

# Regeringens proposition

## 1996/97:155

Enhetlig registerlagstiftning på  
socialförsäkringsområdet, m.m.

Prop.  
1996/97:155

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 maj 1997

*Göran Persson*

*Maj-Inger Klingvall*  
(Socialdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att de båda nuvarande lagarna om personregister för socialförsäkringsadministrationen – lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna och lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister – ersätts av en ny socialförsäkringsregisterlag. Den föreslagna lagen omfattar också register som behövs för administrationen av ärenden om tandvårdsersättning. Inom ramarna för de ändamål som anges i lagen skall de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket (RFV) själva få avgöra vilka socialförsäkringsregister som behövs för verksamheten. Regeringens befattning med registerregleringen minskas därmed.

I den nya lagen anges de grundläggande allmänna bestämmelser för personregistren som behövs från integritetsskyddssynpunkt. De ändamål för vilka socialförsäkringsregister får föras anges i lagen. I princip får integritetskänsliga uppgifter inte registreras. Undantag från förbudet att registrera integritetskänsliga uppgifter medges dock i viss omfattning.

Försäkringskassorna och RFV får möjlighet att använda sig av s.k. elektroniska akter vid ärendehandläggningen.

Sambearbetning mellan socialförsäkringsregister får ske. Direkt åtkomst till ett socialförsäkringsregister får i princip bara den registeransvarige ha.

Till skydd för den enskildes personliga integritet innehåller lagen också bestämmelser om sökbegrepp, utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling, gallring och informationsskyldighet.

I denna proposition föreslås också en ändring i 3 § lagen (1996:1150) om

högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. Genom ändringen tydliggörs RFV:s skyldighet att lämna de uppgifter som behövs vid sådana överläggningar om prissättning av läkemedel m.m. som anges i paragrafen. I anslutning härtill föreslås också en ändring i sekretesslagen (1980:100) för uppgifter som förs över till sjukvårdshuvudmännen i samband med sådana överläggningar. Uppgifter, t.ex. uppgifter om affärshemligheter, som är sekretessbelagda hos RFV skall också åtnjuta sekretess hos sjukvårdshuvudmännen.

Slutligen föreslås också ändringar i lagen (1969:205) om pensionstillskott och lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter. Ändringarna är föranledda av de ändringar som föreslagits i budgetpropositionen för 1997 (prop. 1996/97:1, utg.omr. 11) och som trädde i kraft den 1 januari 1997.

Socialförsäkringsregisterlagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1998. Förslagen till ändringar i de övriga lagarna föreslås träda i kraft den 1 december 1997.

## Innehållsförteckning

Prop. 1996/97:155

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till socialförsäkringsregisterlag	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.	10
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	11
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott	12
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter	13
3	Ärendet och dess beredning	14
4	Den nuvarande registerregleringen inom socialförsäkringsområdet	16
4.1	Allmänt	16
4.2	Författningsregleringen om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna	17
4.2.1	Lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna	17
4.2.2	Utfyllande reglering rörande lokala sjukförsäkringsregister	20
4.3	Lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister	21
4.4	Registerförordningar som utfärdats med stöd av lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister	26
4.4.1	Förordningen (1995:1016) om bostadsbidragsregister	26
4.4.2	Förordningen (1996:825) om register för reglering av vissa vårdkostnader mellan EES-länder	26
4.4.3	Förordningen (1996:1037) om register för vissa bidrag till barn	27
4.4.4	Förordningen (1997:144) om återbetalningsregister	27
4.5	Förordningen (1994:1544) om bostadstilläggsregister	27
5	Bakgrunden till att det finns två registerlagar	28
6	Kritiken mot nuvarande reglering	29
6.1	Synpunkter framförda av Riksförsäkringsverket (RFV)	29
6.2	Rapport från Riksrevisionsverket (RRV)	30
7	Riksförsäkringsverkets modell för en ny registerstruktur inom socialförsäkringsadministrationen	30
7.1	Inledning	30
7.2	Behovet av nytt registersystem	31
7.3	Automatprocesser	31
7.4	Interaktiv handläggning	32
7.5	Aktiva medborgare	33
7.6	Lokalt åtkomliga data	33
7.7	Fler impulser från Toppledarforum	33
7.8	System för uppföljning och utvärdering	33

8	EG-direktivet om personuppgifter och Datalagskommitténs förslag till persondatalag	34
9	Överväganden och förslag	36
9.1	En enhetlig registerlagstiftning	36
9.2	Författningsregleringen	40
9.3	Registerstrukturen	43
9.4	Registerändamålen	44
9.5	Registerinnehåll	46
9.6	Sambearbetning	55
9.7	Registeransvar	57
9.8	Direkt åtkomst till registrerade uppgifter	58
9.9	Utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling	62
9.10	Sökbegrepp	64
9.11	Gallring	67
9.12	Registerutdrag	70
9.13	ADB-säkerhet	71
9.14	Ikraftträdande m.m.	72
10	Utlämnande av uppgifter från Riksförsäkringsverket i samband med prisfastställelse avseende läkemedel m.m.	74
11	Följdändringar till ändringar i lagen (1969:205) om pensionstillskott	75
12	Författningskommentar	76
12.1	Förslaget till socialförsäkringsregisterlag	76
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.	86
12.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	87
12.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott och förslaget till lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter	87
Bilaga 1	Administrativa personregister inom socialförsäkringsområdet som förs med tillstånd av Datainspektionen	88
Bilaga 2	Departementspromemorians (Ds 1996:70) huvudsakliga innehåll	92
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	96
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	97
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	104
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 maj 1997	106
	Rättsdatablad	107

Prop. 1996/97:155

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1996/97:155

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. socialförsäkringsregisterlag,
2. lag om ändring i lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott,
5. lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter.

## 2 Lagtext

### 2.1 Förslag till socialförsäkringsregisterlag

#### **Inledande bestämmelser**

**1 §** Denna lag gäller personregister för sådan verksamhet i fråga om socialförsäkringsförmåner samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen ankommer på de allmänna försäkringskassorna eller Riksförsäkringsverket (socialförsäkringsregister).

Med personregister förstås detsamma som i datalagen (1973:289).

**2 §** De allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket får föra socialförsäkringsregister enligt denna lag för de ändamål som anges i 3 §.

#### **Registerändamål**

*Användning hos de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket*

**3 §** De allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket får använda socialförsäkringsregister för

1. handläggning av ärenden som omfattas av 1 § första stycket,
2. förberedande åtgärder för handläggning enligt 1, samt
3. uppföljning, utvärdering, tillsyn och framställning av statistik avseende verksamhet enligt 1 och 2.

#### *Övrig användning*

**4 §** Statens löne- och pensionsverk och det organ för administration av personalpensioner som är gemensamt för kommunerna och landstingen får, i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, använda socialförsäkringsregister för handläggning av ärenden om utbetalning av socialförsäkringsförmåner och samordning av avtalspensionsförmåner.

Statens löne- och pensionsverk får, i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, använda socialförsäkringsregister för handläggning av ärenden om statens tjänste-



2. kod för behandling som avses i tandvårdstaxan,
3. kostnad för tandtekniskt material,
4. förekomsten av remiss, remitterande vårdgivares namn och namnet på vårdgivare till vilken remiss har skett,
5. patientavgift och tandvårdsersättning, samt
6. arvode och delräkning.

**8 §** Uppgifter som registreras med stöd av 7 § andra och tredje styckena skall anges så kortfattat som möjligt.

Regeringen får meddela föreskrifter som ytterligare begränsar innehållet i socialförsäkringsregister.

**9 §** Utan hinder av de begränsningar som följer av 7 och 8 §§ får följande uppgifter registreras i fråga om avgöranden av domstol, Riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa i ärenden som omfattas av 1 § första stycket:

1. utgången,
2. de bestämmelser som har tillämpats, och
3. huruvida avgörandet har överklagats.

**10 §** Om det behövs för angelägna uppföljningsändamål får regeringen föreskriva att uppgifter om sjukdomsdiagnos i begränsad omfattning får registreras i socialförsäkringsregister. Sådan registrering får endast avse vissa socialförsäkringsregister.

**11 §** Socialförsäkringsregister som förs särskilt för en allmän försäkringskassa eller ett lokalt organ inom denna eller för Riksförsäkringsverket för handläggning av ärenden får innehålla handlingar som har kommit in eller framställts i ett ärende. För uppgifter i sådana handlingar gäller inte de begränsningar som följer av 7–10 §§, om uppgifterna har lämnats i ärendet eller behövs för handläggningen av detta.

### **Sambearbetning**

**12 §** Socialförsäkringsregister får genom sambearbetning tillföras

1. uppgifter från andra socialförsäkringsregister, och
2. uppgifter som lämnas till en allmän försäkringskassa eller Riksförsäkringsverket med stöd av en särskild bestämmelse i lag eller förordning om lämnande av uppgifter.

Av föreskrifter i lag eller förordning eller av beslut av Datainspektionen kan följande att socialförsäkringsregister genom sambearbetning får tillföras uppgifter utöver vad som anges i första stycket.

### **Registeransvar**

**13 §** Registeransvariga för socialförsäkringsregister som förs gemensamt för Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna är verket samt varje försäkringskassa när det gäller behandling av uppgifter hos den försäkringskassan. För register som förs särskilt för en allmän försäkringskassa eller ett lokalt organ inom denna är försäkringskassan registeransvarig. Riksförsäkringsverket är registeransvarigt för socialförsäkringsregister som förs särskilt för verket.

### **Direkt åtkomst till registrerade uppgifter, m.m.**

**14 §** Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna får ha direkt åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsregister som förs gemensamt för verket och försäkringskassorna.

Direkt åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsregister som förs särskilt för en allmän försäkringskassa får endast den försäkringskassan ha. Om ett register förs särskilt för ett lokalt organs verksamhetsområde inom försäkringskassan får dock endast det lokala organet ha direkt åtkomst till uppgifterna.

Direkt åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsregister som förs särskilt för Riksförsäkringsverket får endast verket ha. Om det behövs för ändamål som avses i 3 § 1 eller 2 får dock även en allmän försäkringskassa ha direkt åtkomst till ett sådant register med undantag för sådana handlingar som avses i 11 §.

Behörighet för direkt åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsregister enligt första–tredje styckena får endast ges till den som behöver ha tillgång till uppgifterna för att kunna utföra sitt arbete.

**15 §** Statens löne- och pensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner får, i den utsträckning som föreskrivs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, ha direkt åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsregister för de ändamål som anges i 4 §. Bestämmelserna i 14 § fjärde stycket gäller också för pensionsverket och det gemensamma organet.

**16 §** Den som genom sin befattning med ett socialförsäkringsregister hos det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner får kännedom om uppgifter om enskildas ekonomiska och personliga förhållanden får inte obehörigen röja dessa uppgifter.

### **Utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling**

**17 §** Uppgifter i socialförsäkringsregister som lämnas ut med stöd av en särskild bestämmelse i lag eller förordning får lämnas på medium för automatisk databehandling. I övrigt får uppgifter lämnas ut på medium för automatisk databehandling endast om sådant utlämnings sätt följer av lag eller förordning eller beslut av Datainspektionen eller om uppgiften skall användas för forskning eller framställning av statistik.

### **Sökbegrepp**

**18 §** Uppgifter i socialförsäkringsregister får användas som sökbegrepp endast om det behövs för

1. tillämpning av lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen,
2. rättelse,
3. tillsyn, uppföljning eller utvärdering, eller
4. urval för forskning eller framställning av statistik.

Uppgifter som avses i 7 § andra stycket 9 och 10 får användas som sökbegrepp endast för rättelse och bara om felet inte kan rättas på annat sätt.

I fråga om handlingar som avses i 11 § får endast ärendebeteckning och beteckning på handling användas som sökbegrepp.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva



ytterligare begränsningar av användningen av uppgifter som sökbegrepp.

Prop. 1996/97:155

### **Gallring**

**19 §** Uppgifter i socialförsäkringsregister skall gallras ut senast tio år efter det att de registrerades eller inom den kortare tidsfrist som föreskrivs av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Detta gäller dock inte om uppgifterna fortfarande kan antas ha betydelse för sådan handläggning av ett ärende som avses i 3 § 1.

Handlingar som avses i 11 § skall gallras ut senast tre år efter utgången av det år under vilket ärendet har avslutats.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva undantag från bestämmelserna i första och andra styckena för bevarande av ett urval av material för forskningens behov. Sådant material skall överlämnas till arkivmyndighet.

### **Registerutdrag**

**20 §** Registerutdrag beträffande register som förs gemensamt för Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna skall lämnas av försäkringskassan.

Uppgifter i sådana handlingar som avses i 11 § behöver inte tas med i registerutdrag enligt 10 § datalagen (1973:289). Av utdraget skall dock framgå vilka handlingar avseende den registrerade som finns i registret.

### **Information**

**21 §** Den som är registeransvarig för ett socialförsäkringsregister skall se till att den som är eller avses bli registrerad på lämpligt sätt får information om registret.

Informationen skall innehålla en beskrivning av de uppgifter som registret får innehålla samt upplysning om

1. ändamålen med registret,
2. de sekretess- och säkerhetsbestämmelser som gäller för registret,
3. rätten att få registerutdrag och rättelse enligt datalagen (1973:289), samt
4. de begränsningar i fråga om direkt åtkomst, utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling, sökbegrepp och bevarande av uppgifter som gäller för registret.

### **Bemyndigande**

**22 §** Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela säkerhetsföreskrifter för socialförsäkringsregister.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998, då lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister och lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna skall upphöra att gälla.

2. Register som motsvarar register enligt denna lag och som har inrättats före ikraftträdandet får föras enligt äldre bestämmelser till utgången av år 1998.

3. Under år 1998 skall registerutdrag som avses i 20 § första stycket lämnas av Riksförsäkringsverket.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.

Prop. 1996/97:155

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 §

Riksförsäkringsverket skall på begäran av den som marknadsför en vara som avses i 1 eller 2 § fastställa ett försäljningspris för varan. Den sökande skall förebringa den utredning som behövs för att priset skall kunna fastställas. Innan Riksförsäkringsverket meddelarbeslut i ett sådant ärende skall sökanden och landstingen ges tillfälle till överläggningar med myndigheten.

Fråga om ändring av ett tidigare fastställt försäljningspris får, förutom av Riksförsäkringsverket, tas upp av den som marknadsför varan eller av ett landsting. Dessa har även rätt att påkalla överläggning med Riksförsäkringsverket. Om inte överläggning begärs kan Riksförsäkringsverket fastställa det nya priset på grundval av tillgänglig utredning.

*I samband med överläggningar enligt första och andra styckena skall Riksförsäkringsverket till landstingen och sökanden lämna de uppgifter som behövs.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 1997.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop. 1996/97:155

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100)<sup>1</sup> skall införas en ny paragraf, 8 kap. 25 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **8 kap.**

*25 § Om en uppgift som omfattas av sekretess hos Riksförsäkringsverket enligt 6 § första stycket 1 har lämnats till ett landsting eller en kommun som inte ingår i ett landsting i samband med sådana överläggningar som avses i 3 § lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m., gäller sekretessen även hos landstinget eller kommunen. Detta gäller dock inte om en sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse ändå är tillämplig på uppgiften hos landstinget eller kommunen.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 1997.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

Prop. 1996/97:155

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott

Prop. 1996/97:155

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1969:205) om pensionstillskott skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Den som utöver folkpension har tilläggspension i form av ålderspension, änkepension, omställningspension, särskild efterlevandepension eller förtidspension har rätt till pensionstillskott endast i den mån tilläggspensionen inte uppgår till det belopp som följer av 2, 2 a eller 2 b §.

Om pensionstillskott till ålderspension, omställningspension, särskild efterlevandepension, änkepension eller förtidspension utges med viss andel av oavkortat sådant tillskott till följd av 2 b §, skall avräkning enligt första stycket göras på ett oavkortat pensionstillskott och andelsberäkning enligt 2 b § göras på det belopp som framkommer efter denna avräkning.

### *Föreslagen lydelse*

#### **3 §<sup>1</sup>**

Den som utöver folkpension har tilläggspension i form av ålderspension, änkepension, omställningspension, särskild efterlevandepension eller förtidspension har rätt till pensionstillskott endast i den mån tilläggspensionen inte uppgår till det belopp som följer av 2, 2 a, 2 b eller 2 c §.

Om pensionstillskott till ålderspension, omställningspension, särskild efterlevandepension, änkepension eller förtidspension utges med viss andel av oavkortat sådant tillskott till följd av 2 c §, skall avräkning enligt första stycket göras på ett oavkortat pensionstillskott och andelsberäkning enligt 2 c § göras på det belopp som framkommer efter denna avräkning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 1997. Den skall dock tillämpas för tid från och med den 1 januari 1997.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1992:1278.

## 2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter

Prop. 1996/97:155

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 6 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap. 6 §<sup>1</sup>**

För den som inte haft inkomst av aktiv näringsverksamhet eller annan inkomst av tjänst än folkpension och pensionstillskott enligt 2 § lagen (1969:205) om pensionstillskott eller allmän tilläggs-pension som föranlett avräkning av sådant pensionstillskott gäller i stället för vad som sägs i 4 § första stycket 1 följande. Skyldighet att lämna självdeklaration föreligger endast om den uppburna pensionen överstiger för gift skattskyldig 134,0 procent och för annan skattskyldig 151,5 procent av basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring minskat enligt tredje stycket samma lagrum. Gränsen 151,5 procent av sistnämnda belopp gäller också gift skattskyldig som under någon del av året uppburit folkpension som ogift.

För den som inte haft inkomst av aktiv näringsverksamhet eller annan inkomst av tjänst än folkpension och pensionstillskott enligt 2 *eller 2 b* § lagen (1969:205) om pensionstillskott eller allmän tilläggs-pension som föranlett avräkning av sådant pensionstillskott gäller i stället för vad som sägs i 4 § första stycket 1 följande. Skyldighet att lämna självdeklaration föreligger endast om den uppburna pensionen överstiger för gift skattskyldig 134,0 procent och för annan skattskyldig 151,5 procent av basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring minskat enligt tredje stycket samma lagrum. Gränsen 151,5 procent av sistnämnda belopp gäller också gift skattskyldig som under någon del av året uppburit folkpension som ogift.

Som folkpension räknas inte barnpension och vårdbidrag.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1997 och tillämpas första gången vid 1998 års taxering.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1995:1522.

### 3 Ärendet och dess beredning

Prop. 1996/97:155

Huvuddelen av det offentliga ekonomiska trygghetssystemet i form av socialförsäkringsförmåner, inklusive bidrag av olika former, administreras av Riksförsäkringsverket (RFV) och de allmänna försäkringskassorna. Sedan länge finns hos försäkringskassorna ett ADB-stöd för handläggningen. ADB-stödet används främst som ett stöd för utbetalningsfunktionen.

ADB-systemen inom socialförsäkringsadministrationen omfattar ett flertal personregister i den mening som avses i datalagen (1973:289).

För förande av lokala ADB-register för väsentligen sjukpenning- och rehabiliteringsärenden gäller lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna (SjfrL). För närvarande pågår arbete med att tillskapa lokala rehabiliteringsregister. För sjukpenningärendena finns ännu ingen färdig teknisk lösning för den funktion som SjfrL förutsätter, nämligen kommunikation mellan en central utbetalningsfunktion och lokal hantering i övrigt.

För registerhanteringen hos försäkringskassorna gäller vidare lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister (SofrL). Denna lag gäller i princip för de ärenden inom socialförsäkringsområdet som inte omfattas av SjfrL. Enligt SofrL får ett socialförsäkringsregister föras endast om regeringen genom en förordning har beslutat att inrätta registret. Fyra sådana register har inrättats.

Flertalet av de personregister som används inom socialförsäkringsadministrationen förs ännu på grundval av tidigare av Datainspektionen meddelade tillstånd och de övergångsbestämmelser som medger att de ännu får användas.

En redogörelse för register inom socialförsäkringsområdet som förs med tillstånd av Datainspektionen finns i *bilaga 1*. Under avsnitt 4 lämnas uppgifter om personregister i övrigt som förs inom socialförsäkringsadministrationen.

Under arbetet med uppbyggnaden av de lokala sjukförsäkringsregistren och under förberedelserna med att ta fram underlag till de förordningar om inrättande av övriga register som behövs har RFV pekat på vissa tillämpningsproblem och effektivitetsförluster som har sin grund i att de nämnda registerlagarna inte är kongruenta.

Mot bakgrund härav aviserade regeringen i proposition 1995/96:128 Följdändringar till reformen om tvåpartsprocess vid de allmänna förvaltningsdomstolarna samt vissa registerfrågor inom socialförsäkringsadministrationen en översyn av vissa bestämmelser i främst SjfrL och uttalade att det i samband med en sådan översyn finns anledning att överväga en sammanslagning av de båda registerlagarna.

Vid tillkomsten av SofrL övervägdes om register för försäkringskassornas administration av ersättningar till privata vårdgivare borde regleras i samma lag. Regeringen fann emellertid att dessa register borde regleras i särskild ordning. I maj 1994 gav regeringen RFV i uppdrag att lämna förslag till författningsreglering av vårdersättningsregister. RFV överlämnade i november 1994 till Socialdepartementet en rapport med förslag till lag om

vårdersättningsregister (RFV anser 1994:7). Rapporten har remissbehandlats.

I den tidigare nämnda propositionen, prop. 1995/96:128, konstaterar regeringen att förutsättningarna ändrats efter det att RFV:s rapport lämnats på så sätt att försäkringskassornas uppgifter i fråga om vårdersättning numera endast gäller tandvårdersättning. Det kan därför, enligt vad regeringen anför i propositionen, finnas anledning att inom ramen för den aviserade lagöversynen på nytt överväga frågan om separat eller integrerad lagstiftning när det gäller vårdersättningsregister. Vad regeringen anför i propositionen i dessa delar föranledde inte några invändningar vid riksdagsbehandlingen av propositionen (bet. 1995/96:SfU6, rskr. 1995/96:186).

En översyn av registerlagstiftningen inom socialförsäkringsområdet har gjorts i enlighet med vad som uttalades i proposition 1995/96:128. Socialdepartementet har redovisat denna översyn i departementspromemorian Översyn av registerlagarna inom socialförsäkringsadministrationen, Ds 1996:70. I *bilaga 2* lämnas en redovisning av departementspromemoriens huvudsakliga innehåll.

Departementspromemorian har remissbehandlats. I *bilaga 3* finns en förteckning över remissinstanserna. En remissammanställning finns tillgänglig hos Socialdepartementet (dnr S96/8418/F).

Det läggs också, efter framställningar från Landstingsförbundet och Riksförsäkringsverket, fram förslag om ändringar i sekretesslagen (1980:100) och lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. I sistnämnda lagförslag föreslås ett tydliggörande av RFV:s skyldighet att lämna över uppgifter till bl.a. sjukvårdshuvudmännen i samband med sådana överläggningar som anges i 3 § den lagen. I sekretesslagen föreslås en bestämmelse av innebörd att sekretessbelagda uppgifter hos RFV som förs över till sjukvårdshuvudmännen i samband med sådana överläggningar som nämnts skall vara sekretessbelagda även hos sjukvårdshuvudmännen.

Med anledning av en tidigare ändring i lagen (1969:205) om pensions-tillskott föreslås vissa följändringar dels i lagen (1969:205) om pensionstillskott, dels i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 24 april 1997 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

På en punkt där Lagrådet har förordat en annorlunda lydelse av en paragraf i förslaget till socialförsäkringsregisterlag, med följändring i två andra paragrafer, har regeringen valt att inte följa Lagrådets förslag. Frågan behandlas i avsnitt 9.5. I övrigt har regeringen följt Lagrådets förslag.

I förslaget till socialförsäkringsregisterlag och förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. har gjorts redaktionella ändringar i förhållande till de till Lagrådet remitterade



förslagen.

Efter lagrådsgranskningen har tillkommit förslag om vissa följdändringar till ändringar som har gjorts i lagen om pensionstillskott. Såvitt gäller lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter är den visserligen en sådan lag som hör till lagrådets granskningsområde men med hänsyn till att den föreslagna ändringen inte innebär någon förändring i sak anser regeringen att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

## 4 Den nuvarande registerregleringen inom socialförsäkringsområdet

### 4.1 Allmänt

Datalagen (1973:289) innehåller de allmänna bestämmelser som reglerar inrättande och förande av personregister. Med personregister avses register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av automatisk databehandling (ADB) och som innehåller personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften. Datalagens regler är avsedda att skydda mot otillbörliga intrång i den enskildes integritet.

Personregister får bara inrättas av den som har fått licens av Datainspektionen. För vissa register kan därutöver krävas särskilt tillstånd av Datainspektionen. Registren står under tillsyn av Datainspektionen, som också har rätt att meddela föreskrifter (villkor) i vissa avseenden för de enskilda registren.

Undantagna från tillståndsplikt är s.k. statsmaktsregister, dvs. register vars inrättande beslutas av riksdagen eller regeringen. Även statsmaktsregister står under Datainspektionens tillsyn och inspektionen har därför generell rätt att meddela föreskrifter även för statsmaktsregister i den mån inte riksdagen eller regeringen lämnat föreskrifter i samma hänseende.

I samband med riksdagsbehandlingen av proposition 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB betonades vikten av författningsreglering vid registrering av känsliga personuppgifter (bet. 1990/91:KU11, rskr. 1990/91:160).

I enlighet med denna målsättning har inom socialförsäkringsområdet tillkommit de inledningsvis nämnda lagarna, dvs. lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna (SjfrL) och lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister (SofrL). Därutöver gäller för registerhanteringen vissa av regeringen beslutade förordningar.

### 4.2 Författningsregleringen om sjukförsäkringsregister hos

#### **4.2.1 Lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna**

*Varje lokalkontor får föra ett sjukförsäkringsregister för sitt verksamhetsområde*

SjfrL trädde i kraft den 1 juli 1993. I lagen föreskrivs att varje lokalkontor inom en allmän försäkringskassa med hjälp av ADB får föra ett sjukförsäkringsregister för sitt verksamhetsområde. Vidare får den försäkringskassa som enligt särskilda bestämmelser prövar frågor om förmåner för sjömän enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) och lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring föra ett register över sjömän.

Registren får användas för försäkringskassans handläggning av

1. ärenden om inskrivning hos försäkringskassan,
2. fastställande av sjukpenninggrundande inkomst,
3. rätt till och utbetalning av sjukpenning, sjukpenningtillägg, ersättning för merutgifter för resor till och från arbetet och rehabiliteringsersättning enligt AFL,
4. sjukpenning enligt lagen om arbetsskadeförsäkring, lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd, lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän och motsvarande äldre bestämmelser,
5. ersättning för kostnader för sjuklön som avses i 16 § lagen (1991:1047) om sjuklön samt ersättning vid tvist enligt 20 § samma lag.

Vidare får ett sjukförsäkringsregister också användas för försäkringskassans förberedande åtgärder för handläggning av de angivna ärendeslagen. Ett register får vidare användas för försäkringskassornas egen och för RFV:s tillsyn, uppföljning och utvärdering av försäkringskassornas verksamhet rörande denna ärendehandläggning och för att framställa statistik över den verksamheten.

Ett sjukförsäkringsregister får slutligen användas för försäkringskassans handläggning av ärenden om försäkring enligt 17 § lagen om sjuklön och enligt lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader.

*Försäkringskassan är registeransvarig*

Försäkringskassan är registeransvarig för det eller de sjukförsäkringsregister som förs inom kassans ansvarsområde.

*I SjfrL anges registerinnehållet i detalj*

I SjfrL anges i princip uttömmande vilka integritetskänsliga uppgifter som får tas in i ett register. Allmänna ärendeuppgifter som får registreras är personnummer, namn, adress, telefonnummer, medborgarskap, folkbokföringsfastighet, folkbokföringsort, sjukpenninggrundande inkomst, årsarbetstid och karenstid.

I ärenden om sjukpenning och vissa andra ersättningar enligt AFL, arbetskadeförsäkringslagstiftningen och lagen om sjuklön får utöver de allmänna ärendeuppgifterna i ett register anges tidpunkt för sjukanmälan, sjukperiod, uppgiven grad av nedsatt arbetsförmåga, den försäkrades yrke och arbetsuppgifter, förekomsten av intyg och utlåtande av läkare eller annan intygsgivare, sjukskrivningsperiod, arbetsgivares namn, adress, telefonnummer, organisations- eller personnummer, arbetsställesnummer eller fartyg samt näringsgren, förekomsten av anmälan om arbetsskada eller motsvarande skada samt tidpunkt då sådan skada inträffat, sjuklön, sjuklöneperiod och anledningen till att ärendet avslutats.

I rehabiliteringsärenden får dessutom anges förekomsten av rehabiliteringsutredning, annan utredning än rehabiliteringsutredning, ansökan om rehabiliteringsersättning och fastställd rehabiliteringsplan samt arten av och tidpunkter för föreslagna, planerade eller vidtagna rehabiliteringsåtgärder.

Utöver de uppgifter som angetts får ett sjukförsäkringsregister innehålla uppgifter om inkomster och andra förhållanden som har betydelse för bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst, sjukpenning och övriga förmåner och ersättningar eller för utbetalning av förmåner och ersättningar.

Slutligen får i ett sjukförsäkringsregister anges uppgifter om tidpunkter för andra registrerade förhållanden än som angetts i det föregående, försäkringskassans och domstols avgörande såvitt avser utgången och de bestämmelser som har tillämpats, förekomsten av överklagande av sådant avgörande samt de tekniska och administrativa uppgifter som behövs för att tillgodose ändamålen med registret.

En registrering av sådana uppgifter som får tas in i ett sjukförsäkringsregister får inte innehålla uppgifter om att den som registreringen avser misstänks eller har dömts för brott, avtjänar eller har avtjänat straff, undergår eller har undergått annan påföljd för brott eller är eller har varit föremål för annat tvångsingripande för vård och omsorg. Detta gäller också uppgifter om diagnos och sjukdomsorsak, omdömen eller andra värderande upplysningar i fråga om den registrerade.

#### *Terminalåtkomst*

Terminalåtkomst till uppgifter i ett sjukförsäkringsregister får endast finnas hos det lokalkontor inom en allmän försäkringskassa som för registret. Terminalåtkomst till registret över sjömän får endast den försäkringskassa ha som för detta register.

#### *Möjligheterna att på ADB-medium lämna ut uppgifter är begränsade*

Utlämnande av uppgifter i ett lokalkontors sjukförsäkringsregister på ADB-medium får ske endast i vissa i lagen uppräknade fall. Regleringen innebär att lokalkontor på detta sätt kan förse varandra med uppgifter som behövs för sådan ärendehandläggning som registren får användas för. På motsvarande sätt kan ett lokalkontor och den försäkringskassa som för

registret över sjömän lämna ut uppgifter till varandra.

För det andra får vissa uppgifter i ett sjukförsäkringsregister lämnas ut på ADB-medium till RFV. Utlämnande får ske för verkställighet av försäkringskassans beslut i ärenden om ersättningar och förmåner som registren får användas för och för utförande av administrativa åtgärder i sådana ärenden. Utlämnande av uppgifter till RFV får också ske som underlag för försäkringskassans beslut i ärenden om andra ersättningar och förmåner än de som får handläggas med stöd av registren. De uppgifter som får lämnas ut till RFV i dessa syften är uppgifter om den registrerades personnummer, namn, adress, telefonnummer, tidpunkt för sjukanmälan, arbetsgivares namn och adress, förhållanden som har betydelse för utbetalning av en ersättning eller en förmån, försäkringskassans och domstols avgörande såvitt avser utgången och de bestämmelser som har tillämpats, förekomsten av överklagande av sådant avgörande samt behövliga tekniska och administrativa uppgifter.

Uppgift om en registrerads personnummer och namn och uppgift om förekomsten av anmälan om yrkesskada och tidpunkten då sådan skada inträffat får också lämnas ut på ADB-medium till RFV för verkets egen handläggning av yrkesskadeärenden.

I övrigt får uppgifter i ett sjukförsäkringsregister endast lämnas ut på ADB-medium till centralkontoret hos den försäkringskassa inom vars ansvarsområde registret förs och till RFV för tillsyn, uppföljning och utvärdering av den ärendehandläggning hos försäkringskassorna som får ske med stöd av ett register och för framställning av statistik över den verksamheten.

#### *Användningen av sökbegrepp är i viss mån begränsad*

I lagen regleras i vilken utsträckning integritetskänsliga uppgifter får användas som sökbegrepp i ett sjukförsäkringsregister. Regleringen innebär att flertalet av de allmänna ärendeuppgifterna och uppgifterna i ersättningsärenden får användas som sökbegrepp. Uppgift om medborgarskap får dock inte användas som sökbegrepp. Uppgifter i rehabiliteringsärenden får användas som sökbegrepp endast i sådana ärenden som rör uppföljning och utvärdering av försäkringskassans verksamhet och för framställning av statistik över den verksamheten. I övrigt får vissa tekniska och administrativa uppgifter som behövs för att tillgodose ändamålen med ett register användas som sökbegrepp enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

#### *För gallring är huvudregeln tio år*

SjfrL innehåller vidare bestämmelser om gallring av uppgifter. Huvudregeln är att uppgifterna i ett register skall gallras tio år efter det att ärendet där de förekommer har avslutats. Uppgifter i rehabiliteringsärenden skall dock gallras fem år efter ärendets avgörande. Undantag från gallringsplikten gäller för vissa grunduppgifter som bl.a. personnummer och namn. Sådana uppgifter får inte gallras så länge den försäkrade är inskriven vid det

lokalkontor, eller i fråga om sjömän den försäkringskassa, som för registret. Ett urval av registermaterial får trots gallringsplikten bevaras för forskningens behov. Sådant material skall överlämnas till arkivmyndighet. Närmare föreskrifter om bevarande får med stöd av ett bemyndigande i lagen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

*Försäkringskassan har ett informationsansvar*

SjfrL innehåller slutligen bestämmelser om skyldighet för försäkringskassan att informera de försäkrade om ett sjukförsäkringsregister. Informationen skall omfatta ändamålet med registret och vad det får innehålla. Informationen skall vidare innehålla upplysning om de sekretess- och säkerhetsbestämmelser som gäller och om rätten att få registerutdrag enligt datalagen. I övrigt skall informationen innehålla upplysning om de begränsningar beträffande terminalåtkomst, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, sökbegrepp och bevarande av uppgifter som gäller för ett register.

#### **4.2.2 Utfyllande reglering rörande lokala sjukförsäkringsregister**

*Förordningen (1993:836) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna*

Förordningen innehåller föreskrifter om de lokala sjukförsäkringsregistren när det gäller undantag från gallringsskyldigheten samt beträffande sökbegrepp och verkställighet.

Undantag från skyldigheten att gallra uppgifter har sålunda föreskrivits av hänsyn till forskningens behov när det gäller register som förs inom Östergötlands, Gotlands och Västernorrlands läns allmänna försäkringskassor. Motsvarande undantag har gjorts för Göteborgs allmänna försäkringskassa. I övriga län skall undantag för forskningens behov göras för uppgifter i fråga om personer som är födda den femte, femtonde och tjugofemte i varje månad.

Beträffande sökbegreppen har regeringen med stöd av 19 § andra stycket SjfrL överlåtit åt RFV att meddela föreskrifter. RFV får även meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen.

*RFV:s föreskrifter (RFVS 1994:22) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna*

RFV:s föreskrifter innehåller bestämmelser om att vissa tidpunkter om registrerade förhållanden får användas som sökbegrepp enligt SjfrL. RFV har också föreskrivit i vilken utsträckning handläggares namn eller annan identifikation får användas som sökbegrepp. Föreskrifterna innehåller vidare bestämmelser om sökbegrepp såvitt avser tekniska och administrativa uppgifter och tidpunkter för sådana uppgifter. Slutligen erinras i föreskrifterna om att de angivna uppgifterna får användas som

sökbegrepp endast för de ändamål som anges i SjfrL.

Prop. 1996/97:155

### 4.3 Lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister

#### *Allmänt*

SofrL trädde i kraft den 1 juli 1995 och är tillämplig på ADB-register hos RFV och de allmänna försäkringskassorna som behövs för handläggningen av ärenden om socialförsäkringsförmåner och andra förmåner (socialförsäkringsregister). Lagen är i princip tillämplig på det område av socialförsäkringen som inte omfattas av SjfrL. SofrL innehåller de grundläggande generella bestämmelserna för sådana register i fråga om registerändamål, registerinnehåll, sambearbetning, terminalåtkomst, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, sökbegrepp, gallring och den registeransvariges informationsskyldighet till allmänheten.

#### *Socialförsäkringsregister inrättas genom förordning*

Genom SofrL inrättas inte några register. Ett socialförsäkringsregister får föras endast om regeringen genom en förordning har beslutat att inrätta det.

#### *Registerändamålen är mer allmänt utformade än i SjfrL*

Ett socialförsäkringsregister får, i den utsträckning regeringen föreskriver, användas för handläggning av ärenden om socialförsäkringsförmåner och andra förmåner som enligt lag eller förordning ankommer på de allmänna försäkringskassorna eller RFV. Ett register får också användas av försäkringskassorna och RFV för förberedande åtgärder för sådan handläggning. Som tidigare nämnts är dock lagen i princip inte tillämplig på det område av socialförsäkringen som omfattas av SjfrL.

Ett socialförsäkringsregister får dock användas för utbetalning av sådana förmåner och ersättningar som avses i SjfrL samt för handläggning av ärenden om återbetalning av sådana förmåner och ersättningar. Det kan t.ex. gälla utbetalning eller återbetalning av sjukpenning eller ersättning för sjuklönekostnader. Ett socialförsäkringsregister får också användas för inbetalning av avgifter för frivillig sjukpenningförsäkring och för försäkringar mot kostnader för sjuklön och vissa semesterlönekostnader.

Även i dessa fall gäller att regeringen närmare skall föreskriva i vilken utsträckning registeranvändning får ske.

I den omfattning regeringen föreskriver det kan också Statens löne- och pensionsverk och dess kommunala motsvarighet få använda ett socialförsäkringsregister för handläggning av ärenden om utbetalning av socialförsäkringsförmåner och samordning av avtalspensionsförmåner.

Ett socialförsäkringsregister får användas av RFV och respektive försäkringskassa för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av

statistik.

Prop. 1996/97:155

*Registerinnehållet är mer allmänt utformat än i SifrL*

Ett socialförsäkringsregister får innehålla uppgifter om den som förekommer i ett ärende som en försäkringskassa eller RFV handlägger enligt lag och förordning. Detsamma gäller då förberedande åtgärder för handläggningen vidtas beträffande den som kan förekomma i ett sådant ärende. En förutsättning är att uppgifter om personen har betydelse för handläggningen av ärendet.

De uppgifter som får antecknas om en enskild person är vissa identitets- och folkbokföringsuppgifter, nämligen personnummer, namn, adress, folkbokföringsort och folkbokföringsfastighet.

Vidare får anges uppgifter om sådana ekonomiska och personliga förhållanden som har betydelse för rätten till och utbetalning av förmåner. Det får också anges uppgifter om civilstånd och medborgarskap.

När det gäller registrering av känsliga uppgifter gäller som huvudregel att ingen registrering får ske. Härifrån har emellertid gjorts undantag. Registrering av känsliga uppgifter får sålunda ske om de gäller

1. tidpunkt för sjukanmälan,
2. sjukperiod,
3. grad av nedsatt arbetsförmåga,
4. förekomsten av ansökan om smittbärrpenning enligt lagen (1989:255) om ersättning till smittbärare och den tidsperiod för vilken smittbärrersättning begärs,
5. förekomsten av ansökan om ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning för närståendevård och den tidsperiod för vilken sådan ersättning begärs,
6. förekomsten av anmälan om tillfällig föräldrapenning och den tidsperiod för vilken tillfällig föräldrapenning begärs,
7. beräknad tidpunkt för barns födelse,
8. tidpunkt för ansökan om havandeskapspenning,
9. förekomsten av anmälan om arbetsskada, yrkesskada, skada som omfattas av statligt personskadeskydd och skada till följd av olycksfall på grund av krigshändelse samt tidpunkt då sådan skada inträffat,
10. förekomsten av ansökan eller anmälan om assistansersättning enligt 5 § lagen (1993:389) om assistansersättning,
11. förekomsten av sådan särskild grund för beaktande av högre bostadskostnad som avses i 14 § tredje stycket och 17 § fjärde stycket lagen (1993:737) om bostadsbidrag,
12. tidpunkter för sjukhusvård,
13. huruvida den registrerade får eller har fått vård eller försörjning helt eller delvis på det allmännas bekostnad,
14. huruvida den registrerade är häktad, intagen på kriminalvårdsanstalt eller av annan orsak har tagits om hand på det allmännas bekostnad,
15. huruvida den registrerade vistas eller bor i en särskild boendeform eller i en annan liknande inrättning,

16. förekomsten av ansökan om annan förmån än sådan som faller under tillämpningsområdet för SofrL och den tidsperiod för vilken förmånen begärs.

Regeringen kan enligt ett bemyndigande i lagen genom förordning ytterligare begränsa innehållet i ett socialförsäkringsregister. I ett socialförsäkringsregister får slutligen, med vissa begränsningar, anges försäkringskassas, RFV:s och domstols beslut i ärenden, huruvida beslutet har överklagats och i övrigt uppgifter om tidpunkter för registrerade förhållanden samt tekniska och administrativa uppgifter, om uppgifterna behövs för att tillgodose ändamålet med registret.

#### *Sambehandling får ske mellan socialförsäkringsregister*

Uppgifter till ett socialförsäkringsregister får hämtas från ett annat sådant register. Detta får ske om inte regeringen begränsar denna möjlighet genom föreskrifter i en förordning.

Vidare får ett socialförsäkringsregister tillföras vissa uppgifter från ett sjukförsäkringsregister. Det gäller sådana uppgifter som enligt SjrL får lämnas ut på ADB-medium till RFV för t.ex. verkställighet av försäkringskassans beslut om utbetalning av en förmån. Som förutsättning för att uppgifterna skall få tillföras ett socialförsäkringsregister gäller dock att regeringen har föreskrivit att detta får ske. Det är också möjligt att tillföra ett sjukförsäkringsregister uppgifter från ett socialförsäkringsregister. Regeringen kan emellertid föreskriva begränsningar av denna möjlighet.

En begränsning i möjligheterna att sambehandla socialförsäkringsregister med varandra och att sambehandla socialförsäkringsregister och sjukförsäkringsregister med varandra följer därav att det för det register som mottar uppgifterna måste gälla sådana regler om registerinnehåll att detta register kan registrera de uppgifter som tas emot.

#### *Ett socialförsäkringsregister kan också tillföras uppgifter från andra personregister*

Ett socialförsäkringsregister kan också, till följd av föreskrifter i lag eller förordning eller beslut av Datainspektionen, tillföras uppgifter från andra personregister än socialförsäkringsregister och lokala sjukförsäkringsregister. Exempel på sådana register är

1. aviseringsregistret enligt lagen (1995:743) om aviseringsregister,
2. folkbokföringsregister enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister,
3. skatteregister enligt lagen (1980:343) om skatteregister,
4. register hos Kriminalvårdsstyrelsen över häktade och intagna i kriminalvårdsanstalt,
5. register över totalförsvarspiktiga hos Totalförsvarets pliktverk.

#### *Registeransvaret*

Försäkringskassan har registeransvaret för socialförsäkringsregister som



förs särskilt för försäkringskassan eller dess lokalkontor.

Försäkringskassorna och RFV har gemensamt registeransvaret för register som förs gemensamt för alla försäkringskassor och RFV. Den enskilda försäkringskassans ansvar avser behandlingen av uppgifter hos försäkringskassan. För register som förs särskilt för RFV är verket registeransvarigt.

Skyldigheten enligt 10 § datalagen (1973:289) att på begäran lämna en registrerad person besked om de uppgifter om honom som finns i ett socialförsäkringsregister som förs gemensamt för de allmänna försäkringskassorna och RFV ankommer på verket.

#### *Terminalåtkomst till register m.m.*

Den som är registeransvarig för ett socialförsäkringsregister har terminalåtkomst till registret. Reglerna om terminalåtkomst innebär att varje försäkringskassa, såväl centralkontor som lokalkontor, har terminalåtkomst till de register som förs gemensamt för försäkringskassorna och RFV. RFV har också terminalåtkomst till de register som förs gemensamt för försäkringskassorna och RFV.

Regeringen kan föreskriva begränsningar i terminalåtkomsten för ett register som förs särskilt för en försäkringskassa eller för lokalkontor hos försäkringskassan. Ett register kan t.ex. vara inrättat så att det förs för sig av ett lokalkontor inom försäkringskassan. Terminalåtkomsten kan i ett sådant fall begränsas till lokalkontoret.

Försäkringskassorna kan få terminalåtkomst till ett register som förs särskilt för RFV, om regeringen föreskriver det. Även Statens löne- och pensionsverk samt Kommunernas pensionsanstalt får ha terminalåtkomst till ett socialförsäkringsregister i den utsträckning som regeringen föreskriver det. Terminalåtkomsten får bara avse uppgifter som behövs för att kunna handlägga ärenden om utbetalning av socialförsäkringsförmåner och avtalspensionsförmåner.

I SofrL föreskrivs tystnadsplikt för den som hos Kommunernas pensionsanstalt tar befattning med uppgifter i ett socialförsäkringsregister. Tystnadsplikten gäller uppgifter om enskilda ekonomiska och personliga förhållanden. För Statens löne- och pensionsverk gäller enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100) samma sekretess som för RFV och försäkringskassorna.

#### *Uppgifter får lämnas ut på ADB-medium under vissa förutsättningar*

Uppgifter i ett socialförsäkringsregister får lämnas ut på ADB-medium endast om det följer av lag eller förordning eller om uppgiften skall användas för forskning eller framställning av statistik. Ett exempel på en förordning som innehåller bestämmelser om utlämnande av uppgifter är förordningen (1995:1016) om bostadsbidragsregister.

*För användningen av sökbegrepp gäller vissa begränsningar*

Som sökbegrepp får inte användas uppgifter huruvida någon får eller har fått vård eller försörjning på det allmännas bekostnad eller är häktad eller intagen på kriminalvårdsanstalt eller av annan orsak har tagits om hand på det allmännas bekostnad. Om det är nödvändigt för att avhjälpa fel som har uppkommit till följd av brister i ett datorprogram får dock dessa uppgifter användas som sökbegrepp.

Övriga uppgifter i ett socialförsäkringsregister får användas som sökbegrepp endast om det behövs för tillämpning av lag eller förordning eller för rättelse, tillsyn, uppföljning, utvärdering, urval för forskning eller framställning av statistik.

Regeringen får föreskriva ytterligare begränsningar av användningen av sökbegrepp till skydd för den personliga integriteten.

*Gallringsfristen är i princip tio år*

En uppgift i ett socialförsäkringsregister skall gallras tio år efter det att den registrerades eller efter den kortare tid som regeringen föreskriver. En uppgift skall dock bevaras i registret om den fortfarande har betydelse för handläggningen av ett ärende som enligt lag eller förordning ankommer på försäkringskassorna eller RFV.

I lagen finns ett bemyndigande som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från gallringsskyldigheten i syfte att bevara ett urval av material för forskningens behov.

*Den registeransvarige skall se till att allmänheten får information om registret*

SofrL innehåller en bestämmelse om att den som är registeransvarig för ett socialförsäkringsregister skall se till att allmänheten på ett lämpligt sätt får information om registret.

Informationen skall innehålla en beskrivning av de uppgifter som registret får innehålla samt upplysning om

1. ändamålet med registret,
2. de sekretess- och säkerhetsbestämmelser som gäller för registret,
3. rätten att få registerutdrag och rättelse enligt datalagen (1973:289), samt
4. de begränsningar i fråga om terminalåtkomst, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, sökbegrepp och bevarande av uppgifter som gäller för registret.

*Övergångsbestämmelser*

Som nämnts i det föregående trädde SofrL i kraft den 1 juli 1995. Lagen innebär att ett socialförsäkringsregister endast får föras om regeringen genom en förordning har beslutat att inrätta registret. Datainspektionens

möjlighet att meddela tillstånd till inrättande och förande av sådana register har därmed upphört. För att möjliggöra en önskvärd övergång från register som grundas på tillstånd till register som grundas på förordning infördes övergångsvis en bestämmelse om att de register som vid tidpunkten för lagens ikraftträdande fanns inrättade på grundval av Datainspektionens tillstånd skulle få föras intill utgången av juni 1996. Denna tidpunkt har sedan förlängts, senast till utgången av december 1998 (prop. 1996/97:69, bet. 1996/97:SfU2, rskr. 1996/97:87).

#### 4.4 Registerförordningar som utfärdats med stöd av lagen om socialförsäkringsregister

##### 4.4.1 Förordningen (1995:1016) om bostadsbidragsregister

Förordningen (1995:1016) om bostadsbidragsregister trädde i kraft den 1 september 1995. Förordningen ersatte motsvarande tidigare förordning och har anpassats till SofrL.

I förordningen föreskrivs att de allmänna försäkringskassorna och RFV med hjälp av ADB skall föra ett gemensamt bostadsbidragsregister. Försäkringskassorna får använda registret för handläggning av ärenden enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag. RFV får använda registret för verkställighet av försäkringskassans beslut i bostadsbidragsärenden och för handläggning av ärenden om överklagande av sådana beslut.

Förordningen innehåller i övrigt bestämmelser om registerinnehåll, sambearbetning, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, gallring samt ett bemyndigande för RFV att meddela ytterligare verkställighetsföreskrifter.

##### 4.4.2 Förordningen (1996:825) om register för reglering av vissa vårdkostnader mellan EES-länder

I förordningen föreskrivs att Stockholms läns allmänna försäkringskassa med hjälp av ADB skall föra ett register för administrationen av återbetalning av kostnader för vårdförmåner enligt artikel 95 i rådets förordning (EEG) nr 574/72 av den 21 mars 1972 om tillämpning av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar

flyttar inom gemenskapen. Förordningen trädde i kraft den 1 september 1996.

Registret får användas för handläggning av ärenden om återbetalning av kostnader för vårdformer enligt angivna artikel 95.

Förordningen upptar i övrigt bestämmelser om bl.a. vilka uppgifter registret får innehålla, om terminalåtkomst och om sambearbetning, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, gallring samt verkställighet.

##### 4.4.3 Förordningen (1996:1037) om register för vissa bidrag till barn

Förordningen (1996:1037) om register för vissa bidrag till barn trädde i kraft den 1 december 1996. I förordningen föreskrivs att de allmänna försäkringskassorna och RFV med hjälp av ADB skall föra ett gemensamt register för vissa bidrag till barn.

De allmänna försäkringskassorna får använda registret för handläggningen av ärenden enligt

1. lagen (1947:529) om barnbidrag,
2. lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag,
3. lagen (1986:738) om bidrag vid adoption av utländska barn,
4. lagen (1996:1030) om underhållsstöd.

RFV får använda registret för verkställighet av beslut i ärenden enligt de angivna lagarna och för handläggning av ärenden om överklaganden av sådana beslut.

Förordningen innehåller i övrigt bestämmelser om registerinnehåll, samarbetsbearbetning, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, gallring och verkställighet.

#### **4.4.4 Förordningen (1997:144) om återbetalningsregister**

I förordningen föreskrivs att de allmänna försäkringskassorna och RFV skall med hjälp av ADB föra ett gemensamt register för återbetalningsärenden.

Registret får användas för handläggning av ärenden om återbetalning av sådana förmåner och ersättningar som omfattas av 2 § SjfrL eller 1 § SofrL.

Förordningen upptar i övrigt bestämmelser om vilka uppgifter registret får innehålla, samarbetsbearbetning, utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling, gallring och verkställighetsföreskrifter. Förordningen träder i kraft den 1 juli 1997.

#### **4.5 Förordningen (1994:1544) om bostadstilläggsregister**

Enligt förordningen (1994:1544) om bostadstilläggsregister får RFV och de allmänna försäkringskassorna föra ett bostadstilläggsregister. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1995. Den är ännu inte anpassad till SofrL.

Bostadstilläggsregistret får användas för RFV:s och försäkringskassornas handläggning av ärenden enligt lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer och lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbar pension. Registret får vidare användas för tillsyn, uppföljning och utvärdering och framställning av statistik beträffande sådana ärenden. Registret får dessutom användas av Statens löne- och pensionsverk och dess kommunala motsvarighet för handläggning av ärenden om utbetalning av socialförsäkringsförmåner och samordning av avtalspensionsförmåner. I övrigt regleras i förordningen vilka uppgifter registret får innehålla, i vilken utsträckning samarbetsbearbetning med andra personregister får ske, i vad mån utlämnande av uppgifter på ADB-medium

får äga rum, när gallring skall företas och vilken information om registret som skall ges till den som ansöker om bostadstillägg.

Prop. 1996/97:155

## 5 Bakgrunden till att det finns två registerlagar

En utvecklingslinje inom socialförsäkringen har sedan mitten av 1980-talet varit att i princip all individriktad handläggning skall decentraliseras till försäkringskassornas lokalkontor. Syftet med decentraliseringen har varit dels att höja effektiviteten i ärendehandläggningen och förbättra servicen för allmänheten, dels att skapa förutsättningar för försäkringskassorna att aktivt arbeta för att främja rehabilitering och motverka uppkomsten av långvariga sjukskrivningar och förtidspensioneringar. Inriktningen på ADB-stödet för ärendehandläggningen inom socialförsäkringen har därför varit att i första hand tillskapa lokala sjukförsäkringsregister genom vilka försäkringskassans handläggare skulle få tillgång till nödvändiga uppgifter på ADB-medium. Utgångspunkten var att lokala sjukförsäkringsregister skulle ha inrättats vid samtliga försäkringskassor budgetåret 1991/92.

Utredningen om socialförsäkringsregisterlag, som tillsattes år 1990 (Dir. 1990:59), delade mot denna bakgrund in sitt arbete i två etapper. I den första etappen, som redovisades i betänkandet SOU 1991:9 Lokala sjukförsäkringsregister, lämnades förslag till reglering av lokala sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna. För att den uppgjorda tidsramen skulle kunna hållas, dvs. att ett nytt datasystem skulle vara i drift på alla lokalkontor över hela landet senast den 30 juni 1992, ansåg utredningen att de lokala registren endast borde omfatta sjukförsäkringsärenden och således inte föräldraförsäkringsärenden.

I den andra och avslutande etappen lämnade utredningen i betänkandet Socialförsäkringsregister (SOU 1993:11) förslag till författningsreglering för de centrala dataregistren inom socialförsäkringsområdet.

Vid remissbehandlingen av utredningens förslag om lokala sjukförsäkringsregister ansåg flera remissinstanser att frågan om lokala sjukförsäkringsregister borde samordnas med en reglering av de centrala registren. Regeringen ansåg emellertid för sin del att en reglering av de lokala registren inte borde anstå i avvaktan på att övriga register inom socialförsäkringsområdet blev reglerade. Skälen till detta var att det mot bakgrund av de nya bestämmelserna om rehabilitering som införts i lagen (1962:381) om allmän försäkring var viktigt att uppbyggnaden av lokala register kunde komma i gång så snart det var praktiskt möjligt. På grundval härav och då skyddet för den enskildes integritet i samband med registrering av uppgifter i de lokala registren enligt regeringens mening borde förstärkas genom att man i en särskild lag reglerade frågor som hängde samman med integriteten, lade regeringen i proposition 1992/93:193 fram förslaget till lag om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna. Lagförslaget antogs av riksdagen (bet. 1992/93:SfU19, rskr. 1992/93:366).

Vid remissbehandlingen av utredningens betänkande om socialförsäkringsregister framfördes den uppfattningen att de lokala sjukförsäkrings-

registren borde inordnas i den föreslagna lagstiftningen. I propositionen med förslag till lag om socialförsäkringsregister (prop. 1994/95:8) konstaterade emellertid regeringen att riksdagen nyligen hade tagit ställning till innehållet i lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna. Det fanns därför enligt regeringen då inte skäl att göra någon ändring såvitt avsåg den författningstekniska regleringen av de lokala sjukförsäkringsregistren (prop. 1994/95:8 s. 18). Vid riksdagsbehandlingen av propositionen berördes inte denna fråga särskilt (bet. 1994/95:SfU3, rskr. 1994/95:60).

## 6 Kritiken mot nuvarande reglering

### 6.1 Synpunkter framförda av Riksförsäkringsverket (RFV)

I samband med arbetet på att bygga upp de lokala sjukförsäkringsregistren och socialförsäkringsregistren har RFV påtalat att systemet med två registerlagar som inte är kongruenta men avsedda för samma socialförsäkringsadministration medför negativa konsekvenser i flera avseenden. Det skapas bl.a. problem med gränsdragning mellan lagarna och pedagogiska problem när det gäller att föra ut kunskaperna om vilka regler som gäller. Vidare är det en stor skillnad i behörigheten att besluta om registrens förande. I det ena fallet beslutar försäkringskassorna vilka register som skall få föras. I det andra fallet ankommer det på regeringen att besluta detta.

Vidare har RFV framhållit att hänsynen till den enskildes integritet gör sig lika starkt gällande över hela socialförsäkringsområdet, vare sig det är fråga om sjukpenning, handikappersättning, förtidspension, tillfällig föräldrapenning eller någon annan förmån. Detta utgör också enligt verket ett motiv för att inte ha en uppdelad lagstiftning utan en lagstiftning som är gemensam för hela socialförsäkringsområdet.

Ett förhållande som enligt RFV påverkas av att det finns två olika registerlagar inom socialförsäkringen är kompetensförsörjningen. Såväl den personal som utvecklar nya system som personal som tillämpar system som är i drift måste ha gedigna kunskaper om registerlagarna och dessutom kunna förstå de konsekvenser lagarna har för ADB-systemen och därigenom också för handläggningen av ärenden.

### 6.2 Rapport från Riksrevisionsverket (RRV)

Regeringen gav den 14 april 1994 Riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att kartlägga förekomsten av fusk med förmåner och bidrag av social karaktär. Den 12 december samma år gav regeringen RRV i uppdrag att även kartlägga omfattningen av fusk beträffande arbetslöshetsersättning och kontant arbetsmarknadsstöd.

RRV har redovisat resultatet av kartläggningarna i rapporten RRV 1995:32 FUSK – systembrister och fusk i välfärdssystemen.

De områden som i första hand har varit föremål för kartläggning är förtidspension, arbetslöshetsersättning, kontant arbetslöshetsstöd, bidragsförskott, underhållsbidrag, bostadsbidrag, sjukpenning och tillfällig föräldrapenning. Vidare har RRV studerat bl.a. förekomsten av dubbla ersättningar från olika bidragssystem. Av rapporten framgår att RRV bedömer att effekterna av fusk, överutnyttjande och systembrister uppgår till avsevärda belopp årligen.

RRV har i rapporten lämnat en rad förslag till åtgärder för att komma till rätta med fusk. En grundläggande förändring som förordas av RRV är att en myndighet som administrerar ett bidrag får en i lag preciserad rätt att få tillgång till de uppgifter om ekonomiska och andra förhållanden som behövs för att det skall vara möjligt att avgöra om förutsättningarna och villkoren i övrigt för bidraget är uppfyllda vid beslutstillfället och under bidragets löptid. Detta kan enligt RRV röra sig om uppgifter om vilka bidrag som en sökande i övrigt uppbär.

Ett par av RRV:s förslag tar sikte på användningen av ADB. Enligt RRV bör sålunda de myndigheter som hanterar ekonomiska ersättningar och bidrag till enskilda ges en författningsreglerad rätt att inrätta och föra personregister på ADB för kontroll. Vidare bör myndigheterna ges rätt att sambearbeta uppgifter i personregister på ADB såväl inom som mellan myndigheter, om uppgifterna behövs för verksamheten.

## 7 Riksförsäkringsverkets modell för en ny registerstruktur inom socialförsäkringsadministrationen

### 7.1 Inledning

Under de senaste åren har Riksförsäkringsverket (RFV) bedrivit ett arbete med att lägga fast förutsättningarna för att förnya bl.a. den tekniska infrastrukturen och modeller för lagring och åtkomst av data. Detta arbete är en följd av att man inom socialförsäkringsadministrationen har antagit en för RFV och försäkringskassorna gemensam IT-strategi. Resultatet av detta arbete utgör grunden för de nya tillämpningssystem för pensioner och dagersättningar som RFV börjat bygga.

En rationell och effektiv hantering av socialförsäkringen förutsätter enligt RFV att man i dagens systemutveckling kan skapa vissa gemensamma system för automatisk databehandling som kan utnyttjas inom samtliga förmånsslag. Ett sådant "modultänkande" medför att såväl systemutvecklingskostnader som förvaltningskostnader kan sänkas högst väsentligt. Med ett sådant system blir det också enklare och billigare att tillgodose de krav på snabba förändringar i förmånssystemen som riksdag och regering ofta ställer. En förutsättning för att kunna genomföra moduler i systemutveckling är enligt RFV att det finns en gemensam och flexibel registerlagstiftning för hela socialförsäkringsadministrationen.

## 7.2 Behovet av nytt registersystem

RFV har framhållit att det för användaren ofta numera är irrelevant huruvida uppgifter lagras lokalt eller centralt. Från en teknisk och systemmässig utgångspunkt är det däremot väsentligt att ganska tidigt bestämma var olika uppgifter skall lagras. Önskemålet är att kunna konstruera ADB-systemen så att de blir både flexibla och robusta. Systemen kommer att behöva förändras under den tid, mellan 10 och 30 år, som de beräknas kunna vara i drift. Olika delar i systemen kommer också att leva olika länge.

I de befintliga datasystemen lagras och hanteras samma uppgifter eller bearbetade uppgifter från samma källa på en mängd olika ställen. En sådan ordning är enligt RFV svår att underhålla på ett effektivt sätt. En rationell datahantering förutsätter att vissa uppgifter – grunduppgifter – lagras endast på ett ställe. Via länkar kan sedan uppgiften göras åtkomlig för alla tillämpningssystem där den behövs. Detta är ett grundläggande önskemål från RFV:s sida när det gäller datastrukturer och databaser för de nya ADB-systemen inom socialförsäkringsadministrationen. Det behövs särskilda lager för grunduppgifter där sådant som inkomst, arbetsgivare, familjeband, adress etc. lagras en gång för användning i alla applikationer inom socialförsäkringsadministrationen. I andra delar lagras data om försäkringsärendena. Dessa delar är länkade till de särskilda lagren för grunduppgifterna.

Det är enligt RFV lämpligt med central lagring av uppgifterna, dvs. att lagringen sker på ett ställe i Sverige. Det bildas där ett heltäckande data-lager för socialförsäkringen. På grund av de många länkarna kommer en hel del trafik att förekomma inom datalagret. Det bör därför vara "nära" mellan grunduppgifterna och försäkringsinformationen.

## 7.3 Automatprocesser

RFV har framhållit att en avsevärd mängd av de utbetalningar som görs inom socialförsäkringsadministrationen redan i dag sker helt automatiskt. För automatprocesserna skall även i fortsättningen uppgifterna i ett centralt datalager kunna användas. Alla uppgifter skall finnas tillgängliga. Automatprocesserna läser data och skapar nya data i lagret.

## 7.4 Interaktiv handläggning

All kontakt mellan försäkringskassans handläggare och datalagret skall enligt RFV ske under strikt behörighetskontroll. För en viss handläggare finns definierat en eller flera roller som han eller hon får ikläda sig. Rollen innebär tillgång till data för handläggning av vissa ärenden för en viss grupp försäkrade. Gruppen försäkrade kan avgränsas som de som bor inom ett lokalkontors område, men det går också att göra avgränsningen mer flexibel och förfinad, t.ex. så att rehabilitering av en stor arbetsgivares anställda kan handläggas på ett och samma kontor, oavsett till vilket lokalkontor respektive anställd hör. De anställdas övriga försäkringsärenden kan däremot enligt verket som vanligt styras inom de



verksamhetsområden där de är bokförda. Likaså kan man i glesbygd styra ärenden av ett mindre frekvent slag till ett enda kontor, så att experthandläggningen kan koncentreras till färre ställen. Arbete på försäkringskassan kan innebära att man arbetar med ett och samma försäkringsslag hela dagen eller att man handlägger en bred räckvidd försäkringslag. På riktigt små kontor arbetar alla med allt. De roller som definieras måste därför tillåtas variera avsevärt.

Visionen är enligt RFV att man skall ha all den information tillgänglig som behövs för att handlägga de ärenden som ingår i ens arbetsuppgift. Man skall ha all denna information men inte någon information därutöver. Även i en situation där lagstiftningen ger RFV dessa möjligheter kan det komma att bli så att RFV på grund av teknisk komplexitet eller av kostnadsskäl väljer att avstå från att realisera en så flexibel lösning som den ovan skisserade. RFV:s mål är dock att nå så stor verksamhetsnytta som möjligt i relation till rimliga utvecklings- och förvaltningskostnader.

I handläggningssituationen kommer enligt RFV de olika funktioner som utgör tillämpningssystemen att interaktivt stå i kontakt med datalagret. De uppgifter som behöver visas på bildskärmen hämtas från socialförsäkringsregistren. Uppgifter som handläggaren matar in uppdaterar dessa register. Behörighet till en delmängd data ingår i varje definierad roll.

Att alla uppgifter lagras centralt innebär inte, som ovan framgått, att åtkomsten skall vara gemensam för hela socialförsäkringsadministrationen. Av de behörighetskrav som kommer att ställas inom socialförsäkringsadministrationen följer att varje försäkringskassa i princip endast skall ha tillgång till sin del av registret, dvs. ha åtkomst till och kunna påverka informationen för sina försäkrade.

För att kunna upprätthålla en god service bör det dock enligt synpunkter som också framförts från RFV:s sida inte uppställas hinder för en försäkringskassa att ta del av uppgifter i ADB-systemen för att bistå en försäkrad från en annan försäkringskassa som ber kassan om hjälp i någon angelägenhet. Det kan också för ärendehandläggningen finnas behov av att ta del av uppgifter i socialförsäkringsregister som annan försäkringskassa är ansvarig för. Det kan t.ex. gälla i ärenden om underhållsstöd. Behörighetssystemen måste således också anpassas till kraven på service gentemot försäkrade och på service mellan försäkringskassorna.

## 7.5 Aktiva medborgare

I framtiden kommer enligt RFV såväl allmänheten som arbetsgivare att själva "handlägga" eller bidra till handläggningen av vissa av sina ärenden hos försäkringskassan. Det kommer troligen att bli möjligt att ganska snart anmäla "vård av barn" per knapptelefon. I Toppledarforums rapport Gemensamma IT-plattformar för informationsutbyte (utkom i maj 1996) anges en modell för myndigheterna för att underlätta för utomstående att nyttja den nya tekniken. Sådana visioner kräver en mer centraliserad hantering och lagring av information.

## 7.6 Lokalt åtkomliga data

Handläggningen av försäkringsärenden kommer enligt RFV normalt att omfatta tillgång till att läsa och skriva delmängder av data i det centrala datalagret. Dessa data karaktäriseras av att de är ordnade, nedbrutna fakta (namn, adress, första sjukdag, inkomst etc.). I verksamheten föreligger även ett behov av att på ADB-medium kunna lagra text, t.ex. daganteckningar i rehabiliteringsarbetet och föredragningspromemorior inför nämndsammanträden. Det föreligger inget behov av sådan integration mellan dessa båda typer av information att det skulle vara nödvändigt att lagra dem i samma datalager.

## 7.7 Fler impulser från Toppledarforum

RFV har också framhållit att Toppledarforum har arbetat med att identifiera möjligheter att nyttja informationsteknik i offentlig förvaltning och skapa förutsättningar för gemensamma lösningar för att spara resurser hos myndigheterna. I projektet PROSIT hanteras det gemensamma nyttjandet av data, dvs. att bättre kunna samordna nyttjandet av data mellan myndigheter.

RFV och försäkringskassorna utbyter data bl.a. med Riksskatteverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Centrala Studiestödsnämnden, Kriminalvårdsstyrelsen, Statistiska Centralbyrån och Riksarkivet. En central lagring underlättar möjligheter till effektivisering av sådant datautbyte.

## 7.8 System för uppföljning och utvärdering

RFV har framhållit att de genomgripande förändringar av systemstruktur och infrastruktur som RFV genomför för produktionssystemen har sin motsvarighet också inom statistiksystemen. Här planerar RFV att skapa ett gemensamt datalager (händelsedatabasen). Data till händelsedatabasen fångas till en början i de befintliga socialförsäkringsregistren. Datafångsten regleras av registerlagstiftningen där det framgår att uppgifterna i registren även får användas för uppföljning, utvärdering och framställning av statistik för verksamheten. För inrättande och förande av statistikregister tillämpas lagen (1995:606) om vissa personregister för officiell statistik.

## 8 EG-direktivet om personuppgifter och Datalagskommitténs förslag till persondatalag

Europaparlamentet och rådet har antagit direktivet 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

Direktivet gäller för behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg oavsett om uppgifterna ingår i ett register eller inte. Med personuppgift menas varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. Begreppet behandling av personuppgifter

omfattar varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas beträffande personuppgifter.

Vissa förutsättningar ställs upp för att behandling av personuppgifter skall kunna tillåtas. Behandling är tillåten om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke. Behandling är tillåten även i andra fall än när samtycke föreligger. Ett sådant fall är behandling i samband med myndighetsutövning. Det anges att behandling av personuppgifter är tillåten om den är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift som antingen är av allmänt intresse eller är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller den tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut.

För behandling av vissa känsliga personuppgifter gäller särskilda regler. Det råder ett principiellt förbud mot behandling av uppgifter om ras eller etniskt ursprung, religiösa, filosofiska eller politiska åsikter, fackförningsmedlemskap, hälsa och sexualliv.

Förbudet mot behandling av dessa personuppgifter gäller dock inte om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen. I ytterligare ett antal fall är det tillåtet att behandla uppgifterna. Ett sådant fall är när behandlingen rör uppgifter som är nödvändiga för att kunna fastslå, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk.

Vidare får medlemsstaterna göra undantag från förbudet att registrera de nämnda känsliga uppgifterna av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Det anges i direktivet att när det av hänsyn till viktiga allmänna intressen är nödvändigt måste medlemsstaterna kunna avvika från förbudet mot att behandla känsliga kategorier av uppgifter på vissa områden. Som ett exempel på ett område där avvikelser kan ske nämns socialskydd, särskilt för att säkerställa kvalitet och lönsamhet i samband med ansökningar om förmåner och tjänster inom sjukförsäkringssystemet.

Medlemsstaterna skall enligt direktivet sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast tre år efter det att direktivet antogs, dvs. senast den 24 oktober 1998. Vidare skall medlemsstaterna se till att sådan behandling av personuppgifter som redan pågår när de nationella bestämmelser som antas till följd av direktivet träder i kraft bringas i överensstämmelse med dessa bestämmelser inom tre år från denna tidpunkt, dvs. senast sex år efter antagandet av direktivet eller den 24 oktober 2001.

Datalagskommittén har i sitt betänkande Integritet Offentlighet Informationsteknik (SOU 1997:39) lagt fram ett förslag till en persondatalag som skall ersätta datalagen (1973:289). I 10 § lagförslaget meddelas föreskrifter om när behandling av personuppgifter är tillåten. Här anges bl.a. att personuppgifter får behandlas dels för att den persondataansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning, dels för ändamål som rör ett berättigat intresse hos den persondataansvarige eller hos sådana tredje män till vilka personuppgifterna lämnas ut när detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse.

I överensstämmelse med direktivet innehåller förslaget till persondatalag också bestämmelser om förbud mot behandling av känsliga uppgifter och om undantag från detta förbud. Förbudet omfattar de uppgifter som anges

i direktivet och undantagen är också utformade efter vad som anges i direktivet. Det föreslås således bl.a. att känsliga uppgifter får behandlas när behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk skall kunna fastställas, göras gällande eller försvaras. Vidare föreslås i lagen ett bemyndigande att föreskriva ytterligare undantag. Det föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva ytterligare undantag från förbudet mot behandling av känsliga uppgifter om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse.

Beträffande ändamålet att rättsliga anspråk skall kunna fastställas framhåller Datalagskommittén att det förhållandet att en person har en sådan egenskap som avses med definitionen av känsliga personuppgifter kan vara en förutsättning för att denne skall ha rätt till en förmån eller ha en rättslig skyldighet gentemot någon annan. I sådana fall får uppgifter om den rättsligt relevanta egenskapen behandlas. Det framhålls att det faktum att någon är sjuk t.ex. kan ha betydelse för rätt att få försäkringsersättning.

Angående det nödvändighetskrav som finns på flera ställen i direktivet anför kommittén att detta krav inte rimligen kan innebära att det skall vara faktiskt omöjligt att utföra en uppgift utan sådan behandling av personuppgifter som omfattas av EG-direktivet och den föreslagna persondatalagen. Om en uppgift däremot kan utföras nästan lika enkelt och billigt utan att personuppgifter behandlas, kan det enligt kommittén inte anses nödvändigt att behandla personuppgifterna.

## 9 Överväganden och förslag

Prop. 1996/97:155

### 9.1 En enhetlig registerlagstiftning

**Regeringens förslag:** Lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister (SofrL) och lagen (1993:747) om sjukförsäkringsregister hos de allmänna försäkringskassorna (SjfrL) ersätts av en för socialförsäkringsadministrationen gemensam registerlag, benämnd socialförsäkringsregisterlag. Denna lag skall också omfatta ärenden om tandvård ersättning.

Tillämpningsområdet för den nya lagen skall vara personregister för sådan verksamhet i fråga om socialförsäkringsförmåner samt andra förmåner och ersättningar som ankommer på de allmänna försäkringskassorna eller Riksförsäkringsverket.

**Departementspromemorians förslag** överensstämmer i allt väsentligt med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *RFV, Försäkringskassoförbundet, Datainspektionen, Arbetsmarknadsstyrelsen och Svenska Kommunförbundet* tillstyrker förslaget om enhetlig registerlagstiftning. *RFV* och *Försäkringskassoförbundet* anser dock att en komplettering bör ske så att lagen även omfattar handläggning av ärenden om förmåner och ersättningar som sker enligt särskilt beslut av regeringen. *Riksrevisionsverket (RRV)* och *Arbetskyddsstyrelsen* godtar också förslaget. *Domstolsverket* har i huvudsak inget att erinra mot att de båda nuvarande registerlagarna på sikt slås samman till en ny socialförsäkringsregisterlag som jämväl inkluderar ADB-stöd för tandvård ersättning. *Riksskatteverket* tillstyrker i allt väsentligt förslaget till socialförsäkringsregisterlag. *Justitieombudsmannen* har inte något att erinra mot en för socialförsäkringsadministrationen gemensam registerlag. Ett flertal andra remissinstanser har inte heller något att erinra mot förslaget om en enhetlig registerlagstiftning.

#### Skälen för regeringens förslag

*Det behövs ett väl fungerande ADB-stöd*

Regeringen har i proposition 1995/96:125 Åtgärder för att bredda och utveckla användningen av informationsteknik redovisat förslag till mål för en övergripande nationell strategi för informationsteknik. Begreppet informationsteknik (IT) omfattar all datorbaserad användning av information. Målen omfattar även den offentliga förvaltningens IT-användning. I denna del slås bl.a. fast att den offentliga förvaltningen skall utnyttja IT för att effektivisera verksamheterna och ge god service till företag och medborgare. Mer rationella arbetsrutiner och effektivare

organisations- och samarbetsformer i den offentliga förvaltningen skall

förbättra servicen och samtidigt minska kostnaderna.

Vad gäller integritetsskyddet anförs i propositionen att datalagen inom tre år skall ersättas av en ny persondata- eller integritetslagstiftning. I anslutning till den nya lagstiftningen bör enligt propositionen även en modernisering och anpassning av registerlagarna påbörjas. Vidare skall det inom tre år finnas en generell rättslig reglering för elektronisk dokumenthantering inom förvaltningen.

Riksdagen har antagit regeringens förslag till mål för en nationell IT-strategi (bet. 1995/96:TU19, rskr. 1995/96:282).

De mål som lagts fast för den offentliga förvaltningens IT-användning är i hög grad relevanta för socialförsäkringsadministrationen. Socialförsäkringssystemets uppgift är att ge ekonomisk trygghet vid sjukdom, handikapp och ålderdom och att ge ekonomiskt stöd till barnfamiljer. En annan uppgift är att aktivt verka för att förebygga och minska ohälsa och i nära samarbete med arbetsgivare och andra rehabiliteringsaktörer arbeta för att sjuka och funktionshindrade personer ges möjlighet att åter kunna arbeta. En självklar utgångspunkt är att socialförsäkringen därvid skall tillämpas likformigt och rättssäkert samt att försäkringens resurser används effektivt och samordnas med samhällets övriga resurser. Ett väl fungerande ADB-stöd är därför av central betydelse för utförandet av försäkringsadministrationens uppgifter.

*De nuvarande registerlagarna för socialförsäkringsområdet bör samordnas*

De nuvarande registerlagarna för socialförsäkringsområdet är inte utformade på ett sätt som befrämjar ett effektivt utnyttjande av ADB-tekniken. Uppdelningen på två lagar har huvudsakligen motiverats av praktiska skäl och inte av särskilda överväganden om integritetsskyddet. Hänsynen till den enskildes integritet gör sig lika starkt gällande över hela socialförsäkringsområdet, vare sig det är fråga om sjukpenning, handikappersättning, förtidspension, tillfällig föräldrapenning eller någon annan förmån. Ett sammanförande av de båda lagarna till en enda registerlag för socialförsäkringsområdet möter därför inget hinder från integritetsskyddssynpunkt. Med en gemensam registerlag för alla socialförsäkringsförmåner kan flera gränsdragningsproblem och pedagogiska svårigheter undvikas och ärendehandläggningen göras effektivare utan att skyddet för den enskildes integritet därför blir sämre. Regeringen anser således att en samordning av lagarna bör ske.

Regeringen föreslår att socialförsäkringsregisterlagen skall vara tillämplig på personregister för verksamhet i fråga om socialförsäkringsförmåner samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ankommer på de allmänna försäkringskassorna eller RFV.

Med anledning av synpunkter som bl.a. RFV framfört kan framhållas att med den utformning som lagen föreslås få omfattar den de frivilliga försäkringar som administreras av socialförsäkringsadministrationen. Det gäller frivillig sjukpenningförsäkring och frivillig pensionsförsäkring. Vidare omfattar lagen försäkringskassans handläggning av ärenden om

försäkring enligt 17 § lagen (1991:1047) om sjuklön och ärenden enligt lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader – en handläggning som även innefattar administration av avgifter för dessa försäkringar. För andra liknande ärenden inom socialförsäkringen skall bestämmelserna om lagens tillämpningsområde tolkas på motsvarande sätt.

Ett par remissinstanser har framhållit att utbetalning av förmåner och ersättningar inte alltid grundas på lag eller förordning. Utbetalningen kan också grundas på särskilt beslut av regeringen. RFV redovisar i sitt remissyttrande ett sådant fall. Den nya lagen bör även omfatta fall av detta slag. Den nya lagen föreslås sammanfattningsvis omfatta personregister för sådan verksamhet i fråga om socialförsäkringsförmåner samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen ankommer på de allmänna försäkringskassorna eller Riksförsäkringsverket.

*Tillämpningsområdet för den nya lagen bör innefatta också ärenden om tandvårdsersättning*

De nuvarande registerlagarna omfattar inte handläggning av ärenden om ersättningar till privata vårdgivare. Som nämnts i inledningen har RFV på regeringens uppdrag utarbetat ett förslag till separat registerlag för vårdersättningar. Vad som numera, på grund av förändringar i ersättningssystemen, är av intresse i RFV:s rapport är förslaget om tandvårdsersättning.

Ersättning för tandvård lämnas enligt 2 kap. 3 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) om vården meddelas vid folk-tandvårdsklinik, odontologisk fakultet eller annars genom det allmännas försorg, eller lämnas av tandläkare som är uppförd på en av den allmänna försäkringskassan upprättad förteckning. Ersättning utges enligt grunder som regeringen efter förslag från RFV fastställer för högst två år i sänder.

I tandvårdstaxan (1973:638) ges föreskrifter för tandvård som meddelas enligt AFL. För de åtgärder som anges i en bilaga till taxan får en tandläkare inte ta ut högre arvode (tandvårdsersättning och patientavgift) än som framgår av taxan.

En tandläkare är i fråga om all tandvård som han eller hon ger och som ligger till grund för tandvårdsersättning skyldig att upprätta tandvårdsräkning och ge in den till försäkringskassan samt lämna andra uppgifter som RFV föreskriver.

Försäkringskassan betalar tandvårdsersättning för arvode avseende behandling som har utförts av tandläkaren. Arvodet för behandlingen omfattar under vissa förutsättningar även tandtekniskt arbete. I arvodet ingår vidare kostnaden för material som har använts i det tandtekniska arbetet, dock inte kostnaden för ädla metaller.

Tandvårdsersättning lämnas endast för behandling som är nödvändig för att uppnå ett från odontologisk synpunkt funktionellt och utseendemässigt godtagbart resultat. Om en försäkrad begär ytterligare eller annorlunda behandling därutöver, och tandläkaren tillmötesgår denna begäran, lämnas ersättning med högst det belopp som motsvarar kost-

naden för vad som skulle ha ingått vid en normal behandling.

Försäkringskassan bestämmer den tandvårdsersättning som skall lämnas för utförd behandling.

Om en försäkrads behov av tandvård är omfattande eller svårbedömt får den försäkrade eller, efter medgivande av den försäkrade, tandläkaren begära att ett behandlingsförslag prövas av försäkringskassan.

Förhandsprövning skall ske bl.a. vid omfattande protetisk behandling, vid implantationsprotetik, vid behandling av fall med avgiftsfri tandvård och när en behandling behöver göras om och den nya behandlingen görs av en annan tandläkare än den som svarade för den ursprungliga behandlingen.

Enligt RFV:s föreskrifter (RFFS 1980:22) för verkställigheten av tandvårdstaxan skall tandläkare som önskar bli uppförd på allmän försäkringskassas förteckning över tandläkare som är anslutna till tandvårdsförsäkringen anmäla detta till den försäkringskassa inom vars område verksamheten skall bedrivas.

En tandläkare skall vid behandlingsperiodens slut i en särskild tandvårdsräkning redovisa all utförd tandvård som ligger till grund för tandvårdsersättning under en behandlingsperiod. Av tandvårdsräkningen skall framgå om en åtgärd som arvoderas efter tidsåtgång utförts av en tandhygienist. Vidare skall det framgå av räkningen om en åtgärd ingår i en sådan behandling som tandläkaren inte får ta betalt för, om den behöver göras om. Tandläkaren får under en pågående behandlingsperiod varje kalendermånad upprätta delräkning avseende slutförd åtgärd för vilken patientavgift har debiterats. Efter utgången av varje kalendermånad skall privatpraktiserande tandläkare sända in samtliga under månaden upprättade tandvårdsräkningar till försäkringskassan tillsammans med en samlingsräkning. När en samlingsräkning kommit in till försäkringskassan skall försäkringskassan, om inte särskilda skäl talar mot det, snarast göra en preliminär utbetalning av tandvårdsersättning. Försäkringskassan skall så snart som möjligt besluta om ersättning till tandläkaren.

För att en försäkringskassa skall kunna handlägga ärenden om förhandsprövning respektive tandvårdsersättning rationellt och effektivt krävs att handläggarna har tillgång till nödvändiga uppgifter via ADB-medium.

Ett datoriserat system ger dessutom en möjlighet för försäkringskassan och RFV att få överblick över kostnadsutvecklingen för tandvårdsersättningen. Med kraven som ställs på rationaliseringar i verksamheten följer också att administrationen utvecklar sina instrument för uppföljning och utvärdering. Därutöver ger ett ADB-stöd möjlighet för försäkringskassorna att erhålla underlag för uppföljning av enskilda vårdgivares sätt att följa taxorna.

Rationaliseringseffekten av ett ADB-stöd för tandvårdsersättningsärenden kan enligt vad RFV uppgett i sin rapport med förslag till lag om vårdersättningsregister uppskattas till ca 30 procent av administrationskostnaderna. Till detta skall, som RFV anfört i rapporten, läggas en väsentligt högre säkerhet i administrationen än som går att uppnå vid manuell hantering.

Vid handläggningen av ärenden om tandvårdsersättning behöver hand-



läggaren samtidigt ha tillgång till ett flertal olika uppgifter vilka måste utredas och stämmas av, för att bestämma vilken ersättning som skall betalas ut till vårdgivaren. Om dessa uppgifter finns tillgängliga via ADB-medium effektiviseras arbetet. Därutöver underlättas uppföljning och utvärdering av tandvårdsförsäkringen genom ADB-stödet.

Hantering av ärendena med hjälp av ADB blir som RFV anför i sin rapport dessutom betydligt säkrare genom bl.a. behörighetskontroll och möjlighet till kryptering än vid den nu vanligen tillämpade manuella hanteringen vid vilken handläggaren får hämta uppgifterna från en mängd olika källor.

RFV har i sin rapport funnit det mycket angeläget att försäkringskassorna får möjlighet att använda ett modernt administrativt teknikstöd inom tandvårdsområdet.

Remissbehandlingen av RFV:s förslag till lag om vårdersättningsregister har begränsats till att avse tandvårdsersättning. Remissinstanserna ställde sig i stort sett positiva till RFV:s förslag. Datainspektionen ansåg emellertid att det borde övervägas om inte SofrL kunde anpassas till att gälla också tandvårdsersättning.

Regeringen ser det som naturligt att regleringen för det ADB-stöd som behövs för handläggningen av ärenden om tandvårdsersättning också omfattas av den nya lagen. Detta leder till slutsatsen att det bör skapas en gemensam registerlag för hela socialförsäkringsadministrationen.

## 9.2 Författningsregleringen

**Regeringens förslag:** RFV och de allmänna försäkringskassorna skall själva inom ramen för de registerändamål som anges i lagen få bestämma vilka socialförsäkringsregister som behövs för deras verksamhet.

Till skydd för den enskildes personliga integritet skall liksom hittills begränsningar gälla i fråga om vad ett register får innehålla och i fråga om bl.a. direkt åtkomst (tidigare terminalåtkomst) till registrerade uppgifter, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, sökbegrepp och bevarande av uppgift.

**Departementspromemorians förslag** överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** RFV ser positivt på att verket och de allmänna försäkringskassorna inom ramen för ändamålen får bestämma vilka socialförsäkringsregister som behövs för verksamheten. RFV ser det dock som en nackdel att i stort sett alla föreskrifter finns i lag och anför att regeringen i förordning bör få ange vilka känsliga uppgifter som skall få registreras. *Försäkringskassaförbundet* anser att metoden att detaljreglera genom lag utgör ett hinder när det gäller att tillgodose verksamhetens behov av uppgifter på grund av ändrade förutsättningar. Känsliga uppgifter bör dock förtecknas enligt mönstret i nuvarande lag. *Riksskatteverket* ser positivt på den författningstekniska lösningen som har valts för att socialförsäkringsregister skall kunna inrättas och för att

bestämma registrens ändamål och innehåll. Registrens karaktär av s.k. statsmaktsregister kan dock enligt RSV närmare behöva klargöras. *Domstolsverket* menar att förslaget möjligen framstår som väl långtgående när det gäller myndigheternas möjlighet att själva disponera över registret och dess användning. *Satskontoret* delar det synsätt som ligger bakom uppläggningsen av den föreslagna registerlagen. Statskontoret anser att ansvarsfördelningen i förslaget mellan statsmakterna och socialförsäkringsadministrationen får anses ligga inom ramen för regeringens mål- och resultatstyrning av de statliga myndigheterna.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Försäkringskassorna och RFV bör själva få bestämma vilka socialförsäkringsregister som behövs*

Vid tillkomsten av SofrL konstaterades att de bestämmelser om socialförsäkringsförmåner och andra förmåner som RFV och försäkringskassorna handlägger är omfattande och i många fall komplicerade. Det framhölls att stora delar av rättsområdet ofta förändras och att en fullständig reglering i lag av registeranvändningen skulle bli allför detaljerad och också bli föremål för ständiga förändringar. En socialförsäkringsregisterlag borde därför utformas så att den lämnade kvar vissa delar av ämnet åt regeringen att reglera, bl.a. frågan om det närmare innehållet i ett register och om det skall föras lokalt eller centralt.

SjfrL är däremot betydligt mer detaljerad och reglerar i stort sett uttömmande olika registerfrågor. Den lagen skiljer sig också från SofrL på så sätt att det inte krävs någon kompletterande förordning om inrättande av ett register.

Under arbetet med den utfyllande reglering som SofrL förutsätter har det visat sig att en sådan författningsreglering kommer att bli mycket omfattande. En ordning med en mängd registerförordningar för handläggningen av olika slag av förmåner och ersättningar är inte ändamålsenlig från effektivitetssynpunkt.

Detta innebär till en början att RFV och de allmänna försäkringskassorna själva inom lagbestämmelsernas ram bör få avgöra vilka register som behövs för verksamheten. De socialförsäkringsförmåner och andra förmåner och ersättningar som sköts av RFV och försäkringskassorna är i detalj reglerade i olika författningar. Som kommer att framgå i det följande, avsnitt 9.4, föreslås vidare registerändamålen bli uttömmande reglerade i registerlagen. Vid sådant förhållande och i betraktande av de övriga skyddsregler som föreslås ingå i lagen kan det inte anses möta något hinder från integritetsskyddssynpunkt att låta socialförsäkringsadministrationen själv bestämma om uppbyggnaden av de särskilda registren.

I detta sammanhang kan också erinras om skyldigheten enligt datalagen för en registeransvarig att föra en förteckning över de personregister som han är ansvarig för samt den tillsyn som utövas av Datainspektionen.

Det bör alltså följa direkt av lagen att RFV och försäkringskassorna skall få föra socialförsäkringsregister. Styrande för vilka register som får finnas skall vara de registerändamål som finns i lagen.

Till skydd för den enskildes personliga integritet bör, förutom bestämmelserna om ändamålen, begränsningar gälla i fråga om vad ett register får innehålla. I samma syfte bör bestämmelser om sambearbetning, direkt åtkomst till registrerade uppgifter, utlämnande av uppgifter på ADB-medium, sökbegrepp och gallring tas in i lagen.

*Regleringen av vilka integritetskänsliga uppgifter som skall få registreras bör ske i lagen*

RFV framhåller att en nackdel med förslaget är att i stort sett alla föreskrifter skall finnas i lag. Det anges bl.a. i lagen vilka känsliga uppgifter som får registreras. RFV anför att uppräkningsdelen i lagen av vilka känsliga uppgifter som får registreras ofta kommer att behöva ses över. Verksamheten kommer att ställa krav på nya uppgifter som måste få registreras. Ändringar och reformer av lagstiftningar kommer också att ställa krav på justeringar och kompletteringar. I samband härmed kan det vara svårt att förutse behovet av förändringar. RFV anser att en annan modell kan vara att regeringen i förordning anger vilka känsliga uppgifter som får registreras.

Regeringen är medveten om de praktiska problem det medför att ha uppräkningsdelen av de känsliga uppgifterna i lagen. Denna ordning innebär att förändring måste beslutas av riksdagen i stället för av regeringen. Detta gör att proceduren för att få till stånd en ändring kommer att ta längre tid än om regeringen hade ett bemyndigande att i förordning meddela erforderliga föreskrifter. Av integritetsskyddsskäl vill dock regeringen inte nu frånga den i promemorian föreslagna modellen.

*Socialförsäkringsregister utgör statsmaktsregister*

Med anledning av Riksskatteverkets önskan om ett klargörande i frågan om de blivande socialförsäkringsregistren utgör s.k. statsmaktsregister kan sägas att den föreslagna lagen innebär att register som förs i enlighet med lagen skall anses inrättade av riksdagen i den mening som avses i 2 a § datalagen (1973:289).

### 9.3 Registerstrukturen

**Regeringens bedömning:** En flexibel och effektiv struktur för ADB-behandling inom socialförsäkringsadministrationen förutsätter att uppbyggnaden av ADB-systemen sker med utgångspunkt i det logiska samband som finns mellan de uppgifter som skall få registreras. Den fysiska lagringen av uppgifter bör således inte vara styrande för registerstrukturen.

Genom särskilda åtkomstbegränsningar, såväl rättsliga som tekniska, kan skyddet för den enskildes personliga integritet upprätthållas även i en sådan struktur. Begränsningarna gör det möjligt att låta uppgifter i ett register vara tillgängliga endast för en försäkringskassa eller lokalt organ inom en sådan, även om den fysiska lagringen av uppgifterna sker på annat håll.

**Departementspromemorians bedömning** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** RFV ser det som positivt med en uppbyggnad av registerstrukturen som inte låser fast en viss typ av organisation av administrationen av verksamheten. *Försäkringskassförbundet* anför att genom förslaget möjliggörs en anpassning av organisationen till de verkliga behoven.

**Skälen för regeringens bedömning:** SjfrL utgår i princip från att den maskinella utrustningen för lagringen av uppgifterna i sjukförsäkringsregistren skall finnas hos lokalkontoren. Lagen har dock utformats så att små kontor skall kunna ha en möjlighet att placera sin databas hos ett större kontor. Regeringen och riksdagen har sedermera förordat att denna möjlighet används i större utsträckning, eftersom en sådan lösning kan beräknas medföra betydande kostnadsminskningar. I detta sammanhang uttalades att det viktiga är att åtkomsten till uppgifterna är begränsad, vilket är möjligt genom den tekniska utvecklingen, och att skyddet för den enskildes integritet och datasäkerheten kan tillgodoses tillfredsställande även med en sådan teknisk utformning (prop. 1995/96:128, bet. 1995/96:SfU6, rskr. 1995/96:186).

Förarbetena till SofrL utgår från att den tekniska utrustningen för ett lokalt register inte behöver vara lokalt förlagd (prop. 1994/95:8, bet. 1994/95:SfU3, rskr. 1994/95:60).

Ett flexibelt och rationellt ADB-stöd inom socialförsäkringsadministrationen förutsätter, som RFV gett uttryck för i sin modell till ny registerstruktur, att man inte utgår från de fysiska strukturerna för lagring av uppgifter. Utgångspunkten bör i stället vara det logiska sambandet mellan olika uppgifter som skall registreras. Genom att själva de registrerade uppgifterna i stället för det fysiska lagringsstället bildar grundvalen för registerhanteringen låser man inte fast handläggningen vare sig geografiskt eller organisatoriskt. Systemen kan därmed fungera vid förändringar inom försäkringskasseorganisationen. Vidare är det som RFV påpekat möjligt att styra handläggningen av vissa slag av ärenden till vissa försäkringskassor.

En ny registerlag bör således utformas så att den inte hindrar uppbygg-

nad av registerstrukturen enligt den modell som RFV presenterat. Genom bestämmelser om åtkomstbegränsningar och genom tekniska begränsningar kan i en sådan registerstruktur skyddet för de enskildas personliga integritet upprätthållas på en minst lika hög nivå som enligt nuvarande lagstiftning.

#### 9.4 Registerändamålen

**Regeringens förslag:** Registerändamålen skall anges uttömmande i socialförsäkringsregisterlagen i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller enligt de nuvarande registerlagarna.

Som registerändamål skall således gälla att socialförsäkringsregister får användas för handläggning av sådana ärenden som omfattas av lagen samt för förberedande åtgärder för sådan handläggning.

Socialförsäkringsregister skall även få användas för uppföljning, utvärdering, tillsyn och framställning av statistik.

Socialförsäkringsregister skall också få användas av Statens löne- och pensionsverk (SPV) och det organ för administration av personalpensioner som är gemensamt för kommunerna och landstingen, för handläggning av ärenden om utbetalning av socialförsäkringsförmåner och samordning av avtalspensionsförmåner. Socialförsäkringsregister skall vidare få användas hos SPV för handläggning av ärenden om statens tjänstegrupplivförsäkring.

**Departementspromemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag men omfattar inte användningen hos SPV för ärenden om statens tjänstegrupplivförsäkring.

**Remissinstanserna:** RFV och *Försäkringskassaförbundet* instämmer i de bedömningar som görs i promemorian om de registerändamål som bör gälla för lagstiftningen. *Arbeterskyddsstyrelsen* föreslår att registerändamålen utvidgas så att de omfattar också Arbeterskyddsverkets behov av uppgifter om sjukfrånvaro och rehabiliteringsfall sammanställt på arbetsställenivå samt uppgifter om sjukfrånvaro och eventuellt godkännande för fall av anmälda arbetsskador. *Statens löne- och pensionsverk* hemställer att registerändamålet utvidgas så att verket även i fortsättningen kan ha direkt åtkomst till den sjukbild med uppgifter om avslutade och pågående ersättningsärenden (den s.k. 036-bilden) som verket behöver för sin handläggning av statens tjänstegrupplivförsäkring, TGL-S.

**Skälen för regeringens förslag:** Vid tillkomsten av de nuvarande registerlagarna har av integritetsskäl inte accepterats att försäkringsregistren byggs upp i syfte att också utgöra informationskälla för intressen utanför socialförsäkringsområdet. Registerändamålen har därför begränsats till att avse behoven hos försäkringskassorna och RFV och främst ärendehandläggningen där. Undantag från denna princip har gjorts såvitt avser den utbetalning av socialförsäkringsförmåner och samordning av avtalspensionsförmåner som sköts av Statens löne- och pensionsverk (SPV) och av

det organ som tidigare hette Kommunernas Pensionsanstalt.

De integritetsskyddsavvägningar som ligger bakom utformningen av de nuvarande registerändamålen äger fortfarande giltighet. Registerändamålen bör alltså även i fortsättningen huvudsakligen begränsas till RFV:s och försäkringskassornas verksamhet. I likhet med vad som nu gäller bör ändamålen uttömmande anges i lagen.

I första hand skall således socialförsäkringsregister få användas för att tillgodose behovet av ärendehandläggningsstöd hos försäkringskassorna och RFV.

Vidare bör som hittills socialförsäkringsregister få användas av RFV och försäkringskassorna för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av statistik över verksamheten. Socialförsäkringsregister bör också som hittills få användas av SPV och det organ för administration av personalpensioner som är gemensamt för kommunerna och landstingen för pensionsutbetalning och samordning av avtalspensionsförmåner. Denna användning har ett nära samband med försäkringskassornas och RFV:s verksamhet.

SPV har begärt att registerändamålen utvidgas så att SPV kan fortsätta att ha direkt åtkomst till de uppgifter om pågående och avslutade ersättningsärenden som presenteras på en särskild databild (den s.k. 036-bilden). SPV behöver dessa uppgifter för handläggningen av statens tjänstegrupplivförsäkring, TGL-S. För närvarande har SPV direkt åtkomst till bilden på grund av beslut av Datainspektionen.

SPV anför att uppgifter från denna bild är nödvändiga vid prövning av bl.a. om den avlidne uppfyllde arbetsförhetskravet för att omfattas av försäkringsskydd.

Om SPV inte har direkt åtkomst till databilden i fråga innebär det att SPV i nästan varje grupplivärende måste inhämta de för handläggningen nödvändiga uppgifterna genom skriftliga förfrågningar hos försäkringskassan. Det torde därvid handla om cirka 1 000 förfrågningar per år som i många fall måste kompletteras.

Med hänsyn till att SPV har godtagits som registeranvändare för vissa ändamål i nu gällande lag anser regeringen att SPV även fortsättningsvis bör kunna ges tillgång till nödvändiga uppgifter i grupplivärenden genom direkt åtkomst, så som myndigheten har för närvarande till följd av tillstånd av Datainspektionen. Registerändamålen i den nya lagen bör utformas med beaktande härav, liksom även bestämmelserna om direkt åtkomst, se avsnitt 9.8.

Regeringen anser inte att någon ytterligare utvidgning bör göras i fråga om registeranvändning utanför socialförsäkringsadministrationen. När det gäller Arbetarskyddsverkets behov av uppgifter från försäkringskassorna eller RFV kan detta tillgodoses utan någon sådan utvidgning, även om uppgifterna skall lämnas från socialförsäkringsregister. Denna fråga behandlas vidare i avsnitt 9.9.

## 9.5 Registerinnehåll

**Regeringens förslag:** Socialförsäkringsregister skall få innehålla uppgifter om den som förekommer i ett ärende som omfattas av lagen. Socialförsäkringsregister skall också, då förberedande åtgärder för handläggning vidtas, få innehålla uppgifter om en person som kan förekomma i ett sådant ärende. Vidare skall som förutsättning för registrering gälla att uppgifter i fråga om personen har betydelse för handläggningen av ärendet.

I socialförsäkringsregister skall få förekomma allmänna och särskilda ärendeuppgifter. Allmänna ärendeuppgifter är identifierings- och adressuppgifter samt uppgift om kön, civilstånd, medborgarskap och födelseort. Särskilda ärendeuppgifter är uppgifter om sådana ekonomiska och personliga förhållanden som har betydelse för handläggningen av ärenden.

Särskilda ärendeuppgifter som utgör känsliga uppgifter skall i princip inte få registreras. Undantag skall dock medges härifrån i vissa särskilt angivna fall.

Sjukdomsdiagnos skall normalt inte få registreras i de register som förs gemensamt av försäkringskassorna och RFV. I register som förs för handläggning av ärenden om tandvårdsersättning skall dock uppgift om behandling få anges, men endast i kodad form.

Regeringen skall i förordning kunna begränsa innehållet i socialförsäkringsregister ytterligare.

Regeringen skall ges bemyndigande att få föreskriva att uppgifter om sjukdomsdiagnos får registreras i socialförsäkringsregister om det behövs för angelägna uppföljningsändamål. Sådant registrering skall vara av begränsad omfattning och får endast avse vissa socialförsäkringsregister.

Försäkringskassorna och RFV skall få möjlighet att använda sig av s.k. elektroniska akter vid ärendehandläggningen. En sådan akt skall få innehålla handlingar som har kommit in eller framställts i ett ärende, även om handlingen innehåller sådana känsliga uppgifter som enligt huvudregeln inte får registreras. Särskilda skyddsregler skall därför gälla för de elektroniska akterna.

**Departementspromemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Regeringen har dock föreslagit vissa ändringar och kompletteringar av vilka känsliga uppgifter som skall få registreras. Vidare föreslås den utvidningen jämfört med förslaget i departementspromemorian att regeringen ges ett bemyndigande att kunna föreskriva att uppgifter om sjukdomsdiagnos under vissa förutsättningar får registreras i socialförsäkringsregister, om det behövs för angelägna uppföljningsändamål.

**Remissinstanserna:** RFV anför att socialförsäkringsadministrationen inom ramen för ändamålen bör få registrera alla uppgifter som är nödvändiga för verksamheten. Om förslaget i departementspromemorian följs anser RFV att det bör ske vissa ändringar och kompletteringar i uppräknningen av vilka känsliga uppgifter som skall få registreras. RFV

anser b.a. att diagnosgrupp i kodad form och vårdgivare skall få registreras. RFV tillstyrker att försäkringskassorna skall kunna arbeta med s.k. elektroniska akter. *Försäkringskassaförbundet* anser liksom RFV att alla för verksamheten nödvändiga uppgifter skall få registreras och att, om så inte blir fallet, uppräknningen av känsliga uppgifter behöver kompletteras med bl.a. diagnosgrupp och vårdgivare. *Socialvetenskapliga forskningsrådet* föreslår att lagen skall utformas så att det blir möjligt att också ta med diagnosuppgifter i registren. Praktiska svårigheter kan dock göra det nödvändigt och lämpligt att begränsa denna registrering till urval av sjukförsäkringsfallen. *Medicinska forskningsrådet* anser att lagförslaget innebär begränsningar där relativt små risker för personlig integritet fått företräde framför viktiga intressen för forskning om arbetsvillkor och andra socialmedicinska förhållanden. Sålunda bör uppgifter om diagnoser och vårdgivare kunna inkluderas i registret. *Arbetslivsinstitutet* anser det som en central brist i förslaget att man utesluter möjligheterna att registrera sjukdomsdiagnos. Sådana uppgifter skulle inte minst i kombination med uppgifter om yrke (yrkeskod) vara av stort forskningsmässigt intresse. *Svenska Läkaresällskapet* anser att om ett register upprättas bör uppgift om diagnos registreras liksom vissa basala uppgifter – bl.a. om intygsgivande vårdinstans. *Domstolsverket* anser att det är tveksamt om ett tillräckligt integritetsskydd kan upprätthållas med den föreslagna modellen och anför att även om det kan vara väl beskrivet vilka uppgifter som får registreras kan det i vissa fall bli svårigheter att bedöma om en viss uppgift skall få registreras. *Pliktverket* tillstyrker förslaget om elektroniska akter. *Kammarrätten i Sundsvall* kan inte ställa sig bakom förslaget om elektroniska akter. Om förslaget ändå genomförs anser kammarrätten att bestämmelserna i lagförslaget i departementspromemorian om restriktioner av möjligheterna att registrera känsliga uppgifter även skall gälla för de elektroniska akterna. *Riksarkivet* anser att möjligheten att bilda elektroniska akter får negativa konsekvenser för arkivvården, om inte möjlighet ges även till registrering av sådana uppgifter som avses i 15 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100). Vidare påpekar Riksarkivet att det inte kommenteras i vilken utsträckning inkomna handlingar, tjänsteanteckningar, promemorior och andra handlingar som haft betydelse för ett ärendes avgörande även måste finnas i pappersbaserad form. *Landsorganisationen i Sverige* anser angående de elektroniska akterna att det är viktigt att säkerställa att hanteringen inte försämrar den enskildes integritet. Vissa remissinstanser anser att behovet av en förstärkning av sekretessskyddet för uppgifter inom socialförsäkringsområdet bör övervägas. Detta förs fram av *Kammarrätten i Sundsvall*, *RFV* och *Försäkringskassaförbundet*. *Riksrevisionsverket* anser att frågan om ett eventuellt behov av förstärkt sekretessskydd inom socialförsäkringsområdet inte har berörts tillräckligt utförligt i promemorian.

**Skälen för regeringens förslag:** En central fråga är vad ett socialförsäkringsregister bör få innehålla och hur den närmare regleringen av innehållet bör utformas.



Som framgått i det föregående innehåller de nuvarande registerlagarna uppräknningar av vilka uppgifter som får registreras. Tekniken är dock inte densamma i de båda lagarna. I SjfrL regleras i princip uttömmande vilka uppgifter som får registreras. SofrL bygger däremot på tanken att regeringen i förordning närmare skall ange vad ett register får innehålla.

I den nya lagen bör så klart som möjligt anges vilka uppgifter som får registreras. Det är dock totalt sett för alla ärendeslag fråga om en mycket stor mängd uppgifter, som till stor del redan är definierade genom innehållet i de materiella författningarna. En uppräknning är därför varken möjlig eller nödvändig.

*Bestämmelserna om vilka personer som får registreras bör utformas på motsvarande sätt som i SofrL*

När det gäller frågan om vilka personer som skall få antecknas i ett socialförsäkringsregister, bör bestämmelserna i den nya lagen utformas på motsvarande sätt som nu gäller enligt SofrL. Ett register bör således få innehålla uppgifter om en person, om han eller hon förekommer i ett ärende som det ankommer på de allmänna försäkringskassorna eller RFV att handlägga eller, då förberedande åtgärder för handläggning vidtas, kan förekomma i ett sådant ärende. Som förutsättning bör vidare gälla att uppgifter i fråga om personen har betydelse för handläggningen av ärendet.

Genom en sådan bestämmelse täcks inte bara den personkrets som får antecknas enligt de nu gällande registerlagarna utan även tandläkare som begär tandvårdsersättning och de patienter som tandläkaren begär ersättning för behandling av.

*Allmänna och särskilda ärendeuppgifter bör få registreras*

Den typ av identifierings- och adressuppgifter som räknas upp i 7 § SofrL, och som kan kallas allmänna ärendeuppgifter, bör alltid få registreras. Till de allmänna ärendeuppgifterna bör också räknas kön, civilstånd, medborgarskap och födelseort.

Särskilda ärendeuppgifter är uppgifter om relevanta ekonomiska och personliga förhållanden. Tekniken för att ange vilka sådana uppgifter som skall få registreras bör lämpligen ansluta till motsvarande regler i SofrL. Uppgifter om relevanta ekonomiska och personliga förhållanden skall således få registreras, men sådana uppgifter som är integritetskänsliga skall få registreras endast i den utsträckning som framgår direkt av lagen.

Som har framhållits i det föregående innebär den detaljeringsgrad som utmärker de författningar som reglerar de olika förmånerna och ersättningarna inom socialförsäkringsområdet att det i de flesta fall står klart vilka uppgifter som är relevanta att ta in i ett register.

*Registrering av integritetskänsliga uppgifter*

I sjukförsäkringsregister är det enligt SjfrL inte tillåtet att registrera vissa

känsliga uppgifter. Det är således inte tillåtet att registrera uppgifter om att den som registreringen avser misstänks eller har dömts för brott, avtjänar eller har avtjänat straff, undergår eller har undergått annan påföljd för brott eller är eller har varit föremål för annat tvångsingripande för vård eller omsorg (15 §). Det är inte heller tillåtet att registrera uppgifter om diagnos och sjukdomsorsak, omdömen eller andra värderande upplysningar i fråga om den registrerade.

I SofrL är reglerna om registrering av känsliga uppgifter konstruerade på ett annat sätt än i SjfrL. I SofrL läggs som en grundläggande princip fast att inga integritetskänsliga uppgifter får registreras. Från detta medges dock undantag i viss omfattning. Det sker genom en uppräkningslista av uppgifter som får registreras även om de är känsliga. Registrering av diagnos (sjukdomsorsak) medges dock inte. Den modell som används i SofrL bör också användas i den nya lagen.

Med integritetskänsliga uppgifter menas här, som tidigare angetts, sådana uppgifter som anges i 4 § och 6 § andra stycket datalagen (1973:289). Integritetskänsliga uppgifter är således bl.a. uppgifter om att någon misstänks eller har dömts för brott eller avtjänat straff eller undergått annan påföljd för brott eller har varit föremål för vissa andra i lagen uppräknade tvångsingripanden, t.ex. enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Känsliga uppgifter är vidare bl.a. uppgift om någons sjukdom, hälsotillstånd eller uppgift om att någon fått ekonomisk hjälp eller vård inom socialtjänsten. Som känsliga personuppgifter räknas också uppgifter som utgör omdöme eller annan värderande upplysning om den registrerade.

De känsliga uppgifter som föreslås få registreras överensstämmer i stort med vad som gäller enligt SofrL. Vissa ändringar och kompletteringar föreslås dock.

I ärenden om återbetalningsskyldighet av förmåner eller bidrag som lämnats felaktigt eller med för högt belopp kan grunden för återbetalningen vara att den enskilde har lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att felaktiga uppgifter lämnats. Detta kan innefatta ett brottsligt förfarande. Vissa grundläggande uppgifter i ärenden om återbetalning bör därför tas med i uppräkningslistan av känsliga uppgifter som skall få registreras.

Det finns också behov av att få registrera uppgift om att försäkringskassan hos kronofogdemyndighet begärt exekutiva åtgärder för att få en skuld reglerad. Uppgifter om utmättningsbelopp och utmättningsfria belopp har för vissa försäkrade betydelse för utbetalning av ersättningar. Det finns behov av att kunna registrera även dessa uppgifter i ett socialförsäkringsregister.

Det finns i föräldrabalken (6 kap. 7 §) bestämmelser om att vårdnadshavare kan förordnas särskilt. Under vissa omständigheter kan vårdnaden flyttas över till en sådan vårdnadshavare. Det kan ske om en förälder vid utövandet av vårdnaden om ett barn gör sig skyldig till missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling. I ärenden om föräldrapenning/tillfällig föräldrapenning finns behov av att registrera det

förhållandet att vårdnadshavare är förordnad särskilt enligt föräldrabalken. Denna uppgift kan i vissa fall antas avslöja något sådant förhållande som avses i 4 § datalagen. Uppräkningen av uppgifter som får registreras även i den mån de är känsliga bör kompletteras med denna uppgift.

När det gäller flera punkter som nu avser perioder, tidpunkter, belopp och liknande bör de kunna slås samman och ges en något mer generell lydelse.

Ett flertal remissinstanser har anlagt synpunkter på frågan om i vilken omfattning uppgifter om hälsotillstånd skall få registreras. RFV framhåller bl.a. att försäkringskassorna och RFV administrerar en försäkring där det handlar om att kompensera enskilda för inkomstbortfall på grund av sjukdom och funktionshinder. Det bör redan av detta skäl vara självklart att socialförsäkringsadministrationen i alla register där uppgifter om sjukdom och funktionshinder behövs får använda dem. RFV anser också i första hand att alla för verksamheten nödvändiga uppgifter skall få registreras. Försäkringskassaförbundet redovisar samma uppfattning. Om förslaget i promemorian följs anser RFV i vart fall att diagnosgrupp i kodad form och vårdgivare bör få registreras.

Medicinska forskningsrådet, Socialvetenskapliga forskningsrådet, Svenska Läkaresällskapet och Arbetslivsinstitutet är också kritiska till att uppgifter om diagnoser inte får tas med. Bl.a. anför Arbetslivsinstitutet att sådana uppgifter inte minst i kombination med uppgifter om yrke skulle vara av stort forskningsmässigt intresse.

Flera remissinstanser har alltså fört fram att det föreligger ett stort behov av att få registrera uppgifter om diagnoser i registren. Detta gäller de register som förs gemensamt för RFV och försäkringskassorna. Regeringen är dock inte beredd att föreslå att registrering av diagnoser blir generellt tillåten i registren.

Vad remissinstanserna anfört bör dock enligt regeringens mening kunna tillmötesgå så långt att ett visst undantag från registreringsförbudet införs. Enligt vad som har framkommit kan som det viktigaste behovet av diagnosuppgifter identifieras angelägna uppföljningsändamål. Regeringen bör ges ett bemyndigande att om det behövs för angelägna uppföljningsändamål få föreskriva att uppgifter om sjukdomsdiagnos skall få registreras i begränsad omfattning. Sådan registrering skall endast få avse vissa socialförsäkringsregister.

Ett exempel på ett fall där registrering skulle kunna anses motiverad är att en viss region i landet har ett högt ohälsotal. Det kan då vara av stor betydelse för planeringen av rehabiliteringsverksamheten inom regionen att under en viss tidsperiod få registrera diagnoserna hos dem som insjuknat och uppbär sjukpenning. Ett annat exempel är att man vill kunna följa utvecklingen av en viss sjukdom som inte tidigare förekommit så frekvent men som börjat sprida sig. Försäkringskassorna har också ansvar för att medicinsk rehabilitering kommer till stånd och i detta perspektiv kan registreringen vara av intresse. Ett tredje exempel kan vara att det är värdefullt att kunna följa hälsotillståndet för arbetslösa som är sjukskrivna. Genom registreringen av diagnoser i detta fall kan bidrag ges till forskningen om de hälsomässiga konsekvenserna av arbetslöshet och vad det betyder för samhället i stort.

Av bestämmelserna i de nuvarande registerlagarna för socialförsäkringsområdet följer att en uppgift om t.ex. läkares eller annan vårdgivares namn, specialistkompetens eller namn på praktik inte får antecknas i ett register, om därmed finns risk att av registret något sådant förhållande som avses i 4 § eller 6 § andra stycket datalagen indirekt kan komma att framgå om den försäkrade. Denna ordning bör i konsekvens med vad som ovan anförts om registrering av diagnoser bestå.

Den begränsning som gäller för de lokala sjukförsäkringsregistren i fråga om uppgifter om att en person är eller har varit föremål för tvångsin-gripanden bör inte föras över till den nya lagen. Sådana uppgifter behövs vid handläggning av sjukpenningärenden och ärenden om tillfällig för-äldrapenning. I övrigt måste uppräknigen av känsliga uppgifter som skall få registreras utökas med sådana uppgifter som i dag får antecknas enligt SjfrL och sådana som behövs för handläggning av tandvårdsärenden.

#### *Registreringen av integritetskänsliga uppgifter i ärenden om tandvårdsersättning*

När det gäller ärenden om tandvårdsersättning är förhållandena speciella. I dessa ärenden är tandläkaren den som begär ersättning. Givetvis måste, om ADB-stödet skall ha någon verklig funktion, uppgifter om tandläkaren få antecknas i ett register, även om därigenom känsliga förhållanden om patienten indirekt kan utläsas av registret. Med den valda tekniken för att ange vad ett socialförsäkringsregister skall få innehålla behöver alltså uppräknigen av uppgifter som får registreras även i den mån de är känsliga kompletteras också med avseende på tandvårdsersättnings-ärenden.

De uppgifter som sålunda särskilt behöver anges är för det första namn på praktik och specialistkompetens.

Andra uppgifter som behöver få registreras är uppgifter om förekomsten av begäran om förhandsprövning enligt 14 § tandvårdstaxan, vissa tand-tekniska kostnader, förekomsten av remiss, remitterande vårdgivares namn och namn på vårdgivare till vilken remiss har skett, patientavgift och tandvårdsersättning samt delräkning.

I sitt förslag till lag om vårdersättningsregister har RFV anfört att en uppgift i tandvårdsräkning om den behandling som en patient erhållit och som har betydelse för försäkringskassans handläggning och beslut i fråga om tandvårdsersättning bör få antecknas i registret. RFV har föreslagit att alla uppgifter som avser behandling som en patient fått bör antecknas i kodform. Motsvarande reglering föreslås beträffande planerad behandling som framgår av en begäran om förhandsprövning.

Om ADB-stödet skall vara verksamt på det sätt som tidigare angetts är det, såsom RFV anfört, nödvändigt att kunna registrera behandlingsupp-gifterna.

I likhet med vad RFV föreslagit och Datainspektionen tillstyrkt bör be-handlingsuppgifterna registreras i kodad form. Föreskrifter om de koder som skall användas meddelas som verkställighetsföreskrifter av regeringen

eller efter regeringens bemyndigande RFV.

Prop. 1996/97:155

#### *Innehållet i socialförsäkringsregister bör kunna begränsas ytterligare*

Den föreslagna regleringen i fråga om vad socialförsäkringsregister skall få innehålla är avsedd att i princip vara heltäckande. Med hänsyn till att socialförsäkringssystemen kontinuerligt genomgår förändringar kan behov framdeles tänkas uppkomma att särreglera innehållet i register. Såvitt gäller en sådan särreglering i inskränkande riktning bör, för att den skall kunna ske utan onödig tidsutdräkt, liksom hittills regeringen bemyndigas att ytterligare få begränsa innehållet i socialförsäkringsregister.

#### *Integritetskänsliga uppgifter i avgöranden av försäkringskassa, domstol eller RFV*

Enligt SofrL gäller att beslut av en försäkringskassa, RFV och domstol i ärende som avses i SofrL och som innehåller känsliga uppgifter får registreras endast såvitt avser utgången och de bestämmelser som har tillämpats samt huruvida beslutet har överklagats. I SjfrL finns i huvudsak motsvarande reglering. Den nya lagen bör uppta regler av motsvarande slag.

#### *Tekniska och administrativa uppgifter*

I förarbetena till SofrL (prop. 1994/95:8, s. 62) anförs att med beslut avses såväl beslut under handläggningen av ett ärende, t.ex. förelägganden av olika slag och s.k. provisoriska beslut (20 kap. 2 a § AFL), som beslut eller dom varigenom ärendet slutligt avgörs. Motsvarande bör gälla enligt den nu föreslagna lagen.

I SofrL anges särskilt att ett socialförsäkringsregister får innehålla uppgifter om tidpunkter för registrerade förhållanden samt tekniska och administrativa uppgifter, om uppgifterna behövs för att tillgodose ändamålet med registret. I SjfrL finns i huvudsak motsvarande reglering.

Detta skall gälla även fortsättningsvis, men behöver inte särskilt anges i lagen.

#### *Möjlighet till elektronisk akthantering bör införas inom socialförsäkringsadministrationen*

På flera områden inom den statliga förvaltningen har under senare år möjligheter till elektronisk akthantering införts. I en elektronisk akt samlas den information som behövs för handläggningen av ett ärende. Akten skapas genom att inkomna handlingar läses in i ett datorbaserat system. I akten kan också handläggaren göra tjänsteanteckningar och lagra t.ex. promemorior som framställs i ärendet.

Också inom socialförsäkringsadministrationen bör införas en möjlighet till elektronisk akthantering. Därigenom kan syftet med ADB-stödet inom socialförsäkringen, dvs. en rationell, rättssäker och effektiv handläggning

av ärendena lättare uppnås.

Genom att en handling i dess helhet skall kunna tas in i den elektroniska akten och då handläggaren bör kunna få skriva fri text i akten, t.ex. en journal, en föredragningspromemoria eller ett förslag till beslutsmotivering, måste akten också utan några begränsningar få innehålla känsliga uppgifter. I likhet med vad som gäller på skatte- och exekutionsområdet bör dock förutsättningen för detta vara att uppgiften lämnats i ett ärende eller att den behövs för handläggningen av ärendet.

Till skydd för den personliga integriteten vid användning av elektroniska akter föreslås i det följande särskilda begränsningar när det gäller sökbegrepp och en kortare gallringsfrist.

Möjligheten till elektronisk akthantering bör begränsas till försäkringskassornas och RFV:s handläggning av ärenden.

För att informationen i en elektronisk akt skall kunna återfinnas måste det socialförsäkringsregister i vilket akten finns innehålla uppgifter som behövs för att identifiera dels det ärende till vilket akten hör, dels olika handlingar som ingår i akten. Det kan vidare förekomma att en handling av tekniska skäl inte kan tillföras den elektroniska akten. Registret bör därför också innehålla uppgift om att en handling inte finns i akten. Uppgifterna kan sägas utgöra ett elektroniskt dagboksblad.

Lagrådet har berört frågan om huruvida det som får registreras i de elektroniska akterna i lagen bör uttryckas som "handlingar" eller som "uppgifter". Enligt Lagrådet kan användningen av begreppet handling i detta sammanhang vålla missförstånd. Lagrådet förordar därför att det i lagen i övrigt använda begreppet uppgift används även här.

Det är självfallet så att det är de *uppgifter* som finns i ett register som är av intresse när det gäller lagregleringen. Att föremålet för särregleringen om elektroniska akter i lagförslaget uttrycks som *handlingar* motiveras främst av att en sådan lösning erbjuder en lämplig avgränsning mellan de uppgifter i registret som omfattas av särregleringen och övriga uppgifter. I flera avseenden föreslås särskilda begränsningar för hanteringen av de förstnämnda uppgifterna, och dessa måste därför kunna identifieras i registren.

I den centrala bestämmelsen om elektroniska akter, 11 § i lagförslaget, sägs att de berörda registren får innehålla handlingar som har kommit in eller framställts i ett ärende. Det som härvid avses med handling är handlingen som den ser ut i registret. Denna handling i registret kan, men behöver inte, till innehållet överensstämma med en handling som finns utanför registret. I registret är handlingen "elektronisk". Den kan ha kommit till försäkringskassan eller RFV i sådan form, men den kan också ha lästs in med s.k. scanning från en pappershandling, eller den kan ha skapats direkt i registret. Användandet av begreppet handling i förslaget överensstämmer med motsvarande reglering i skatteregisterlagen (1980:343) och utskökningsregisterlagen (1986:617).

Enligt regeringens mening finns det påtagliga fördelar med att använda begreppet handling för att ange det som får registreras enligt särregleringen om elektroniska akter. Att det till följd av missförstånd om begreppen i detta sammanhang skulle uppstå olägenheter av sådan betydelse

att det skulle uppväga fördelarna bedömer regeringen inte som sannolikt.

Regeringen anser i enlighet med det som nu har sagts att den särskilda registerinnehållsbestämmelsen om elektroniska akter bör ange att de berörda registren får innehålla handlingar som har kommit in eller framställts i ett ärende.

I det till Lagrådet remitterade lagförslaget innehöll 11 § ett första stycke vari angavs att de register som får innehålla de elektroniska akterna får innehålla uppgift om ärendebeteckning och beteckning på handling samt i förekommande fall uppgift om att en handling i ett ärende inte finns i registret. Som Lagrådet har påpekat följer det redan av de allmänna bestämmelserna i lagen att dessa uppgifter får registreras. Första stycket har därför tagits bort i lagförslaget i propositionen.

Det föreslagna handläggningsstödet genom elektroniska akter innebär inte att beslut i ärendena skall kunna upprättas i form av s.k. elektroniska dokument och således inte behöva finnas i pappersbaserad form hos försäkringskassan eller RFV. Möjligheter till en sådan ordning, med en fullständig elektronisk ärendehantering, kan förutses komma till stånd generellt på myndighetsområdet relativt snart, men föreslås alltså inte här. Inte heller i övrigt är avsikten att det som föreslås om elektroniska akter skall medföra ändringar i generella regler, såsom regler om bevarande och gallring av allmänna handlingar. De föreslagna bestämmelsernas räckvidd är således begränsad till registerområdet

*Sekretessregleringen bör inte ändras med anledning av den nya socialförsäkringsregisterlagen*

Vissa remissinstanser har tagit upp frågan om förstärkning av sekretessen på socialförsäkringsområdet. Denna fråga har också tidigare tagits upp i remissvar över det förslag till vårdersättningsregister som RFV lagt fram. RFV föreslog att alla uppgifter som avser behandling som en patient fått bör antecknas i kodform. Motsvarande reglering föreslogs beträffande planerad behandling som framgår av en begäran om förhandsprövning.

Datainspektionen anförde i sitt remissyttrande över RFV:s förslag i denna del bl.a. följande. Uppgifter om behandlingar omfattas hos försäkringskassorna av sekretess enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100). Uppgifterna har därmed ett svagare skydd hos försäkringskassorna än hos tandläkarna. Enligt lagförslaget skall, till skillnad från vad som är fallet i tex. ett socialförsäkringsregister, uppgifter om behandling få registreras. Enligt Datainspektionen är det inte givet att från patientsynpunkt känsliga uppgifter som en tandläkare lämnar till försäkringskassan skall ha ett svagare sekretesskydd där än hos tandläkaren. Om regeringen ändå skulle välja en registrering av patienter enligt förslaget, finns det enligt Datainspektionen anledning att närmare överväga sekretesskyddet hos försäkringskassorna.

Frågan om skärpning av sekretessen inom socialförsäkringsområdet togs upp till behandling vid tillkomsten av Sjförl. Det som aktualiserade frågan var det övergripande samordningsansvar för rehabiliteringsverksamheten som försäkringskassorna hade fått. Regering och riksdag fann emellertid

att det inte fanns skäl att ändra sekretessreglerna inom socialförsäkringsområdet. Därvid hänvisades bl.a. till att utgångspunkten vid utformningen av sekretessreglerna hade varit att inte skapa mer sekretess än som var oundgängligen nödvändigt, vilket för socialförsäkringsområdet hade inneburit att ett s.k. rakt skaderekvisit hade valts för att avgränsa det sekretesskyddade området, dvs. den enskildes hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Den omständigheten att sjukförsäkringsregistren var ADB-baserade ansågs inte motivera en skärpning av sekretessen. Därvid hänvisades till de begränsningar som hade föreslagits om åtkomst och utlämnande av uppgifter från registren (prop. 1992/93:193 s. 56 ff, bet. 1992/93:SfU19, rskr. 1992/93:366).

Även senare har det vid olika tillfällen förts fram kritik mot den nuvarande sekretessregleringen inom socialförsäkringsområdet. Bl.a. har vissa statliga utredningar föreslagit skärpning av sekretessen inom socialförsäkringsområdet. I föreliggande sammanhang utgår regeringen emellertid från att de känsliga uppgifterna i registren i allmänhet kommer att vara sekretessbelagda oavsett om det föreligger ett rakt eller ett omvänt skaderekvisit. Det bör således inte för denna situation vara av avgörande betydelse vilket skaderekvisit som gäller.

## 9.6 Sambearbetning

**Regeringens förslag:** Socialförsäkringsregister skall genom sambearbetning få tillföras uppgifter från andra socialförsäkringsregister. Socialförsäkringsregister skall även genom sambearbetning få tillföras uppgifter som lämnas till en allmän försäkringskassa eller Riksförsäkringsverket med stöd av en särskild bestämmelse i lag eller förordning om lämnande av uppgifter.

Det skall i lagen anges att av föreskrifter i lag eller förordning eller beslut av Datainspektionen kan följa att socialförsäkringsregister genom sambearbetning får tillföras uppgifter utöver det som tidigare angetts.

**Departementspromemorians förslag** omfattar bara sambearbetning mellan socialförsäkringsregister och hänvisningen till att sambearbetning kan vara tillåten genom författningsbestämmelse eller tillstånd.

**Remissinstanserna:** RFV ställer sig positivt till departementspromemorians förslag men framhåller att förslaget inte reglerar möjligheterna för socialförsäkringsadministrationen att på ADB-medium inhämta uppgifter från andra myndigheter. *Försäkringskassaförbundet* tillstyrker förslaget och framför samma synpunkter som RFV vad avser möjligheterna att inhämta uppgifter från andra myndigheter. *Domstolsverket* är tveksamt till att myndigheterna på egen hand skall få ansvara för i vilken utsträckning sambearbetning skall få ske. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att förslaget bör förtydligas så att det klart framgår att tillstånd till sambearbetning av personregister endast får avse tillförande av uppgifter av det slag som får



ingå i ett socialförsäkringsregister.

**Skälen för regeringens förslag:** Av de nuvarande registerlagarna för socialförsäkringsområdet är det bara SofrL som innehåller bestämmelser om sambearbetning. Dessa innehåller för det första ett allmänt medgivande att uppgifter till ett socialförsäkringsregister får hämtas från ett annat sådant register, om inte regeringen föreskriver något annat. Vidare regleras uppgiftslämnande mellan å ena sidan socialförsäkringsregister och å andra sidan lokala sjukförsäkringsregister.

Slutligen erinras om att det kan följa av lag eller förordning eller av beslut av Datainspektionen att ett socialförsäkringsregister från andra personregister får tillföras uppgifter som får finnas i ett socialförsäkringsregister.

I motiven till dessa bestämmelser anförs att bearbetning av uppgifter från olika personregister behövs i många fall för att handläggningen skall bli rättssäker och effektiv (prop. 1994/95:8 s. 32). Samtidigt kan, sägs det, en sådan sambearbetning innebära risker från integritetssynpunkt. Regeringen har därför bemyndigats att föreskriva erforderliga begränsningar av möjligheten till sambearbetning mellan socialförsäkringsregister. Utgångspunkten torde ha varit att sådana föreskrifter skall meddelas i samband med att regeringen inrättar respektive register.

Även i en ny gemensam registerlag för socialförsäkringsområdet bör utgångspunkten vara att sambearbetning mellan olika socialförsäkringsregister skall få förekomma. En motsvarande reglering som den som finns i SofrL bör således finnas i den nya lagen.

Som en följd av ställningstagandet att regeringens detaljstyrning av registerhanteringen skall minskas bör dock i den nya lagen inte införas något bemyndigande för regeringen att föreskriva begränsningar för sambearbetning utöver vad lagen anger. Lagens begränsningar består av – utöver de särskilda reglerna om sambearbetning – bestämmelserna om registerändamål och om registerinnehåll. Alla sambearbetningar måste ske inom ramen för vad som gäller i dessa avseenden för berörda register. Möjligheterna till sambearbetning är alltså beroende av vilka personuppgifter som får finnas i det register som skall tillföras uppgifterna. Sambearbetning är inte tillåten om den innebär att ett register skulle tillföras uppgifter som inte får finnas i det.

Det är särskilt viktigt att notera det som nu har sagts när det gäller sambearbetning mellan ett lokalt register enligt 11 § förslaget till den nya lagen, som ju i de elektroniska akterna får innehålla känsliga uppgifter utan några direkta begränsningar, och ett register som är gemensamt för försäkringskassorna och RFV, där möjligheterna att registrera känsliga uppgifter är begränsade. Till det gemensamma registret får alltså inte från det lokala registret föras över andra uppgifter än sådana som får finnas i det gemensamma registret.

I 13 § tredje stycket SofrL finns en bestämmelse som upplyser om att av föreskrifter i lag eller förordning eller av beslut av Datainspektionen kan följa att ett socialförsäkringsregister får tillföras uppgifter från andra personregister. En motsvarande upplysning bör föras över till den nya lagen.

Härutöver föreslår regeringen den förenklingen att allt författningsreglerat uppgiftslämnande till socialförsäkringsadministrationen alltid skall få ske genom sambearbetning.

Prop. 1996/97:155

## 9.7 Registeransvar

**Regeringens förslag:** Registeransvaret skall i den nya lagen utformas på motsvarande sätt som i lagen (1994:1517) om socialförsäkringsregister.

**Departementspromemorians förslag** överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *RFV* och *Försäkringskassaförbundet* har inget att erinra mot förslaget. Förslaget har inte kommenterats av remissinstanserna i övrigt.

**Skälen för regeringens förslag:** Registeransvaret för socialförsäkringsregister som förs särskilt för en försäkringskassa och för sjukförsäkringsregister är i sak utformat på samma sätt i de båda gällande registerlagarna. Vid sådant förhållande och då sammanförandet av lagarna inte bör föranleda någon ändring i registeransvaret för de register som förs gemensamt för försäkringskassorna och *RFV* eller särskilt för *RFV* bör de nuvarande bestämmelserna om registeransvar i *SofrL* i sak oförändrade föras över till den nya lagen.