycke är tillräckliga för informationsöverföringen från Försäkringskassan till utförare.

Samtycket bör vara uttryckligt och skriftligt

Det finns inget formkrav för samtycke som avses i offentlighets- och sekretesslagen. Det behöver således inte vara skriftligt och även ett underförstått, s.k. presumerat eller tyst, samtycke får i många fall godtas. När det gäller utlämnande av uppgifter av känslig natur har Riksdagens ombudsmän, JO, uttalat att den enskildes samtycke bör vara uttryckligt och att det också bör dokumenteras. JO har vidare uttalat att den enskildes samtycke bör vara skriftligt när det är fråga om verksamheter där det ofta blir fråga om att lämna ut uppgifter av känslig natur (se bl.a. JO 2009/10 s. 440, dnr 3255–2008, och JO 1990/91 s. 366, dnr 2302–1989 och JO:s beslut den 27 oktober 2016, dnr 5576–2015.).

Mot den bakgrunden bör vårdnadshavarens samtycke till utlämnande av information som innehåller uppgifter om ett särskilt fritidskort vara uttryckligt och skriftligt. Samtycket bör även dokumenteras.

7.5 Allmänt om sekretess med anledning av förslagen i denna promemoria

Bedömning: Det behöver inte införas ytterligare sekretessbestämmelser eller undantag från sekretess för uppgifter i ärenden enligt den föreslagna lagen om fritidskort.

Skälen för bedömningen: E-hälsomyndighetens beslut om fritidskort kan komma att innehålla uppgifter som avslöjar att en vårdnadshavare har fått preliminärt bostadsbidrag. Vidare kan myndighetens beslut om användning av fritidskort för betalning komma att innehålla uppgifter om medlemskap i en förening vars namn innehåller uppgifter om t.ex. etnicitet eller trosuppfattning.

Sådana uppgifter omfattas av sekretess hos E-hälsomyndigheten enligt 25 kap. 17 a § OSL. Eftersom det inte finns något särskilt undantag från sekretessen kan uppgifter i myndighetens beslut komma att omfattas av sekretess. Det bedöms inte finns anledning att införa särskilda bestämmelser om undantag för sekretess i E-hälsomyndighetens beslut eller i någon annan del av E-hälsomyndighetens verksamhet som avser fritidskort.

De uppgifter som kommer hanteras inom ramen för Försäkringskassans administration av utförarregistret kommer främst röra utförares namn, organisationsnummer och bankgiro- eller plusgironummer. Sådana uppgifter bedöms inte omfattas av sekretess. Det kommer även förekomma uppgifter om t.ex. utförare har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten. Sådana uppgifter är i regel offentliga (se 34 kap. 1 § OSL). Även uppgifter om en utförare är försatt i konkurs eller likvidation är i regel offentliga. Det bedöms att offentliga uppgifter bör vara tillräckliga för Försäkringskassans behov och det krävs därför inte att det införs sekretessbrytande bestämmelser. Dessa uppgifter bedöms dock vara offentliga och omfattas inte av sekretess. Endast undantagsvis bör det förekomma uppgifter som är sekretessbelagda enligt befintliga sekretessbestämmelser i OSL. Det bedöms dock inte finns anledning att införa särskilda bestämmelser om undantag för sekretess i någon del av Försäkringskassans verksamhet som avser fritidskort utan att befintliga bestämmelser är tillräckliga.

8 Frågor om personuppgifts- behandling med anledning av fritidskortet

8.1 Behandling av personuppgifter regleras i EU:s dataskyddsförordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), härafter benämnd EU:s dataskyddsförordning, är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer och tillämpas från och med den 25 maj 2018. Förordningen, som utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU, tillåter och förutsätter i vissa fall att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning.

EU:s dataskyddsförordning innehåller den generella regleringen för personuppgiftsbehandling inom EU. Syftet med förordningen är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd för personuppgifter, och att främja det fria flödet av personuppgifter inom unionen. Det materiella tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning omfattar sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Vissa undantag från tillämpningsområdet finns dock. Exempelvis ska behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten inte heller omfattas av förordningens bestämmelser (se artikel 2.2 a). Genom lagen (2018:218) med kompletterande

bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, har dock förordningens tillämpningsområde utvidgats till att även omfatta behandling av personuppgifter i verksamhet som inte omfattas av unionsrätten, med vissa specifika undantag (se 1 kap. 2 och 3 §§ dataskyddslagen). EU:s dataskyddsförordning gäller vidare inte sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, förkortat dataskyddsdirektivet (se artikel 2.2 d).

I artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning uttrycks det grundläggande kravet att det ska finnas en giltig rättslig grund för varje behandling av personuppgifter. Bland de rättsliga grunder som anges i artikeln kan nämnas att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e).

Enligt artikel 6.3 första stycket ska de grunder för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Detta innebär inte att den rättsliga grunden nödvändigtvis måste fastställas i eller i enlighet med en av riksdagen beslutad lag. Däremot måste grunden vara fastställd i laga ordning på ett konstitutionellt korrekt sätt (se skäl 41 till förordningen och prop. 2017/18:105 s. 51). Grunden ska även vara tydlig och precis, och dess tillämpning ska vara förutsebar för personer som omfattas av den. Enligt artikel 6.3 andra stycket ska vidare syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. I artikel 6.3 anges vidare att den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning, bl.a. de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som

ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling. Den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Därutöver omgärdas varje behandling av personuppgifter av andra krav. I artikel 5 ställs ett antal allmänna, men centrala, principer för behandlingen upp. Däribland kan nämnas att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (principen om laglighet, korrekthet och öppenhet). Uppgifterna ska vidare vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (principen om uppgiftsminimering). De ska vidare vara riktiga och, om nödvändigt, uppdaterade. Vidare anges i artikeln att alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (principen om riktighet). Personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. De får inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för bl.a. arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål ska dock inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen (principen om ändamålsbegränsning och finalitetsprincipen). Vidare får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. De får dock lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för bl.a. arkivändamål av allmänt intresse under vissa närmare angivna förutsättningar (principen om lagringsminimering). Personuppgifter måste också behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet (principen om integritet och konfidentialitet). Artiklarna 5 och 6 är grundläggande och kumulativa. Det innebär att någon av de rättsliga grunderna i artikel 6 måste vara tillämplig, samtidigt som samtliga principer i artikel 5 ska följas.

Ytterligare centrala bestämmelser gäller behandling av särskilda kategorier av uppgifter (känsliga personuppgifter), vilket som

huvudregel är förbjudet, med ett antal uppräknade undantags-situationer (se artikel 9). Bland de bestämmelser som är relevanta för den personuppgiftsansvarige kan även nämnas krav på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard (se artikel 25) och krav på att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå (se artikel 32).

I artikel 87 i EU:s dataskyddsförordning finns en bestämmelse om att medlemsstaterna närmare får bestämma på vilka särskilda villkor ett nationellt identifikationsnummer eller något annat vedertaget sätt för identifiering får behandlas. Ett nationellt identifikationsnummer eller ett annat vedertaget sätt för identifiering ska i sådana fall endast användas med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt förordningen. Uppgifter om identifikationsnummer är inte känsliga personuppgifter enligt EU:s dataskyddsförordning men i Sverige har vi valt att ha ett särskilt skydd för personnummer, och för de samordningsnummer som man kan tilldelas om man inte är eller har varit folkbokförd i Sverige. Av 3 kap. 10 § dataskyddslagen får personnummer och samordningsnummer behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall behandling av personnummer och samordningsnummer är tillåten (3 kap. 11 § samma lag).

Vidare finns ett antal bestämmelser om den registrerades rättigheter, såsom rätten till information, tillgång, rättelse och radering (se artiklarna 13–17), samt rätten att göra invändningar mot behandlingen och att inte bli föremål för visst automatiserat beslutsfattande (se artiklarna 21 och 22). Dessa rättigheter kan under vissa förutsättningar begränsas (se artikel 23). Behandling av personuppgifter i strid med dataskyddsregleringen kan leda till sanktionsavgifter (se artikel 84).

Även om EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig både förutsätter och medger den nationella bestämmelser som kompletterar delar av förordningen genom specificeringar eller undantag. Detta gäller särskilt sådan behandling som sker inom den offentliga sektorn. Av artikel 6.2 framgår att medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen när det gäller

behandling som sker enligt artikel 6.1 c (rättslig förpliktelse) och 6.1 e (uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning). Detta får ske genom att medlemsstaterna närmare fastställer specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling. Av skäl 10 till förordningen framgår att detta även gäller för behandlingen av känsliga personuppgifter.

Vissa av de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i förordningen får vidare begränsas i nationell rätt. Detta förutsätter att begränsningarna sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle. Det förutsätter också att begränsningen sker i syfte att säkerställa något av de ändamål som anges i artikel 23.1, t.ex. en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse.

Om EU:s dataskyddsförordning föreskriver att förtydliganden eller begränsningar av dess bestämmelser kan ske genom medlemsstaternas nationella rätt, kan medlemsstaterna, i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på, införliva delar av förordningen i nationell rätt (skäl 8).

Som framgår av den bedömning som regeringen har gjort i propositionen Ny dataskyddslag innebär detta att förordningen ger medlemsstaterna möjlighet att i lagar på nationell nivå föreskriva vissa anpassade bestämmelser (prop. 2017/18:105 s. 21–23). Principen om unionsrättens företräde innebär dock att bestämmelser i sådana författningar måste vara förenliga med EU:s dataskyddsförordning.

Dataskyddslagen innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på ett generellt plan i svensk rätt. Inom ramen för det utrymme som EU:s dataskyddsförordning ger reglerar lagen bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, tillsynsmyndighetens handläggning och beslut samt skadestånd och överklagande. Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning, vilket gör det möjligt att ha avvikande bestämmelser i sektorsspecifika registerförfattningar.

8.2 E-hälsomyndighetens behöver behandla personuppgifter för att kunna hantera ärenden om fritidskort

Bedömning: E-hälsomyndigheten kommer att behöva behandla personuppgifter för att kunna hantera ärenden om fritidskort.

Skälen för bedömningen: E-hälsomyndigheten föreslås i avsnitt 4.1 ansvara för frågor om fritidskort. Myndighetens verksamhet kommer huvudsakligen bestå i att handlägga ärenden om fritidskort. För att utföra detta uppdrag behöver E-hälsomyndigheten behandla ett stort antal personuppgifter och även till viss del känsliga personuppgifter. Uppgifterna kommer från såväl andra myndigheter som från enskilda. Uppgifter av betydelse för handläggningen kommer att lämnas av både andra myndigheter och enskilda som ansöker om fritidskort i den digitala tjänsten. I den digitala tjänsten ska den som ansöker om fritidskort efter inloggning bl.a. få tillgång till egna uppgifter och hantera sina ansökningar om fritidskort (se avsnitt 4.1 och 4.2).

E-hälsomyndighetens administrering av fritidskortet kommer även innefatta att vidta kontrollåtgärder i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar (se avsnitt 6.1). Det innebär att myndigheten behöver granska utbetalningar av fritidskort och att personuppgifter kan komma att behandlas i dessa granskningar. Sådana granskningar kan bestå i att myndigheten följer betalflöden för att säkerställa korrekta utbetalningar av fritidskort. Granskningar kan leda till att felaktigheter upptäcks, och att Försäkringskassan behöver underrättas om dessa. En underrättelseskyldighet föreslås därför för E-hälsomyndigheten (se avsnitt 5.3.2). Inom ramen för myndighetens kontrollarbete föreslås det även att E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Förslagen kan komma att innebära att personuppgifter behöver behandlas, som t.ex. namn på företrädare för den eller de utförare som varit föremål för granskningen.

E-hälsomyndigheten kommer behöva behandla personuppgifter om namn, personnummer, ålder, kön, adress, familjerelationer och kontaktuppgifter till utförare. Barns personuppgifter kommer

också behandlas i ärenden om fritidskort. Barns personuppgifter förtjänar dock ett särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning). Dessutom kan myndigheten behöva behandla uppgifter om vilka idrottsföreningar eller andra organisationer som tillhandahåller barn- och ungdomsverksamhet som vårdnadshavare och barn är medlemmar i. Det kan i vissa fall röra sig om känsliga personuppgifter, som när det av t.ex. en förenings namn indirekt kan framgå etnicitet, sexuell läggning eller hälsotillstånd.

8.3 Det kommer att finnas en rättslig grund för behandlingen av personuppgifter

Bedömning: Det kommer att finnas en rättslig grund för E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort. Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. Delar av myndighetens personuppgiftsbehandling kommer även att vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som myndigheten har. Den rättsliga grunden kommer att framgå av nationell rätt på det sätt som krävs enligt EU:s dataskyddsförordning.

Skälen för bedömningen: En grundläggande förutsättning för att en behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten är att den ryms inom någon av de rättsliga grunderna för behandling som finns i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning. I avsnitt 8.1 redogörs för EU:s dataskyddsförordnings krav på hur den rättsliga grunden fastställs (artikel 6.3).

Enligt artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning är det tillåtet att ha bestämmelser om när myndigheter får behandla personuppgifter i nationell rätt för att reglera behandling som grundar sig på en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen kan vidare den rättsliga grunden eller det allmänna intresset följa av lag eller annan

författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Av förarbetena till dataskyddslagen framgår att regeringen anser att alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57). Därav följer att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse.

Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning. Detta utesluter dock inte att också andra rättsliga grunder samtidigt kan vara tillämpliga i vissa situationer. I normalfallet utgör en myndighets uppdrag enligt författning, instruktion eller regleringsbrev en rättslig grund för behandling av personuppgifter enligt artikel 6.1 e (prop. 2017/18:105 s. 53–57). Vissa myndigheter har av riksdagen eller regeringen getts befogenhet att bedriva uppdragsverksamhet. Även denna typ av verksamhet är motiverad av ett allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56–59). Tydliga uppdrag att behandla personuppgifter i författning, exempelvis en myndighets instruktion, kan också utgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c.

Syftet med fritidskortet är att främja barns förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra, vilket får anses vara av allmänt intresse. Eftersom fritidskortet är ett stöd för barn kommer även personuppgifter om barn behandlas i ärenden om fritidskort. Barns personuppgifter förtjänar ett särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning). Precis som när det gäller vuxna måste man ha en rättslig grund, det vill säga stöd i lagen, för att kunna behandla personuppgifter om barn.

E-hälsomyndighetens verksamhet i sin hantering av fritidskortet kommer huvudsakligen bestå i att handlägga ärenden om fritidskort. Myndigheten kommer även vidta kontrollåtgärder genom att granska utbetalningar av fritidskort.

All den behandling av personuppgifter som E-hälsomyndigheten behöver utföra inom ramen för handläggningen av ärenden om fritidskort inklusive kontrollåtgärder, bedöms kunna ske med stöd av den rättsliga grunden behandling som är nödvändig för att utföra

en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning).

E-hälsomyndighetens uppgift att pröva frågor om fritidskort kommer regleras i den nya lagen om fritidskort, i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet och i förordningen om fritidskort (se avsnitt 3.1, 4.1 och 6.2). Det bedöms därtill att E-hälsomyndighetens uppgift att ansvara för administreringen av fritidskortet bör införas i förordningen (2013:1031) med instruktion för E-hälsomyndigheten.

All behandling av personuppgifter som är nödvändig för att E-hälsomyndigheten ska kunna utföra sina uppgifter ryms således inom den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt om proportionalitetsbedömningen av art. 6.1 e). Viss personuppgiftsbehandling kommer även innefatta myndighetsutövning.

Artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning gäller behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Det kan exempelvis handla om författningar som anger en skyldighet för en myndighet att lämna personuppgifter till en annan myndighet. E-hälsomyndigheten föreslås ha en underrättelseskyldighet gentemot Försäkringskassan enligt förordningen om fritidskort. Den personuppgiftsbehandling som kan behöva ske för att fullgöra den föreslagna informationskyldigheten kommer därmed även att vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c.

Sammantaget kommer det således att finnas rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som E-hälsomyndigheten kommer att behöva utföra. Den rättsliga grunden kommer att framgå av nationell rätt på det sätt som krävs enligt EU:s dataskyddsförordning.

8.4 E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort ska regleras i lag

Förslaget: Det ska införas en reglering i lag av E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort.

Skälen för förslaget

Det behövs särskilda bestämmelser för E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter

Vid E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort bedöms EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen vara tillämpliga. E-hälsomyndigheten bedöms dock ha begränsade möjligheter att behandla personuppgifter med stöd av den generella regleringen av personuppgifter. Det kommer att röra sig om en stor mängd personuppgifter, inklusive i vissa fall känsliga personuppgifter och sådana personuppgifter som tillhör extra skyddsvärda grupper, som t.ex. barn. För en sådan behandling krävs ett mer anpassat skydd med bestämmelser som anger under vilka förutsättningar det är tillåtet att behandla personuppgifter i den aktuella verksamheten. För behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig för att utföra en uppgift av viktigt allmänt intresse kräver EU:s dataskyddsförordning också bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g).

Det finns två särskilda registerförfattningar som reglerar E-hälsomyndighetens verksamhet: lagen (2016:526) om behandling av personuppgifter i ärenden om licens för läkemedel och lagen (2018:1212) om nationell läkemedelslista. Dessa författningar ger dock inget rättsligt stöd för E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort. Bland annat saknar författningarna ändamålsbestämmelser för behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort.

Det finns därmed behov av en reglering som ger tydliga förutsättningar för myndigheten att behandla personuppgifter i ärenden om fritidskort. Ett sådant stöd skulle ge myndigheten förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett förutsebart och ändamålsenligt sätt.

Ett ytterligare skäl till att det bör införas en särskild reglering för myndighetens personuppgiftsbehandling med anledning av fritidskortet är att det generella regelverket inte föreskriver några anpassade skyddsåtgärder för den stora mängden personuppgifter som E-hälsomyndigheten behöver behandla. Det bedöms finnas behov av bestämmelser som anger under vilka förutsättningar det är tillåtet att behandla dessa personuppgifter.

Mot denna bakgrund bör en särskild reglering för behandling av personuppgifter vid E-hälsomyndigheten i ärenden om fritidskort införas.

Innebär E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter ett betydande intrång i den personliga integriteten?

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, förkortad RF, är var och en 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. Enligt 2 kap. 20 § RF får skyddet begränsas genom lag enligt de förutsättningar som anges i 2 kap. 21 § RF. Skyddet får således inte begränsas genom förordning.

Inledningsvis kan det konstateras att de uppgifter som kommer att behandlas i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser ärenden om fritidskort rör enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. Begreppet personliga förhållanden har samma innebörd som i sekretesslagstiftningen, och omfattar bl.a. namn och andra identifikationsuppgifter, adress, familjeförhållanden, hälsa och vandel. Även uppgifter som inte är direkt knutna till den enskildes privata sfär, t.ex. uppgift om anställning, omfattas av begreppet (se prop. 2009/10:80 s. 177).

Avgörande för bedömningen av om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF är inte åtgärdens huvudsakliga syfte, utan åtgärdens effekt. Vad som avses med övervakning respektive

kartläggning får bedömas utifrån vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp. Enligt förarbetena till bestämmelsen är uppgifter i myndighetsspecifika verksamhetsregister, och databaser med information som är knuten till en myndighets ärendehantering, i många fall tillgängliga för myndigheten på ett sådant sätt att lagringen och behandlingen av uppgifterna kan sägas innebära att enskilda kartläggs, även om det huvudsakliga ändamålet med behandlingen är ett helt annat (prop. 2009/10:80 s. 180).

I E-hälsomyndighetens handläggning av fritidskortet kommer olika slags personuppgifter att behandlas. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för handläggning av ärenden av fritidskort och de kontrollåtgärder som krävs, kommer röra en relativt stor del av befolkningen. Det kan handla om uppgifter som inte i sig är särskilt känsliga, såsom uppgifter om namn, adress och bankkonto. Men också om uppgifter som kan anses vara känsliga, såsom uppgifter om medlemskap i en idrottsförening som riktar sig mot vissa etniska grupper, eller hälsotillstånd. Även förhållandevis oförargliga uppgifter kan dock, om de bearbetas tillsammans, skapa en totalbild av en persons förhållanden som i sin tur innebär en kartläggning och utgör därmed ett intrång i den personliga integriteten. Den sambearbetning som kan komma att ske i ett ärende om fritidskort innebär att myndigheten får tillgång till uppgifter som ger en viss bild av den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden, och det kan medföra vissa risker ur integritetssynpunkt.

I handläggningen av ärenden om fritidskort kommer det även finnas behov av informationsutbyte mellan E-hälsomyndigheten och andra myndigheter och aktörer (se bl.a. avsnitt 7.2). Sådant informationsutbyte innebär i sig ett integritetsintrång, om det innehåller personuppgifter, och information lämnas och inhämtas till och från flera myndigheter och aktörer. Även E-hälsomyndighetens granskningar av utbetalningar av fritidskort skulle kunna anses utgöra en sådan kartläggning som enskilda ska vara skyddade mot enligt regeringsformen. Vid granskningen kommer myndigheten att behandla uppgifter som rör vissa utvalda utbetalningar och de utförare som är mottagare av dessa (se avsnitt 6.1).

Det bedöms sammanfattningsvis att den personuppgiftsbehandling som E-hälsomyndigheten behöver göra i ärenden om

fritidskort får anses innefatta en sådan kartläggning av enskildas personliga förhållanden som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF.

Frågan är därefter om det intrång i den personliga integriteten som behandlingen kan innebära är betydande. Det är endast vissa kvalificerade intrång som omfattas av grundlagsskyddet. Enligt förarbetena till 2 kap. 6 § andra stycket RF bör flera omständigheter vägas in vid denna bedömning. Stor vikt ska läggas vid uppgifternas karaktär. Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande måste hanteringen normalt sett anses vara. Vid bedömningen av intrångets karaktär är det också naturligt att stor vikt läggs vid ändamålet med behandlingen. En hantering som syftar till att utreda brott kan normalt sett anses vara mer känslig än t.ex. en hantering som uteslutande sker för att ge en myndighet underlag för förbättringar av kvaliteten i handläggningen. Därutöver kan mängden uppgifter vara en betydelsefull faktor, liksom omfattningen av utlämnande av personuppgifter till andra, som sker utan omedelbart stöd av offentlighetsprincipen (prop. 2009/10:80 s. 183 och 184). I propositionen anges vidare att det förhållandet att de uppgifter som behandlas av en myndighet omfattas av stark sekretess inte heller bör utgöra en omständighet som med automatik innebär att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet måste anses omfattas av grundlagsbestämmelsens tillämpningsområde. Även andra omständigheter måste beaktas vid bedömningen av hur långtgående intrång uppgiftsskyldigheten innebär när ställning tas till om föreskrifterna omfattas av den nya bestämmelsen. En sådan omständighet kan exempelvis vara på vilket sätt och för vilka syften mottagaren av uppgifterna hanterar utlämnade uppgifter (s. 184).

Som framgår ovan kommer E-hälsomyndigheten att behöva ha en omfattande personuppgiftsbehandling inom ramen för såväl uppgiften att administrera fritidskortet inbegripen handläggning av ärenden om fritidskort och utbetalningar, som uppgiften att utföra granskningar av betalflöden i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Inom ramen för vissa kontrollåtgärder kommer mängden uppgifter i och för sig att vara mindre omfattande. Därtill kommer som huvudregel inte känsliga personuppgifter behandlas. I sammanhanget bör det även beaktas att vissa av de personuppgifter som E-hälsomyndigheten föreslås behandla ska kräva att samtycke inhämtas av vårdnadshavaren. Detta

är aktuellt för inhämtande och utlämnade av uppgifter som innehåller beslut om bostadsbidrag (se avsnitt 7.4).

Med beaktande av uppgifternas karaktär, samt syftet med och omfattningen av behandlingen, bedöms det att i vart fall en del av E-hälsomyndighetens personuppgiftsbehandling innebär ett sådant betydande intrång som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF.

Den särskilda regleringen bör ske i lag

Med hänsyn till de omständigheter som presenteras ovan, skulle den behandling som myndigheten behöver genomföra alltså i vissa fall kunna utgöra en kartläggning av enskildas personliga förhållanden och ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. För att personuppgifterna i sådana fall ska kunna behandlas krävs enligt 2 kap. 20 § RF stöd i lag.

Av 2 kap. 20 och 21 §§ RF följer att enskildas skydd mot intrång som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden får begränsas genom lag, men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. I bestämmelsen anges att begränsningen aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

E-hälsomyndigheten kommer att fullgöra viktiga samhällsuppgifter, bl.a. bidra till att barn och unga får en meningsfull fritid, och för att kunna utföra dessa uppgifter behöver myndigheten behandla personuppgifter. En begränsning av skyddet i 2 kap. 6 § andra stycket RF för ändamålet att E-hälsomyndigheten ska kunna fullgöra sina åligganden bedöms som godtagbart i ett demokratiskt samhälle. I avsnitt 10 finns en samlad integritets- och proportion- alitetsbedömning av samtliga förslag.

Riksdagen och regeringen har uttalat att myndighetsregister som innehåller ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll bör regleras i lag (prop. 1990/91:60 s. 58, bet. 1990/91:KU11 s. 11, prop. 1997/98:44 s. 41 och bet. 1997/98:KU18 s. 48). Uttalandena har med åren kommit att tillämpas på såväl regleringen av regelrätta register som myndigheters behandling av personuppgifter i stort (prop. 1997/98:44 s. 41, bet. 1997/98:KU18 s. 43, prop.

1999/2000:39 s. 78 och prop. 2009/10:80 s. 183). Därför torde även uttalandena från riksdagen och regeringen utgöra ett skäl till att den särskilda regleringen om behandling av personuppgifter med anledning av fritidskortet bör vara i form av lag.

Särskild reglering i lag ger ramar för personuppgiftsbehandlingen och skyddar den personliga integriteten

Den personuppgiftsbehandling som kommer att ske i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser ärenden om fritidskort måste utföras på ett sätt som säkerställer ett tillräckligt skydd för den personliga integriteten för de individer som berörs av behandlingen. Det är därför viktigt att det på ett så tydligt sätt som möjligt framgår hur myndigheten får behandla personuppgifter.

Som anges ovan får medlemsstaterna enligt artikel 6.2 EU:s dataskyddsförordning behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen när det gäller behandling som sker för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c eller för en uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e.

Regleringen av E-hälsomyndighetens personuppgiftsbehandling inom ramen för ärenden om fritidskort bör därför samlas i en egen lag om personuppgiftsbehandling. Lagen bör syfta till att balansera myndighetens behov av effektiva arbetsformer och ett starkt skydd för enskildas personliga integritet. Även om ramarna för E-hälsomyndighetens personuppgiftsbehandling slås fast i lag och de bestämmelser som är av central betydelse för integritetsskyddet bör ges lagform, finns det utrymme att i viss utsträckning reglera personuppgiftsbehandling på lägre normgivningsnivå. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen komplettera regleringen med bestämmelser som meddelas genom förordning.

8.5 Lagens tillämpningsområde

Förslaget: Lagregleringen ska gälla vid E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort enligt lagen om fritidskort och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Regleringen ska endast gälla vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Skälen för förslaget

Bestämmelser om personuppgiftsbehandling ska vara tillämplig i verksamhet som avser ärenden om fritidskort

Lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort bör omfatta E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort enligt lagen om fritidskort och förordningen om fritidskort. Av lagen om fritidskort framgår också att det är E-hälsomyndigheten som prövar frågor om fritidskort. Tillämpningsområdet ska innefatta de uppgifter som myndigheten ska utföra inom ramen för fritidskortet, nämligen att handlägga ärenden om fritidskort och vidta kontrollåtgärder i syfte att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. I den senare uppgiften ingår uppgiften att granska utbetalningar av fritidskort.

Automatiserad behandling och manuella register

Det föreslås att lagens tillämpningsområde begränsas till att omfatta helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter samt annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Register definieras i EU:s dataskyddsförordning som en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier (se artikel 4.6). Tillämpningsområdet ansluter därmed till EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagens och flertalet andra registerförfattningars tillämpningsområde. Helt manuell behandling av personuppgifter som inte ingår eller kommer

att ingå i ett register faller utanför den föreslagna lagens tillämpningsområde. Exempel på behandling som därmed inte kommer att omfattas av lagen är minnesanteckningar som enbart förs på papper.

8.6 Förhållandet till annan dataskyddsreglering

Förslag: Det ska upplysas om att lagen om fritidskort kompletterar EU:s dataskyddsförordning. I lagen ska det också anges att dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gäller, om inte annat följer av den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Skälen för förslaget: EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat och har företrädare framför nationell lagstiftning. Av propositionen Ny dataskyddslag framgår att principen om unionsrättens företrädare innebär att en bestämmelse i en registerförfattning får tillämpas endast om den är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och avser en fråga som enligt förordningen får särregleras eller specificeras genom nationell rätt (prop. 2017/18:105 s. 27). För att det ska bli tydligt för tillämparen hur de olika regleringarna förhåller sig till varandra, bör en bestämmelse med upplysning om att den föreslagna lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning tas in i lagen. Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen, kompletterar EU:s dataskyddsförordning på en generell nivå. Dataskyddslagen är subsidiär och gäller om inget annat följer av en annan lag eller förordning (1 kap. 6 §). Registerförfattningar innehåller ofta en upplysning om att det kan finnas tillämpliga bestämmelser om behandling av personuppgifter i dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dataskyddslagen, om inte annat följer av den aktuella lagen (jfr propositionen Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning [prop. 2017/18:171 s. 73]). Även den nu föreslagna lagen bör av tydlighetsskäl innehålla en sådan upplysning.

8.7 Rätten att göra invändningar ska inte gälla

Förslag: Rätten att göra invändningar enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning ska inte gälla vid sådan behandling av personuppgifter som är tillåten i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser ärenden om fritidskort.

Skälen för förslaget

EU:s dataskyddsförordning och rätten att göra invändningar mot behandling

Vid behandling av personuppgifter som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (dvs. behandling enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning) ska den registrerade ha rätt att när som helst, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, göra invändningar mot behandlingen. Den personuppgiftsansvarige får då inte längre behandla personuppgifterna, såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk. Detta följer av artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning. Rätten att göra invändningar innebär att den registrerade har möjlighet att få till stånd en kontroll av om uppgifterna får behandlas. Under tiden som en sådan prövning pågår har den registrerade rätt att kräva att behandlingen av personuppgifterna begränsas (se artikel 18.1 d i EU:s dataskyddsförordning). Den personuppgiftsansvarige måste kunna visa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen (artikel 21.1). Om det bedöms saknas berättigade skäl för behandlingen har den registrerade rätt att få personuppgifterna raderade (se artikel 17.1 c i EU:s dataskyddsförordning).

Det finns skäl att begränsa rätten att göra invändningar

Medlemsstaterna har enligt artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning möjlighet att genom lagstiftningsåtgärder begränsa vissa av de

skyldigheter och rättigheter som följer av förordningen, däribland rätten att göra invändningar mot behandlingen av personuppgifter. En sådan begränsning får göras om den sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna. Begränsningen måste vidare utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa olika uppräknade intressen, bl.a. viktiga mål av generellt allmänt intresse, särskilt ett av unionens eller en medlemsstats viktiga ekonomiska eller finansiella intressen (däribland penning-, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet). Sådana lagstiftningsåtgärder ska enligt artikeln innehålla specifika bestämmelser när så är relevant, avseende bl.a. ändamålen med behandlingen, lagringstiden samt tillgängliga skyddsåtgärder med beaktande av behandlingens art, omfattning och ändamål.

Det bedöms vara nödvändigt att personuppgifter får behandlas när E-hälsomyndigheten utför sina uppgifter, oberoende av den registrerades inställning. Myndigheten behöver kunna utföra de uppgifter som den tilldelas av riksdag och regering. Om enskilda hade möjlighet att undantas från behandlingen skulle det kunna undergräva själva syftet med behandlingen. E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort är sammanfattningsvis en förutsättning för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter på ett korrekt och effektivt sätt. För att säkerställa förutsättningarna för myndigheten att behandla relevanta personuppgifter bör mot denna bakgrund den registrerade inte ha rätt att motsätta sig sådan personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt lagen. Det föreslås därför en bestämmelse om att rätten att göra invändningar enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning inte ska gälla vid sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den.

Det anses, med hänsyn till vad som anförts ovan, att begränsningen av rätten att göra invändningar utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa ett viktigt mål av generellt allmänt intresse, nämligen att främja barns förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra.

Regleringen i lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort kommer vidare att medföra

en förhållandevis snäv ram för personuppgiftsbehandlingen, vilket begränsar risken för kränkning av den registrerades rättigheter och friheter. Som redovisas i avsnitt 8.12 föreslås lagen t.ex. innehålla sökbegränsningar och andra bestämmelser om skyddsåtgärder. Den föreslagna begränsningen av rätten att göra invändningar bedöms därmed vara utformad i enlighet med kraven i EU:s dataskyddsförordning.

8.8 E-hälsomyndigheten ska vara personuppgiftsansvarig

Förslag: E-hälsomyndigheten ska vara personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt lagen om fritidskort.

Skälen för förslaget: Begreppet personuppgiftsansvarig är centralt i EU:s dataskyddsförordning. Den personuppgiftsansvarige ska exempelvis ansvara för och kunna visa att de grundläggande principerna i artikel 5.1 i EU:s dataskyddsförordning efterlevs (artikel 5.2). Därutöver ska den personuppgiftsansvarige bl.a. genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning (artikel 24.1) och för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå (artikel 32.1). Personuppgiftsansvarig definieras som en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Om ändamålen och medlen för behandlingen bestäms av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt kan det i denna föreskrivas vem som ska vara personuppgiftsansvarig (se artikel 4.7).

Det bedöms att möjligheten att i nationell rätt ange vem som är personuppgiftsansvarig bör användas i lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort, eftersom det bidrar till tydlighet om vem som har ansvaret för den behandling av personuppgifter som lagen föreslås omfatta. En sådan reglering förekommer i ett stort antal andra registerförfattningar, t.ex. lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten. Det föreslås därför

att det i lagen ska anges att E-hälsomyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt lagen.

8.9 Ändamålsbestämmelser

8.9.1 De primära ändamålen för myndighetens personuppgiftsbehandling

Förslag: E-hälsomyndigheten ska få behandla personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra sina uppgifter att

1. handlägga ärenden, eller
2. vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

Skälen för förslaget

Ändamålsbestämmelserna ska omfatta all nödvändig personuppgiftsbehandling i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser ärenden om fritidskort

Ett fastställt ändamål är enligt EU:s dataskyddsförordning en grundläggande förutsättning för att personuppgifter ska få samlas in och i övrigt behandlas. Personuppgifter ska enligt artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning bara samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Dataskyddsregleringen ställer inte i sig krav på att ändamålen ska slås fast i författning. EU:s dataskyddsförordning ger dock enligt artiklarna 6.2 och 6.3 utrymme för att införa bestämmelser om tillåtna ändamål i nationella registerförfattningar. Ändamålsbestämmelser i registerförfattningar kan sägas anpassa tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning och säkerställa en laglig och rättvis behandling av personuppgifter. Lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort bör innehålla sådana bestämmelser.

Ändamålsbestämmelserna behöver täcka all den behandling som är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra sin verksamhet i frågor avseende ärenden om fritidskort.

Det bör framhållas att kravet på nödvändighet inte innebär ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. En behandling kan anses nödvändig om den leder till effektivitetsvinster (se prop. 2017/18:105 s. 189). I kravet på nödvändighet ligger dock att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, t.ex. genom att anonymisera uppgifterna (prop. 2017/18:232 s. 117).

Det bör också framhållas att även om det slås fast ändamålsbestämmelser i författning, kan E-hälsomyndigheten för att uppfylla kraven på tydliga ändamål behöva formulera mer preciserade ändamål för de specifika behandlingar av personuppgifter som sedermera sker i myndighetens verksamhet (jfr prop. 2019/20:106 s. 43).

Handlägga ärenden

En av E-hälsomyndighetens huvuduppgifter, i verksamhet som avser fritidskortet, kommer vara att handlägga ärenden om fritidskort (se avsnitt 4). Behandling av personuppgifter är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra denna uppgift. E-hälsomyndigheten bör därför ha möjlighet att behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att kunna handlägga ärenden om fritidskort. Ändamålet omfattar personuppgiftsbehandling i samband med handläggning av ansökningar om fritidskort, inhämtning av uppgifter från andra myndigheter inom ramen för handläggningen och de administrativa åtgärder som kan behövas som följer med uppgiften att genomföra utbetalningar av fritidskort.

Försäkringskassan och Skatteverket är skyldiga att på begäran av E-hälsomyndigheten, lämna ut uppgifter till E-hälsomyndigheten för myndighetens prövning av frågor om fritidskort (se avsnitt 7.2). För att specificera vilka uppgifter som behövs kommer E-hälsomyndigheten behöva lämna vissa personuppgifter till Försäkringskassan och Skatteverket. E-hälsomyndigheten kommer även behöva lämna personuppgifter till utförare och betalningsförmedlande kreditinstitut eller betaltjänstleverantörer för att utbetalning av fritidskort ska kunna verkställas (se avsnitt 3.2 och 7.4).

Myndigheten kan också behöva kontrollera inlämnade uppgifter, t.ex. uppgifter om bankkonto. Även behandling av sådana uppgifter bedöms omfattas av ändamålet att handlägga ärenden om fritidskort.

Vidta kontrollåtgärder för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar

Den andra av E-hälsomyndighetens huvuduppgifter kommer att vara att vidta kontrollåtgärder för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Detta ska bl.a. ske genom granskning av utbetalningar av fritidskort (se avsnitt 6). Det behöver därför finnas en ändamålsbestämmelse som tar sikte på denna uppgift. E-hälsomyndigheten bör därför få möjlighet att behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att kunna vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Ändamålet omfattar även E-hälsomyndighetens dataanalyser och urval. Arbetet med dataanalyser och urval kan bestå i att analysera samband, mönster och avvikelser genom bearbetning av uppgifter i syfte att identifiera utbetalningar av fritidskort som kan vara felaktiga.

I arbetet att vidta kontrollåtgärder ingår även förslaget om E-hälsomyndighetens skyldighet att underrätta Försäkringskassan när det finns en misstanke om felaktiga utbetalningar som är kopplade till Försäkringskassans register över utförare som är godkända för fritidskort (se avsnitt 5.3.2). Även behandling av sådana uppgifter bedöms omfattas av ändamålet.

Personuppgifter som får användas i verksamheten får också användas för planering, uppföljning och utvärdering av en verksamhet (se t.ex. prop. 2004/05:164 s. 179 och prop. 2009/10:85 s. 116). En ändamålsbestämmelse som ger stöd för denna typ av behandling hos en myndighet behövs därför inte.

8.9.2 Behandling av personuppgifter för att tillhandahålla information till andra

Förslag: E-hälsomyndigheten ska få behandla personuppgifter som behandlas enligt de primära ändamålen för att fullgöra uppgiftslämnande som sker enligt lag eller förordning.

Skälen för förslaget: När E-hälsomyndigheten ska lämna uppgifter till andra myndigheter i ärenden om fritidskort kommer utlämnandet ofta medföra en behandling av personuppgifter. Till exempel kan uppgifter komma att lämnas på grund av en underrättelseskyldighet till Försäkringskassan enligt förordningen om fritidskort. Uppgifter kan även lämnas ut till andra myndigheter med stöd av bestämmelser som ger en sådan möjlighet men inte föreskriver en sådan skyldighet. Ett exempel på detta är utlämnande som sker med stöd av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Det kan inte uteslutas att det kan bli aktuellt med ett uppgiftslämnande till någon annan myndighet som inte omfattas av de s.k. primära ändamålsbestämmelserna i föregående avsnitt. Det bör därför finnas en ändamålsbestämmelse som säkerställer att det är möjligt att behandla personuppgifter även i dessa fall, en s.k. sekundär ändamålsbestämmelse. Det är lämpligt att bestämmelsen omfattar både fall då det finns en skyldighet att lämna uppgifter och fall då det finns en möjlighet att lämna uppgifter. Det finns bestämmelser med en sådan uppbyggnad i ett flertal registerförfattningar, se t.ex. 7 § lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten.

En sekundär ändamålsbestämmelse ger stöd för den behandling av personuppgifter som sker vid ett utlämnande av personuppgifter. Stöd för utlämnandet finns dock i annan lagstiftning. Vid uppgiftslämnande är den viktigaste frågan ur ett integritetssperspektiv om uppgifterna över huvud taget ska lämnas ut. Den frågan aktualiseras redan när den bestämmelse som fastställer en skyldighet eller tillåter ett utlämnande införs.

Av avsnitt 5.3.2 framgår att den föreslagna underrättelseskyldigheten till Försäkringskassan är nödvändig för E-hälsomyndigheten arbete med att motverka felaktiga utbetalningar och för Försäkringskassans hantering av utförare i register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Det föreslås därför en sekundär ändamålsbestämmelse om att personuppgifter som får behandlas enligt den primära ändamålsbestämmelsen också ska få behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Begränsningen till personuppgifter som behandlas enligt de angivna ändamålen innebär att det inte kan bli aktuellt att t.ex. samla in uppgifter i det enda syftet att lämna ut dessa med stöd av en bestämmelse om uppgiftsskyldighet. Uppgifter som får lämnas ut med stöd av denna bestämmelse måste således redan vara föremål för behandling enligt de primära ändamålen.

8.10 Finalitetsprincipen

Förslag: Det ska tydliggöras att personuppgifter som behandlas för de primära ändamålen även får behandlas för andra ändamål än de som uttryckligen anges i lagen, under förutsättning att dessa inte är oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in.

Skälen för förslaget: Enligt artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Det sistnämnda ledet ger uttryck för den s.k. finalitetsprincipen. Principen kommer även till uttryck i artikel 6.4, där det bl.a. anges vad som i vissa fall ska beaktas vid en bedömning av om behandling för andra ändamål är förenlig med de ändamål för vilka personuppgifterna ursprungligen samlades in.

EU:s dataskyddsförordning bestämmer om finalitetsprincipen är direkt tillämpliga vid E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter. Av integritetsskäl och för att det ska vara tydligt i verksamheten bör dock en bestämmelse införas om att personuppgifter som behandlas enligt de primära ändamålen får behandlas även för andra ändamål än de som uttryckligen anges i lagen, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in.

Finalitetsprincipen bör utgöra den yttersta ramen inom vilken personuppgifter får behandlas på EU:s dataskyddsförordning

område enligt den föreslagna lagen (jfr prop. 2019/20:106 s. 40). Vid tillämpning av finalitetsprincipen ska kopplingar mellan de ändamål för vilka personuppgifterna har samlats in och ändamålen med den avsedda ytterligare behandlingen, det sammanhang inom vilket personuppgifterna har samlats in, personuppgifternas art, eventuella konsekvenser för registrerade av den planerade fortsatta behandlingen och förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder beaktas (artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning). Finalitetsprincipen kan alltså inte tillämpas utan avvägningar som i praktiken innebär att de nya ändamålen kommer att behöva ligga mycket nära de ursprungliga ändamålen eller kunna ses som en förlängning av de ursprungliga ändamålen. Av integritetsskäl bedöms det även att känsliga personuppgifter inte får behandlas med stöd av finalitetsprincipen.

Det bör framhållas att det ytterst är E-hälsomyndigheten som måste bedöma om en behandling av personuppgifter är förenlig med finalitetsprincipen.

8.11 Behandling av känsliga personuppgifter

Förslag: Personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i förordningen om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Skälen för förslaget

EU:s dataskyddsförordnings och dataskyddslagens reglering om känsliga personuppgifter

Personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometrisk uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning benämns i EU:s dataskyddsförordning som särskilda kategorier av uppgifter (artikel 9.1). I svensk rätt kallas uppgifterna känsliga personuppgifter (se t.ex. 3 kap. 1 § dataskyddslagen).

Förbudet kompletteras av ett antal undantag, t.ex. om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträlvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g). Artikel 9.2 g är visserligen direkt tillämplig, men det är möjligt för medlemsstaterna att i nationell rätt införa mer specifika bestämmelser avseende känsliga personuppgifter (se artikel 6.2 och skäl 10). Enligt artikel 9.4 får medlemsstater också behålla eller införa ytterligare villkor, även begränsningar, för behandlingen av genetiska eller biometriska uppgifter eller uppgifter om hälsa.

Det finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter i dataskyddslagen. Enligt 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen får känsliga personuppgifter behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Enligt andra stycket är det vid behandling som sker enbart med stöd av första stycket förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

E-hälsomyndigheten kommer att behandla känsliga personuppgifter

E-hälsomyndigheten kan komma att behöva behandla känsliga personuppgifter i ärenden om fritidskort. Som framgår ovan kommer E-hälsomyndigheten att behöva ha en relativt omfattande personuppgiftsbehandling inom ramen för såväl uppgiften att pröva frågor om fritidskort, inbegripen handläggning av ärenden och utbetalningar, och att utföra granskningar av betalflöden i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Inom ramen för E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter kan känsliga personuppgifter förekomma. Utbetalningar som myndigheten administrerar kan gå till politiska eller religiösa

organisationer. Myndigheten kan därför i sin verksamhet behöva behandla uppgifter som indirekt avslöjar vårdnadshavarens eller barnets politiska åsikter eller religiösa övertygelse. På samma sätt kan utbetalningar gå till en utförare vars namn kan avslöja en persons etniska ursprung, sexuella läggning eller hälsotillstånd.

Det bedöms dock att genetiska eller biometriska uppgifter normalt inte kommer att behandlas hos myndigheten. Myndigheten bör heller inte få del av sådan information, som s.k. överskotts-information inom ramen för t.ex. en granskning av utbetalningar av fritidskort. Det bedöms även att myndigheten inte kommer behandla personuppgifter om lagöverträdelser. Sådana personuppgifter är visserligen inte känsliga personuppgifter i EU:s dataskyddsförordning mening, men behandling av sådana personuppgifter är integritetskänslig.

Behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse

Eftersom behandling av känsliga personuppgifter som huvudregel är förbjuden, måste något av undantagen från förbudet i artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning vara tillämpligt för att behandlingen ska vara tillåten. I detta sammanhang är det centralt om behandlingen kan anses vara nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt (artikel 9.2 g).

Vad som är ett allmänt intresse, dvs. uttrycket som används i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, respektive ett viktigt allmänt intresse som används i artikel 9.2 g, är inte definierat i EU:s dataskyddsförordning. I förarbetena till dataskyddslagen konstateras att det är svårt att på ett generellt plan definiera vad som skiljer ett allmänt intresse från ett viktigt allmänt intresse. Regeringen har dock uttalat att det utgör ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (se prop. 2017/18:105 s. 83 och prop. 2022/23:34 s. 130).

E-hälsomyndighetens uppgifter kommer att regleras i myndighetens instruktion, men de kommer också att följa av lagen om fritidskort och förordningen om fritidskort. Syftet med

E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter, i vilken känsliga personuppgifter kan ingå, är att handlägga ärenden om fritidskort, inklusive administrera utbetalningar av fritidskort, och granska utbetalningar av fritidskort för att förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar (kontrollåtgärder). Det sistnämnda är av betydelse för att bevara tilltron till välfärdssystemen. När E-hälsomyndigheten behandlar känsliga personuppgifter som är nödvändiga för att utföra de uppgifter som framgår av författning rör det sig således om en sådan behandling som avses i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, dvs. en behandling som är ett viktigt allmänintresse på grundval av nationell rätt. Behandlingen av känsliga personuppgifter är alltså motiverad med hänsyn till ett viktigt allmänintresse.

För att det ska vara tillåtet att behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning måste behandlingen vara nödvändig. Kravet på nödvändighet i artikel 9 innebär detsamma som kravet på nödvändighet i artikel 6 (prop. 2017/18:105 s. 75 och 76).

Om E-hälsomyndigheten inte får möjlighet att behandla känsliga personuppgifter skulle det i vissa fall även riskera att försvåra handläggningen av ärenden om fritidskort och möjligheten att vidta kontrollåtgärder eftersom viss nödvändig information då skulle saknas.

Vid E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter kommer det att finnas ändamålsbestämmelser som begränsar myndighetens möjligheter att behandla personuppgifter och krav på att behandlingen ska vara nödvändig. Lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort kommer även att innehålla krav på skyddsåtgärder – sökbegränsningar, begränsning av tillgången till personuppgifter och begränsningar i tiden för behandling av personuppgifter – utöver vad som redan följer av EU:s dataskyddsförordning, för att balansera det integritetsintrång som behandlingen av känsliga personuppgifter innebär (se avsnitt 8.12). Vad gäller andra myndigheters och aktörers uppgiftslämnande till E-hälsomyndigheten, som i undantagsfall kan innefatta känsliga personuppgifter, innehåller lagen om fritidskort och förordningen om fritidskort krav på att det ska finnas ett behov av uppgifterna. Behovsprövningen är således central för möjligheten att behandla personuppgifter.

Behandlingen bedöms därför uppfylla kraven i artikel 9.2 g att den nationella rätten ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder för att säkerställa de registrerades grundläggande rättigheter.

Behandlingen bör regleras i lagen

I dataskyddslagen har det införts ett för myndigheter generellt undantag från förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter. Känsliga personuppgifter får enligt 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

Som konstateras ovan kommer myndighetens verksamhet inom ramen för fritidskortet bestå i handläggning av ärenden om fritidskort och kontrollåtgärder. Uppgifterna som E-hälsomyndigheten ska utföra, vilka utgör ett viktigt allmänt intresse, ska också regleras i författning (se ovan). Det innebär att myndighetens behandling av känsliga personuppgifter kan ske på grundval av nationell rätt på det sätt som föreskrivs i den direkt tillämpliga regleringen i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning och i enlighet med 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen.

Enligt artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning är det tillåtet att ha bestämmelser om när myndigheter får behandla personuppgifter i nationell rätt för att reglera behandling som grundar sig på en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Sammantaget bedöms det vara förenligt med både EU:s dataskyddsförordning och det grundlagsreglerade integritetsskyddet att tillåta behandling av känsliga personuppgifter för ändamålet att handlägga ärenden om fritidskort och vidta kontrollåtgärder.

8.12 Särskilda skydds- och säkerhetsåtgärder

8.12.1 Vissa sökbegränsningar ska gälla

Förslag: Sökningar ska inte få utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Skälen för förslaget: E-hälsomyndigheten kan komma att ha behov av att utföra sökningar i fritidskortverksamhet. Bland annat förutsätter en hög automatiseringsgrad inom handläggningen att it-systemen kan läsa och strukturera informationen genom sökningar. Myndigheten har även ett uppdrag att vidta kontrollåtgärder där granskningar av utbetalningar av fritidskort ingår. Sådana granskningar förutsätter att urval och dataanalyser har gjorts och att sökningar kan genomföras. Det bedöms därför att E-hälsomyndigheten har ett behov av att kunna göra sökningar och att personuppgifter kan komma att förekomma i sådana sökningar.

I EU:s dataskyddsförordning finns inget förbud mot att använda personuppgifter vid sökning, men vid behandling av känsliga personuppgifter krävs lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g). Regeringen har bedömt att en sökbegränsning är en sådan skyddsåtgärd som säkerställer den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (prop. 2017/18:105 s. 90 och 91). En sökbegränsning utgör därför många gånger en förutsättning för att behandling av känsliga personuppgifter ska vara tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning. Vid utformningen av en sökbegränsning måste en avvägning göras mellan å ena sidan intresset av effektivitet i en myndighets verksamhet och å andra sidan risken för integritetsintrång. Regler om begränsning av tillåtna sökbegrepp bör därför ta sikte på sådana sökningar som typiskt sett medför särskilda integritetsrisker.

I ett flertal lagstiftningsärenden på senare tid har sökbegränsningar utformats på ett sätt som utgår från syftet med sökningen (se t.ex. 10 § lagen [2023:457] om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten och 114 kap. 12 § socialförsäkringsbalken). En sådan utformning av sökbegränsningen innebär att det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett personurval grundat på känsliga personuppgifter. Det är således inte tillåtet att utföra sökningar som innebär en kartläggning av personer på

grundval av uppgifter om t.ex. etnicitet. Däremot hindrar ett sådant sökförbud inte sökningar som görs för andra ändamål, t.ex. i syfte att utöva tillsyn, för att ta fram verksamhetsstatistik eller för registervård, dvs. då syftet med sökningen inte är att identifiera ett urval av individer (se prop. 2017/18:105 s. 91 och prop. 2017/18:254 s. 38). Vidare hindras inte sökningar där ett ord, t.ex. ett namn på en utförare, samtidigt kan vara en känslig personuppgift. Det är därför viktigt att dokumentera syftet med en sökning, såvida det inte tydligt framgår av sammanhanget. Det underlättar både intern kontroll och tillsyn över verksamheten (jfr prop. 2017/18:232 s. 155 och 156).

Det bör därför inte vara tillåtet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. En sådan skyddsåtgärd minimerar riskerna för att känsliga personuppgifter missbrukas och upprätthåller integritetsskyddet.

8.12.2 Tillgången till personuppgifter inom myndigheten ska begränsas och kontrolleras

Förslag: Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en av de som tjänstgör vid E-hälsomyndigheten behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Tillgången till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Skälen för förslaget

EU:s dataskyddsförordning

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse som begränsar tillgången till personuppgifter. I artikel 5.1 c uttrycks dock den grundläggande principen att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (principen om uppgiftsminimering). Enligt artikel 25.2 ska den personuppgiftsansvarige också genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att, i standardfallet, säkerställa att endast personuppgifter som är nödvändiga för varje specifikt ändamål med behandlingen behandlas. Den skyldigheten gäller mängden insamlade person-

uppgifter, behandlingens omfattning, tiden för deras lagring och deras tillgänglighet. Framför allt ska dessa åtgärder säkerställa att personuppgifter i standardfallet inte utan den enskildes medverkan görs tillgängliga för ett obegränsat antal fysiska personer.

Tillgången till personuppgifter ska begränsas av integritetsskäl

Möjligheten till spridning av personuppgifterna har stor betydelse vid en bedömning av integritetsriskerna med behandlingen. Om uppgifter sprids ökar det risken för att uppgifterna används på ett sätt som inte är avsett. Utan en begränsning av spridningen av personuppgifterna kan också personuppgiftsbehandling komma att ske som det inte finns behov av. Skyldigheten för personuppgiftsansvariga att på olika sätt begränsa tillgången till personuppgifter följer av EU:s dataskyddsförordning. Det har därför i en del lagstiftningsärenden bedömts inte finnas skäl att införa ytterligare krav i lag (jfr prop. 2019/20:166 s. 125 och prop. 2021/22:217 s. 53). Vissa författningar innehåller dock bestämmelser som reglerar tillgången till personuppgifter. Bestämmelser av detta slag anses utgöra en sådan specificering som enligt artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning är tillåten i nationell rätt. Som exempel på sådan reglering kan nämnas 2 kap. 5 § lagen (2020:421) om Rättsmedicinalverkets behandling av personuppgifter, enligt vilken tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

För skyddet av den personliga integriteten är det viktigt att det vid E-hälsomyndigheten säkerställs att personuppgifter i verksamhet som avser fritidskort endast görs tillgängliga för de medarbetare som behöver uppgifterna i sitt arbete. En bestämmelse med en sådan innebörd bör därför införas i den nya lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort.

Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras på ett ändamålsenligt sätt

E-hälsomyndigheten kommer att hantera en stor mängd personuppgifter. Det finns därför skäl att ställa ytterligare krav på

E-hälsomyndighetens verksamhet som avser fritidskort i fråga om tillgången till personuppgifter. Det föreslås därför också att det i lagen anges att åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet. Ett krav i lag på att åtkomsten ska kontrolleras utgör ännu en skyddsåtgärd i syfte att minska intrånget i enskildas personliga integritet. Liknande regleringar finns även i andra registerförfattningar, se t.ex. 9 § andra stycket studiestödsdatalagen (2009:287).

Det bör vara upp till myndigheten att närmare bestämma formerna för kontrollen. Sådana kontroller bör dock genomföras systematiskt och återkommande och inte endast om myndigheten av någon orsak har fått anledning att misstänka att obehörig åtkomst har förekommit. Kontroll kan t.ex. ske genom uppföljning av loggar.

Det kan hävdas att en skyldighet att regelbundet kontrollera och följa upp åtkomsten av personuppgifter redan följer av EU:s dataskyddsförordning eller att det är en reglering som kan införas på förordningsnivå. Det finns dock skäl att ställa nu aktuella, mer övergripande krav på E-hälsomyndigheten i lag.

Det kan i förordning införas ytterligare reglering avseende tillgången till personuppgifter

Det kan finnas skäl att ställa ytterligare krav på E-hälsomyndigheten avseende tillgången till personuppgifter. Det kan t.ex. röra myndighetens rutiner för tilldelning av behörigheter för åtkomst till personuppgifter eller loggning därav. Det kan även handla om krav på att den som vid myndigheten utför arbetsuppgifter som innefattar behandling av personuppgifter ska genomgå utbildning. Det bedöms att det i sådant fall är tillräckligt att sådana krav införs i förordning.

8.13 Elektroniskt utlämnande av uppgifter

Bedömning: E-hälsomyndigheten bör få lämna ut personuppgifter elektroniskt, dock inte genom direktåtkomst.

Skälen för bedömningen

Det finns olika former för uppgiftslämnande

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte några bestämmelser som uttryckligen tar sikte på sättet att lämna ut personuppgifter. Av artikel 6.3 i förordningen framgår dock att den rättsliga grunden, som ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, bl.a. vad gäller typer av behandling och förfaranden för behandling. Det är alltså möjligt att i nationell rätt införa regler som preciserar formerna för behandlingen av personuppgifter.

I Sverige skiljer lagstiftningen ofta mellan två former av elektroniskt utlämnande: direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande (även kallat utlämnande på medium för automatiserad behandling). Dessa två former av elektroniskt utlämnande får ur integritetssynpunkt olika effekter.

Det finns inte någon legaldefinition av begreppet direktåtkomst. Den grundläggande innebörden anses vara att någon har tillgång till information hos någon annan, och på egen hand kan söka i den, dock utan att själv kunna påverka innehållet. Direktåtkomst kan ge användaren möjlighet att även hämta in information till sitt eget system och bearbeta den där (se t.ex. prop. 2016/17:58 s. 112). Vid direktåtkomst har den uppgiftslämnande myndigheten i det enskilda fallet inte någon kontroll över vilka uppgifter som mottagaren tar del av vid ett visst söktillfälle. Prövningen av om ett utlämnande är förenligt med offentlighets- och sekretesslagen måste därför ske redan när uppgifterna görs tillgängliga genom direktåtkomst. En sådan prövning innefattar alla de uppgifter som mottagaren har möjlighet att ta del av genom sin direktåtkomst (se prop. 2011/12:45 s. 133).

Vid direktåtkomst uppkommer i regel s.k. överskottsinformation, eftersom den mottagande myndigheten ofta rent tekniskt måste ha tillgång till fler uppgifter än de som faktiskt kommer att utnyttjas. Sammanställningar av uppgifter hos en myndighet, som i samband med direktåtkomst görs tekniskt tillgängliga för en annan myndighet, anses vara förvarade även hos den andra myndigheten, och därmed också utgöra allmänna handlingar hos den myndigheten om sammanställningarna kan göras tillgängliga via rutinbetonade

åtgärder (jfr 2 kap. 3, 4 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen och prop. 2007/08:160 s. 67–70).

Direktåtkomst kan generellt sägas öka riskerna för intrång i den personliga integriteten, eftersom den typiskt sett innebär att uppgifterna blir tillgängliga för fler personer och att den utlämnande myndighetens möjlighet att kontrollera utlämnandet minskar.

Uttrycken annat elektroniskt utlämnande och utlämnande på medium för automatiserad behandling har samma innebörd. Det förra uttrycket förekommer i nyare registerförfattningar. Vad som avses med uttrycken har förändrats i takt med teknikutvecklingen, men de förhåller sig alltid på något sätt till utlämnande genom direktåtkomst. Med dagens teknik kan utlämnande av information ske genom annat elektroniskt utlämnande, exempelvis genom e-post, på ett usb-minne eller genom direkt överföring från ett datorsystem till ett annat. Vid ett mer omfattande informationsutbyte mellan myndigheter är det oftast den senare metoden, direkt överföring från ett datorsystem till ett annat, som används.

Den praktiska skillnaden mellan utlämnandeformerna har minskat

De praktiska skillnaderna mellan direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande har med tiden kommit att minska. Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörandet HFD 2015 ref. 61 uttalat att avgörande för gränsdragningen mellan vad som utgör direktåtkomst respektive utlämnande på medium för automatiserad behandling är om den aktuella upptagningen kan anses förvarad hos den mottagande myndigheten enligt nuvarande 2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen, dvs. om den är tillgänglig för myndigheten med tekniska hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. Uttalandet kan tolkas som att den tekniska utformningen av en myndighets system för utlämnande av uppgifter kan bli avgörande för om ett utlämnande ska anses ske genom direktåtkomst eller annat elektroniskt utlämnande.

För en enskild som tar del av uppgifter om sig själv via en myndighets s.k. mina sidor-funktion eller liknande, saknar det betydelse om det är fråga om direktåtkomst eller annat elektroniskt uppgiftslämnande. Funktionaliteten är densamma.

Annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst är tillräckligt

Vårdnadshavare bör få tillgång till sina egna uppgifter i ärenden om fritidskort. I avsnitt 4 framgår att avsikten är att sådana uppgifter ska lämnas ut elektroniskt, vilket också bör utgöra den vanligaste formen för utlämnande av uppgifter i dag. Det är lämpligt att berörda på ett enkelt sätt ska kunna ansöka om fritidskort och kontrollera användandet av fritidskortet, dvs. vilka betalningar som gjorts genom fritidskortet i exempelvis en mina sidor-funktion (se avsnitt 4.1). Det bedöms även finnas behov av att andra myndigheter, som Försäkringskassan och Skatteverket, får tillgång till vissa uppgifter i ärenden om fritidskort (se avsnitt 7.2) för att kunna besvara en förfrågan om utlämnade av uppgifter från E-hälsomyndigheten. Även sådana uppgifter lämnas elektroniskt.

Direktåtkomst bedöms inte vara nödvändigt att tillhandahålla för att tillgodose enskildas och berörda myndigheters behov av att ta del av aktuella uppgifter på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Som framgår ovan utgör direktåtkomst en särskilt integritetsingripande form av uppgiftslämnande. Direktåtkomst medför också att uppgifter i en allmän handling som en myndighet har åtkomst till blir del av allmänna handlingar hos den myndigheten. Direktåtkomst bör därför endast komma i fråga om det finns ett verkligt behov av detta. Dagens s.k. fråga-svar-teknik kräver inte någon direktåtkomst. Möjligheten att genom en mina sidor-funktion eller liknande ge tillgång till information för enskilda kan också erbjudas utan att det rättsligt sett behöver vara fråga om direktåtkomst. Upplevelsen för användaren kan vara densamma även utan direktåtkomst.

I ärenden om fritidskort kommer det förekomma integritetskänsliga personuppgifter. Elektronisk överföring av sådana uppgifter bör övervägas noga. Riskerna med att överföra uppgifter elektroniskt, som bl.a. kan bestå i en ökad fara att uppgifter sprids eller att någon annan än den avsedda mottagaren får del av uppgifterna, måste vägas mot E-hälsomyndighetens och mottagarnas behov av effektiva arbetssätt. En ändamålsenlig avvägning mellan dessa intressen bedöms kunna uppnås genom en reglering som tydliggör att E-hälsomyndigheten får lämna ut uppgifter elektroniskt, men som samtidigt uttryckligen reglerar att direktåtkomst inte är tillåtet (jfr prop. 2019/20:106 s. 54 och 55). En

sådan reglering är också att anse som en skyddsåtgärd enligt EU:s dataskyddsförordning (se t.ex. artikel 9.2 g).

8.14 Längsta tid för behandling av personuppgifter

Förslag: Personuppgifter ska inte få behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen, dock som längst tre år efter utgången av det kalenderår då fritidskortet senast beviljades i ärendet eller ansökan om fritidskort avslögs.

Detta ska inte hindra att en behörig myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Skälen för förslaget

EU:s dataskyddsförordnings krav

Enligt artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter får lagras under längre perioder i den mån personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt förordningen genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter (principen om lagringsminimering). Av artikel 6.3 framgår att den rättsliga grunden för behandlingen kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, bl.a. de om lagringstid.

Av artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter. En bestämmelse om längsta tid för behandling kan utgöra en sådan åtgärd.

För känsliga personuppgifter gäller enligt artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning att sådana uppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträlvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Dataskyddslagen saknar bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter. I 3 kap. 6 § finns dock en reglering om att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse under vissa i paragrafen närmare angivna förutsättningar.

En bestämmelse om längsta tid för behandling

Personuppgifter får enligt den grundläggande principen i artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter ska således inte behandlas om det inte längre finns ett behov av det. Den ovan nämnda principen bör komma till uttryck i lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort. Det föreslås därför att en bestämmelse införs om att personuppgifter inte ska få behandlas under längre tid än vad som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Den föreslagna bestämmelsen säkerställer ytterligare den grundläggande principen om att endast uppgifter som behöver behandlas ska behandlas. Bestämmelsen möjliggör samtidigt behandling under den tid som behandling är nödvändig, t.ex. för att vid dataanalys och urval kunna följa en historisk utveckling av felaktiga utbetalningar.

En bestämmelse av det aktuella slaget ställer höga krav på den personuppgiftsansvarige, dvs. E-hälsomyndigheten. Det behöver fortlöpande ske prövningar av om personuppgifter ska behandlas

eller inte. Fortsatt behandling behöver kunna motiveras utifrån de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas.

Några år efter det att ett ärende om fritidskort slutligt har handlagts hos E-hälsomyndigheten, bör dock behovet för myndighetens av att ha kvar personuppgifterna i ärendet normalt ha minskat. Personuppgifter i ett ärende om fritidskort bör därför gallras senast tre år efter utgången av det kalenderår då fritidskort senast beviljades i ärendet eller ansökan om fritidskort avslogs.

Personuppgifter får dock lagras under längre tid i den mån personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål (artikel 5.1 e i förordningen). För att tydliggöra att personuppgifter som utgör en del av en allmän handling får arkiveras bör det därför anges i bestämmelsen att det som anges gällande längsta tid för behandling av personuppgifter inte hindrar att sådana uppgifter arkiveras i enlighet med gällande arkivlagstiftning. I vilken utsträckning personuppgifter ska gallras i samband med arkivering regleras i det arkivrättsliga regelverket.

8.15 Personuppgiftsbehandling med anledning av utlämnande av uppgifter

8.15.1 Personuppgiftsbehandling hos utlämnande myndigheter, kreditinstitut och betaltjänstleverantörer

Bedömning: Den personuppgiftsbehandling som förslagen om Försäkringskassans, Skatteverkets, kreditinstituts och betaltjänstleverantörers skyldigheter att lämna uppgifter innebär är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för personuppgiftsbehandlingen. Någon ytterligare reglering om denna behandling behöver inte införas.

Skälen för bedömningen

Det finns rättslig grund för myndigheternas, kreditinstitutens och betaltjänstleverantörernas personuppgiftsbehandling

Försäkringskassan, kreditinstitut och betaltjänstleverantörer föreslås bli skyldiga att lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten för prövning av frågor om fritidskort respektive granskning av utbetalningar av fritidskort (se avsnitt 4 och 6.1). För att uppfylla denna skyldighet behöver Försäkringskassan, kreditinstituten och betaltjänstleverantörerna behandla personuppgifter. För Försäkringskassan, kreditinstitut och betaltjänstleverantörer är EU:s dataskyddsförordning tillämplig, samt i förekommande fall kompletterande registerförfattningar.

All behandling av personuppgifter behöver vila på en rättslig grund (artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning och avsnitt 8.1). En uppgiftsskyldighet innebär en sådan rättslig förpliktelse som avses i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Den utlämnande myndigheten, kreditinstituten och betaltjänstleverantörerna ges genom bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i lagen om fritidskort och i förordningen om fritidskort en tydlig rättslig grund för behandlingen.

Av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning följer ett krav på att syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden. Av lagen om fritidskort framgår att kreditinstituts och betaltjänstleverantörers uppgiftsskyldighet avser uppgifter som är nödvändiga för myndighetens granskningar av utbetalningar av fritidskort. Enligt förordningen om fritidskort ska Försäkringskassan lämna de uppgifter som behövs för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort. Kravet på syfte i artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning är därmed tillgodosett.

E-hälsomyndigheten har behov av information från Försäkringskassan, kreditinstitut och betaltjänstleverantörer för att kunna utföra sina uppgifter. Uppgiftslämnandet är nödvändigt för att säkerställa att E-hälsomyndigheten har korrekt information för att kunna pröva frågor om fritidskort och genomföra säkra utbetalningar av fritidskort. Personuppgiftsbehandlingen som krävs vid ett sådant utlämnande uppfyller därmed ett mål av allmänt intresse. Det finns därmed rättslig grund enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning för den behandling av personuppgifter hos

Försäkringskassan, kreditinstituten och betaltjänstleverantörerna som behöver ske med anledning av föreslagna uppgiftsskyldigheter.

Som framgår av bl.a. avsnitt 7.2 kan E-hälsomyndigheten behöva hämta in offentliga uppgifter från Skatteverkets folkbokföringsdatabas. Ett sådant utlämnande kan ske utan någon särskilt författningsreglerad uppgiftsskyldighet och bygger på den generella bestämmelsen i 6 kap. 5 § OSL. Någon särskild uppgiftsskyldighet föreslås därför inte. Skatteverket har även stöd för utlämnandet utifrån ett dataskyddsperspektiv genom samma bestämmelse. Med hänsyn till att det rör sig om en skyldighet för Skatteverket att lämna uppgifter enligt 6 kap. 5 § OSL bedöms det vara fråga om en sådan rättslig förpliktelse som avses i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Den personuppgiftsbehandling som behöver ske vid Skatteverket för att hantera ett sådant utlämnande bedöms uppfylla ett mål av allmänt intresse. Det bedöms därför finnas en rättslig grund även för Skatteverkets personuppgiftsbehandling i detta avseende enligt artikel 6.1 c och 6.1 e. Det finns även stöd i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för den aktuella behandlingen av personuppgifter.

Sammantaget finns således rättslig grund för den behandling av personuppgifter som uppgiftslämnandet från angivna myndigheter och aktörer till E-hälsomyndigheten medför.

Ändamål för behandlingen

Ett fastställt ändamål är enligt EU:s dataskyddsförordning en grundläggande förutsättning för att personuppgifter ska få samlas in och behandlas. Utifrån det fastställda ändamålet avgörs vilka personuppgifter som får behandlas (artikel 5.1 c) och den registrerade har rätt att få information om ändamålet (artiklarna 13–15). Även lämplig säkerhetsnivå bestäms utifrån bl.a. behandlingens ändamål (artikel 32). Ändamålet fastställs av den personuppgiftsansvarige, i EU-rätt eller i nationell rätt (artiklarna 4.7, 6.2 och 6.3). Ändamål ska vara särskilda, uttryckligt angivna och berättigade (artikel 5.1 b).

Kreditinstituten saknar specifika registerförfattningar för sina respektive verksamheter. Detsamma gäller flera av de betaltjänstleverantörer som omfattas av förslaget om uppgiftsskyldighet.

Därmed måste dessa aktörer själva fastställa ändamålen med personuppgiftsbehandlingen.

Försäkringskassans personuppgiftsbehandling regleras i 114 kap. 8 och 9 §§ socialförsäkringsbalken och förordningen (2024:14) om behandling av personuppgifter vid Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten.

När det gäller den behandling av personuppgifter som behöver ske i samband med att Försäkringskassan lämnar ut uppgifter till E-hälsomyndigheten som behövs för E-hälsomyndighetens prövning av frågor om fritidskort, behöver en bedömning göras om denna behandling omfattas av de redan befintliga registerförfattningarna (se avsnitt 7.2). I 114 kap 9 § socialförsäkringsbalken finns s.k. sekundära ändamålsbestämmelser som ger stöd för att behandla uppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet, om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. Sådant stöd kommer finnas för Försäkringskassans uppgiftsutlämnande till E-hälsomyndigheten genom att en uppgiftsskyldighet för Försäkringskassan införs i förordningen om fritidskort. Det saknas därmed behov av ytterligare reglering för Försäkringskassans behandling av personuppgifter i samband med ett utlämnande till E-hälsomyndigheten.

Som framgår av ovan kommer E-hälsomyndigheten behöva hämta in uppgifter från Skatteverkets folkbokföringsdatabas. Ett sådant utlämnande av personuppgifter från folkbokföringsdatabasen kommer, som nämns ovan, ske utan någon särskilt författningsreglerad uppgiftsskyldighet (se avsnitt 7.2). Av lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet framgår att uppgifter i folkbokföringsdatabasen får behandlas av Skatteverket bl.a. för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning (1 kap. 4 § andra stycket). Skatteverket har således rättsligt stöd för att behandla personuppgifter i syfte att lämna ut dem till E-hälsomyndigheten för myndighetens prövning av rätt till fritidskort.

Elektroniskt utlämnande

Utlämnande av uppgifter bedöms komma att ske elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, ibland även benämnt

utlämnande på medium för automatiserad behandling. Många registerförfattningar har begränsande regler i detta avseende. Det behöver därför även göras en bedömning av om den reglering som gäller för Försäkringskassan och Skatteverket möjliggör uppgiftslämnande på sådant sätt. I den utsträckningen som endast EU:s dataskyddsförordning gäller behöver inte någon sådan bedömning göras, då EU:s dataskyddsförordning inte ställer upp några specifika krav i fråga om formen för utlämnande, dvs. inte begränsar formen för utlämnande (vad som nu sägs avser annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst, se vidare avsnitt 8.13). Detta gäller för kreditinstituten, som saknar registerförfattningar för den personuppgiftsbehandling som de utför. Detsamma gäller flera av de betaltjänstleverantörer som omfattas av förslaget om uppgiftsskyldighet.

När det gäller Försäkringskassans och Skatteverkets registerförfattningar bedöms den befintliga regleringen inte hindra ett sådant elektroniskt utlämnande av uppgifter till E-hälsomyndigheten som förslagen innebär (se bl.a. prop. 2000/01:33 s. 112). Det finns därmed inte något behov av att ändra andra registerförfattningar för att Försäkringskassan och Skatteverket ska kunna lämna uppgifter elektroniskt.

9 Frågor om personuppgifts- behandling med anledning av utförarregistret

Bedömning: Det kommer att finnas en rättslig grund för den behandling av personuppgifter som förslaget om att Försäkringskassan ska föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister) innebär. Det finns i socialförsäkringsbalken stöd för den behandling av personuppgifter som kan komma att ske hos Försäkringskassan, i ärenden om registrering och avregistrering av utförare i utförarregistret. Någon ytterligare reglering om denna behandling behöver inte införas.

Skälen för bedömningen

Behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan

Försäkringskassan föreslås ansvara för ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn som är godkända för fritidskort (se avsnitt 5.1). Myndigheten kommer därmed att pröva och besluta i ärenden om registrering och avregistrering enligt den föreslagna förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

För att Försäkringskassan ska kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt behöver vissa personuppgifter behandlas. Det handlar främst om kontakt- och identifieringsuppgifter för behörig firmatecknare för en utförare i samband med ansökan om registrering eller i samband med en prövning om avregistrering.

Med behandling av personuppgifter, enligt artikel 4.2 i EU:s dataskyddsförordning, avses en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring. I skäl 15 till förordningen anges att skyddet för fysiska personer bör vara tillämpligt på både automatiserad och manuell behandling av personuppgifter, om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i ett register.

Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen

En myndighet ska kunna stödja sin behandling av personuppgifter på någon av de grunder som anges i artikel 6.1 a–e i EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt 8.2). För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten enligt artikel 6.1 b–f måste den också vara nödvändig för att fullgöra, skydda eller utföra den rättsliga grunden. I normalfallet torde myndigheternas uppdrag i första hand utgöra en rättslig grund för behandling av personuppgifter med stöd av artikel 6.1 e, dvs. på grundval av att uppdraget avser en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (prop. 2017/18:105 s. 53 och 54). Enligt artikel 6.1 c kan behandlingen av personuppgifter även vara laglig om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Enligt artikel 6.3 ska den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e vara fastställd i unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. När det gäller artikel 6.1 c ska även syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden. I nationell lag kompletteras EU:s dataskyddsförordning med 114 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, som reglerar personuppgiftshantering vid Försäkringskassan.

Den behandling av personuppgifter som kommer att ske hos Försäkringskassan framgår direkt av den föreslagna förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn. Förordningen anger att det är Försäkringskassan som ska ansvara för

att föra registret över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn och för att pröva frågor om registrering och avregistrering i registret. Myndigheten kommer således att besluta i ärenden för utförare. För att ingå i utförarregistret måste en utförare av fritidsaktiviteter ansöka om detta. Registret ska innehålla uppgifter om utförares namn, svenska organisationsnummer, bank- eller plusgironummer och, i förekommande fall, innehålla uppgift om bank- eller plusgiro-nummer till betaltjänstleverantörer som tillhandahåller betaltjänster till utföraren.

Den rättsliga grunden för Försäkringskassans personuppgifts-behandling bedöms vara artikel 6.1 e, dvs. på grundval av att uppdraget avser en uppgift av allmänt intresse och som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Eftersom Försäkringskassans ansvar för utförarregistret kommer den rättsliga grunden för myndighetens personuppgiftsbehandling även att vara artikel 6.1 c, dvs. för att fullgöra en rättslig förpliktelse.

Av 114 kap. 2 § första stycket SFB framgår att 114 kap. SFB gäller vid behandling av personuppgifter i verksamhet som avser förmåner enligt socialförsäkringsbalken samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen handläggs av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten. En grundläggande förutsättning för att utförare ska kunna få ersättning genom förslaget om fritidskort är att utförarna ingår i det register som Försäkringskassan ska hålla. Eftersom Försäkringskassan genom förordning kommer att åläggas att föra registret över utförare och besluta i ärenden om registrering innebär detta att 114 kap. SFB kommer att bli tillämplig vid Försäkringskassans personuppgiftshantering i dessa fall.

När Försäkringskassan utför de uppgifter som myndigheten ålagts enligt förordningen finns stöd för behandlingen av personuppgifter i 114 kap. 8 § 1, 3 och 4 SFB. Försäkringskassan får alltså behandla uppgifter för att tillgodose behovet av det underlag som krävs för att den registrerades eller någon annans rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner eller ersättningar ska kunna bedömas eller fastställas, för att handlägga ärenden och för att vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

När det gäller Försäkringskassans prövning av registrering och avregistrering i register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för

barn är det också en förutsättning att Försäkringskassan får tillgång till uppgifter från E-hälsomyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Svenskt Friluftsliv, utförare och Sveriges Riksidrottsförbund (RF). Av den anledningen föreslås en anmälnings- och uppgiftsskyldighet för utförare, en underrättelse-skyldighet för E-hälsomyndigheten och en underrättelse- och uppgiftsskyldighet för, MUCF, Svenskt Friluftsliv och RF.

Skyldigheten att lämna uppgifter till Försäkringskassan kommer därmed att författningsregleras och blir då en rättslig förpliktelse för berörda myndigheter och övriga aktörer. Syftet med regleringen är att Försäkringskassan med hjälp av uppgifterna ska kunna fatta korrekta beslut om registrering i registret som sedan ska ligga till grund för E-hälsomyndighetens prövning av användningen av fritidskort för barns fritidsaktiviteter.

Enligt artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter inte bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Majoriteten av de personuppgifter som Försäkringskassan behöver för att besluta i ett ärende om registrering bör som utgångspunkt bara behövas fram till dess att beslutet är fattat. Vissa uppgifter bör dock vara nödvändiga vid en eventuell prövning om avregistrering och de kontroller som kommer behöva ske för en sådan prövning (se avsnitt 5.3). Det bör då endast röra sig om uppgifter om utförares firmatecknare och andra kontaktpersoner. Enligt 114 kap. 15 § SFB ska personuppgifter som behandlas automatiserat gallras när det inte längre är nödvändiga för ändamålen.

Behandling av känsliga personuppgifter

Enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning är det förbjudet att behandla känsliga personuppgifter. Förbudet ska dock inte tillämpas i vissa fall som närmare regleras i artikel 9.2 i förordningen. Av artikel 9.2 g framgår att förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter inte gäller om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och

särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande intressen. Av 114 kap. 11 § SFB framgår att känsliga personuppgifter får behandlas av Försäkringskassan om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggning av ett ärende. Känsliga personuppgifter får också behandlas av myndigheten om det är nödvändigt för något av de ändamål som anges i 114 kap. 9 § SFB. Känsliga personuppgifter om hälsa får även behandlas av myndigheten om det är nödvändigt för något av de ändamål som anges i 114 kap. 8 § 1 och 2 SFB, nödvändigt för något av de ändamål som anges i 114 kap. 8 § 4–7 SFB och uppgifterna behandlas eller har behandlats för något av de ändamål som anges i 114 kap. 8 § 1–3 SFB, eller absolut nödvändigt för behandling med stöd av 114 kap. 10 § SFB och uppgifterna behandlas eller har behandlats för något av de ändamål som anges i 114 kap. 8 § 1–3. I andra fall får känsliga personuppgifter inte behandlas av Försäkringskassan.

De personuppgifter som Försäkringskassan främst kommer att behöva behandla för att utföra sitt uppdrag är kontakt- och identifieringsuppgifter till personer som företräder utförare. Dessa uppgifter bedöms inte vara känsliga. Myndigheten bör heller inte få del av sådan information, som s.k. överskottsinformation inom ramen för t.ex. en granskning av utbetalningar av fritidskort, som innehåller känsliga personuppgifter. Det bedöms även att myndigheten inte kommer behandla personuppgifter om lagöverträdelser. Sådana personuppgifter är visserligen inte känsliga personuppgifter i EU:s dataskyddsförordningen mening, men behandling av sådana personuppgifter är integritetskänslig.

Mot den bakgrunden får det anses att bestämmelserna i 114 kap. SFB är tillräckliga för Försäkringskassan behandling av känsliga personuppgifter.

10 Samlad integritets- och proportionalitetsanalys

Bedömning: Den personuppgiftsbehandling som förslagen i denna promemoria innebär kommer att utgöra en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslagen är förenliga med kravet på proportionalitet i EU:s dataskyddsförordning.

Skälen för bedömningen

Utgångspunkter vid bedömningen av förslagets påverkan på den personliga integriteten och proportionalitet

Respekten för individens självbestämmande och integritet är grundläggande i en demokrati. Någon enhetlig definition av begreppet personlig integritet finns inte. Regeringen uttalade dock i samband med den senaste utvidgningen av integritetsskyddet i regeringsformen att en rimlig utgångspunkt för bedömningen av behovet av ett utökat skydd för den personliga integriteten var att den skulle ske utifrån den enskildes intresse av att skydda information om sina personliga förhållanden (se prop. 2009/10:80 s. 175).

Vissa faktorer har ansetts särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter. Det gäller arten av personuppgifter som samlas in och registreras, varför detta görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar (prop.

2005/06:173 s. 15). Även rådande samhällsvärderingar kan ha viss påverkan på vilken reglering och begränsning av behandlingen av personuppgifter som är nödvändig för att skydda den personliga integriteten.

I avsnitt 8.4 konstateras att den behandling av personuppgifter som E-hälsomyndigheten kommer behöva utföra, och som möjliggörs genom förslagen i denna promemoria, i vissa fall kan innebära ett betydande intrång i den enskildes personliga integritet. I några av de tidigare avsnitten beskrivs hur de föreslagna bestämmelserna bedöms bidra till att skydda den personliga integriteten (se t.ex. avsnitt 8.11 och 8.12). Även de behov som ligger till grund för förslagen redovisas, inbegripet bl.a. en bedömning av att myndigheterna utför en uppgift av allmänt intresse.

I detta avsnitt ges en bredare och mer samlad bedömning av integritets- och proportionalitetsaspekter av förslagen i promemorian.

Begränsningar i skyddet för den personliga integriteten får ske

Utöver dataskyddsregleringen finns det skyddsreglering för den personliga integriteten både i regeringsformen och i olika internationella rättsakter (se avsnitt 8.4). Behandling av personuppgifter berör även rätten till respekt för privatlivet enligt artikel 8.1 i Europakonventionen. Enligt denna artikel har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europakonventionen gäller som svensk lag (se lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Även Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, förutsätter att proportionalitetsbedömningar görs vid behandling av personuppgifter. Den rättsliga grunden för myndighetens behandling av personuppgifter enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskydds-

förordning måste i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning bedömas vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Krav på proportionalitet finns även i bl.a. artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, enligt vilken behandling av känsliga personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Rätten till skydd för den personliga integriteten måste enligt skälen i EU:s dataskyddsförordning förstås utifrån dess uppgift i samhället och vägas mot andra grundläggande rättigheter utifrån proportionalitetsprincipen (skäl 4 i EU:s dataskyddsförordning).

I artiklarna 3, 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga slås det fast att var och en har rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Av artikel 52.3 i stadgan följer att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, men att bestämmelsen inte hindrar unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.

Den enskilde är således skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten och har en rätt till respekt för sitt privatliv. Den enskildes personuppgifter ska skyddas. I de fall en myndighet vill behandla personuppgifter måste den beakta dessa rättigheter.

Rätten till skydd för den personliga integriteten enligt regeringsformen är inte absolut, utan kan inskränkas genom lag. Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Även i EU:s rättighetsstadga är utgångspunkten att en inskränkning endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får

med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

Som framgår av avsnitt 8.4 bedöms det att behandlingen av personuppgifter i ärenden om fritidskort hos E-hälsomyndigheten i vissa delar innebär ett betydande intrång i den personliga integriteten och därför omfattas av skyddet mot detta i regeringsformen, men också att kriterierna för när skyddet får begränsas är uppfyllda. I detta ligger också att begränsningen svarar mot sådana intressen som räknas upp i artikel 8.2 i Europakonventionen (landets ekonomiska välbefinnande och förebyggande av oordning eller brott).

Några identifierade integritetsrisker vid den planerade behandlingen och åtgärder för att motverka dessa

De uppgifter som E-hälsomyndigheten ska utföra medför, som framgår av bl.a. avsnitt 8.1, vissa risker ur bl.a. ett integritetsperspektiv och även i övrigt för den registrerades rättigheter. Förslagen medför att E-hälsomyndigheten, inom vissa bestämda ramar, får möjlighet att behandla en stor mängd personuppgifter om ett stort antal personer. Det innebär en integritetsrisk, eftersom omfattande behandling av personuppgifter generellt sett är förenad med större integritetsrisker än mer begränsad behandling. När personuppgifterna samlas på ett sådant sätt att informationen enkelt kan sammanställas och systematiseras, ges möjlighet till kontroll över och kartläggning av individer, vilket innebär en integritetsrisk.

Den främsta integritetsrisken som har identifierats i ärenden om fritidskort är den sambearbetningen av uppgifter i handläggningen av ärenden om fritidskort och granskningen av utbetalningar, och den kartläggning av enskilda som detta kan innebära (se avsnitt 8.4). Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utföra detta förutsätter tillgång till personuppgifter som rör en relativt stor del av befolkningen. Det kommer att röra såväl uppgifter som kan anses som känsliga som uppgifter som i sig inte är särskilt känsliga. Även förhållandevis oförargliga uppgifter kan dock, om de samlas tillsammans med andra sådana uppgifter, skapa en totalbild av en människas förhållanden som i sin tur innebär ett väsentligt intrång i den personliga integriteten. Den sambearbetning som föreslås ske i

handläggningen av ärenden om fritidskort innebär att myndigheten utifrån uppgifterna kan få tillgång till en mer omfattande bild av den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden, vilket får anses utgöra ett större integritetsintrång. Även om sambearbetningen utgör ett godtagbart integritetsintrång finns en risk för att den stora uppgiftsmängden och möjligheten till kartläggning kan medföra ett omotiverat intrång i de registrerades personliga integritet. En omfattande behandling kan innebära en risk för att uppgifter kommer till andra personers kännedom på ett sätt som skulle kunna skada den enskildes anseende.

Även i samband med administrationen av systemet med den digitala tjänsten kommer stora uppgiftsmängder behandlas, vilket innebär risker ur ett integritetsskyddsperspektiv. Andra risker vid administrationen av systemet är risken för obehörig intern åtkomst av uppgifter.

E-hälsomyndigheten kan i sin verksamhet behöva behandla känsliga personuppgifter. Myndigheten kommer också att behöva behandla personuppgifter som inte utgör känsliga personuppgifter men som för den enskilde kan uppfattas som integritetskänsliga t.ex. uppgift om inkomst. Behandling av känsliga personuppgifter är förenad med särskilda integritetsrisker. Vid förlorad kontroll över uppgifterna skulle hälsouppgifter exempelvis kunna vidareförmedlas till någon som använder dem för att selektera bort personer med vissa hälsotillstånd i anställningsprocesser eller liknande. Uppgifter om etniskt ursprung skulle t.ex. kunna vidareförmedlas till någon som har ett intresse av att kartlägga och förfölja ett visst lands medborgare eller en viss etnisk grupp. Likaså kan någon ha ett intresse av att förfölja personer med en viss sexuell läggning eller en viss religiös övertygelse. Också personuppgifter som normalt uppfattas som relativt harmlösa eller är av mindre känslig karaktär kan tillsammans skapa en integritetskänslig sammanställning av en person. Eftersom förslaget möjliggör en relativt omfattande behandling av personuppgifter finns alltså risken för sådana integritetskänsliga sammanställningar.

Förslaget om fritidskort innebär att uppgifter om barn kommer att behöva behandlas. Det finns särskilt stora risker för personer med skyddade personuppgifter och personer som i övrigt är utsatta för våld eller förtryck. Spridning av uppgifter när det gäller sådana personer kan få förödande konsekvenser. Barns personuppgifter

förtjänar också särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning).

För att motverka dessa integritetsrisker föreslås i lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort ett antal skyddsbestämmelser. Lagen innehåller ändamålsbestämmelser, sökbegränsningar, bestämmelser om begränsning av tillgång till personuppgifter, med krav på uppföljning och dokumentation, och tidsgränser för behandling av uppgifter. I förordning föreslås regler för rutiner för att tilldela och regelbundet följa upp, dokumentera och kontrollera tilldelning av behörigheter och tillgången till personuppgifter. Utöver detta kan ytterligare åtgärder bli aktuella, som t.ex. kan komma att regleras i förordning eller vidtas av den som är personuppgiftsansvarig, dvs. E-hälsomyndigheten. Det kan bl.a. handla om rutiner för behörigheter och åtkomstkontroll. Krav på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard samt krav på att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå följer direkt av EU:s dataskyddsförordning (artiklarna 25 och 32). Den föreslagna sekretessregleringen utgör därutöver en betydelsefull skyddsåtgärd i syfte att minska spridningsrisken. Det är av yttersta vikt att E-hälsomyndigheten säkerställer skyddet för de uppgifter som myndigheten kommer att behandla.

Uppgiftslämnandet till och från E-hälsomyndigheten, som är en förutsättning för handläggningen av ärenden om fritidskort, innebär också en risk för att utomstående aktörer på ett otillbörligt sätt skaffar sig åtkomst till uppgifterna. Även i denna del av verksamheten finns således en risk för obehörig extern åtkomst. Detta medför att E-hälsomyndigheten måste ställa höga krav på säkerhet vid överföring av information till och från myndigheten, i dialog med utlämnande och mottagande myndigheter och övriga aktörer. En risk för obehörig extern åtkomst finns dock även vid den behandling av personuppgifter, såsom uppgiftslämnande, som sker redan i dag. Skyldigheten att tillse att uppgifter lämnas ut på ett säkert sätt gäller även för utlämnande myndigheter och aktörer.

Behovet av personuppgiftsbehandlingen och proportionalitet

Intrånget i den personliga integriteten måste vägas mot behovet av att behandla uppgifterna i det avsedda syftet. Som framgår av avsnitt 8.3 syftar E-hälsomyndighetens personuppgiftsbehandling till att tillgodose ett allmänt intresse som kan rättfärdiga en inskränkning av den personliga integriteten. I EU:s dataskyddsförordning. Där framgår också att det är nödvändigt för myndigheten att kunna behandla en stor mängd personuppgifter, inklusive känsliga personuppgifter.

Fritidskortet som stödform syftar till att skapa incitament för barn och unga att delta i fritidsaktiviteter. Stödet ska särskilt stötta barn och unga i hushåll som föregående år fått preliminärt bostadsbidrag samt barn och unga med funktionsnedsättning eller andra behov av särskilt stöd, så att stödet kommer dem till godo i lika stor utsträckning som för andra barn och unga (se avsnitt 2). Som framgår av avsnitt 5 ska även Försäkringskassan föra ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister). Ett sådant register ska som ovan nämns ligga till grund för E-hälsomyndighetens prövning av användningen av fritidskort för betalning för barns fritidsaktiviteter. Med anledning härav finns det således ett stort behov av den personuppgiftsbehandling som följer av hanteringen av fritidskortet och av Försäkringskassans utförarregister.

Kraven på att den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell i förhållande till det legitima mål som eftersträvas i artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning får därmed anses vara uppfyllt.

De integritetsintrång som sker i verksamhet hos E-hälsomyndigheten och Försäkringskassan bedöms mot denna bakgrund vara motiverade, bl.a. eftersom barns och ungas fysisk och psykiska hälsa kan påverkas positivt genom förslaget. Behandlingen bedöms därmed vara proportionerlig.

När det gäller E-hälsomyndighetens prövning av rätten till fritidskortet är en förutsättning att myndigheten får tillgång till uppgifter från Försäkringskassan. E-hälsomyndigheten ska även vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Därför föreslås det att E-hälsomyndigheten ska omfattas av lagen (2024:307) om uppgiftsskyldig-

het för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

När det gäller Försäkringskassans prövning av registrering och avregistrering i register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn är det också en förutsättning att Försäkringskassan får tillgång till uppgifter från E-hälsomyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Svenskt Friluftsliv, utförare och Sveriges Riksidrottsförbund (RF). Av den anledningen föreslås en anmälnings- och uppgiftsskyldighet för utförare, en underrättelse-skyldighet för E-hälsomyndigheten och en underrättelse- och uppgiftsskyldighet för MUCF, Svenskt Friluftsliv och RF.

De kategorier av uppgifter som blir aktuella att behandla kommer att begränsas bl.a. genom avgränsningen i skyldigheten att lämna uppgifter. Dessa åtgärder syftar till att minska de integritetsrisker som uppkommer vid personuppgiftsbehandlingen. Den behandling av personuppgifter som kommer att ske bedöms därför utgöra ett proportionerligt ingrepp i den enskildes personliga integritet.

Av avsnitt 6.1 framgår att E-hälsomyndigheten behöver granska de urvalsträffar som myndighetens dataanalyser och urval resulterar i. De behöver gås igenom i syfte att identifiera felaktiga utbetalningar av fritidskort och kan därvid behöva kontrolleras och kompletteras genom sökning i uppgiftssamlingen för dataanalyser och urval. Det finns därmed ett behov av den behandling av personuppgifter som denna verksamhet ger upphov till (se avsnitt 8.4). Mot bakgrund av syftet med granskningarna, och vikten av att upprätthålla legitimiteten i välfärdssystemen, bedöms det intrång som granskningarna innebär vara motiverat.

Det finns integritetsrisker förenade med den behandling av personuppgifter som möjliggörs genom förslagen i denna promemoria. Dessa risker får dock anses vara begränsade genom de skyddsåtgärder som föreslås i lag om ändamålsbegränsning, sök-begränsning, begränsning av tillgång till personuppgifter och en tidsgräns för hur länge personuppgifter får behandlas. Även det dataskyddsrättsliga regelverket i övrigt – EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och tillhörande föreskrifter – i kombination med 114 kap. socialförsäkringsbalken och sekretesslagstiftningen bedöms bidra till ett starkt skydd för den personliga integriteten.

Det bedöms sammantaget att det finns ett behov av att utföra den ovan beskrivna personuppgiftsbehandlingen, och att den bedöms vara proportionerlig i förhållande till syftena. Den planerade behandlingen av personuppgifter går således inte utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de syften som ligger till grund för utformningen av myndighetens uppdrag inom ramen för fritidskortet. I arbetet med framtagandet av förslagen i denna promemoria har alternativa förslag övervägts, som exempelvis en höjning av barnbidraget. Det har dock konstaterats det alternativet och att andra alternativa lösningar inte är ändamålsenliga. Det bedöms därför att några mindre integritetskänsliga alternativ än det som förslås i promemorian inte bedöms finnas för att uppnå de avsedda ändamålen.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att den personuppgiftsbehandling som möjliggörs av förslagen utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslaget bedöms även vara förenligt med kraven på proportionalitet enligt EU:s dataskyddsförordning.

Genom de förslag som föreslås införs tydliga ramar och förutsättningar för E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort och för Försäkringskassans behandling av personuppgifter i ärenden om utförrregistret. Regleringen innehåller även skyddsåtgärder i syfte att värna enskildas personliga integritet.

Samttaget bedöms förslagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort och Försäkringskassans behandling av personuppgifter i ärenden om utförrregistret medföra ett starkt skydd för enskildas personliga integritet.

Konsekvensbedömning avseende dataskydd

I detta avsnitt har redovisats överväganden i fråga om proportionalitet, risker för de registrerade, skyddsåtgärder och effekter på den personliga integriteten. Lagen om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort, tillsammans med annan dataskyddsreglering, anger ramarna för den person-

uppgiftsbehandling som får utföras i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser ärenden om fritidskort. E-hälsomyndigheten kommer dock ytterst att behöva avgöra hur personuppgiftsbehandlingen närmare ska ske, t.ex. i fråga om vilken teknik och vilka säkerhetslösningar som ska användas. Den personuppgiftsansvarige ansvarar för att, om det krävs utifrån EU:s dataskyddsförordning bestämmelser, göra en närmare konsekvensbedömning avseende dataskydd (jfr prop. 2021/22:139 s. 64).

11 Ikraftträdandebestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 oktober 2025.

Förordningen om fritidskort ska träda i kraft den 1 oktober 2025.

Förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn ska träda i kraft den 1 oktober 2025 i fråga om bestämmelserna om underrättelse- och uppgiftsskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv, och i övrigt den 1 augusti 2025.

Skälen för förslaget: Fritidskortsreformen syftar till att främja barns förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. Ett särskilt fokus ska riktas till barn och unga från ekonomiskt utsatta hushåll. Det är därför angeläget att de nya lag- och förordningsförslagen träder i kraft så snart som möjligt. Därför bör lagändringarna träda i kraft den 1 oktober 2025. Förordningen om fritidskort bör också träda i kraft den 1 oktober 2025.

Förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn bör dock träda i kraft tidigare för att säkerställa att det finns godkända utförare som är registrerade i registret när fritidskortet börjar användas av barn och unga. Förordningen om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn bör därför träda i kraft redan den 1 augusti 2025, förutom bestämmelserna om underrättelse- och uppgiftsskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv som föreslås träda i kraft den 1 oktober 2025.

12 Konsekvenser

12.1 Inledning

I det här avsnittet redovisas samhällsekonomiska konsekvenser och andra konsekvenser av förslaget att införa ett fritidskort för barn och unga för enskilda, staten, kommuner, regioner, civilsamhället och näringslivet. Dessutom redovisas konsekvenser för jämställdheten, det brottsförebyggande arbetet och för integrationen.

För att kunna få en tydlig bild av de samhällsekonomiska konsekvenserna behöver både konsekvenser på kort och på lång sikt beaktas. Det kan anses särskilt viktigt när det gäller reformer som riktar sig mot barn och unga eftersom tidiga insatser för barn och unga kan ha positiva sekundära effekter som på sikt kan generera stora samhällsbesparingar. Då det råder brist på grundläggande statistik och forskning på området, särskilt när det gäller långsiktiga effekter av reformer av denna typ, kommer vissa konsekvenser inte att kunna omsättas i monetära termer.

12.2 Hur många barn och unga berörs av reformen och hur många kommer att använda fritidskortet?

Den primära målgruppen för fritidskortet är barn och unga i åldrarna 8–16 år som är bosatta i Sverige. Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) senaste befolkningsprognos (april 2024) rör det sig om ca 1 127 000 personer 2025.

Många olika faktorer kan påverka hur stor del av målgruppen som kommer att använda fritidskortet

Fritidskortet kan användas för betalning av vissa avgifter för fritidsaktiviteter och fritidskortet bedöms bidra till lägre ekonomiska trösklar för att delta i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. Det kan i sin tur kan medföra att fler barn och unga i åldrarna 8–16 år deltar i fritidsaktiviteter. Hur många barn och unga som kommer att använda sitt fritidskort bedöms dock vara beroende av flera olika faktorer:

- Hur stor andel av målgruppen som får kännedom om fritidskortet.
- Hur många utförare av fritidsaktiviteter som ansluter sig till utförarregistret för fritidskort.
- Hur stor andel av målgruppen som i dag inte deltar i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter och hur avgörande ekonomiska hinder är för denna grupp, relativt andra hinder (t.ex. bristande utbud av aktiviteter, transportsvårigheter, tidsbrist, ointresse).
- Hur stort ekonomiskt incitament fritidskortet innebär för målgruppen (och vårdnadshavarna). Det råder stor brist på övergripande statistik om hur mycket pengar barnhushåll lägger på fritidsaktiviteter för sina barn. Enligt de tillgängliga källor som finns (se avsnitt 3.5) är det stor variation i avgifterna, från några hundralappar per år till flera tusen för en enskild fritidsaktivitet.

Dessa faktorer kommer påverka hur stor nyttjandegraden blir, dvs. hur stor andel av de barn och unga som har rätt till fritidskort som använder sitt fritidskort ett givet år. Vissa av faktorerna ovan går att skatta, medan andra bara är möjliga att resonera om.

En relativt hög andel av målgruppen deltar redan i dag i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. Tillgänglig statistik från SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden 2023 visar att ca 74 procent av barn i åldern 12–15 år redan är aktiva (i en idrottsförening och/eller i annan aktivitet med en vuxen ledare). Om denna andel antas gälla för hela målgruppen motsvarar det ca 834 000 barn och unga i åldrarna 8–16 år, 2025. För dem kan fritidskortet innebära förbättrade ekonomiska möjligheter att delta i fler fritidsaktiviteter, eller att de kan fortsätta med sin aktivitet även om hushållets

ekonomi gör det svårt att ha råd med de kostnader som fritidsaktiviteten innebär.

Utifrån samma undersökning uppskattas att ca 26 procent av målgruppen inte deltar i någon organiserad fritidsaktivitet i dag (se Tabell 1 nedan). Översatt till målgruppen för fritidskort skulle det 2025 motsvara ca 293 000 barn och unga i åldrarna 8–16 år. Om avgiftsnivån på fritidsaktiviteter utgör ett avgörande hinder för dessa barn och unga att delta i en fritidsaktivitet, kan fritidskortet medföra en ökad aktivitetsnivå i denna grupp och i förlängningen i målgruppen som helhet. Förutsättningen för detta är att fritidskortets belopp medför en tillräckligt stor subvention av fritidsaktiviteternas kostnader för att leda till att fler blir aktiva. Enligt samma undersökning framgår att andelen aktiva i fritidsaktiviteter är lägre bland barn i hushåll med låg ekonomisk standard³ (63 procent av barn i åldern 12–15 år). Från 2018/2019 års upplaga av samma undersökning framgår att deltagandet i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter även var lägre bland barn och unga i hushåll som saknade kontantmarginal⁴. Utifrån dessa resultat görs antagandet att en högre andel, totalt ca 15 procent av de icke aktiva i målgruppen kommer att tilldelas det särskilda fritidskortet med det högre beloppet, i jämförelse med knappt 11 procent inom målgruppen som helhet.

³ Ett individ vars disponibla hushållsinkomst per konsumtionsenhet understiger 60 procent av medianen i populationen aktuellt kalenderår har låg ekonomisk standard. Detta mått används bl.a. av EU som en indikator på ”risk för fattigdom och social exkludering”.

⁴ Kontantmarginal definieras som att hushållet anger att de vid behov skulle kunna betala en oförutsedd utgift om 13 000 kronor.

Tabell 1. Deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter, estimerad andel och antal barn och unga 8–16 år 2025.

	Aktiva i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter idag	Ej aktiva i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter	Totalt
Målgruppen som helhet	834 000 (74 procent)	293 000 (26 procent)	1 127 000
-varav barn i ekonomiskt utsatta hushåll	76 000 (63 procent)	45 000 (37 procent)	121 000

Anm: Andelarna aktiva och ej aktiva är hämtad från SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden (barn-ULF) 2023, bland barn 12–15 år. Att barnet bor i ett hushåll med låg ekonomisk standard har använts som indikatorvariabel för att barnet bor i ett socioekonomiskt utsatt hushåll. Antalen är baserade på SCB:s befolkningsprognos för 2025 för barn 8–16 år (från april 2024), samt Försäkringskassans beräkningar över antal barn i åldersgruppen boende i hushåll med bostadsbidrag 2023, framskrivet till 2025 med Försäkringskassans prognos för bostadsbidraget (från februari 2024), samt justerat utifrån Försäkringskassans skattning över antal barn i hushåll med bostadsbidrag som inte är folkbokförda i hushållet.

Fritidskortet kan ha en positiv signaleffekt som bidrar till att såväl vårdnadshavare som barn och unga uppmärksammas på betydelsen av och möjligheterna med ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. För att nyttjandegraden ska bli hög bedöms det dock vara av stor betydelse att det ekonomiska incitamentet är tillräckligt stort för att medföra en beteendeförändring bland vårdnadshavare och genom dessa även hos målgruppen barn och unga. Om utförarna får ökade administrationskostnader på grund av reformens utformning, är det möjligt att det leder till ökade avgifter för fritidsaktiviteter för barn och unga (se avsnitt 12.8). Hur stor nettosubvention (dvs. hur stor minskning av aktivitetskostnaden som fritidskortet medför efter att hänsyn tagits till en eventuell ökad avgift) som krävs för att vårdnadshavare ska nyttja tjänsten, kommer sannolikt att variera mellan olika grupper.

Nyttjandegraden i liknande reformer varierar

Det finns ett antal reformer och initiativ som liknar fritidskortet i andra nordiska länder och på kommunal nivå i Sverige. Uppgifter om nyttjandegraden i dessa initiativ kan användas som riktmärken i uppskattningar av en möjlig nyttjandegrad inom den föreslagna reformen. Det är dock viktigt att notera att dessa reformer och initiativ skiljer sig på flera olika punkter jämfört med reformen för

fritidskortet som beskrivs i denna promemoria. Det är också över lag brist på statistik om just nyttjandegraden inom dessa liknande reformer och initiativ, men uppgifter finns i några fall.

Island är ett av de länder som under ett antal år haft ett statligt stöd för fritidsaktiviteter för barn och unga, det så kallade Frístundakortet. Stödet har funnits sedan 2007 och riktar sig till barn och unga i åldern 6–18 år. Beloppet på frístundakortet har höjts successivt sedan införandet och var 2023 ca 5 800 kronor per person och år. Utöver det ekonomiska stödet innefattar reformen även transporttjänster kopplat till fritidsaktiviteterna. Under åren 2012–2021 har nyttjandegraden varierat mellan 75 och 81 procent (underlag och personlig kommunikation med Reykjavík culture and sports department, Reykjavík city). Statistik över nyttjandegrad från tidigare år saknas.

I Norge infördes ett försök med fritidskort i sammanlagt 24 kommuner under perioden 2019–2022 (dock ingick inte samtliga kommuner från start). Målgruppen för fritidskortet var barn och unga i åldern 6–18 år och kortet omfattade ett belopp om ca 2 000 kronor per år (1 000 kronor per halvår) för att täcka deltagaravgifter i fasta och regelbundna fritidsaktiviteter. Norges försök med fritidskort var ett samarbete mellan staten och kommunerna. De övergripande ramarna fastställdes av Barne- och familjdepartementet och Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. Samtidigt fick kommunerna frihet att välja hur man utformade sin lokala variant av insatsen, inbegripet utformningen av det administrativa systemet och fördelningen av medlen. Kommunerna fick ett statligt bidrag per barn i målgruppen, men kunde välja att tillföra ytterligare medel. I en utvärdering av försöket rapporterades den genomsnittliga nyttjandegraden i två kommuner och en stadsdel i Oslo vara 29 procent 2021 (Følgeforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger – Delrapport 2, Institutt for samfunnsforskning 2022). För resterande kommuner saknas information om nyttjandegraden. I november 2022 fattades beslut om att inte utvidga reformen nationellt.

Järfälla kommun hade under åren 2021–2022 ett initiativ kallat fritidscheck för barn och unga i åldern 7–19 år. Fritidschecken uppgick till ett belopp om 800 kronor per år och kunde användas genom digital ansökan till en registrerad förening i kommunen. Efter valet 2022 fattades beslut om att inte fortsätta insatsen. Enligt

kommunens slutrapport nyttjades fritidschecken av 30 procent av målgruppen (Slutrapport Fritidschecken 1 september 2021–15 november 2022 i Järfälla kommun, Järfälla kommun 2023).

Vansbro kommun har haft en fritidscheck sedan 2017. Fritidschecken erbjuds alla barn i årskurs F–9 som bor i kommunen och innehåller ett belopp om 500 kronor. Fritidschecken delas ut i skolan och används som betalning för medlemsavgifter eller deltagaravgifter till registrerade föreningar i kommunen, samt i två kommunala verksamheter. Nyttjandegraden för fritidschecken var 69 procent vid införandet 2017 och 74 procent under 2023 (personlig kommunikation med fritidsavdelningen Vansbro kommun, 2023-12-14).

Hur kommer den differentierade utformningen av fritidskortet att påverka nyttjandegraden?

Eftersom det särskilda fritidskortet lämnas med ett högre belopp än det allmänna fritidskortet (se avsnitt 3.5) kan det i flera fall möjliggöra att fritidskortet räcker för att finansiera stora delar eller hela avgiften för ett barns fritidsaktivitet. Att ett ekonomiskt stöd kan vara avgörande för att vissa barn och unga ska kunna delta i regelbundna, ledarledda fritidsaktiviteter framgår bl.a. i en uppföljning av Järfälla kommuns initiativ med fritidscheck. Cirka 30 procent av de vårdnadshavare som ansökt om fritidschecken angav att den möjliggjorde att barnet kunde gå på den aktuella aktiviteten.

Det skulle därför kunna antas att fritidskortet kommer att leda till att en högre andel icke aktiva barn i ekonomiskt utsatta hushåll kommer att nyttja fritidskortet. Tillgängliga uppföljningar tyder dock på att det finns andra hinder än rent ekonomiska som kan stå i vägen för att barn och unga inom denna grupp deltar i ledarledda, regelbundna fritidsaktiviteter och nyttjar fritidskortet. Utvärderingar av den norska versionen av fritidskortet i de första försökskommunerna som ingick i initiativet visar att både kännedomen om fritidskortet och nyttjandet var lägre bland barn och unga i hushåll med lägre inkomst och socioekonomisk status (Følgeforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger – Delrapport 2, Institutt for samfunnsforskning 2022; KrFs hjertebarn Fritidskortet skulle hjelpe fattige familier – men pengene går til de som tjener bra, <https://www.nrk.no/ostfold/xl/krfs->

hjerdebarn-fritidskortet-skulle-hjelpe-fattige-familier-_-men-pengene-gar-til-de-som-tjener-bra-1.15842237, hämtad 2024-05-17, NRK 2022). Samma mönster finns på Island där nyttjandegraden av fritidskortet genomgående har varit lägre i områden som definieras som ekonomiskt utsatta. Ingen av dessa reformer hade dock ett generellt differentierat belopp.

Ett möjligt scenario är att nyttjandegraden av fritidskortet bland barn och unga i hushåll som föregående år fått preliminärt bostadsbidrag kan vara olika för olika undergrupper. Bland redan aktiva barn och unga kan nyttjandegraden bli högre än i målgruppen som helhet, eftersom det särskilda fritidskortet sannolikt ger stor relativ effekt i en grupp som redan i dag prioriterar fritidsaktiviteter. Bland icke aktiva barn och unga förefaller det finnas en risk att det ekonomiska incitamentet som det särskilda fritidskortet innebär inte ensamt är tillräckligt för att medföra en beteendeförändring för en stor andel av målgruppen. Graden av kännedom om fritidskortet bedöms bli en avgörande faktor för nyttjandegraden. Som nämnts i avsnitt 3.10 har Folkhälsomyndigheten bl.a. i uppdrag att ansvara för kommunikationsstrategin för fritidskortet (S20203/01303) (se vidare under nästföljande avsnitt).

Nyttjandegraden kan komma att variera i andra undergrupper av barn och unga

Utöver gruppen barn och unga i hushåll som föregående år fått preliminärt bostadsbidrag finns även andra grupper av barn och unga där det kan finnas andra hinder än ekonomiska som försvårar möjligheten att delta i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. Det kan t.ex. handla om barn och unga med funktionsnedsättning där bristande tillgång till hjälpmedel och anpassningar av aktiviteter kan utgöra hinder. Utformningen av fritidskortet möjliggör att det kan användas för hyra av hjälpmedel för aktiviteter, vilket kan göra stor skillnad för denna grupp barn och unga. Vidare kan barn och unga i hushåll med begränsade språkkunskaper uppleva svårigheter att få kännedom om och nyttja fritidskortet. I Folkhälso-myndighetens uppdrag att ansvara för kommunikationsstrategin för fritidskortet ingår att myndigheten ska utforma målgruppsanpassad kommunikation och att barn och föräldrar i hushåll som föregående år fått preliminärt bostadsbidrag samt barn med funktions-

nedsättning och deras föräldrar är viktiga grupper. Folkhälsomyndighetens planerade kommunikationsinsatser innefattar därutöver att information om fritidskortet kommer att översättas till andra språk och att information på lättläst svenska kommer att tas fram (Folkhälsomyndigheten, december 2023).

Scenarier över fritidskortets nyttjandegrad vid ikraftträdandet

Fyra scenarier avseende den initiala nyttjandegraden för fritidskortet vid ikraftträdandet beskrivs nedan i Tabell 2. Uppgifterna om nyttjandegrad från de liknande initiativ som beskrivits i föregående avsnitt har använts som en empirisk utgångspunkt för scenarierna. Det finns dock betydande skillnader mellan den föreslagna reformen och dessa initiativ. Till exempel har stödet eller checken haft olika belopp i olika reformer. Fritidskortet kommer att ha ett differentierat belopp. En nyttjandegrad om 81 procent, som uppmättes på Island efter flera år med en mer extensiv utformning (bl.a. ett relativt högt belopp), bedöms inte vara rimligt att uppnå vid året för ikraftträdandet av fritidskortet. I tre av scenarierna (1, 2 och 4) antas att icke aktiva barn och unga har en lägre nyttjandegrad än barn och unga som redan är aktiva. I två av scenarierna (2 och 3) antas att redan aktiva barn och unga i ekonomiskt utsatta hushåll har högre nyttjandegrad än övriga barn och unga. Dessa antaganden är mycket osäkra och storleken på skillnaden i nyttjandegrad mellan grupperna ska ses som en grov uppskattning.

Enligt det mest positiva scenariot skulle fritidskortet under året det införs (dvs. 2025) nyttjas av ca 65 procent av målgruppen, vilket motsvarar ca 730 000 barn och unga. Av dessa skulle ca 146 000 vara personer som innan införandet inte var aktiva i någon ledarledd, regelbunden fritidsaktivitet. I det minst positiva scenariot antas att nyttjandegraden är generellt låg vid införandet, både bland redan aktiva barn och unga, och i ännu lägre grad bland icke aktiva barn och unga. I ett sådant scenario skulle fritidskortet nyttjas av ca 279 000 barn och unga (ca 25 procent av målgruppen) och endast ca 29 000 av dessa skulle vara tidigare icke aktiva barn och unga. Eftersom alla fyra scenarier uppskattar att åtminstone några icke aktiva barn och unga kommer att bli aktiva till följd av införandet av fritidskortet sker en ökning av den generella andelen aktiva i samtliga

fall. Ökningen varierar dock mellan 18 och 4 procent mellan de tre scenarierna.

Tabell 2. Scenarier över estimerad nyttjandegrad i olika undergrupper 2025, samt beräknad förändring i deltagandegrad för målgruppen som helhet (barn och unga 8–16 år).

Scenario	Nyttjandegrad bland aktiva (antal) 2025	Nyttjandegrad bland icke aktiva (antal) 2025	Total nyttjandegrad (antal) 2025	Procentuell ökning i deltagande i fritidsaktiviteter i målgruppen som helhet
Hög generell nyttjandegrad	70 procent (584 000)	50 procent (146 000)	65 procent (730 000)	18 procent
Hög nyttjandegrad bland aktiva och ännu högre bland redan aktiva i ekonomiskt utsatta hushåll, låg bland ej aktiva	70 procent bland ej ekonomiskt utsatta, 80 procent bland ekonomiskt utsatta (591 000)	20 procent (59 000)	58 procent (650 000)	7 procent
Låg generell nyttjandegrad, men relativt hög bland redan aktiva i ekonomiskt utsatta hushåll	30 procent bland icke ekonomiskt utsatta, 50 procent bland ekonomiskt utsatta (265 000)	30 procent (87 000)	31 procent (353 000)	11 procent
Låg generell nyttjandegrad	30 procent (250 000)	10 procent (29 000)	25 procent (279 000)	4 procent

Scenarier över fritidskortets nyttjandegrad över tid

Ett flertal faktorer kan vidare påverka hur nyttjandegraden av fritidskortet kan tänkas utvecklas över tid. Till exempel är det sannolikt att kännedomen om fritidskortet bland barn och unga och deras vårdnadshavare kommer att öka över tid, i takt med att kommunikationsinsatser får effekt. Över tid kan även antalet

anslutna utförare öka, vilket kan medföra större möjligheter att nyttja fritidskortet till fler fritidsaktiviteter.

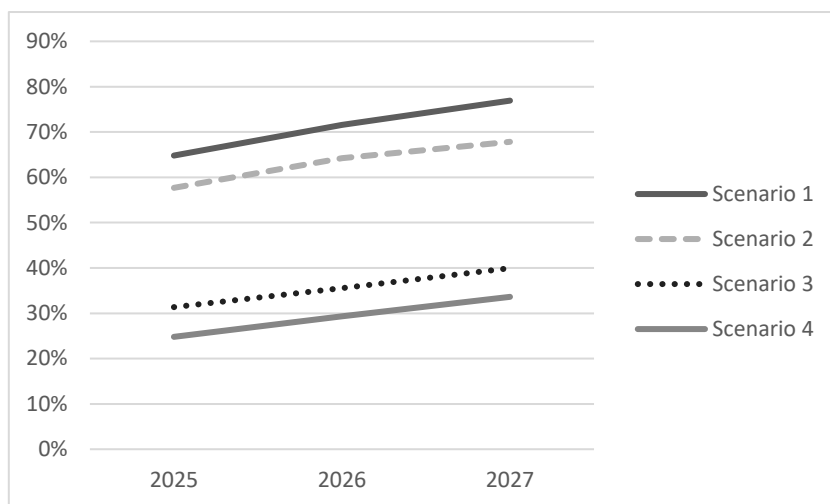
Andelen av de barn och unga som nyttjat sitt fritidskort under ett år och som kommer att göra det nästföljande år, är det som brukar kallas ”retention rate”. I fallet med fritidskortet bygger denna andel dels på att man fortsatt är aktiv i en organiserad fritidsaktivitet, dels på att man fortsätter använda fritidskortet. Huruvida man fortsätter med en fritidsaktivitet eller inte påverkas som tidigare nämnts av ett flertal faktorer, där ekonomiska möjligheter är en sådan faktor (se avsnitt 3.2). Givet att man fortsätter med sin aktivitet bedöms andelen av dessa som fortsätter använda fritidskortet vara relativt hög.

För varje år tillkommer även en årskull 8-åringar, som inte har haft tillgång till fritidskortet tidigare, samtidigt som en årskull 17-åringar faller ur målgruppen. Även om kommunikationsinsatser sannolikt har viss effekt även för barn i den nytillkomna årskullen, och deras vårdnadshavare, är det inte sannolikt att den nytillkomna årskullen har samma nyttjandegrad som årskullar som redan ingår i målgruppen sedan tidigare.

Figur 3 nedan visar uppskattad nyttjandegrad i de fyra scenarierna för 2025–2027. I samtliga scenarier förväntas nyttjandegraden öka över tid. I det mest positiva scenariot (scenario 1) nyttjar totalt 77 procent av målgruppen fritidskortet 2027. I det minst positiva scenariot (scenario 4) är motsvarande nyttjandegrad 34 procent. I samtliga scenarier har nyttjandegraden bland nytillkomna 8-åringar antagits vara samma som för motsvarande grupp vid reformens införande.

Nedan görs även antagandet att en hög andel av tidigare aktiva barn och unga som nyttjat fritidskortet 2025 kommer att fortsätta som aktiva och även fortsätta att nyttja fritidskortet. Även för tidigare icke aktiva barn och unga som blev aktiva och nyttjade fritidskortet 2025 antas att en relativt hög andel fortsätter att vara aktiva. Därutöver antas fritidskortet för varje nytt år nå några barn och unga som tidigare inte var aktiva i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. Sammantaget innebär det att den uppskattade nyttjandegraden stiger för varje år (Figur 3). Detta är även i linje med utvecklingen av nyttjandegraden i de liknande initiativen i t.ex. Island och Vansbro kommun.

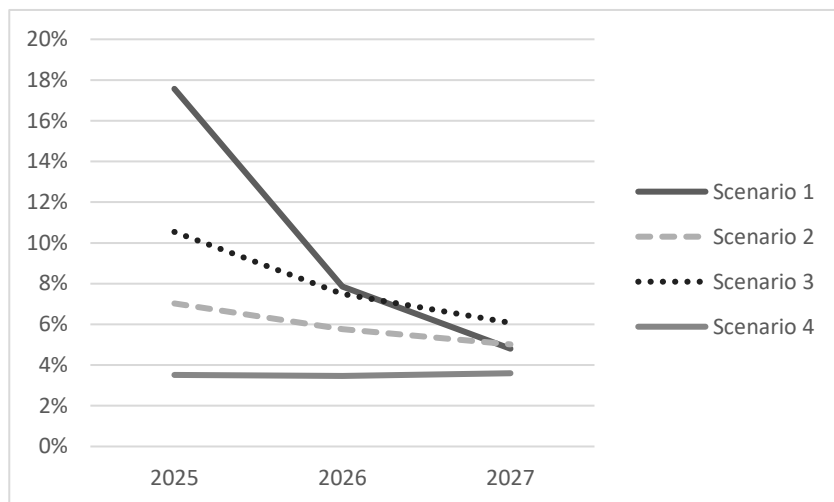
Figur 3. Uppskattad genomsnittlig nyttjandegrad för fritidskortet 2025–2027, utifrån fyra olika scenarier



Anm.: Scenario 1 innebär hög generell nyttjandegrad både bland redan aktiva och tidigare ej aktiva barn och unga. Scenario 2 innebär hög nyttjandegrad bland aktiva och ännu högre bland redan aktiva barn i ekonomiskt utsatta hushåll, samt nyttjandegrad låg bland tidigare ej aktiva barn. Scenario 3 innebär låg generell nyttjandegrad, men något högre bland redan aktiva barn och barn i ekonomiskt utsatta hushåll. Scenario 4 innebär låg generell nyttjandegrad.

Som tidigare nämnts är andelen barn och unga som redan är aktiva i ledarledda, regelbundna fritidsaktiviteter relativt hög och denna andel antas öka på grund av reformen. Över tid innebär det att en form av mättnadseffekt uppstår. Det kommer att finnas allt färre icke aktiva barn som kan "bli aktiva" på grund av fritidskortet. Det innebär även att den generella ökningen i andelen aktiva barn och unga i målgruppen från år till år kan förväntas avta med tid (Figur 4). I scenario 1, som är det mest positiva scenariot, är denna minskning mest drastisk från 18 procents ökning 2025 till 5 procents ökning 2027. Det är en följd av att nyttjandegraden bland tidigare icke aktiva barn och unga antagits vara relativt hög redan 2025. Även i scenario 2 och 3 sker en minskning över tid. För scenario 4, som antar en generellt låg nyttjandegrad, är den procentuella ökningen av andelen aktiva barn och unga stabil på knappt 4 procent per år.

Figur 4. Procentuell ökning i antal barn och unga aktiva i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter per år 2025–2027, utifrån fyra olika scenarier avseende nyttjandegrad för fritidskortet.



Anm.: Scenario 1 innebär hög generell nyttjandegrad både bland redan aktiva och tidigare ej aktiva barn och unga. Scenario 2 innebär hög nyttjandegrad bland aktiva och ännu högre bland redan aktiva barn i ekonomiskt utsatta hushåll, samt nyttjandegrad låg bland tidigare ej aktiva barn. Scenario 3 innebär låg generell nyttjandegrad, men något högre bland redan aktiva barn och barn i ekonomiskt utsatta hushåll. Scenario 4 innebär låg generell nyttjandegrad.

Dessa scenarier är som tidigare nämnts mycket osäkra, men kan jämföras med resultaten från en effektutvärdering av fritidskortsreformen i Norge, som baserades på data från fem kommuner och en stadsdel i Oslo där reformen införts på försök (Følgeforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger – Delrapport 2, Institutt for samfunnsforskning 2022). Utvärderingen genomfördes med så kallad difference-in-difference-ansats, där skillnaden i antal deltagartillfällen och andelen regelbundet aktiva i avgiftsbelagda aktiviteter mellan två tidsperioder (före och efter reformens ikraftträdande) jämfördes mellan försöksområden (med fritidskort) och jämförelseområden (utan fritidskort). Resultaten visade att eftersom försöksverksamheten rullades ut under covid-19-pandemin sjönk deltagandet i fritidsaktiviteter i både försöks- och jämförelseområdena. Däremot sjönk både antalet aktivitetstillfällen och andelen regelbundet aktiva i avgiftsbelagda fritidsaktiviteter mindre i försöksområdena med fritidskortet än i jämförelseområdena. För andelen regelbundet aktiva i avgiftsbelagda

aktiviteter var skillnaden knappt 4 procent mellan områden med fritidskort och jämförelseområden. Den norska utvärderingen hade dock en rad metodologiska begränsningar och enligt rapportförfattarna är det svårt att dra slutsatsen att korrelationen mellan fritidskortsreformen och deltagandenivå speglar ett kausalt samband. Med detta i åtanke, är det dock noterbart att effekten grovt sett är jämförbar med den uppskattade procentuella ökningen i antal barn och unga som är aktiva i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter enligt scenario 4, som antog en låg generell nyttjandegrad (se Figur 4).

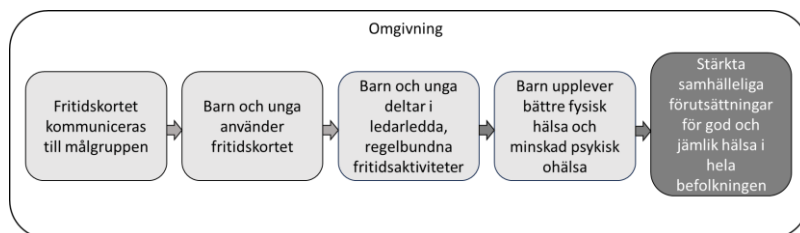
12.3 Konsekvenser för enskilda

Konsekvenser för barn och unga

Syftet med fritidskortet är att främja barns förutsättningar att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. Den primära konsekvensen för målgruppen barn och unga 8–16 år är, som tidigare nämnts, sänkta ekonomiska trösklar för deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. Detta kan i sin tur leda till ett ökat deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter som i så hög grad som möjligt återspeglar det enskilda barnets önskemål.

Som framgår av avsnitt 3.10 har Folkhälsomyndigheten bl.a. i uppdrag att följa upp effekterna av fritidskortet för barn och unga (S20203/01303). I myndighetens delredovisning (december 2023) redogör myndigheten för en effektkedja som reformen kan antas följa. Effektkedjan kan användas som en översiktlig illustration av vilka tänkbara effekter fritidskortet kan få på kort och medellång sikt för målgruppen (se Figur 5).

Figur 5. Illustration av fritidskortets tänkta effektkedja



Källa: Folkhälsomyndighetens delredovisning december 2023, egen bearbetning.

Effektkedjans logik innebär att de inledande effekterna i kedjan är en förutsättning för att de senare effekterna ska kunna uppstå. Ett ökat deltagande i fritidsaktiviteter kan medföra sekundära effekter för målgruppen, framför allt att fler barn och unga upplever en meningsfull fritid. Om fler barn och unga upplever en meningsfull fritid, kan det i sin tur få effekten att barn och unga upplever förbättrad fysisk hälsa och minskad psykisk ohälsa. Tidigare studier har även visat att deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter kan ha positiva effekter på skolresultat och minska risken för normbrytande beteende (se avsnitt 3.1). Det finns dock svårigheter att uppskatta storleken på de tänkbara långsiktiga effekterna. Detta berörs närmare nedan, se avsnitt 12.7.

Vilka barn nås av det särskilda fritidskortet?

Som nämnts tidigare föreslås det att det särskilda fritidskortet ska lämnas med ett högre belopp för att särskilt stödja barn och unga i hushåll som föregående år fått preliminärt bostadsbidrag. Vidare föreslås det i avsnitt 3.6 att fritidskortet inte ska påverka rätten till försörjningsstöd.

Barn och unga som uppfyller kraven för ett allmänt fritidskort och är bosatt hos en vårdnadshavare som under föregående år har fått preliminärt bostadsbidrag kan få ett särskilt fritidskort (se avsnitt 3.5), vilket uppskattningsvis rör sig om ca 121 000 barn och unga 2025. Hushåll med bostadsbidrag har lägre ekonomisk standard än andra barnhushåll och det särskilda fritidskortet kan ha en avgörande betydelse för möjligheterna att delta i regelbundna, ledarledda fritidsaktiviteter för barn i dessa hushåll. Det finns dock andra sätt att definiera socioekonomiskt utsatta hushåll och det

föreslagna regelverket kan innebära att det särskilda fritidskortet inte når alla barn som enligt andra definitioner kan anses leva i hushåll som är socioekonomiskt utsatta. Det gäller t.ex. hushåll som först under innevarande kalenderår beviljats bostadsbidrag, hushåll som valt att inte söka bostadsbidrag av rädsla för att bli återbetalningsskyldiga (mörkertal) och hushåll som inte kvalificerar för bostadsbidrag på grund av exempelvis boendeform.

Beräkningar utifrån SCB:s mikrosimuleringsmodell FASIT (version 1 2022, framskrivet till 2023) indikerar att ca 55 procent av barn 8–16 år som är folkbokförda i hushåll med låg ekonomisk standard är folkbokförda i hushåll som mottagit bostadsbidrag (samma kalenderår). Hushållen med bostadsbidrag är dock koncentrerade i den nedre delen av inkomstfördelningen inom gruppen hushåll med låg ekonomisk standard. Cirka 75 procent av barn i hushåll med en ekonomisk standard under 40 procent av medianen är folkbokförda i ett hushåll med bostadsbidrag.

Konstruktionen av det särskilda fritidskortet innebär även, i det fall ett barn bor i flera hushåll, att endast förekomsten av bostadsbidrag i hushållet där barnet är bosatt (folkbokfört) kommer att beaktas. Enligt Försäkringskassans beräkningar rör det sig om uppskattningsvis 20 000 barn i målgruppen som i december 2023 bodde i flera hushåll och var folkbokförda hos en vårdnadshavare som inte tog emot bostadsbidrag under föregående år, men där den andra vårdnadshavaren mottog bostadsbidrag (muntlig kommunikation med Försäkringskassan, 2024-03-21). Detta motsvarar ca 14 procent av det totala antalet barn och unga 8–16 år med en vårdnadshavare som har bostadsbidrag (oavsett folkbokföring). Det är dock viktigt att notera att dessa barn och unga är bosatta (folkbokförda) hos en vårdnadshavare som i många fall kan antas ha en tillräckligt god hushållsekonomi för att inte behöva bostadsbidrag.

Gruppen barn och unga som är placerade av socialtjänsten för vård och omsorg utanför hemmet är en grupp som ofta anses omfattas av alternativa definitioner av social utsatthet och ekonomisk utsatthet. Som framgår av avsnitt 3.3 kommer vissa barn och unga som placerats i familjehem inte att omfattas av fritidskortet i ett inledande skede. I samma avsnitt framgår att personalen eller familjehemsföräldern ansvarar för att barnet kan ta del av fritidsaktiviteter när barnet är placerat utanför hemmet. I avsnitt 3.3 görs

bedömningen att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att bl.a. utreda hur fritidskortet eller motsvarande insats kan komma vissa barn och unga som placerats i familjehem till del.

Konsekvenser för vårdnadshavare till barn och unga i målgruppen

För vårdnadshavare till barn och unga i målgruppen är den huvudsakliga konsekvensen av reformen att hushållet får ett ekonomiskt stöd som kan användas för betalning av barnets eller den unges fritidsaktiviteter. Av avsnitt 3.5 framgår att det allmänna fritidskortet ska innehålla ett belopp om 500 kronor per barn och år. Det särskilda fritidskortet ska innehålla ett belopp om 2 000 kronor per barn och år. Fritidskortet kommer inte vara skattepliktigt (se avsnitt 3.8). Fritidskort ska uteslutande kunna användas, inom innevarande kalenderår, för betalning av avgifter som möjliggör barns deltagande i fritidsaktiviteter och för avgifter för hyra av utrustning och hjälpmedel (se avsnitt 3.4). Reformen bedöms inte påverka vårdnadshavarnas beteende inom något annat område (t.ex. arbetsutbud).

Som anføres i avsnitt 3.2 kan en vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som har barnet bosatt hos sig beviljas fritidskort, och det kommer att finnas ett fritidskort per barn och år. Eftersom bara en vårdnadshavare föreslås kunna använda fritidskortet skulle en möjlig konsekvens kunna vara att det kan skapa konflikt mellan vårdnadshavarna om t.ex. val av fritidsaktivitet. Risken för konflikt bedöms vara begränsad. Som framgår av avsnitt 3.2 bedöms det dock finnas ett behov av att värna vårdnadshavares och barns integritet och rättssäkerhet i regleringen av fritidskortet. Det bedöms därför som mest ändamålsenligt att bara en av barnets vårdnadshavare beviljas fritidskort. Lösningen bedöms också säkerställa att sekretessbelagda uppgifter och skyddade personuppgifter inte röjs mellan särlevande vårdnadshavare.

Majoriteten av de barn och unga som kommer att få fritidskort kommer att få ett allmänt fritidskort. Det innebär att fritidskortet i de flesta fall kommer att utgöra en delfinansiering av avgifterna för fritidsaktiviteter (se avsnitt 3.5). E-hälsomyndighetens förslag på digital tjänst för fritidskortet innebär att vårdnadshavaren i många fall kommer att utföra två olika moment för att betala för sitt barns

fritidsaktivitet, dels logga in och använda sitt fritidskort i den digitala tjänsten (delbetala), dels slutbetala återstående del av avgiften utanför den digitala tjänsten t.ex. via sin privata bank (se avsnitt 4.1). Det innebär en viss ökning av den administrativa bördan för vårdnadshavarna, men den bedöms vara begränsad.

Konsekvenser för vårdnadshavare som är mottagare av det särskilda fritidskortet

Vårdnadshavare till barn och unga som tilldelas det särskilda fritidskortet får följaktligen ett större ekonomiskt stöd. Stödet kan vara av stor betydelse för hushåll med små ekonomiska marginaler. Det särskilda fritidskortets belopp bedöms kunna finansiera hela eller en stor del av ett barns kostnader för en fritidsaktivitet.

Den digitala tjänstens utformning innebär att utförare kan få information om barnet eller den unge fått ett allmänt eller särskilt fritidskort genom att utföraren kommer att se beloppet på fritidskortet. Det innebär att utföraren indirekt får information om hushållet där barnet eller den unge är bosatt har fått preliminärt bostadsbidrag under föregående år. Det kan vara känslig information för vissa vårdnadshavare (och för barnet eller den unge). Vårdnadshavaren behöver vid ansökan om särskilt fritidskort lämna sitt samtycke om att uppgifter om särskilt fritidskort lämnas till utförare i samband med användningen av kortet (se avsnitt 7.4). Om samtycke inte ges får barnet eller den unge i stället ett allmänt fritidskort. Vårdnadshavaren kan även välja att dela upp det särskilda fritidskortet på mer än en utförare, för att undvika att informationen blir tillgänglig för utförarna. Därmed bedöms inte fritidskortet i någon nämnvärd omfattning leda till stigmatisering av denna grupp.

Konsekvenser för särlevande vårdnadshavare

Enligt SCB:s beräkningar levde drygt 280 000 barn och unga i åldern 8–16 år med två särlevande föräldrar folkbokförda i Sverige under 2022. Som nämnts ovan ska bara en vårdnadshavare som har barnet bosatt hos sig kunna ansöka om och använda fritidskortet i den digitala tjänsten. Det innebär att de vårdnadshavare som inte har barnet bosatt hos sig (folkbokfört) kommer att sakna möjligheten

att administrera och bestämma hur fritidskortet ska användas, annat än genom samråd med den vårdnadshavare som barnet är folkbokfört hos. Detta kan leda till diskussion mellan vårdnadshavarna om hur barnets eller den unges fritidskort ska användas.

En vanlig boendeform bland dessa barn och unga är växelvist boende, dvs. att man bor lika mycket eller nästan lika mycket hos båda vårdnadshavarna. I målgruppen (barn 8–16 år) beräknas ca 140 000 barn bo växelvis (SCB:s beräkningar avseende 2022). Även i dessa fall kommer endast den vårdnadshavare som barnet är bosatt hos att kunna använda fritidskortet.

Bland nybildade familjer kan vissa barn och unga som bor i samma hushåll vara bosatta (folkbokförda) hos olika vårdnadshavare. Det innebär att det i samma hushåll kan finnas både barn och unga som får ett särskilt fritidskort och barn och unga som får ett allmänt fritidskort. Detta skulle kunna leda till diskussioner inom hushållen om upplevd orättvisa i situationen.

12.4 Konsekvenser för offentlig sektor

Den föreslagna reformen kommer att påverka den offentliga sektorn på flera sätt. Staten får ökade utgifter i och med att fritidskortet är ett nytt statligt stöd som införs. Fritidskortet innebär också ett långsiktigt åtagande för flera statliga myndigheter, inbegripet administration och kostnader. Det gäller bl.a. E-hälsomyndigheten och Försäkringskassan som kommer att ansvara för avgörande delar i införandet och förvaltningen av fritidskortet. Kommuner kommer att påverkas i den mån de är utförare av kulturskoleverksamhet och som om de ansökt om registrering i utförarregistret. Slutligen kan det uppstå långsiktiga samhällsekonomiska effekter som kan påverka kostnader inom såväl statlig, som regional och kommunal sektor. Osäkerheten är stor i samtliga dessa beräkningar.

Kostnader för staten

Den primära konsekvensen för staten är utgifter för användningen av fritidskort, vilka beror på nyttjandegraden och på vilka belopp som det allmänna och särskilda fritidskortet kommer att bestå av. I avsnitt 12.2 beskrivs fyra olika scenarier för hur nyttjandegraden för

fritidskortet kan se ut vid ikraftträdandet och under de första åren. Det skall dock understrykas att scenarierna är baserade på flera långtgående antaganden om målgruppens beteende. För att göra kostnadsbilden mer överskådlig redovisas här uppskattade kostnader vid en enhetlig generell nyttjandegrad om 30 respektive 65 procent, vilket på en övergripande nivå speglar nyttjandegraden i de fyra scenarierna. Dessutom redovisas kostnader vid 70 respektive 100 procents nyttjandegrad, vilket ger en bild av potentiella kostnader om nyttjandegraden överträffar scenarierna. Mot bakgrund av de uppgifter som finns tillgängliga om nyttjandegraden i liknande initiativ och reformer bedöms det dock vara osannolikt att nyttjandegraden kommer att uppgå till 100 procent. Som framgår av avsnitt 3.5 ska det allmänna fritidskortet uppgå till 500 kronor per år och det särskilda fritidskortet till 2 000 kronor. Tabell 3 nedan visar de estimerade kostnaderna för nyttjade fritidskort vid olika nivåer av nyttjandegrad för åren 2025–2027. Vid en nyttjandegrad om 65 procent (för både det allmänna och särskilda fritidskortet) estimeras kostnaderna till 484 miljoner kronor vid ikraftträdandet 2025. Vid en nyttjandegrad om 70 procent uppskattas kostnaderna uppgå till ca 515 respektive 507 miljoner kronor 2026 och 2027. Det kan noteras att de uppskattade kostnaderna för nyttjade fritidskort sjunker något för varje år vid samma antagna nivå på nyttjandegraden. Orsaken till det är att målgruppen antas minska något i storlek mellan 2025 och 2027 enligt SCB:s befolkningsprognos.

Tabell 3. Uppskattad kostnad för nyttjade fritidskort (miljoner kronor), 2025–2027, vid olika nyttjandegrad

Genomsnittlig nyttjandegrad	2025	2026	2027
30 procent	223	221	217
65 procent	484	478	471
70 procent	521	515	507
100 procent	744	735	724

Anm.: Uppgifter om beräknat antal barn i målgruppen kommer från SCB:s befolkningsframskrivning, samt uppgifter från Försäkringskassan om antal barn i hushåll med bostadsbidrag 2023, justerat med Försäkringskassans prognos för bostadsbidraget 2025–2027 och myndighetens skattningar över antal barn i hushåll med bostadsbidrag som inte är folkbokförda i hushållet.

Införandet av fritidskortet medför också att flera myndigheter får nya uppgifter, vilket kommer att ta ekonomiska resurser i anspråk.

Det är svårt att med säkerhet beräkna kostnaderna för att berörda myndigheter ska kunna utföra sina nya uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. För att möjliggöra att en så hög andel av avsatta medel som möjligt kommer målgruppen till del i form av fritidskort, bedöms det även vara av stor vikt att hålla nere införande- och förvaltningskostnader, samtidigt som god kontroll- och servicenivå upprätthålls.

Konsekvenser för E-hälsomyndigheten

E-hälsomyndigheten ska bl.a. ansvara den digitala tjänsten för fritidskortet. I ansvaret ingår bl.a. att utveckla och förvalta den digitala tjänsten, ansvara för handläggningen av fritidskort och kontrollera utbetalningar av fritidskort. En närmare beskrivning av myndighetens uppgifter inom ramen för reformen finns under avsnitt 4.1. Samtliga dessa uppgifter är nya för myndigheten och kommer att ta myndighetens resurser i anspråk.

E-hälsomyndigheten har uppskattat sina samlade kostnader för utveckling och förvaltning till 103 miljoner kronor för 2025, 95 miljoner kronor för 2026 och 95 miljoner kronor för 2027. Huvuddelen av kostnaderna rör förvaltningskostnader för handläggning, service och kontroll inom ramen för fritidskortet. Myndigheten uppskattar att handläggning och förvaltning av fritidskortet kommer att motsvara 75 årsarbetskrafter från 2025. I denna promemoria görs bedömningen att E-hälsomyndighetens beräkningar över kostnader för handläggning och service är över-skattade. Den höga automatiseringsgraden i handläggningen bör ge utrymme för effektiviseringar, och bedömningen är därför att myndighetens samlade kostnader beräknas uppgå till 82 miljoner kronor 2025 och 76 miljoner kronor per år 2026 och 2027 (Tabell 4).

Tabell 4. Uppskattade kostnader för E-hälsomyndigheten (miljoner kronor) 2025–2027.

Kostnader	2025	2026	2027
Införande- och investeringskostnader	13	0	0
Förvaltning digital tjänst	17	17	17
Förvaltning ekonomisystem	5	5	5
Förvaltningskostnader handläggning, service och kontroll	47	54	54
Summa	82	76	76

Konsekvenser för Försäkringskassan

Försäkringskassan ska ansvara för att föra register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (utförarregister), se avsnitt 5. Därtill ska Försäkringskassan ansvara för att lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten om vilka barn och unga i målgruppen som bor i ett hushåll som föregående kalenderår fått preliminärt bostadsbidrag (se avsnitt 3.5 och 4.2). Detta är nya uppgifter för Försäkringskassan och kommer att medföra nya kostnader.

Försäkringskassan har beräknat kostnaderna för myndighetens nya ansvar. Totalt beräknar myndigheten att reformen kommer att medföra 291 miljoner kronor i kostnader för it-utveckling av utförarregistret (fördelat över 2024–2031), här angivna som införandekostnader, avskrivningar och räntor, beloppet varierar från år till år. Vidare uppskattar myndigheten att de löpande kostnaderna, för framför allt handläggning, kommer att vara totalt 210 miljoner kronor 2025 och 218 miljoner kronor per år under 2026 och 2027.

Försäkringskassans underlag baseras på en modell för utförarregistret som innebär på att myndigheten manuellt och maskinellt kontrollerar samtliga utförare som kan vara aktuella för fritidskortet i samma omfattning. Som framgår av avsnittet 5.2 föreslås en annan modell där RF:s och kommunernas befintliga kontrollsystem används, vilket påverkar handläggning och förvaltning av utförarregistret och därmed kostnadsuppskattningarna. Bedömningen är att Försäkringskassans kostnader för handläggning och kontroll kommer att vara lägre med den föreslagna modellen. Kostnaderna för it-utveckling rörande utförarregistret och för överföring av uppgifter om bostadsbidrag, påverkas inte av den nya modellen för kontroll. I Tabell 5 nedan redovisas de uppskattade kostnaderna. De

sammanlagda årliga kostnaderna för myndigheten uppskattas till ca 160 miljoner kronor 2025, 163 miljoner kronor 2026 och 148 miljoner kronor 2027. Bedömningen av Försäkringskassans kostnader är baserade på antaganden om att de utförare som är medlemmar i riksorganisation som får organisationsbidrag utgör knappt hälften av det totala antalet utförare. Därtill baseras bedömningen på att Försäkringskassans beräknade kostnader för utförrregistret som presenterats i delredovisningen (mars 2024) huvudsakligen härrör sig till den manuella handläggningen och kontrollen, vilka antas vara proportionerliga i förhållande till antalet utförare. Det innebär att kostnaderna för den manuella handläggningen och kontrollen som förknippas med Försäkringskassans kostnader för utförrregistret uppgår till ca 100 miljoner kronor årligen. Dessa kostnader antas primärt härröra från utförare som ingår i en riksorganisation som får organisationsbidrag enligt förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftorganisationer eller förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer. I delrapporten framgår även att undanträngningseffekter uppstår i myndighetens övriga verksamhet. Effekten är svår att uppskatta och kan minska genom att Försäkringskassan i god tid ges förutsättningar att rekrytera nödvändig personal.

Tabell 5. Uppskattade kostnader för Försäkringskassan för utveckling och förvaltning av utförrregistret samt framtagnings av urval över barn i hushåll med bostadsbidrag (miljoner kronor) 2025–2027

Kostnader Försäkringskassan	2025	2026	2027
Införandekostnader utförrregister	47	24	0
Avskrivningar	7	28	37
Räntor	1	2	2
Förvaltningskostnader utförrregister	91	91	91
Övrigt utförrregister	13,5	18	18
Uppgifter om bostadsbidrag	0,2	0,2	0,2
Summa	159,7	163,2	148,2

Konsekvenser för Folkhälsomyndigheten

Som framgår av avsnitt 3.10 ska Folkhälsomyndigheten fortsatt ansvara för kommunikation samt uppföljning och utvärdering av fritidskortet. Uppdraget innebär att dels ta fram en kommunikationsstrategi och genomföra kommunikationsinsatser för fritidskortet, dels följa upp och utvärdera fritidskortet, inbegripet att löpande följa upp och utvärdera fritidskortets effekter på folkhälsan för barn och unga (S2023/01303). Detta är i sak nya uppgifter för Folkhälsomyndigheten och innebär således nya åtaganden. Folkhälsomyndigheten har dock enligt sin instruktion bl.a. till uppgift att följa hälsoläget i befolkningen samt följa upp och utvärderar exempelvis insatser för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen (förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten). Det innebär att befintliga verktyg på myndigheten kan användas i utvärderingen och uppföljningen av fritidskortet.

Folkhälsomyndigheten har lämnat förslag på kommunikationsstrategi och modell för löpande uppföljning och utvärdering av fritidskortet. Av myndighetens delredovisning (december 2023) framgår att kommunikationsstrategin innefattar samverkan med andra berörda centrala aktörer, dialog och samarbete med lokalsamhället för att anpassa kommunikationen till lokala

förhållanden. Förslagen för kommunikationsstrategi anges med tre olika nivåer för effekt och räckvidd.

Folkhälsomyndigheten har uppskattat sina kostnader för de nya arbetsuppgifterna kopplade till fritidskortet till 26,5 miljoner kronor 2025, 22,8 miljoner kronor 2026 och 21,2 miljoner kronor 2027, där huvuddelen av kostnaderna är kopplade till kommunikationsstrategiska insatser. Kostnaderna för 2027 har inte preciserats närmare utöver en total kostnad för aktiviteter relaterade till fritidskortet. Folkhälsomyndighetens kommunikationsinsatser bedöms i hög grad utföras i samverkan med aktörer på regional och lokal nivå. Bedömningen i promemorian är därmed att myndighetens kostnader för kommunikation kan justeras. De uppskattade kostnaderna redovisas nedan i Tabell 6.

Tabell 6. Uppskattade kostnader (miljoner kronor) för Folkhälsomyndigheten för kommunikationsstrategi, samt utvärdering och uppföljning, 2025–2027.

Kostnader för Folkhälsomyndigheten	2025	2026	2027
Lönekostnader rörande projektledning, samordning och samverkan	2	2	
Kommunikationsstrategiska insatser	14	6	
Kostnader kopplat till uppföljning och utvärdering	5	5	
Summa	21	11	11

Konsekvenser för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) har i uppdrag att bidra med kunskap till E-hälsomyndigheten i utvecklandet av den digitala tjänsten och genomföra kommunikationsinsatser i enlighet med den kommunikationsstrategi och det kommunikationsmaterial för fritidskortet som Folkhälsomyndigheten tagit fram (S2023/01303).

Bedömningen i promemorian är att MUCF:s uppgift framgent främst kommer att avse att vidareförmedla kommunikation till organisationer inom civilsamhället. Kostnaden för uppgiften bedöms uppgå till 3 miljoner kronor 2025 och därefter rymmas inom myndighetens befintliga ramar.

Konsekvenser för Statens kulturråd

Statens kulturråd (Kulturrådet) har i uppdrag att bidra med kunskap till E-hälsomyndigheten i utvecklandet av den digitala tjänsten och genomföra kommunikationsinsatser i enlighet med den kommunikationsstrategi och det kommunikationsmaterial för fritidskortet som Folkhälsomyndigheten tagit fram (S2023/01303). Bedömningen i promemorian är att Kulturrådets uppgift framgent kommer att avse att vidareförmedla kommunikation till kommuner som bedriver kulturskoleverksamhet. Kostnaden för denna uppgift bedöms uppgå till 1,5 miljoner kronor 2025. För kommande år bedöms kostnaderna rymmas inom myndighetens befintliga ram.

Konsekvenser för förvaltningsdomstolarna

Ett beslut om fritidskort kan överklagas av den enskilde, vilket medför att de allmänna förvaltningsdomstolarna får nya uppgifter. Det är dock mycket svårt att förutsäga med någon större säkerhet hur stor andel av beslut om fritidskort som kommer att överklagas till de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Fritidskortets utformning, i kombination med en hög grad av automatiserat beslutsfattande, gör att sannolikheten för överklagande av den grundläggande rätten till fritidskort bedöms vara relativt låg. Möjligtvis är sannolikheten större att beslutet av rätten till särskilt fritidskort kan komma att överklagas av enskilda. För att uppskatta sannolikheten kan en jämförelse göras med antalet överklagade ärenden inom barnbidrag respektive bostadsbidrag, ett generellt bidrag med hög grad av automatiserat beslutsfattande och ett behovsprövat bidrag som dessutom utgör kriteriet för det särskilda fritidskortet. År 2023 fick totalt ca 1,6 miljoner vårdnadshavare barnbidrag, varav många för fler än ett barn. Samma år överklagades 159 fattade beslut om barnbidrag till förvaltningsdomstol. Av totalt ca 171 000 fattade beslut om bostadsbidrag 2023 överklagades 447 beslut till förvaltningsdomstol (Försäkringskassans årsredovisning 2023). Jämfört med både bostadsbidraget och barnbidraget utgör fritidskortet dock ett mindre årligt belopp, vilket också bör minska sannolikheten att beslut överklagas.

Vidare kan beslut om huruvida en utförare har rätt att ingå i registret över godkända utförare komma att överklagas. Det är

mycket svårt att förutse omfattningen av sådana ärenden med någon säkerhet, givet att det råder stor osäkerhet om hur många utförare som kan tänkas ansöka om att ingå i registret. Bedömningen är dock att det sannolikt kommer röra sig om ett litet antal beslut som kommer att överklagas.

Sammantaget bedöms förslaget endast ge upphov till marginella kostnadsökningar för de allmänna förvaltningsdomstolarna och dessa kostnader bedöms därför rymmas inom befintliga ramar.

Sammantagna initiala kostnader för staten

Sammanlagt uppskattas kostnaderna för införande och förvaltning av de berörda myndigheterna uppgå till mellan 235 och 275 miljoner kronor per år under 2025–2027 (Tabell 7). Under 2023 och 2024 har totalt 437 miljoner kronor tilldelats berörda myndigheter och aktörer för insatser relaterat till förberedande och införande av reformen.

Tabell 7. Uppskattade kostnader för förberedande åtgärder, införande och förvaltning av fritidskortet för berörda myndigheter och aktörer 2023–2027 (miljoner kronor).

Myndighet/organisation	År				
	2023	2024	2025	2026	2027
E-hälsomyndigheten					
Uppdrag att förbereda och införa ett fritidskort för barn och unga (S2023/01303)	15	75	82	76	76
Uppdrag att upprätta och förbereda förvaltning av ett utförarregister för fritidskort för barn och unga (S2024/00033)		2			
Folkhälsomyndigheten					
(S2023/01303)	6	16	21	11	11
Försäkringskassan					
(S2023/01303)	2	7	0,2	0,2	0,2
(S2024/00033)		253	160	163	148
Kulturrådet					
(S2023/01303)	2	4	1,5	0	0

Uppdrag om förberedande och kapacitetsstärkande insatser inför införandet av fritidskort för barn och unga (S2024/00849)		32			
MUCF					
(S2023/01303)	2	4	3	0	0
Uppdrag att fördela medel till förberedande och kapacitetsstärkande insatser inför införandet av fritidskort för barn och unga (S2024/00850)		22			
Sveriges Riksidrottsförbund					
(S2023/01303)	7	6	3	0	0
Medel för att genomföra kompletterande insatser inför införandet av fritidskort för barn och unga (S2023/02773)		100			
Medel för att stödja ökad tillgång till anläggningar och idrottsmiljöer och på så sätt främja barns och ungas delaktighet i idrottsaktiviteter (S2024/00848)		100			
Svenskt friluftsliv					
(S2023/01303)	1	4	3	0	0
Ansökan om bidrag för kompletterande insatser inför införandet av fritidskort för barn och unga (2023/02773)		10			
Summa uppskattade kostnader	35	635	274	250	235

Källa: E-hälsomyndighetens budgetunderlag, Folkhälsomyndighetens budgetunderlag, E-hälsomyndighetens samlade delredovisning januari 2024, Försäkringskassans delredovisning mars 2024, samt egna beräkningar.

Till detta kommer kostnaden för utbetalda fritidskort, som i hög grad varierar beroende på nyttjandegraden hos barn och unga (se avsnitt 12.2). Genom att sammanställa beräknade direkta kostnader för nyttjade fritidskort, investerings- och förvaltningskostnader för berörda myndigheter och avsatta medel för andra aktörer kan totalkostnaden för reformen uppskattas. Dessa beräknas uppgå till ca 758 miljoner kronor 2025 vid 65 procents nyttjandegrad, samt ca 765 respektive 742 miljoner kronor 2026 och 2027 vid 70 procents nyttjandegrad.

Dessa beräkningar är osäkra och baseras på långtgående antaganden. Det är också en uppskattning av situationen under reformens inledande år. En viktig faktor för de långsiktiga samhälls-

ekonomiska effekterna är att de barn och unga som nyttjar fritidskortet väljer att fortsätta vara aktiva och nyttja fritidskortet över tid. Fritidskortet bedöms i viss mån kunna bidra till att göra det ekonomiskt möjligt att fortsätta med sin fritidsaktivitet, men sannolikt är det även flera andra faktorer som påverkar ett beslut att sluta med sin aktivitet.

12.5 Konsekvenser för regionerna

I avsnitt 12.7 beskrivs de potentiella sekundära effekterna av reformen, samt utmaningarna med att beräkna dessa effekter. Om reformen leder till förbättrad fysisk och psykisk hälsa bland barn och unga, kan detta ha positiva effekter på regionens verksamhet (främst hälso- och sjukvården) på medellång och lång sikt. Hur stora dessa potentiella besparingar blir är dock svårt att beräkna. Exempel på regionala kostnader som potentiellt kan undvikas beskrivs i avsnitt 12.7.

12.6 Konsekvenser för kommunerna

Kommunerna kan påverkas av reformen i den mån de är utförare av kulturskoleverksamhet. Som framgår av avsnitt 5.2.2 tillhandahåller majoriteten av alla kommuner någon form av kulturskoleverksamhet.

Fritidskortet kan leda till ett ökat intresse för att delta i kulturskolornas aktiviteter, vilket i sin tur kan ge ökade intäkter för kommunerna, men även vissa kostnader i den mån kommunen subventionerar kostnaderna för kulturskoleverksamheten. Kommunernas förmåga att möta en ökad efterfrågan varierar sannolikt kommuner emellan, beroende på t.ex. tillgång till lokaler och kulturskolepedagoger. Enligt Kulturrådets rapport Kulturskolan i siffror 2022 hade tre av fyra kulturskolor kö till sina aktiviteter. Kulturrådet har under 2024 fått i uppdrag att förbereda för införandet av fritidskortet genom att skapa förutsättningar för stärkt kapacitet inom den kommunala kulturskolan. För uppdraget avsattes 32 miljoner kronor varav Kulturrådet fick använda 2 miljoner kronor för administration (S2024/00849).

Flera av de generella konsekvenserna för utförare av fritidsaktiviteter gäller även för kulturskolorna. Det handlar framför allt om att den digitala tjänstens utformning kan kräva anpassningar av system för fakturaadministration (se avsnitt 12.7).

I avsnitt 12.7 beskrivs de potentiella sekundära effekterna av reformen, samt utmaningarna med att beräkna dessa effekter. Om reformen leder till förbättrad fysisk och psykisk hälsa bland barn och unga, och förbättrade skolresultat, kan detta ha positiva effekter på kommunens verksamhet på kort, medellång och lång sikt. Hur stora dessa potentiella besparingar blir är dock svårt att beräkna. Exempel på kommunala kostnader som potentiellt kan undvikas beskrivs i avsnitt 12.7.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Fritidskortet bedöms inte få konsekvenser för den kommunala självstyrelsen eftersom det är frivilligt att ansöka om att ingå i utförarregistret och därmed omfattas av fritidskortet.

12.7 Möjliga intäkter och kostnadsbesparingar för staten, regionerna och kommunerna med anledning av fritidskortet

Givet att reformen medför att antalet barn och unga som deltar i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter ökar, kan reformen även bidra till vissa skatteintäkter (t.ex. mervärdesskatt på varor och tjänster som ideella föreningar säljer och inkomstskatt för eventuella nyanställningar i föreningar och kommunal kulturskoleverksamhet). Det saknas underlag för att uppskatta dessa möjliga intäkter, men de bedöms vara begränsade givet att huvuddelen av de utförare som antas påverkas av reformen utgörs av ideella föreningar som till stor del drivs av ideellt arbetande personer.

Långsiktiga samhällsekonomiska konsekvenser av reformen

Som nämnts tidigare i avsnitt 3 indikerar forskningsstudier att deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter även kan

ha långsiktiga positiva konsekvenser för hälsa, välbefinnande och skolresultat. Det finns också studier som indikerar att deltagande i regelbundna, vuxenledda fritidsaktiviteter kan minska risken för normbrytande beteende i ungdomen. Förbättrad hälsa, förbättrade skolresultat, och minskat normbrytande beteende i ungdomen kan i sin tur leda till stora samhällsbesparingar på sikt, vilka är viktiga för att kunna beräkna om reformen förväntas bli samhällsekonomisk lönsam (Hök och Sanandaji 2017, Samhällsförlusterna av skolmisslyckande; Nystrand, Feldman och Sarkadi 2020, Att sätta värde på tidiga insatser för barn och unga; Hultkrantz och Vimefall 2022, Samhällsekonomisk analys av tidiga insatser för barn och unga). För att kunna skatta de långsiktiga samhällsekonomiska effekterna krävs dock ett antal byggstenar att basera skattningarna på. I detta fall saknas flera av de avgörande byggstenarna:

- Även om initiativ av liknande form som fritidskortet finns på andra håll (se avsnitt 12.2), råder det stor brist på såväl effektutvärderingar som samhällsekonomiska och hälsoekonomiska utvärderingar av initiativen.
- Även om vetenskapliga studier indikerar att deltagande i olika typer av ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter kan ha positiva effekter på t.ex. hälsa och skolresultat (Behtoui, A., Hertzberg, F. & Neergaard, A. [Red]. Ungdomars fritidsaktiviteter – Deltagande, möjligheter och konsekvenser, 2020; Owen mfl 2022, Sport Participation and Academic Performance in Children and Adolescents: A Systematic Review and Meta-Analysis) så saknas effektutvärderingar av den bredd av aktiviteter som fritidskortet föreslås att kunna användas till.
- Även om det finns studier som uppskattar de samhällsekonomiska vinsterna av deltagande i idrotts- och kulturaktiviteter generellt sett (Fujiwara mfl 2015, Further analysis to value the health and educational benefits of sport and culture), så saknas observations- eller experimentella studier som visar på samhällsvinsterna av att delta i sådana aktiviteter som barn och ung.

Mot bakgrund av ovan är det i dagsläget inte möjligt att estimerar de senare delarna av den tänkta effektkedjan som fritidskortet antas innebära (se Figur 1). Det som kan sägas är att dessa effekter

sannolikt kan uppstå, givet att reformen bidrar till ett ökat långsiktigt deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter. Hälsoekonomiska utvärderingar av samhällsbaserade interventioner för att främja fysisk aktivitet bland barn och unga visar att det är möjligt att uppnå kostnadseffektivitet (Korber 2015, Quality assessment of economic evaluations of health promotion programs for children and adolescents—a systematic review using the example of physical activity). Simuleringsstudier visar att de långsiktiga samhällsekonomiska vinsterna av att öka deltagandet i organiserade idrottsaktiviteter bland barn och unga kan vara stora (Lee mfl 2017, Modeling The Economic And Health Impact Of Increasing Children’s Physical Activity In The United States; Martinez mfl 2024, Benefits of Meeting the Healthy People 2030 Youth Sports Participation Target). Tidigare studier visar även att förebyggande insatser för att minska psykisk och fysisk ohälsa bland barn och unga kan medföra stora långsiktiga besparingar och vinster i form av avkastning per investerad krona (Nystrand, Feldman och Sarkadi 2020, Att sätta värde på tidiga insatser för barn och unga). Nedan presenteras exempel på långsiktiga samhällsekonomiska konsekvenser inom två olika områden. Dessa beräkningar kan ses som exempel på potentiella kostnadsbesparingar som kan ske om fritidskortet leder till minskad övervikt och fetma, minskad psykisk ohälsa respektive minskat normbrytande beteende bland barn och unga.

Potentiellt minskade samhällsekonomiska kostnader för psykisk ohälsa bland barn och unga

Ett annat relevant exempel gäller samhällskostnaderna för barn och unga med psykisk ohälsa. Nystrand m.fl. (2020) har beräknat dessa kostnader på kort, medellång och lång sikt. Kostnader på kort sikt uppstår framför allt i den kommunala sektorn och handlar om extrainsatser i skolan för barn och unga med olika typer av psykisk problematik upp till 15 års ålder (se Tabell 8 nedan). De långsiktiga utfallen är sådana där det bedömts finnas vetenskaplig evidens för att psykisk ohälsa i barn- och ungdomsår ökar risken för utfallen. De långsiktiga samhällskostnaderna för dessa uppstår i både kommunal, regional och statlig sektor och rör sig om kostnader för obehörighet

till gymnasiet, alkoholberoende, narkotikaberoende, långtidsarbetslöshet och suicidförsök.

Tabell 8. Uppskattade kostnader för kommun, region och stat/rättsväsende för risker och utfall kopplade till psykisk ohälsa bland barn och unga (per barn, 2018 års penningvärde).

Risker	Kommun	Region	Stat/Rättsväsende
Utagerade problem	120 000		
Inåtvända problem	50 000		
Långsiktiga utfall			
Obehörighet till gymnasiet	94 000		
Alkoholberoende	234 000	125 000	179 000
Narkotikaberoende	281 000	72 000	783 000
Långtidsarbetslöshet	37 000	20 000	58 000
Suicidförsök		219 000	8 000

Källa: Nystrand m.fl. (2020) "Att sätta värde på tidiga insatser för barn och unga", Socialmedicinsk tidskrift 5 och 6/2020.

Potentiellt minskade samhällsekonomiska kostnader för brottslighet och normbrytande beteende bland barn och unga

Barn och unga som deltar i vuxenledda och regelbundna fritidsaktiviteter löper även mindre risk för att dras in i brottslighet och annat normbrytande beteende än barn och unga som inte gör det. Anledningarna till detta är bl.a. att deltagarna kan få socialt stöd och positiva sociala influenser från varandra och de vuxna ledarna (Socialstyrelsen 2020, Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten; Eriksson, Cater, Andershed och Andershed 2011, What protects youths from externalising and internalising problems? A critical review of research findings and implications for practice).

För att illustrera betydelsen av att motverka utanförskap och normbrytande beteende i ungdomen har Nilsson-Lundmark och Nilsson (2022) i en rapport för MUCF beräknat samhällskostnaderna för denna typ av beteenden på medellång och lång sikt. Utgångspunkten är ett fiktivt oetablerat ungdomsgäng om ett

trextio barn och unga i åldern 12–15 år i ett mellansvenskt län som utvecklar en destruktiv gängkultur. På medellång sikt avses här gymnasietiden (16–19 år). I exemplet antas att könsmönster i destruktiva beteenden uppstår under denna period, så att fler flickor antas få inåtvända och självdestruktiva beteenden, medan fler pojkar antas ha utagerande beteenden. Totalt skattas samhällskostnaderna för det fiktiva gänget till ca 24 miljoner kronor under tidsperioden, eller en kostnad om 1–2 miljoner kronor per person i gänget. I dessa skattningar ingår kostnader för såväl stat, kommun och region, samt kostnader för produktionsförluster.

Effekterna av utanförskap beräknas vara ännu större på lång sikt genom det som beskrivs som ”pålagringar i vuxenlivet”, vilket kan röra sig om psykisk och somatisk ohälsa, såväl som social isolering (Nilsson-Lundmark och Nilsson, 2022). Dessa typer av konsekvenser sammanfaller till viss del med de effekter av psykisk ohälsa i barndomen som presenterats ovan. Författarna beräknar samhällskostnaderna upp till 24 års ålder till drygt 158 miljoner kronor för det fiktiva gänget eller närmare 8 miljoner kronor per person. Denna uppskattning är betydligt högre än de ca 2,3 miljoner kronor som Nystrand m.fl. (2020) beräknade för i vissa fall liknande utfall, vilket sannolikt beror både på olika beräkningsmetoder, att de kostnadsposter som inkluderats skiljer sig åt, och att det rör sig om beräkningar med stor osäkerhet.

12.8 Konsekvenser för utförare inom civilsamhället som anordnar fritidsaktiviteter för barn och unga

Av avsnitt 5.2 framgår att fritidskortet ska kunna användas för betalning hos vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn och unga. Utförarna behöver vara registrerade i Försäkringskassans utförarregister (se avsnitt 5). Potentiella utförare av fritidsaktiviteter inom ramen för fritidskortet är utförare som får statligt lokalt aktivitetsstöd (LOK-stöd), ingår i en riksorganisation som fått statsbidrag enligt vissa förordningar, eller är en kommunal kulturskoleverksamhet. Det kommer således vara ett stort antal föreningar och organisationer som kan komma att beröras av reformen. Eftersom det ska vara frivilligt för utförare att ingå i utförarregistret

kommer anslutningsgraden av utförare i utförarregistret att påverka reformen, bl.a. sett till vilket utbud av fritidsaktiviteter som erbjuds.

Det är mycket svårt att uppskatta hur många utförare som kan komma att omfattas av reformen. Detta beror bl.a. på att det råder stor brist på statistik på området. Det är även en utmaning att utifrån befintliga uppgifter definiera vad som kan anses vara en utförare av den typ aktiviteter för den målgrupp som är aktuella för fritidskortet.

I Tabell 9 nedan redovisas en mycket grov uppskattning av hur många föreningar och organisationer av olika slag som kan antas finnas inom de verksamhetsområden där fritidskortet kan komma att användas. Uppskattningen baseras på befintliga uppgifter och uppskattningar från Svenskt Friluftsliv, RF, MUCF och Kulturrådet. Det är dock inte sannolikt att samtliga dessa föreningar kommer att vara utförare av aktiviteter som fritidskortet kommer att kunna användas till. Särskilt stor osäkerhet rör de föreningar och organisationer som ingår i Svenskt Friluftsliv respektive som tillhör en organisation som fått statsbidrag av MUCF. Dels finns viss överlappning mellan föreningar inom de två olika verksamhetsområdena. Till exempel ingår Scouternas riksförbund (med drygt 1 000 lokala scoutkårer) både bland Svenskt Friluftslivs medlemsorganisationer och bland de organisationer som får statsbidrag av MUCF. Därtill kommer troligtvis de kriterier som finns avseende målgruppen (8–16 år) och aktivitetens frekvens (tio tillfällen per sex månader) innebära att ytterligare föreningar exkluderas. De organisationer som får statsbidrag av MUCF har minst 60 procent medlemmar i åldern 6–25 år, vilket innebär att det kan finnas flertalet organisationer som uteslutande riktar sig till äldre ungdomar och unga vuxna och därmed inte kommer att vara aktuella för inkluderas i utförarregistret. Organisationerna både inom Svenskt Friluftsliv och de som får stöd av MUCF utgörs av en stor bredd av olika verksamheter, som bara delvis bedöms omfattas av fritidskortets kriterier.

Tabell 9. Uppskattat potentiellt antal påverkade föreningar och organisationer med barn eller ungdomsverksamhet, fördelat på olika typer av verksamhetsområden.

Områdena idrott, friluftsliv, kultur och barn- och ungdomsorganisationer	Uppskattat antal lokalföreningar med barn- och ungdomsverksamhet
RF	ca 10 000–15 000
Svenskt Friluftsliv	ca 3 000–4 300
Barn- och ungdomsorganisationer med stöd av MUCF	ca 10 400
Kommunala kulturskolor	ca 290

Anm.: Uppgifterna kommer från personlig kommunikation med företrädare för RF, Svenskt Friluftsliv och MUCF, samt rapporten Kulturskolan i siffror 2022 från Statens kulturråd.

För de utförare som anordnar ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter för barn och unga kan reformen framför allt medföra ett ökat intresse från barn och unga och därmed ett ökat inflöde av nya medlemmar. Storleken på inflödet är svårt att skatta och kommer sannolikt att variera mellan olika utförare, beroende på en rad olika faktorer. Potentiellt ökade intäkter på grund av ökat inflöde kommer sannolikt till stor del att gå in i verksamheten och användas för att finansiera aktiviteter. För utförarna kan möjligheten att möta det ökade intresset hämmas av faktorer som tillgång på t.ex. lokaler och ledare. Dessa flaskhalsar är sannolikt olika stora för olika utförare. Under 2024 har regeringen avsatt medel till flera aktörer för förberedande och kapacitetsstärkande insatser inför att fritidskortet lanseras.

Utförare av avgiftsfria fritidsaktiviteter kommer inte att omfattas av fritidskortet

Civilsamhället, liksom såväl kommuner som regioner, anordnar även kostnadsfria ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter för barn. En konsekvens av reformen är att dessa aktörer inte får det ekonomiska tillskott till verksamheten som fritidskortet kan innebära för utförare av avgiftsbelagda fritidsaktiviteter. En potentiell konsekvens av detta kan bli att utförare väljer att börja ta en avgift för verksamheten. Se avsnitt 12.9 för konsekvenser för utförare av fritidsaktiviteter inom näringslivet.

Det finns skäl att följa hur utförare av avgiftsfria fritidsaktiviteter kan komma att påverkas i samband med införandet av fritidskortet och analysera hur de skulle kunna få del av de positiva effekter som införandet av fritidskortet kan innebära. Det bedöms därför att en myndighet bör få i uppdrag att följa utvecklingen av avgifterna för fritidsaktiviteter i fritidskortet, och hur de avgiftsfria aktiviteterna ska kunna ta del av dessa positiva effekter.

Kostnader för RF och Svenskt Friluftsliv

Av E-hälsomyndighetens samlade delredovisning (januari 2024) framgår att RF och Svenskt Friluftsliv ser behov av att stödja sina medlemsorganisationer och föreningar med utbildning och administrativt stöd kopplat till införandet av fritidskortet. E-hälsomyndigheten har i sin redovisning angett uppskattade kostnader för RF och Svenskt Friluftsliv för 2025 och 2026, utifrån organisationernas egna underlag. I Tabell 10 nedan framgår att RF uppskattar kostnader om 7 miljoner kronor per år för utbildning under 2025 och 2026. Svenskt Friluftsliv uppskattar kostnader 6 miljoner kronor för utveckling och implementering av administrativt stöd under 2025 samt 1 miljon kronor för implementering av administrativt stöd 2026.

Tabell 10. Uppskattade kostnader för Sveriges Riksidrottsförbund (RF) och Svenskt Friluftsliv 2025–2026 (i tusental kronor)

	2025	2026
RF		
Deltagande i projektet för framtagande av lösning för fritidskortet	1 000	1 000
Utbildning och stöd till föreningar	7 000	7 000
Kommunikation	1 000	1 000
Svenskt Friluftsliv		
Arbete med implementering och administrativt stöd	1 000	1 000
Utveckling av IT-plattform för rapportering och uppföljning	5 000	0
Totalsumma kostnader RF + Svenskt friluftsliv	15 000	10 000

Bedömningen i promemorian är att de medel som RF och Svenskt Friluftsliv har tilldelats under 2024 i hög grad omfattar de behov av förberedande och stödjande insatser som organisationerna beskriver i sina underlag till E-hälsomyndigheten. För 2025 bedöms RF och Svenskt Friluftslivs kostnader för fortsatt stödjande insatser för utförare att uppgå till 3 miljoner kronor vardera. Därefter bedöms insatserna kunna hanteras inom organisationernas befintliga ekonomiska resurser.

Bedömning av administrativa kostnader för utförare som omfattas av fritidskortet

Till följd av förslaget på utformning av den digitala tjänsten, och mot bakgrund av att fritidskortet i en majoritet av fallen väntas utgöra en delbetalning av aktiviteten, kommer utförarna i regel att ta emot två inbetalningar för ett barns fritidsaktivitet. En delbetalning av avgiften med fritidskort från E-hälsomyndigheten, och en betalning med det resterande beloppet från vårdnadshavaren. Det blir sedan upp till utförarna att kontrollera att de tagit emot det korrekta totalbeloppet för barnets fritidsaktivitet.

I dag använder en del utförare olika typer av kommersiella föreningssystem för föreningens administration, t.ex. hantering av

medlemsregister eller fakturahantering. Beroende på hur systemen är utformade kan leverantörer av dessa system behöva bygga nya funktioner för att på ett effektivt sätt kontrollera att utföraren fått hela avgiften betald. Sådana eventuella nya funktioner i befintliga system kan innebära ökade kostnader för dessa leverantörer och det riskerar i sin tur att leda till högre avgifter för utförare att använda de aktuella föreningssystemen. I det fall administrationen av fakturor sköts av utföraren själv (ej via kommersiellt förenings-system), kan utföraren behöva ta fram nya arbetssätt för att hantera och kontrollera två inbetalningar för en avgift. I båda ovan beskrivna fall kan det innebära ökade administrativa kostnader för utförarna. Det är dock svårt att estimerar hur stor en sådan ökning kan bli.

För att en utförare ska kunna omfattas av fritidskortet behöver denne ansöka om att ingå i utförarregistret. En sådan ansökan blir en ny administrativ uppgift för utförarna. Regelverkets utformning innebär att det kommer att ställas olika krav på utförare inom olika verksamhetsområden för att kunna ingå i utförarregistret.

Sammantaget bedöms det att reformen kan bidra till en viss ökad administration för utförarna. Hur stor den administrationen blir är beroende av på vilket sätt utförarens befintliga system och rutiner påverkas eller inte av fritidskortets utformning. För att kunna finansiera en eventuell ökad administration är det sannolikt att utförarna behöver öka intäkterna. Fritidskortet kan bidra till ökat inflöde av barn och unga som kan medföra ökade intäkter vilka, beroende på vinstmarginalen i aktiviteterna, kan finansiera hela eller delar av den ökade administrationen. Det finns dock en risk att utförarna kan tvingas öka intäkterna genom höjda avgifter. Det finns även en risk att utförare väljer att inte ansöka om att ingå i utförarregistret för att begränsa den administrativa bördan. Det skulle medföra ett minskat utbud av fritidsaktiviteter inom ramen för fritidskortet och sannolikt även en lägre nyttjandegrad för fritidskortet.

Vidare finns en viss risk att utförare anpassar verksamheten till att vårdnadshavare genom fritidskortet får ökad betalningsförmåga. Om utföraren redan har stor efterfrågan på aktiviteter från en köpstark grupp och inte har någon önskan att utöka verksamheten, kan en ökad avgift innebära ytterligare möjligheter att utveckla och förbättra verksamheten för de redan betalande medlemmarna. Det finns skäl att följa utvecklingen av avgifterna för fritidsaktiviteter i

samband med införandet av fritidskortet (se tidigare rubrik Utförare av avgiftsfria fritidsaktiviteter kommer inte att omfattas av fritidskortet).

Stöd till utförare för förberedande och kapacitetsstärkande insatser

En framgångsrik satsning på fritidskort för barn och unga förutsätter att en bredd av utförare finns tillgängliga och har kapacitet att erbjuda fritidsaktiviteter till barn och unga utifrån deras olika förutsättningar, behov och önskemål.

För att stärka potentiella utförares förutsättningar och kapacitet inför införandet av fritidskortet beslutade regeringen den 18 april 2024 om att tillföra medel till en bredd av aktörer inför att fritidskortet för barn och unga ska införas. RF och Svenskt Friluftsliv tilldelades 100 miljoner kronor respektive 10 miljoner kronor för att under 2024 genomföra insatser som bl.a. handlar om att stärka, tillgängliggöra och öka kännedomen om verksamheter för barn och unga i kommuner över hela landet med en stor andel barn i ekonomiskt svaga hushåll, rekrytera och utbilda ledare samt att öka möjligheterna för barn och unga med funktionsnedsättningar att hitta till och delta i fritidsaktiviteter (S2023/02773). Vidare fick MUCF i uppdrag att fördela 20 miljoner kronor till barn- och ungdomsorganisationer som har beviljats organisationsbidrag för bidragsåret 2024 enligt förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer (S2024/00850). Samtidigt fick även Kulturrådet i uppdrag att förbereda för införandet av fritidskort för barn och unga genom att skapa förutsättningar för stärkt kapacitet i den kommunala kulturskolan, för vilket myndigheten tilldelades 32 miljoner kronor (S2024/00849). Därtill beslutade regeringen att tilldela RF 100 miljoner kronor för att stödja ökad tillgång till anläggningar och idrottsmiljöer för att på så sätt främja barns och ungas delaktighet i idrottsaktiviteter (S2024/00848).

12.9 Konsekvenser för näringslivet

Det finns även ett stort antal kommersiella utförare av organiserade fritidsaktiviteter för barn och unga inom idrott, kultur, friluftsliv

och annan barn- och ungdomsverksamhet. Dessa utförare kommer inte att omfattas reformen och för dem innebär fritidskortet en konkurrensnackdel gentemot de utförare som omfattas av reformen. Om fritidskortet framför allt medför att målgruppen utökar antalet fritidsaktiviteter man deltar i, så bör konsekvenserna för de kommersiella utförarna bli begränsade. Om fritidskortet däremot leder till att barn och unga enbart eller i högre utsträckning än tidigare väljer fritidsaktiviteter där fritidskortet kan användas, kan reformen på sikt innebära minskad lönsamhet för de kommersiella aktörerna. Omfattningen av dessa konsekvenser är dock inte möjligt att bedöma i dagsläget.

Utöver kommersiella utförare kan reformen även få konsekvenser för kommersiella leverantörer av föreningssystem för utförare. Enligt uppskattningar från E-hälsomyndigheten finns det ett 20-tal olika leverantörer av sådana system. Användningen av dessa föreningssystem är relativt vanligt förekommande bland vissa typer av utförare. Till exempel uppskattar RF att ca 50 procent av deras medlemsföreningar använder någon typ av kommersiellt föreningssystem. Enligt Kulturrådet är motsvarande andel ca 80 procent bland kulturskolorna. Motsvarande uppgifter saknas i dagsläget för utförare inom Svenskt Friluftsliv och barn- och ungdomsorganisationer som beviljats organisationsbidrag av MUCF. Som framgår ovan kan införande att fritidskortet medföra att vissa leverantörer av föreningssystem behöver bygga nya funktioner för att underlätta hanteringen av fritidskortet. Det skulle innebära en kostnad för leverantörerna av dessa system. Det är i dagsläget inte möjligt att skatta hur stora dessa kostnadsökningar kan bli för leverantörerna.

12.10 Konsekvenser för jämställdheten

Ett införande av ett fritidskort för barn och unga bedöms gynna både flickor och pojkar i lika stor utsträckning och medför därför inga negativa konsekvenser för jämställdheten.

Enligt SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden 2023 fanns inga statistiskt säkerställda skillnader i andelen flickor och pojkar (12–15 år) som idrottade i en förening eller deltog i annan vuxenledd fritidsaktivitet. Däremot visar samma undersökning att

flickor med utländsk bakgrund deltog i fritidsaktiviteter i lägre utsträckning än övriga grupper av barn och unga (se avsnitt 12.12). Fritidskortet kan bidra till ett ökat deltagande i denna grupp, dels genom att sänka de ekonomiska trösklarna, dels genom att skapa uppmärksamhet runt betydelsen av en aktiv fritid. På så sätt kan reformen bidra till ökad jämställdhet.

12.11 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Ökade möjligheter för barn och unga att delta i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter kan även påverka brottsligheten, eftersom ett prosocialt umgänge och deltagande i regelbundna och ledarledda aktiviteter på fritiden kan motverka risken att ett barn eller ung person begår brott eller utövar annat normbrytande beteende (Socialstyrelsen 2020-2-6597, Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende Kunskapsstöd för socialtjänsten). I avsnitt 12.7 beskrivs såväl potentiella samhällsbesparingar på lång sikt av minskad ungdomsbrottslighet och annat normbrytande beteende, som svårigheterna i att beräkna dessa.

När nya förmåner införs finns det en förhöjd risk för att stöden blir utsatta för brott. Det konstateras i betänkandet Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen (SOU 2023:52, s. 121). Vid införandet av en ny reform som innebär att medel betalas ut till en mängd olika aktörer behöver det nya systemet därför utformas på ett sådant sätt att korrekta utbetalningar säkerställs.

Ett fritidskort till barn och unga är en ny reform som innefattar ett stöd till den enskilde personen som får användas till betalning av fritidsaktiviteter för barn och unga. Det kan inte uteslutas att brottslighet kan förekomma inom ramen för fritidskortet. De åtgärder som föreslås för att motverka felaktiga utbetalningar inom ramen för systemet med fritidskort beskrivs i avsnitt 6.

12.12 Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet

Enligt SCB:s befolkningsstatistik hade ca 27 procent av barn och unga i ålder 8–16 år i Sverige utländsk bakgrund⁵. Cirka 13 procent var utrikes födda. SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden (från 2023) visar att deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter i viss mån är olika mellan barn och unga med svensk och utländsk bakgrund. Flickor (12–18 år) med utländsk bakgrund ägnar sig i lägre utsträckning (41 procent) åt föreningsidrott än flickor i samma åldersgrupp med svensk bakgrund (56 procent). För pojkar är mönstret det omvända, en högre andel pojkar med utländsk bakgrund ägnar sig åt föreningsidrott (65 procent) än pojkar med svensk bakgrund (57 procent). För andra ledarledda fritidsaktiviteter än föreningsidrott finns inga statistiskt säkerställda skillnader mellan barn och unga med olika bakgrund.

Det är vanligare att barn och unga med utländsk bakgrund lever i hushåll med låg ekonomisk standard. Detta gäller särskilt utrikesfödda barn. Fritidskortet kan få stor betydelse för möjligheterna att delta i organiserade fritidsaktiviteter för dessa barn och unga. Reformen kan även bidra till att uppmärksamma barn, unga och vårdnadshavare om möjligheterna till organiserade fritidsaktiviteter. Fritidskortet kan bidra till att stärka föreningslivet och utbudet av ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter i områden där utanförskapet är stort. Det kan i sin tur bidra till mer jämlika möjligheter till en aktiv och meningsfull fritid för alla barn och unga. Ett generellt ökat deltagande i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter kan medföra att barn och unga med utländsk bakgrund upplever ökad tillhörighet och delaktighet i samhället.

12.13 Förenlighet med EU-rätten

Förslaget påverkar inte den fria rörligheten inom EU och medför inte heller i övrigt några särskilda konsekvenser för EU- eller EES-

⁵ Personer med utländsk bakgrund definieras som personer som är utrikes födda, eller inrikes födda med två utrikes födda föräldrar. Personer med svensk bakgrund definieras som personer som är födda i Sverige med två inrikes födda föräldrar eller en inrikes född och en utrikes född förälder.

medborgare. Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten. Förslaget bedöms inte påverka Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

12.14 Nollalternativet – konsekvenser av om fritidskortet inte införs

Samtliga konsekvenser och beräkningar som redogörs för i detta kapitel görs med utgångspunkt i nollalternativet. Det innebär att en utebliven reform innebär att de ekonomiska trösklarna för barn- och unga att delta i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter inte sänks. Det innebär också att kostnaderna för reformen, för de myndigheter som får nya uppgifter, uteblir. Det innebär också att konsekvenserna för utförare av ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter uteblir, både potentiella administrativa kostnader och intäkter i form av ökat inflöde av aktiva medlemmar.

Vad gäller de mer långsiktiga konsekvenserna så är dessa lika svåra att beräkna för ett nollalternativ som för den föreslagna reformen. Utvecklingen över tid i andelen barn och unga som deltar i ledarledda och regelbundna fritidsaktiviteter är osäker. Det beror delvis på att totalräknad statistik saknas och att SCB ändrat sina frågor om fritidsaktiviteter i den återkommande urvalsundersökningen om barns levnadsförhållanden. Det är därför svårt att prognosticera hur utvecklingen av barns och ungas deltagande i fritidsaktiviteter kan komma att utvecklas utan tillgången till ett fritidskort. Däremot finns en risk att den pågående negativa trenden i förekomsten av psykisk ohälsa, bland barn och unga fortsätter, vilket kan komma att medföra både individuellt lidande och stora samhällskostnader på sikt.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om fritidskort

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om ett statligt stöd för vissa avgifter för barns fritidsaktiviteter som tillhandahålls av utförare som är registrerade i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (fritidskort).

Syftet med lagen är att främja barns förutsättningar att delta i sådana fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra.

I paragrafen anges lagens innehåll och syfte. Övervägandena finns i avsnitt 3.1.

I paragrafens *första stycke* anges att lagen innehåller bestämmelser om fritidskort. Av bestämmelsen framgår att fritidskort är ett statligt stöd som kan användas för betalning av vissa avgifter för barns fritidsaktiviteter som tillhandahålls av en utförare som är registrerad i ett register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (s.k. godkänd utförare).

Paragrafens *andra stycke* anger syftet med lagen.

2 § E-hälsomyndigheten prövar frågor om fritidskort.

I paragrafen regleras vilken myndigheten som prövar frågor om fritidskort. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

I paragrafen anges att det är E-hälsomyndigheten som har i uppgift att pröva frågor om fritidskort. Med att pröva frågor om fritidskort avses de uppgifter som framgår av lag och förordning, såsom att handlägga ansökningar om fritidskort och ansökningar om att använda fritidskort för betalning inklusive att fatta beslut i sådana

ärenden och att handlägga och besluta i ärenden om krav på återbetalning.

Förutsättningar för stöd i form av fritidskort

3 § Stöd i form av fritidskort kan beviljas en av barnets vårdnadshavare som är bosatt i Sverige och som har barnet bosatt hos sig, från och med det år då barnet fyller 8 år till och med det år då barnet fyller 16 år.

I paragrafen regleras vissa grundläggande förutsättningar som ska vara uppfyllda för att stöd i form av fritidskort ska kunna beviljas. Överväganden finns i avsnitt 3.2.

I paragrafen anges att endast en av barnets vårdnadshavare kan beviljas fritidskort. I paragrafens ställs även krav på att vårdnadshavaren är bosatt i Sverige och har barnet bosatt hos sig. Med bosättningen avses här detsamma som i folkbokföringslagen (1991:481). När det gäller barn som står under vårdnad av två vårdnadshavare som inte bor tillsammans och barnet bor växelvis hos vårdnadshavarna, är omständigheten att barnet är folkbokfört hos en vårdnadshavare styrande vid E-hälsomyndighetens bedömning om vem av vårdnadshavarna som ska beviljas fritidskort (jfr 7 a § folkbokföringslagen).

I paragrafen anges även vilka barn som omfattas av fritidskort. Fritidskort kan beviljas för ett barn, från och med det år då barnet fyller 8 år till och med det år då barnet fyller 16 år.

4 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningar för stöd i form av fritidskort.

Regeringen kan också med stöd av samma bestämmelse meddela föreskrifter om stödets storlek, förutsättningar för att använda fritidskortet för betalning och krav på utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Paragrafen innehåller en upplysning om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer med stöd av den s.k. restkompetensen kan meddela föreskrifter. Övervägandena finns i avsnitt 3.1.

I paragrafens *första stycke* framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om förutsättningar för stöd i form av fritidskort.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att regeringen kan meddela föreskrifter om stödets storlek, förutsättningar för att använda fritidskortet för betalning och krav på utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Ansökan

5 § Fritidskort beviljas efter ansökan.

I paragrafen regleras de formella förutsättningarna för att beviljas fritidskort. Överväganden finns i avsnitt 4.2.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att fritidskort endast kan beviljas efter ansökan. Det krävs dels en ansökan för att beviljas fritidskort, dels en ansökan för att få använda fritidskortet för betalning av en fritidsaktivitet.

Återbetalning och återkrav

6 § Den som har beviljats fritidskort är återbetalningsskyldig om denne har orsakat att stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp genom att lämna oriktiga uppgifter.

Detsamma gäller om stödet i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som beviljats stödet har insett eller skäligen borde ha insett detta.

I paragrafen regleras förutsättningarna för återbetalningsskyldighet när stöd i form av fritidskort har lämnats. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Enligt paragrafens *första stycke* är den som har beviljats fritidskort återbetalningsskyldig om fritidskort har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp. Den som beviljas fritidskort är barnets vårdnadshavare. I paragrafen förutsätts att stödet har lämnats, dvs. vårdnadshavaren ska ha fått ett beslut om användning av fritidskort för betalning av avgifter för barnets fritidsaktiviteter. Det är i sammanhanget inte avgörande om utföraren har tagit emot en betalning eller inte. Enligt paragrafen förutsätts det att den som har

beviljats stödet också ska ha orsakat den felaktiga utbetalningen genom att lämna oriktiga uppgifter, för att en återbetalningsskyldighet ska komma på fråga. Någon prövning av om vårdnadshavaren har haft insikt om felaktigheten ska inte göras.

Enligt paragrafens *andra stycke* är den som lämnats fritidskort också återbetalningsskyldighet om stödet i annat fall än i första stycket lämnats felaktigt eller med högt belopp. För återbetalningsskyldighet enligt denna bestämmelse krävs det dock att vårdnadshavaren skäligen borde ha insett att fritidskort lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Det kan t.ex. röra sig om att E-hälsomyndigheten har lämnat fritidskort med ett för högt belopp på grund av en felräkning hos myndigheten. I ett sådant fall ska alltså hänsyn tas till om vårdnadshavaren varit i god tro eller inte.

7 § En utförare som fritidskort har betalats ut till, är återbetalningsskyldig om stödet har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och utföraren har insett eller skäligen borde ha insett detta.

I paragrafen regleras de förutsättningar som gäller för återbetalningsskyldighet för utförare som fritidskort har betalats ut till. Överväganden finns i avsnitt 4.3.

I paragrafens regleras att en utförare som fritidskort betalats ut till är återbetalningsskyldig om fritidskort har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Det kan t.ex. vara fråga om att E-hälsomyndigheten har förorsakat att fritidskort har betalats ut med ett för högt belopp. Det kan även vara fråga om att utföraren är den som förorsakat det felaktigt lämnade fritidskortet, t.ex. genom att inte tillhandahålla sådana fritidsaktiviteter som krävs för att kunna använda fritidskortet för betalning (se avsnitt 3.4). En sådan omständighet kan leda till en felaktig utbetalning av fritidskort. Om fritidskortet har lämnats felaktigt eller med för högt belopp ställs det dock krav på att utföraren skäligen borde ha insett detta. Det innebär att det inte finns grund för återkrav om utföraren varken har insett eller borde ha insett felaktigheten.

8 § E-hälsomyndigheten ska besluta att kräva tillbaka fritidskort om återbetalningsskyldighet föreligger enligt 6 eller 7 §.

I paragrafen regleras när E-hälsomyndigheten ska besluta om återkrav. Överväganden finns i avsnitt 4.3.

Av bestämmelsen följer att E-hälsomyndigheten ska fatta beslut om återkrav av fritidskort om förutsättningarna enligt 5 eller 6 § är uppfyllda, dvs. när återbetalningsskyldighet föreligger för vårdnadshavare respektive utförare. Om förutsättningarna för återbetalningsskyldighet är uppfyllda för både vårdnadshavaren och utföraren är det upp till myndigheten att bedöma mot vem återkravet ska riktas.

I 9 § anges när E-hälsomyndigheten helt eller delvis kan avstå från ett krav på återbetalning (se kommentaren till den paragrafen).

9 § Om det finns synnerliga skäl, får E-hälsomyndigheten besluta att helt eller delvis avstå från att kräva återbetalning.

I paragrafen regleras förutsättningarna för att avstå helt eller delvis från ett krav på återbetalning. Överväganden finns i avsnitt 4.3.

Av bestämmelsen framgår att det krävs synnerliga skäl för att E-hälsomyndigheten ska kunna besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning. I begreppet synnerliga skäl ligger att bedömningen ska vara mycket restriktiv. Bedömningen får göras utifrån en samlad bedömning i varje enskilt fall.

Synnerliga skäl kan exempelvis föreligga om myndigheten har gjort en felaktig beräkning som lett till en felaktig utbetalning av ett relativt lågt belopp eller om det av andra skäl skulle anses uppenbart oskäligt eller stötande att besluta om återkrav. Om den återbetalningsskyldige har förorsakat den felaktiga utbetalningen medvetet eller av grov oaktsamhet, bör synnerliga skäl normalt sett inte föreligga.

Rätt att meddela föreskrifter

10 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer att lämna sådana uppgifter som behövs för granskning av utbetalningar av fritidskort.

Med kreditinstitut avses sådana kreditinstitut som avses i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige. Med betaltjänstleverantörer avses sådana betaltjänstleverantörer som avses i 1 kap. 3 § lagen (2010:751) om betaltjänster.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om uppgiftsskyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Paragrafens *första stycke* innehåller ett bemyndigande som möjliggör föreskrifter om en skyldighet för kreditinstitut och betaltjänstleverantörer att lämna vissa uppgifter. Den s.k. banksekretessen i 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse utgör således inget hinder mot att uppgifterna lämnas.

I paragrafens *andra stycke* anges vad som avses med kreditinstitut och betaltjänstleverantörer. Med kreditinstitut avses kreditinstitut enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag om institutet har filial i Sverige. Begreppet kreditinstitut definieras i 1 kap. 5 § lagen om bank- och finansieringsrörelse som bank- och kreditmarknadsföretag. Med filial avses enligt samma lag ett avdelningskontor med självständig förvaltning. Med betaltjänstleverantörer avses sådana betaltjänstleverantörer enligt lagen om betaltjänster. Enligt 1 kap. 3 § lagen om betaltjänster definieras betaltjänstleverantörer som sådana leverantörer som tillhandahåller betaltjänster och som bl.a. är kreditinstitut, utländska kreditinstitut inom EES och filialer till utländska kreditinstitut från länder utanför EES, betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer.

11 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om uppgifts- och underrättelseskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

Bemyndigandet möjliggör föreskrifter om en uppgiftsskyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv att lämna vissa uppgifter. Bemyndigandet möjliggör även föreskrifter om skyldighet för Sveriges Riksidrottsförbund och Svenskt Friluftsliv att underrätta om vissa uppgifter.

Överklagande

12 § Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I paragrafen regleras överklagande av beslut enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Av *första stycket* framgår att alla beslut som E-hälsomyndigheten fattar enligt lagen får överklagas och att besluten ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vid överklagande av en förvaltningsrätts avgörande krävs enligt *andra stycket* prövningstillstånd för att målet ska kunna prövas i kammarrätt.

13.2 Förslaget till lag om E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i ärenden om fritidskort

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller vid E-hälsomyndighetens behandling av personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort enligt lagen (2025:000) om fritidskort och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

I paragrafen regleras lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.

Av paragrafens *första stycke* framgår att lagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser ärenden om fritidskort. Definitioner av begreppen behandling och personuppgifter finns i artikel 4.2 och 4.1 i EU:s dataskyddsförordning.

I paragrafens *andra stycke* begränsas tillämpningsområdet till en viss typ av behandling av personuppgifter, nämligen då behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Manuell behandling som inte ingår i, eller kommer att ingå i, ett register faller således utanför

lagens tillämpningsområde. Bestämmelsen är utformad i nära anslutning till artikel 2.1 i EU:s dataskyddsförordning och bör tolkas på samma sätt som den bestämmelsen. En definition av register finns i artikel 4.6 i EU:s dataskyddsförordning.

Förhållandet till annan dataskyddsreglering

2 § Denna lag kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I paragrafen anges lagens förhållande till annan reglering. Övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Första stycket upplyser om att lagen innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna, men förutsätter och tillåter i vissa avseenden nationella bestämmelser som kompletterar förordningen, vilket bl.a. finns i denna lag. Hänvisningen till EU:s dataskyddsförordning avser förordningen i dess vid varje tidpunkt gällande lydelse.

Av *andra stycket* framgår lagens förhållande till dataskyddslagen. Den senare lagen är subsidiär i förhållande till denna lag, och gäller endast om denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen inte innehåller några avvikande bestämmelser.

Begränsning av rätten att göra invändningar

3 § Artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning om rätten att göra invändningar gäller inte vid sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I paragrafen regleras begränsningar av rätten att göra invändningar. Övervägandena finns i avsnitt 8.7.

Undantaget omfattar rätten för den registrerade att när som helst, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, göra invändningar mot behandlingen av personuppgifter. Undantaget utgör en sådan begränsning i den nationella rätten som är tillåten enligt artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning. Vid sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt lagen, eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den, gäller därmed inte rätten enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning att göra invändningar mot behandlingen.

Personuppgiftsansvar

4 § E-hälsomyndigheten är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter enligt denna lag.

Paragrafen reglerar vilken myndigheten som har personuppgiftsansvar enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.8.

Av bestämmelsen framgår att E-hälsomyndigheten är personuppgiftsansvarig för personuppgiftsbehandling enligt lagen.

En definition av begreppet personuppgiftsansvarig finns i artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning. Av EU:s dataskyddsförordning följer vissa skyldigheter för den som är personuppgiftsansvarig. Den personuppgiftsansvarige ansvarar bl.a. för att kunna visa att behandlingen av personuppgifter sker på ett korrekt sätt (se artikel 5.1 och 5.2), att se till att lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder genomförs (se artikel 24.1) och att den registrerade ersätts för skada som en rättsstridig behandling av personuppgifter har medfört (se artikel 82).

Ändamål för behandling av personuppgifter

5 § E-hälsomyndigheten får behandla personuppgifter i verksamhet som avser ärenden om fritidskort om det är nödvändigt för att

1. handlägga ärenden, eller
2. vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar.

I paragrafen anges de primära ändamålen för myndighetens behandling av personuppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.1.

Ändamålen återspeglar de behov av personuppgiftsbehandling som E-hälsomyndigheten har för att kunna utföra sina uppgifter. De primära ändamålen ger tillsammans med den sekundära ändamålsbestämmelsen i 6 § och bestämmelsen om finalitetsprincipen i 7 § en ram för vilken personuppgiftsbehandling som är tillåten.

Av paragrafen framgår att en grundläggande förutsättning för att en personuppgift ska vara tillåten att behandla är att den är nödvändig för att utföra en uppgift som myndigheten har. Nödvändighetskravet innebär inte att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig (se prop. 2017/18:105 s. 189). I kravet på nödvändighet ligger dock att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, t.ex. genom att anonymisera uppgifterna (se prop. 2017/18:232 s. 117).

Enligt *första punkten* får E-hälsomyndigheten behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra sin uppgift att handlägga ärenden. Denna uppgift regleras bl.a. i den föreslagna lagen om fritidskort. Ändamålet omfattar all den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra denna uppgift. Som exempel på sådan behandling kan nämnas handläggning av ansökningar om fritidskort, inhämtning av uppgifter från andra myndigheter inom ramen för den handläggningen och de administrativa åtgärder som kan behövas och som följer med uppgiften att genomföra utbetalningar av fritidskort. Vidare kan myndigheten behöva lämna personuppgifter till utförare och betalningsförmedlande bank och andra finansföretag för att utbetalningen ska kunna verkställas. Myndigheten kan också behöva kontrollera inlämnade uppgifter, t.ex. uppgifter om bankkonto.

Av *andra punkten* framgår att E-hälsomyndigheten får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar. Ändamålet omfattar E-hälsomyndighetens dataanalyser och urval. Arbetet med dataanalyser och urval kan bestå i att analysera samband, mönster och avvikelser genom bearbetning av uppgifter i syfte att identifiera utbetalningar av fritidskort som kan vara felaktiga. I detta arbete med att vidta kontrollåtgärder ingår även E-hälsomyndighetens

skyldighet att underrätta Försäkringskassan om att det finns en misstanke om felaktiga utbetalningar om den är kopplad till Försäkringskassans register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn (se avsnitt 6.2). I det arbetet ingår även E-hälsomyndighetens uppgiftsskyldighet som framgår av lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet. Även behandling av sådana uppgifter ska omfattas av ändamålet.

6 § Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 5 § får behandlas av E-hälsomyndigheten även för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Paragrafen innehåller en s.k. sekundär ändamålsbestämmelse om möjligheten att behandla personuppgifter för ändamål utöver de som anges i den primära ändamålsbestämmelsen. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.2.

Av bestämmelsen följer att de uppgifter som behandlas för primära ändamål enligt 5 § även får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Behandlingen förutsätter således att uppgifterna redan är föremål för behandling enligt 5 §. Bestämmelsen omfattar sådant uppgiftslämnande som sker på grund av att myndigheten ska lämna ut uppgifter i fall då utlämnande inte kan ske med stöd av 5 §. Bestämmelsen omfattar även sådant uppgiftslämnande som sker med stöd av bestämmelser som medför att uppgifter får lämnas ut, t.ex. den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Bestämmelsen omfattar uppgiftslämnande till myndigheter och andra aktörer, t.ex. Polismyndigheten. Avgörande är att uppgiftslämnandet sker med stöd av lag eller förordning.

7 § Personuppgifter som behandlas enligt 5 eller 6 § får behandlas även för andra ändamål än de som uttryckligen anges i lagen, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om finalitetsprincipen i EU:s dataskyddsförordning. Övervägandena finns i avsnitt 8.10.

Paragrafen tydliggör att finalitetsprincipen i artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning gäller vid behandling av personuppgifter enligt lagen. Behandling av personuppgifter enligt denna paragraf förutsätter att uppgifterna har samlats in för något av de primära ändamål som anges i 5 §. Bestämmelsen är utformad i nära anslutning till artikel 5.1 b och bör tolkas på samma sätt. Detta innebär bl.a. att behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 i EU:s dataskyddsförordning inte ska anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. Det innebär också att de omständigheter som anges i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning ska beaktas vid bedömningen av om behandlingen är förenlig med finalitetsprincipen.

Finalitetsprincipen innebär bl.a. att personuppgifter som har hämtats in för ändamålet att handlägga ärenden om fritidskort, i ett senare skede kan användas i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka felaktiga utbetalningar av fritidskort.

Känsliga personuppgifter

8 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i förordningen om det är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som avses i 5 och 6 §§.

Paragrafen reglerar hur känsliga personuppgifter får behandlas. Övervägandena finns i avsnitt 8.11.

Bestämmelsen ersätter den generella bestämmelsen i 3 kap. 3 § första stycket lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning avseende undantag från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter, som gäller där sektorsspecifik reglering saknas (prop. 2017/18:105 s. 91), och innebär i likhet med den bestämmelsen ett undantag från förbudet. De personuppgifter som myndigheten får behandla med stöd av bestämmelsen är sådana som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning, nämligen personuppgifter som avslöjar bl.a. ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning.

Bestämmelsen omfattar inte behandling av uppgifter om en persons nationalitet, eftersom en sådan uppgift normalt inte ger upplysning om etniskt ursprung. Likaså faller som regel uppgifter om att en viss person närmast kommer från en viss världsdel eller ett visst land utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Skulle en sådan uppgift i det enskilda fallet t.ex. avslöja etniskt ursprung faller den dock inom bestämmelsens tillämpningsområde (jfr prop. 2016/17:89 s. 142).

E-hälsomyndigheten får enligt bestämmelsen behandla känsliga personuppgifter om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Behandling av känsliga personuppgifter bör ofta kunna bedömas som nödvändig när uppgifterna krävs för att kunna handlägga ett ärende. Myndigheten har också i uppgift att vidta kontrollåtgärder genom att granska utbetalningar av fritidskort utifrån sådana uppgifter. Behandlingen måste dock alltid kunna motiveras. I kravet på nödvändighet ligger att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, t.ex. genom att anonymisera uppgifterna eller i stället behandla andra typer av uppgifter.

9 § Sökningar får inte utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar som sökningar avseende vissa kategorier av uppgifter får göras. Övervägandena finns i avsnitt 8.12.1.

I paragrafen finns ett förbud mot vissa sökningar. Sökbegränsningen omfattar alla tekniska åtgärder som innebär att uppgifter används för att strukturera eller systematisera information i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Vad som avses med känsliga personuppgifter framgår av kommentaren till 8 §. Genom bestämmelsen förbjuds sökningar som görs för att få fram ett urval av personer som t.ex. har en viss politisk åsikt, religiös åskådning eller sexuell läggning. Däremot hindrar bestämmelsen inte sökningar som görs i något annat syfte än att identifiera ett urval av individer, t.ex. för att utöva tillsyn, ta fram verksamhetsstatistik för registervård eller för att söka efter ett namn.

Tillgång till personuppgifter

10 § Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter enligt denna lag.

Tillgången till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Paragrafen reglerar den interna tillgången till personuppgifter i E-hälsomyndighetens verksamhet som avser fritidskort. Övervägandena finns i avsnitt 8.12.2.

Av paragrafens *första stycke* följer att E-hälsomyndigheten är skyldig att se till att tillgången till personuppgifter begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter enligt lagen. Det är således vilka arbetsuppgifter den som tjänstgör vid E-hälsomyndigheten har, inom verksamhet som avser fritidskort, som ska vara styrande för vilka uppgifter som denne ska få tillgång till. Bestämmelsen är inte endast tillämplig vid nyanställning av en medarbetare, utan förutsätter att tillgången till personuppgifter följs upp och förändras efter hand som ändringar i den enskilde medarbetarens arbetsuppgifter ger anledning till det.

Av *andra stycket* följer att E-hälsomyndigheten också är skyldig att se till att åtkomsten till personuppgifter kontrolleras. Åtkomsten ska också följas upp regelbundet. Det är i första hand upp till myndigheten att närmare bestämma formerna för detta, men det kan t.ex. ske genom loggar.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

11 § Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen, dock som längst tre år efter utgången av det kalenderår då fritidskort senast beviljades i ärendet eller ansökan om fritidskort avslogs.

Första stycket hindrar inte att en behörig myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

Paragrafen innehåller en huvudregel om längsta tid för behandling av personuppgifter vid E-hälsomyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 8.14.

Paragrafens *första stycke* innebär en skyldighet för myndigheten att upphöra med behandlingen av personuppgifter så snart personuppgifterna inte längre behövs med hänsyn till det ändamål för vilket de behandlas. Detta innebär att personuppgifterna ska tas bort eller avidentifieras på ett sådant sätt att alla identifieringsmöjligheter försvinner. Bestämmelsen ställer krav på myndigheten att kunna motivera fortsatt behandling av personuppgifter, t.ex. inför en tillsynsmyndighet. Om uppgiften behandlas för flera olika ändamål, får den dock fortsätta att behandlas för de andra ändamålen om behovet av behandling kvarstår för dessa

Av paragrafens *andra stycke* framgår att framgår att bestämmelsen om längsta tid för behandling inte hindrar att personuppgifterna arkiveras av en behörig myndighet eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

2 § Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, *E-hälsomyndigheten*, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, en kommun eller en arbetslöshetskassa ska lämna en uppgift som den förfogar över till en annan av dessa aktörer om uppgiften behövs i den mottagande aktörens författningsreglerade verksamhet för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

En uppgift som omfattas av sekretess ska dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess enligt 15–20 kap., 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 §, 40 kap. 2 och 5 §§ samt 41–43 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I paragrafen regleras vilka aktörer som omfattas av lagens sekretessbrytande uppgiftsskyldighet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Paragrafen ändras på så sätt att E-hälsomyndigheten läggs till i uppräknningen av aktörer som ska lämna en uppgift som den förfogar över till övriga myndigheter som räknas upp i bestämmelsen i syfte att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

3 § Skyldigheten att lämna en uppgift enligt 2 § gäller utbetalningar från välfärdssystemen av sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån) och sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, *E-hälsomyndigheten*, Försäkringskassan eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

I 2 § avses med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen sådana ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd som har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

I paragrafen regleras vad uppgiftsskyldigheten enligt 2 § omfattar. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Paragrafen ändras på så sätt att utbetalningar av bidrag och ersättningar som E-hälsomyndigheten beslutar om enligt lag eller förordning läggs till i uppräknningen.

13.4 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:000)

12 kap.

7 a § Beslut om användning av fritidskort för betalning får inte påverka beräkningen av försörjningsstöd enligt 7 § tredje stycket andra meningen.

Paragrafen är ny och anger ett undantag från beräkningen av riksnormen. Övervägandena finns i avsnitt 3.6.

Paragrafen föreskriver att beslut om användning av fritidskort inte får påverka beräkningen av försörjningsstöd enligt 7 § tredje stycket andra meningen. Bestämmelsen innebär att socialnämnden inte kan hänvisa till beslut om användning om fritidskort för att

motivera en sänkning av försörjningsstödet i förhållande till riksnormen i det enskilda fallet.