

Utlämnande av mikrodata till Luxembourg Income Study (LIS)

*Delrapport från Utredningen
om statistik över hushållens tillgångar och skulder (Fi 2021:02)*

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Till statsrådet Magdalena Andersson

Regeringen beslutade den 28 januari 2021 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att grundligt belysa och analysera hur individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder kan tas fram och användas för att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning utan att den personliga integriteten och skyddet för personuppgifter åsidosätts. Utredaren ska också analysera vad som behövs för att registerhållande myndigheter ska kunna lämna ut uppgifter om inkomstförhållanden och förmögenheter på individnivå till organisationen Luxembourg Income Study (LIS) och lämna nödvändiga författningsförslag.

Till särskild utredare förordnades samma dag den seniora rådgivaren Per Håkansson.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022. Den del av uppdraget som avser utlämnande av uppgifter till LIS ska dock delredovisas senast den 30 april 2021.

Som experter att biträda utredningen förordnades från och med den 10 februari 2021 seniora analytikern vid Finansinspektionen Michael Andersson, chefsjuristen vid Statistiska centralbyrån (SCB) Joachim Angermund, seniora ekonomen vid Svensk Försäkring Karin Chenon, ämnesexperten vid SCB Peter Gärdqvist, statistikchefen vid Sveriges riksbank Jyry Hokkanen, seniora rådgivaren vid Svenska bankföreningen Christian Nilsson, professorn vid Handelshögskolan i Stockholm Jesper Roine och docenten vid Stockholms universitet Roine Vestman. Till sakkunnig förordnades samma dag ämnesrådet vid Finansdepartementet Eva Löfbom.

Huvudsekreterare i utredningen har varit rådmannen Niklas Schüllerqvist och sekreterare har varit seniora ekonomen Jill Billborn och hovrättsassessorn Sofie Nordström.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om statistik över hushållens tillgångar och skulder, överlämnar härmed delrapporten

Utlämnande av mikrodata till Luxembourg Income Study (LIS). Arbetet fortsätter nu med återstående delar.

Stockholm i april 2021

Per Håkansson

/Niklas Schüllerqvist
Jill Billborn
Sofie Nordström

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	11
1 Författningsförslag	13
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:99) om den officiella statistiken	13
1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	14
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken	15
2 Utredningens uppdrag och arbete	17
3 Bakgrund	19
3.1 LIS.....	19
3.2 Tidigare behandling	23
4 Nuvarande ordning	27
4.1 Statistik, sekretess och integritetsskydd	27
4.2 Bestämmelser om den officiella statistiken	28
4.3 Bestämmelser till skydd för den personliga integriteten	29
4.4 Dataskyddsförordningen.....	30
4.4.1 Materiell och territoriell avgränsning.....	31
4.4.2 Definitioner	32

4.4.3	Grundläggande principer	33
4.4.4	Laglig grund för behandling av personuppgifter	34
4.4.5	Den registrerades rättigheter.....	35
4.4.6	Behandling av nationella identifikationsnummer	36
4.4.7	Överföring av personuppgifter till tredjeländer eller internationella organisationer.....	37
4.5	Dataskyddslagen.....	38
4.6	Laglig grund för behandling av personuppgifter i statistikverksamhet enligt statistiklagen	39
4.7	OSL	40
4.7.1	Grundläggande bestämmelser om sekretess.....	40
4.7.2	Sekretess i statistikverksamhet.....	41
4.7.3	Sekretess för personuppgifter vid behandling i strid med dataskyddsförordningen	43
5	Överväganden och förslag	45
5.1	Behovet av att kunna lämna uppgifter till LIS	45
5.2	Dataskydd och uppgiftsskyldighet.....	53
5.3	En sekretessbrytande bestämmelse	61
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	67
6.1	Ikraftträdande	67
6.2	Övergångsbestämmelser	67
7	Konsekvenser av utredningens förslag	69
7.1	Konsekvenser för staten.....	69
7.2	Konsekvenser för den personliga integriteten.....	69
7.3	Övriga konsekvenser.....	70

8	Författningskommentar	71
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:99) om den officiella statistiken	71
8.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	72
 Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2021:4	73
Bilaga 2	Variabeluppsättning för LIS-databasen	85
Bilaga 3	Variabeluppsättning för LWS-databasen.....	87

Sammanfattning

Denna delrapport innehåller förslag som syftar till att uppgifter på individnivå om inkomstförhållanden, skulder och förmögenheter ska kunna lämnas till det internationella data- och forskningscentret Luxembourg Income Study (LIS) i Luxemburg.

Utredningen gör bedömningen att behovet av att kunna lämna ut uppgifter till LIS väger tyngre än behovet av sekretess och integritetsskydd. Enligt utredningens förslag ska regeringen enligt ett nytt normgivningsbemyndigande i lagen (2001:99) om den officiella statistiken (statistiklagen) få föreskriva att en statistikansvarig myndighet ska lämna ut uppgifter till LIS. Dessa uppgifter ska inte direkt kunna hänföras till en enskild och ska som huvudregel inte avse s.k. känsliga personuppgifter m.m.

Utredningen föreslår också att Statistiska centralbyrån (SCB) enligt en ny bestämmelse i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken ska åläggas att lämna uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen i statistiklagen. Uppgifter ska enligt förslaget lämnas i den utsträckning som krävs för att svenska förhållanden i tillräcklig grad ska återspeglas i de forskningsdatabaser som LIS tillhandahåller och i den utsträckning myndigheten har tillgång till uppgifter av sådant slag som ska registreras i dessa databaser.

Vidare föreslår utredningen att en ny sekretessbrytande bestämmelse tas in i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL). Enligt bestämmelsen hindrar inte sekretessen enligt 24 kap. 8 § OSL (statistiksekretessen) att en uppgift lämnas till LIS enligt den föreslagna nya bestämmelsen i statistiklagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den bestämmelsen.

Författningsändringarna förslås träda i kraft den 1 mars 2022. Förslagen innebär att en stor mängd personuppgifter kan lämnas ut från SCB till LIS för att där användas för statistik- eller forskningsändamål, utan hinder av statistiksekretessen. Trots detta bedömer

Sammanfattning

utredningen att förslagen får begränsade konsekvenser för integritetsskyddet. Vidare bör också de direkta effekterna på SCB:s verksamhet vara begränsade.

Summary

This interim report contains proposals intended to enable data at individual level about income, debt and wealth to be released to the Luxembourg Income Study (LIS), an international data and research centre in Luxembourg.

The Inquiry makes the assessment that the need to be able to disclose data to LIS carries more weight than the need for secrecy and the protection of privacy. According to the Inquiry's proposal, the Government should be able, under a new legislative authorisation in the Official Statistics Act (2001:99), to provide that a statistical authority shall release data to LIS. It should not be possible to attribute these data directly to an individual and they should not, as a general rule, relate to "sensitive personal data" i.e. special categories of personal data (Article 9 of the Regulation [EU] 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC [General Data Protection Regulation]) etc.

The Inquiry also proposes that, under a new provision in the Official Statistics Ordinance (2001:100), Statistics Sweden (SCB) should be required to release data according to the proposed provision in the Official Statistics Act. According to the Inquiry's proposal, data should be released to the extent required for Swedish circumstances to be reflected to a sufficient degree in the research databases supplied by LIS and to the extent that Statistics Sweden has access to the types of data to be registered in these databases.

The Inquiry also proposes adding a new secrecy override provision to the Public Access to Information and Secrecy Act (2009:400). Under the provision, secrecy under Chapter 24, Section 8 of the Public Access to Information and Secrecy Act (statistical secrecy) does not prevent data being released to the LIS under

Summary

the proposed new provision in the Official Statistics Act and regulations issued pursuant to that provision.

The entry into force date proposed for the amendments is 1 March 2022.

The proposals mean that a great quantity of personal data can be released by Statistics Sweden to LIS for use there for statistical or research purposes, notwithstanding statistical secrecy. Despite this, the Inquiry's assessment is that its proposals will have a limited impact on the protection of privacy. In addition, their direct effects on the activities of Statistics Sweden ought to be limited.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:99) om den officiella statistiken

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2001:99) om den officiella statistiken ska införas en ny paragraf, 18 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

Regeringen får föreskriva att en statistikansvarig myndighet ska lämna ut uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild till organisationen Luxembourg Income Study (LIS).

Första stycket gäller inte sådana personuppgifter som avses i 15 § första stycket, bortsett från uppgifter om hälsa.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2022.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 24 kap. 8 b §, och närmast före 24 kap. 8 b § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

*Luxembourg Income Study
(LIS)*

8 b §

Sekretessen enligt 24 kap. 8 § hindrar inte att en uppgift lämnas till organisationen Luxembourg Income Study (LIS) enligt 18 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken och föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2022.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken

Regeringen föreskriver att det i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken ska införas en ny paragraf, 11 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Statistiska centralbyrån ska lämna uppgifter enligt 18 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken i den utsträckning som krävs för att svenska förhållanden i tillräcklig grad ska återspeglas i de forskningsdatabaser som organisationen Luxembourg Income Study (LIS) tillhandahåller och i den utsträckning myndigheten har tillgång till uppgifter av sådant slag som ska registreras i dessa databaser.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2022.

2 Utredningens uppdrag och arbete

Utredningens huvuduppdrag avser att grundligt belysa och analysera hur individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder kan tas fram och användas för att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning utan att den personliga integriteten och skyddet för personuppgifter åsidosätts. Uppdraget syftar till att åter möjliggöra framställning av officiell statistik över hushållens tillgångar och skulder samt att mikrodata, dvs. uppgifter på individnivå, ska kunna göras tillgängliga för analys, forskning och utvärdering.

Därutöver ska utredningen analysera vad som behövs för att registerhållande myndigheter ska kunna lämna ut uppgifter om inkomstförhållanden och förmögenheter på individnivå till organisationen Luxembourg Income Study (LIS) och lämna nödvändiga författningsförslag. Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2021. Eftersom det inte finns förutsättningar för att redovisa även huvuduppdraget inom denna tid, har utredningen valt att lämna en delredovisning av den del av uppdraget som avser utlämnande av uppgifter till LIS. Av tidsskäl sker delredovisningen genom denna delrapport i stället för i form av ett delbetänkande.

Till skillnad från huvuduppdraget omfattar den del av uppdraget som avser utlämnande av uppgifter till LIS i huvudsak inkomstförhållanden, vilket bör ses i ljuset av att LIS har en databas som innehåller uppgifter av detta slag (se vidare avsnitt 3.1).

Uppgifter om förmögenhetsförhållanden berörs dock av såväl huvuduppdraget som av denna delrapport. Som berörs i kommittédirektiven saknar Sverige sedan 2007 en samlad individbaserad statistik om hushållens tillgångar, dvs. förmögenheter. Mot denna bakgrund blir utredningens överväganden i denna delrapport om utlämnande av eventuella tillkommande uppgifter om förmögenhetsförhållanden till

LIS beroende av vilka förslag som utredningen senare kommer att lämna i fråga om huvuduppdraget. Anledningen till detta är att det först krävs att de aktuella uppgifterna om förmögenhetsförhållanden på individnivå finns tillgängliga i Sverige för att de sedan ska kunna lämnas ut till LIS.

Arbetet med denna delrapport har bedrivits på sedvanligt sätt genom möten med experterna och den sakkunniga. Till följd av covid-19-pandemin har mötena ägt rum på distans. Utredningens sekretariat har även träffat professorn i nationalekonomi, tidigare forskningschefen vid LIS, Markus Jäntti vid ett digitalt möte den 25 mars 2021 och professorn vid Karolinska Institutets institution för neurobiologi, vårdvetenskap och samhälle Johan Fritzell vid ett digitalt möte den 16 april 2021. Sekretariatet har också haft viss korrespondens med företrädare för LIS.

3 Bakgrund

3.1 LIS

Som berörs i kommittédirektiven är LIS ett internationellt data- och forskningscenter med säte i Luxemburg. LIS har också sitt huvudsakliga verksamhetsställe i Luxemburg. Organisationen har därutöver en filial i USA. Tidigare benämnde organisationen sig själv The Luxembourg Income Study, men den använder numera endast förkortningen LIS. Organisationens registrerade namn är dock fortfarande Luxembourg Income Study.¹ I det följande använder utredningen benämningen LIS för att beteckna organisationen.

LIS är registrerad i det luxemburgska handels- och associationsregistret som en förening utan vinstsyfte, vilket i svensk rätt motsvaras av en ideell förening.² LIS är registrerad i verksamhetskategorin forskning och utveckling inom humaniora och samhällsvetenskap. I luxemburgsk rätt omfattas föreningar av nu aktuellt slag av en särskild lag.³

LIS anses vara en högt respekterad organisation i forskarsamhället.⁴ Organisationens verksamhetsmål är att möjliggöra, underlätta, främja och bedriva gränsöverskridande komparativ forskning om socioekonomiska utfall och de institutionella förhållanden som bidrar till att skapa dessa utfall.⁵

LIS driver och tillhandahåller två databaser som är avsedda för forskning om inkomstfördelning, fattigdom och förmögenhetsför-

¹ Se det luxemburgska handels- och associationsregistret Registre de commerce et des sociétés på webbplatsen www.lbr.lu. Uppgiften är hämtad den 15 februari 2021.

² Se föregående fotnot.

³ Lagen av den 21 april 1928 om ideella föreningar och allmännyttiga verksamheter (Loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique), se vidare webbplatsen legilux.public.lu.

⁴ Se Riksrevisionens rapport Internationella jämförelser av inkomstskillnader – Sveriges möjligheter att bidra med statistik (RIR 2016:24).

⁵ Se LIS webbplats, www.lisdatacenter.org.

delning, Luxembourg Income Study Database (som även den förkortas LIS) och Luxembourg Wealth Study Database (LWS).

För att kunna analysera fördelningar mellan individers eller familjers inkomster behövs uppgifter på individnivå (mikrodata). LIS-databasen innehåller därför uppgifter om individers inkomster, skatteinbetalningar, socialförsäkringar, offentliga bidrag och i vissa fall vissa kostnader från nästan 50 olika länder. LWS-databasen innehåller uppgifter om bl.a. individers tillgångar och skulder vad gäller ett färre antal länder. För att uppgifterna ska vara jämförbara och kunna användas vid komparativa studier, behandlar LIS uppgifterna från respektive land på ett standardiserat och systematiskt sätt enligt vissa mallar. Harmoniseringen av datamaterialet möjliggör detaljerade jämförelser och beräkningar av olika slag. Det är t.ex. möjligt att göra avancerade granskningar av progressiviteten i skattesystemet eller transfereringssystemets utjämnande effekt på befolkningens inkomstfördelning.⁶

Forskare från olika länder och vissa internationella organisationer såsom Världsbanken, OECD och Internationella Valutafonden (IMF) använder i sin tur uppgifterna i databaserna till olika forskningsprojekt. I genomsnitt genomför användarna 65 000 förfrågningar per år. Under det senaste decenniet har 350 svenska användare skickat omkring 80 000 förfrågningar till LIS. Av dessa var 50 användare fortfarande aktiva år 2020.

Sådana vetenskapliga artiklar eller andra publikationer som grundas på uppgifter i någon av de båda databaserna ska publiceras på LIS webbplats. I februari 2021 fanns det fler än 800 sådana publikationer på webbplatsen, varav minst 400 berör uppgifter från Sverige.⁷

LIS lagrar uppgifterna i databaserna på organisationens server i Luxemburg. Genom ett programvarudefinierat (SDN) nätverk omfattas lagringen av ett antal säkerhetsåtgärder för att förhindra obehörigt tillträde till och obehörig användning av uppgifterna:

⁶ Se RIR 2016:24 s. 11.

⁷ Se LIS webbplats, LIS skrivelse till SCB i SCB:s ärende dnr 2014/1071Ad1 samt LIS skrivelse till FORTE (utredningens dnr Komm2021/00127/FI2021:02-6).

- statistiska (kontroll av utlämnande, pseudonymisering m.m.),
- organisatoriska (användarvillkor, intern tillgång endast för personal med tillstånd, överföring av data genom en säker FTP-server m.m),
- logiska (autentisering, kryptering, lösenord, brandvägg, DMZ m.m.) och
- fysiska (begränsad tillgång till och lås på server, lager och nätverksförvaring).

Endast personal vid LIS har direkt tillgång till uppgifterna. Vissa forskare får möjlighet att indirekt begära ett svar på en viss statistisk fråga genom fjärrstyrning med hjälp av ett system som kallas LISSY. Endast forskare som har registrerats efter ett särskilt ansökningsförfarande ges åtkomst till LISSY.⁸

Teknisk sett kallar LIS sin lösning LISSY ”remote execution”, vilket innebär att användarna (forskarna) inte har direktkontakt med forskningsdatabasen utan skickar in en begränsad kommando-uppsättning från de vanligaste statistikprogramvarorna (Stata, SAS, SPSS eller R) till LIS genom ett e-postbaserat program. Det finns ett särskilt filter som söker av vissa nyckelord bland de kommandon som skickas in. Detta filter ska säkerställa att användaren inte försöker kringgå regelverket för LISSY för att få del av uppgifter som är hänförliga till en viss individ. Det är alltså förbjudet enligt regelverket för LISSY att göra en sådan sökning. Om kommandot fastnar i filtret, krävs det en särskild granskning från personal vid LIS innan sökningen kan genomföras.

Resultatet i form av tabeller eller liknande sammanställningar avseende den aktuella frågan skickas sedan tillbaka till den aktuella användaren via e-post. LIS menar självt att dess lösning innebär en högre säkerhetsnivå än andra statistiksystem där s.k. ”remote access” används. Det senare möjliggör för användaren att observera data på individnivå. Användaren har vid ”remote execution” via LISSY inte vid något tillfälle möjlighet att observera eller ladda ner den mikrodata som finns lagrad i databaserna.

⁸ Se LIS svar till utredningen den 29 mars 2021 (utredningens dnr Komm2021/00127/Fi2021:02-9 och 11).

För att registreras som användare av LISSY krävs bl.a. att uppgifterna i databaserna endast ska användas i ett vetenskapligt syfte eller för utbildningsändamål och inte till någon del i ett kommersiellt syfte.

Uppgifterna i de båda databaserna kommer från de berörda länderna. I många länder görs regelbundet undersökningar som finns tillgängliga vid landets statistikmyndighet. I Sverige är det SCB som har uppgifter av nu aktuellt slag. SCB har levererat uppgifter till LIS sedan det startade 1983, avseende förhållanden under delar av perioden 1967–2005.⁹ LIS samarbetar med i huvudsak samtliga europeiska nationella statistikmyndigheter samt EU:s statistikorgan Eurostat.

SCB har dock de senaste femton åren bedömt att det saknas rättsligt stöd för att lämna ut uppgifter av nu aktuellt slag. Den senaste leveransen av data gällande Sverige som har lämnats till LIS avser år 2005. Sverige ingår därmed inte längre i den internationella forskningen om inkomstskillnader och fattigdom som utförs med utgångspunkt från LIS databaser. Visserligen tillhandahåller SCB undersökningar¹⁰ som ger möjlighet att studera inkomstutveckling för olika grupper över tid, men såvitt utredningen kan bedöma möjliggör inte dessa undersökningar att jämförelser görs mellan förhållandena i olika länder på samma sätt som om svenska förhållanden hade återspeglats i databaserna hos LIS.

Det finns också en databas, EU-SILC, med mikrodata över hushållens inkomster och levnadsförhållanden som tillhandahålls av EU:s statistikorgan Eurostat. Databasen är dock i förhållande till LIS av mer begränsad omfattning. Anledningen till detta är att den endast innehåller data från EU:s medlemsstater från den tid då respektive land anslöt sig till unionen.

Bland de uppgifter som SCB har tillgång till har LIS tidigare efterfrågat bland annat den mikrodata som ligger till grund för undersökningen Hushållens ekonomi, som numera i huvudsak motsvaras av undersökningarna Inkomster och skatter, Boendeutgifter och Hushållens boende. Såvitt framgår av korrespondensen mellan SCB och LIS har inte LIS efterfrågat uppgifter som är knutna till personnummer eller som på annat sätt direkt går att hänföra till en enskild person (jfr 24 kap. 8 § tredje stycket OSL. Såvitt utredningen förstår är det inte heller allmänt sett brukligt att uppgifter som är knutna till

⁹ Se LIS skrivelse till SCB i SCB:s ärende dnr 2014/1071Ad1.

¹⁰ Inkomster och skatter (IoS), Hushållens boende och Hushållens boendeuppgifter.

personnummer lämnas ut eller efterfrågas för forskningsändamål. Några sådana uppgifter finns inte heller lagrade i LIS databaser.¹¹

Orsaken till att SCB har sett sig förhindrad att lämna uppgifter till LIS framgår av en skrivelse till LIS av den 16 september 2014.¹² I skrivelsen uttalar företrädare för SCB att det inte går att bedöma att det står klart att uppgifterna kan lämnas ut till LIS utan att någon enskild lider skada eller men. SCB hänvisar i skrivelsen till att uppgifterna ska lämnas ut till en generell databas, i syfte att användas för framtida, ospecificerade forskningsprojekt.

Till Riksrevisionen har företrädare för SCB uppgett att myndigheten har ansett sig vara förhindrad att lämna ut uppgifterna eftersom de skulle lämnas ut till en forskningsdatabas för att i ett senare skede lämnas ut till okända forskningsprojekt och att man därför inte kunnat göra någon skadeprövning.¹³

3.2 Tidigare behandling

SCB:s ställningstagande i fråga om utlämnande av uppgifter till LIS berördes även i ett betänkande från den s.k. Registerforskningsutredningen, dock utan att några förslag om utvidgade möjligheter till utlämnande av uppgifter lades fram (SOU 2014:45 s. 344 och 355).

Riksrevisionen har därefter granskat om det finns rättsliga förutsättningar för SCB att lämna ut data till LIS (se Riksrevisionens rapport Internationella jämförelser av inkomstskillnader – Sveriges möjligheter att bidra med statistik, RIR 2016:24). Enligt Riksrevisionen är syftet med granskningen inte att pröva SCB:s ställningstagande om utlämnande av data till organisationen, utan att belysa hur SCB har motiverat sitt ställningstagande och, med utgångspunkt i detta, om möjligt peka på alternativa lösningar.

Riksrevisionen noterade i rapporten att intresset för frågor som rör inkomstfördelning har ökat och att både FN och EU har beslutat om mål för fattigdom och inkomstspridning. Vidare konstaterade myndigheten att det behövs data på individnivå för att kunna analysera fördelningar mellan individers eller familjers inkomster. Myndigheten anförde också att data om svenska förhållanden är viktiga i

¹¹ Se LIS webbplats.

¹² Se SCB:s skrivelse till LIS i ärende dnr 2014/1071Ad1.

¹³ Se RIR 2016:24 s. 16 med däri gjord hänvisning till ett möte med företrädare för SCB den 2 juni 2016.

ett internationellt perspektiv och att LIS-databasen är en viktig internationell databas för forskare på det aktuella området.

Riksrevisionen konstaterade även att de uppgifter som LIS har behov av torde omfattas av sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL och att det enligt 8 kap. 3 § OSL krävs en sekretessbrytande bestämmelse för att uppgifterna ska kunna lämnas ut.

Riksrevisionen rekommenderade att regeringen, utifrån en avvägning mellan databasens nytta för forskningen och den enskildes behov av integritet, tar ställning till om uppgifterna ska lämnas ut till LIS.

I en skrivelse till riksdagen instämde regeringen i Riksrevisionens bedömning av intresset för inkomstfördelningsfrågor i samhället och politiken (skr. 2016/17:65 s. 3 och 4). Vidare delade regeringen myndighetens bedömning av betydelsen av LIS och av att uppgifter från svenska myndigheter ingår i den aktuella databasen.

Mot bakgrund av att SCB har bedömt att det finns hinder mot att lämna ut uppgifterna till LIS delade regeringen Riksrevisionens bedömning att det krävs en sekretessbrytande bestämmelse för att SCB ska kunna lämna ut uppgifterna. Innan ett sådant förslag lämnas behöver dock vissa frågor utredas närmare enligt regeringens uppfattning, bl.a. exakt vilka uppgifter som bör lämnas ut, och i vilket format utlämnandet i så fall ska ske, samt SCB:s möjligheter att utifrån den vid tidpunkten gällande personuppgiftslagen (1998:204) lämna ut uppgifterna.

Regeringen avsåg därför att utreda lämpliga och möjliga åtgärder för att ge SCB rättsliga förutsättningar att leverera uppgifter till LIS. Regeringen anförde att i detta arbete skulle också de närmare konsekvenserna för den personliga integriteten av ett utlämnande behöva behandlas.

Därefter beslutade regeringen den 7 juli 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. föreslå en kompletterande reglering av behandling av personuppgifter för forskningsändamål med anledning av dataskyddsförordningen (dir. 2016:65). Utredaren gavs också genom tilläggsdirektiv i uppdrag att bl.a. analysera vilken rättslig reglering som behövs och är lämplig för att SCB ska ha möjlighet att lämna ut uppgifter om individers inkomstförhållanden ur sina register till LIS samt att lämna nödvändiga författningsförslag (dir. 2017:61).

Utredningen, som antog namnet Forskningsdatautredningen, lämnade i betänkandet Rätt att forska (SOU 2018:36) förslag till en ny bestämmelse om forskningssekretess i OSL av vilken det följer

att sekretess gäller hos en forskningshuvudman för uppgifter om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden med ett omvänt skaderekvisit.

Forskningsdatautredningen föreslog också en ny bestämmelse i OSL för att möjliggöra utlämnande av uppgifter till europeiska forskningsdatabaser som drivs av forskningshuvudmän med verksamhetsställen utanför Sverige och som omfattas av dataskyddsförordningen¹⁴ (8 kap. 4 § OSL). Förslaget, som inte har lett till lagstiftning, berörde således utlämnandet av uppgifter till europeiska forskningsdatabaser generellt, inte enbart LIS. Förslaget var dock avsett att bl.a. ge SCB möjlighet att lämna ut uppgifter om individers inkomstförhållanden ur sina register till LIS (SOU 2018:36 s. 378 och 391). Den föreslagna bestämmelsen innebar att en uppgift för vilken sekretess gäller enligt OSL inte ska få röjas för en forskningshuvudman med verksamhetsställe utanför Sverige som ansvarar för en forskningsdatabas och som omfattas av EU:s dataskyddsförordning, om inte uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en forskningshuvudman med verksamhetsställe i Sverige, och forskningshuvudmannen omfattas av motsvarande skyddsregler som gäller enligt OSL m.m.

Den föreslagna bestämmelsen skulle enligt Forskningsdatautredningen vara sekretessbrytande (se SOU 2018:36 s. 379 och 389–391). SCB anförde dock i sitt remissvar på utredningens betänkande att den problematik som förelegat tidigare kvarstod med Forskningsdatautredningens förslag. Med detta avsågs, som berörs i avsnitt 3.1, att SCB har ansett sig förhindrad att lämna ut uppgifterna till LIS eftersom de ska lämnas ut till en forskningsdatabas för att i ett senare skede lämnas ut till okända forskningsprojekt och att det därför inte går att bedöma om det står klart att uppgifterna kan lämnas ut utan att någon enskild lider skada eller men. SCB ansåg således att denna problematik kopplad till den s.k. menprövningen, som även uppkommer vid en begäran om utlämnande till en nationell forskningsdatabas, inte löses med den föreslagna bestämmelsen i OSL. SCB framhöll därför att den föreslagna bestämmelsen inte var sekretessbrytande (jfr bestämmelserna i 10 kap. OSL) och därmed

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i det följande benämnd dataskyddsförordningen.

inte möjliggjorde ett utlämnande trots att sekretess gäller för uppgifterna.

SCB anförde vidare att förslaget inte heller innebar någon författningsreglerad uppgiftsskyldighet för SCB. Enligt SCB:s uppfattning möjliggjorde visserligen bestämmelsen ett utlämnande, bl.a. efter en sedvanlig menprövning, men det var över huvud taget inte möjligt att göra en sådan menprövning vid ett utlämnande till en forskningsdatabas. Enligt SCB:s uppfattning fyllde den föreslagna bestämmelsen således inte någon funktion och det var svårt att bedöma vad den skulle innebära. SCB konstaterade att problemet lagtekniskt hade kunnat lösas med en sekretessbrytande bestämmelse innebärande uppgiftsskyldighet för registerhållande myndigheter. Någon sådan bestämmelse hade dock inte föreslagits av utredningen, ansåg SCB.

I fråga om dataskydd anförde Forskningsdatautredningen att bestämmelserna i dataskyddsförordningen och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, (dataskyddslagen) förutsätter att det införs en särskild reglering av den rättsliga grunden enligt dataskyddsförordningen som gör det möjligt för en statistikansvarig myndighet att lämna ut uppgifter till LIS eller andra europeiska forskningsdatabaser (SOU 2018:36 s. 385–387).

Forskningsdatautredningens slutsats bör ses i ljuset av att uttrycket behandling av personuppgifter enligt dataskyddsförordningen innefattar bl.a. utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt. Av 3 § lagen (2001:99) om officiell statistik (statistiklagen) framgår det att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. I bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken (statistikförordningen) anges vilka myndigheter som är statistikansvariga myndigheter. Denna fastställda uppgift utgör enligt Forskningsdatautredningen rättslig grund för de statistikansvariga myndigheterna vad gäller att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

4 Nuvarande ordning

4.1 Statistik, sekretess och integritetsskydd

Den statliga statistiken består av officiell statistik och övrig statistik. För den officiella statistiken finns det ett särskilt regelverk. Även annan statlig statistik omfattas i vissa avseenden av detta regelverk. Den officiella statistiken regleras i statistiklagen och statistikförordningen.

Varje svensk medborgare ska ha rätt att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen). Samma rätt har utländska medborgare förutsatt att rätten inte har begränsats i lag (14 kap. 5 §). Några sådana begränsningar har inte gjorts. I tryckfrihetsförordningen regleras även vad som avses med allmänna handlingar. Bestämmelser som innebär begränsningar i den rätt för enskilda att ta del av allmänna handlingar som följer av tryckfrihetsförordningen finns i OSL. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL).

I OSL finns det även bestämmelser om skydd för de uppgifter som används vid framställning av statistik. Bestämmelsen om statistiksekretess finns i 24 kap. 8 § OSL. Denna bestämmelse kompletteras av 7 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

En stor del av den statistik som framställs är registerbaserad. Det finns ett stort antal registerförfattningar som reglerar användningen av viktiga register inom den offentliga sektorn. Registerförfattningarna reglerar myndigheternas behandling av personuppgifter. Det huvudsakliga syftet med denna reglering är att skydda enskildas personliga integritet.

Grundläggande bestämmelser om skydd för den personliga integriteten finns i regeringsformen. I dataskyddsförordningen och dataskyddslagen som kompletterar förordningen finns en rad be-

stämmelser, som har stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten i fråga om dataskydd. Registerförfattningarna kan innehålla regler som kompletterar eller avviker från det integritetsskydd som följer av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen.

4.2 Bestämmelser om den officiella statistiken

Grundläggande bestämmelser om det allmännas statistikinsamling finns i statistiklagen. Officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning (3 §). Statistiken ska vara objektiv och allmänt tillgänglig (3 a §). Näringsidkare m.fl. är skyldiga att lämna uppgifter till de statistikansvariga myndigheterna (7 och 8 §§). Bestämmelser om statistikansvariga myndigheters rätt att behandla personuppgifter för framställning av statistik finns i 14–15 a §§. En generell rätt att, utan samtycke av den registrerade, behandla personuppgifter för framställning av statistik finns i 14 § första stycket. För sådan behandling är den statistikansvariga myndigheten personuppgiftsansvarig. Behandling av personuppgifter får omfatta uppgift om personnummer.

När en statistikansvarig myndighet lämnar ut uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild, får myndigheten i samband med utlämnandet förse uppgifterna med en beteckning som hos den statistikansvariga myndigheten kan kopplas till personnummer eller motsvarande för att göra det möjligt att senare komplettera uppgifterna (16 § första stycket). En sådan åtgärd får vidtas om den som uppgifterna lämnas ut till ska använda dessa för forskning eller statistik samt har ett särskilt behov av att senare kunna komplettera uppgifterna. Uppgifter som lämnats ut på detta sätt får av den som uppgifterna lämnas ut till behandlas endast för forskning eller statistik (17 §).

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka myndigheter som ansvarar för officiell statistik (statistikansvariga myndigheter) (1 §).

Statistikförordningen innehåller kompletterande föreskrifter till statistiklagen. Vad som är officiell statistik och vilka myndigheter som är statistikansvariga myndigheter framgår av bilagan till förordningen (se 2 § första stycket). En statistikansvarig myndighet ska besluta om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistik-

område om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen (2 § andra stycket).

Av bilagan till förordningen framgår att det ska produceras officiell statistik bl.a. inom områdena *Finansmarknad*, *Hushållens ekonomi* och *Nationalräkenskaper*. Området *Hushållens ekonomi* består av statistikområdena *Inkomster och inkomstfördelning* samt *Hushållens utgifter* för vilka statistikansvarig myndighet är SCB. SCB är också statistikansvarig myndighet för bl.a. *Nationalräkenskaperna*.

SCB ansvarar för att utveckla, framställa och sprida officiell statistik och annan statlig statistik samt för att samordna systemet för den officiella statistiken (1 § förordningen [2016:822] med instruktion för Statistiska centralbyrån).

4.3 Bestämmelser till skydd för den personliga integriteten

Som berörs i avsnitt 4.1 finns det grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten i regeringsformen. I målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § anges att den offentliga makten ska utövas med bland annat respekt för den enskilda människans frihet och värdighet samt att det allmänna ska värna den enskildes privatliv och familjeliv. Målsättningsstadgandet anger några av de viktigaste målen för samhällets verksamhet men har inte någon bindande verkan för det allmänna¹. Bestämmelsen kan således inte ligga till grund för några individuella rättigheter.

För att stärka skyddet för den personliga integriteten infördes den 1 januari 2011 ett nytt andra stycke i 2 kap. 6 § regeringsformen. I bestämmelsen anges att var och en är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. I uttrycket personliga förhållanden innefattas bl.a. uppgifter om en persons ekonomi (prop. 2009/10:80 s. 177). I förarbetena till bestämmelsen nämns att information om enskildas personliga förhållanden finns lagrad hos en rad olika myndigheter, bl.a. SCB och andra statistikansvariga myndigheter, och att lagringen och behandlingen av uppgifterna i flertalet fall kan sägas innebära att enskilda kartläggs, även om det huvudsakliga ändamålet med behand-

¹ Prop. 1975/76:209 s. 128 och prop. 2009/10:80 s. 173.

lingen är ett helt annat (a. prop. s. 180). Som exempel på vad som kan anses innebära övervakning nämns i förarbetena bl.a. vissa hemliga straffprocessuella tvångsmedel (a. prop. s. 181).

Skyddet för den personliga integriteten är inte absolut utan kan under vissa förutsättningar begränsas med hänsyn till andra motstående intressen. Denna rättighet får begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2 regeringsformen). Efter bemyndigande i lag får den även begränsas genom annan författning än lag (andra stycket). En begränsning får dock ske endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 §).

Regleringen avser enligt förarbetena att understryka kravet på att lagstiftaren, när en fri- och rättighetsinskränkande lag beslutas, noga redovisar sina syften.² Eftersom begränsningen inte får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet, måste ett lagstiftningsarbete som påverkar skyddet av den personliga integriteten inkludera en integritetsanalys. Det intrång som sker i den enskildes personliga integritet måste vara befogat och stå i rimlig proportion till de fördelar som intrånget bidrar med till det motstående intresset. I förarbetena presenteras en förväntan på att kravet på att lagstiftaren tydligt redovisar vilka avvägningar som gjorts vid proportionalitetsbedömningen skulle medföra att avvägningar i fråga om integritetsintrånget skulle bli mer ingående belysta och presenteras på ett sådant sätt att kvaliteten i lagstiftningen skulle höjas ytterligare.³

4.4 Dataskyddsförordningen

Dataskyddsförordningen utgör en ny generell reglering för behandling av personuppgifter inom EU. Den började tillämpas den 25 maj 2018. Den ersatte då Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende

² Prop. 1975/76:209 s. 153.

³ Prop. 2009/10:80 s. 177.

på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, det s.k. dataskyddsdirektivet.

Det huvudsakliga syftet med dataskyddsförordningen är att ytterligare harmonisera och effektivisera skyddet för personuppgifter för att förbättra den inre marknadens funktion och öka enskildas kontroll över sina personuppgifter.

Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i medlemsstaterna, men både förutsätter och möjliggör kompletterande nationella bestämmelser av olika slag. Vid en eventuell konflikt mellan svensk rätt och EU-rätten står EU-rätten över.

4.4.1 Materiell och territoriell avgränsning

Dataskyddsförordningen är tillämplig på helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter och på manuell behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Viss behandling av personuppgifter är dock uttryckligen undantagen från tillämpningsområdet. Det rör sig om behandling som sker inom verksamhet som inte omfattas av EU-rätten (t.ex. försvar och nationell säkerhet), behandling som sker inom EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, behandling som utförs av en fysisk person och som är av rent privat natur samt behandling som sker inom brottsbekämpande verksamhet (artikel 2). Behandling av personuppgifter som utförs inom brottsbekämpande verksamhet omfattas i stället av ett särskilt EU-direktiv⁴.

Dataskyddsförordningen ska tillämpas på behandling av personuppgifter för bl.a. vetenskapliga forskningsändamål (skäl 159 till förordningen). Uttrycket vetenskapliga forskningsändamål bör enligt förordningen ges en vid tolkning och omfatta till exempel teknisk utveckling och demonstration, grundforskning, tillämpad forskning och privatfinansierad forskning. Behandlingen av personuppgifter bör dessutom ta hänsyn till unionens mål enligt artikel 179.1 i EUF-fördraget angående åstadkommandet av ett europeiskt forsknings-

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

område. Vetenskapliga forskningsändamål bör också omfatta studier som utförs av ett allmänt intresse inom folkhälsoområdet.

Dataskyddsförordningen är vidare avsedd att tillämpas på behandling av personuppgifter för statistiska ändamål (skäl 162 till förordningen). Med statistiska ändamål avses varje åtgärd som vidtas för den insamling och behandling av personuppgifter som är nödvändig för statistiska undersökningar eller för framställning av statistiska resultat. De statistiska resultaten kan vidare användas för olika ändamål, inbegripet vetenskapliga forskningsändamål. Ett statistiskt ändamål innebär att resultatet av behandlingen för statistiska ändamål inte består av personuppgifter, utan av aggregerade personuppgifter, och att resultatet eller uppgifterna inte används till stöd för åtgärder eller beslut som avser en särskild fysisk person.

För att dataskyddsförordningen ska vara tillämplig krävs att personuppgiftsansvarig eller personuppgiftsbiträde är etablerad i EU/EES eller att de behandlar personuppgifter i samband med att de erbjuder varor och tjänster till personer i EU/EES eller behandlar personuppgifter i samband med övervakning av människors beteende inom EU/EES (artikel 3).

4.4.2 Definitioner

Dataskyddsförordningen innehåller en rad definitioner av olika begrepp som används i förordningen (artikel 4). Bland definitionerna återfinns bl.a. följande.

Personuppgifter är varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (kallad registrerad). Som identifierare anges förutom namn, identifikationsnummer, lokaliseringssuppgift eller onlineidentifikatorer även en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet.

Behandling (av personuppgifter) är en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller inte, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat

sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstoring.

Pseudonymisering är behandling av personuppgifter på ett sätt som innebär att personuppgifterna inte längre kan tillskrivas en specifik registrerad utan att kompletterande uppgifter används, under förutsättning att dessa kompletterande uppgifter förvaras separat och är föremål för tekniska och organisatoriska åtgärder som säkerställer att personuppgifterna inte tillskrivs en identifierad eller identifierbar fysisk person.

4.4.3 Grundläggande principer

För all behandling av personuppgifter enligt dataskyddsförordningen gäller ett antal grundläggande principer (artikel 5). Personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt och de ska samlas in för på förhand bestämda och berättigade ändamål, som tydligt har angivits. Personuppgifterna ska vara riktiga – alla rimliga åtgärder ska vidtas för att felaktiga uppgifter rättas eller raderas. Dessutom ska de vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet. Behandlingen ska ske på ett säkert sätt och inte pågå under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Personuppgifter kan dock under vissa förutsättningar lagras under längre perioder i den mån uppgifterna enbart behandlas för bl.a. vetenskapliga forskningsändamål eller statistiska ändamål.

Personuppgifter får som huvudregel samlas in endast för ett visst ändamål och får inte behandlas för något annat ändamål som strider mot det ursprungliga ändamålet. Detta kallas ändamålsbegränsning. Ytterligare behandling för bl.a. vetenskapliga forskningsändamål och statistiska ändamål ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen (artikel 5.1 b). Vid en sådan vidarebehandling som inte hindras av principen om ändamålsbegränsning krävs det inte någon annan separat rättslig grund än den med stöd av vilken insamlingen av personuppgifter medgavs (skäl 50 till förordningen, se vidare avsnitt 4.4.4). Behandling för bl.a. vetenskapliga forskningsändamål och statistiska ändamål ska enligt artikel 89 i förordningen omfattas av lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärder ska säkerställa att tekniska och organisato-

riska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas.

Åtgärderna får inbegripa pseudonymisering under förutsättning att ändamålen kan uppfyllas på det sättet. När ändamålen kan uppfyllas genom vidare behandling av uppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade ska ändamålen uppfyllas på det sättet (artikel 89.1).

4.4.4 Laglig grund för behandling av personuppgifter

För att en behandling av personuppgifter över huvud taget ska vara tillåten, krävs det enligt dataskyddsförordningen att det finns en laglig grund för behandlingen (artikel 6). Minst ett av de i artikel 6 angivna villkoren måste vara uppfyllt. Det första villkoret är att den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Behandling kan också ske om den är nödvändig för att fullgöra ett avtal eller en rättslig förpliktelse; för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för en fysisk person; för att utföra en (arbets-) uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. Personuppgifter kan slutligen behandlas med stöd av en intresseavvägning. Till skillnad från vad som gällde enligt dataskyddsdirektivet får offentliga myndigheter, när de fullgör sina uppgifter, inte stödja sin behandling av personuppgifter på en intresseavvägning.

Grunden för sådan behandling av personuppgifter som är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna uppfylla en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c, utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e måste fastställas i nationell rätt eller EU-rätt (artikel 6.3).

Ytterligare ett krav när det gäller behandling med stöd av den rättsliga grunden i artikel 6.1 c och artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen är att syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, att syftet med behandlingen ska vara nödvändigt för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning.

Det finns också möjlighet att i nationell rätt mer detaljerat reglera olika krav på sådan behandling av personuppgifter som är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna uppfylla en rättslig skyldighet, utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett

led i myndighetsutövning (artikel 6.2 i dataskyddsförordningen). I artikel 6.3 i förordningen anges dessutom att den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av dataskyddsförordningen. Denna möjlighet ger utrymme för s.k. registerförfattningar för bl.a. myndigheter.

4.4.5 Den registrerades rättigheter

I dataskyddsförordningen föreskrivs ett antal rättigheter för den registrerade och motsvarande skyldigheter för den personuppgiftsansvarige. Den registrerade har t.ex. rätt att få omfattande information från den personuppgiftsansvarige. Informationen ska avse allt från den personuppgiftsansvariges kontaktuppgifter och vilka rättigheter den registrerade har vad gäller att få kännedom om hur personuppgifterna kommer att användas. Information som den registrerade redan känner till behöver inte lämnas. Om personuppgifterna har samlats in från någon annan än den registrerade, behöver information inte heller lämnas om det skulle visa sig vara omöjligt eller innebära en ansträngning som inte står i proportion till nyttan, om erhållande eller utlämnande av personuppgifter är rättsligt reglerat eller om personuppgifterna måste förbli konfidentiella till följd av tystnadsplikt (artikel 12–15).

Om den personuppgiftsansvarige avser att behandla personuppgifterna för ett annat syfte än det för vilket de samlades in, ska den registrerade få information om detta nya syfte samt övrig relevant information. Informationen som lämnas ska vara koncis, klar och tydlig, begriplig och lättillgänglig. Den registrerade kan också begära registerutdrag med information om bl.a. vilka uppgifter som behandlas om honom eller henne. Vidare finns möjlighet för den registrerade att få felaktiga personuppgifter som rör honom eller henne rättade och att under vissa förutsättningar få uppgifterna raderade eller åtminstone få behandlingen begränsad (artikel 16–18). Det finns vissa undantag från bestämmelsen om radering. Den gäller bl.a. inte för behandling som sker med stöd av grunderna i artikel 6.1 c och artikel 6.1 e (rättslig förpliktelse och arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning). Det finns också undantag för bl.a. forskningsändamål och statistiska ändamål.

Den registrerade har rätt att när som helst göra invändningar mot behandling av personuppgifter som sker på den grunden att behandlingen har bedömts vara nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som led i myndighetsutövning (artikel 21.1). Den registrerade har också rätt att göra invändningar om personuppgifter behandlas för bl.a. vetenskapliga forskningsändamål eller statistiska ändamål. Det gäller dock inte om behandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse (artikel 21.6)

Dataskyddsförordningen lämnar ett förhållandevis stort handlingsutrymme till medlemsstaterna att under vissa förutsättningar göra undantag från och modifiera ovan angivna rättigheter och skyldigheter. Enligt artikel 23.1 kan medlemsstaterna genom bestämmelser i sin lagstiftning begränsa omfattningen av de skyldigheter och rättigheter som anges i artiklarna 12–22 och 34, samt artikel 5 i den mån dessa bestämmelser motsvarar de rättigheter och skyldigheter som fastställs i artiklarna 12–22. En sådan begränsning måste vara en nödvändig och proportionerlig åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa olika uppräknade intressen, bl.a. viktiga mål av generellt allmänt intresse (däribland penningpolitiska frågor, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet) samt skydd av den registrerade eller andras rättigheter och friheter.

Om personuppgifter behandlas för bl.a. vetenskapliga forskningsändamål eller statistiska ändamål, får det i EU-rätten eller i medlemsstaternas nationella rätt föreskrivas undantag från vissa av den registrerades rättigheter. Detta avser rätten till registerutdrag, rättelse, begränsning av behandling och invändning mot behandling. Undantag får göras om det krävs för att uppnå ändamålet med behandlingen (artikel 89.2).

4.4.6 Behandling av nationella identifikationsnummer

Medlemsstaterna får själva bestämma hur ett nationellt identifikationsnummer (såsom svenska personnummer) får behandlas, med beaktande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt dataskyddsförordningen (artikel 87).

4.4.7 Överföring av personuppgifter till tredjeländer eller internationella organisationer

Genom dataskyddsförordningen har alla medlemsstater ett likvärdigt skydd för personuppgifter och personlig integritet. Detta gäller även EES-länderna. Därför kan personuppgifter utifrån regleringen i dataskyddsförordningen föras över fritt inom detta område. För länder utanför EU/EES, så kallade tredjeländer, finns däremot inga generella regler som ger motsvarande garantier. I kapitel V i dataskyddsförordningen (artikel 44–50) har det därför införts bestämmelser om att överföring av personuppgifter till sådana länder bara får ske under vissa förutsättningar.

Dataskyddsförordningen tillåter överföring av personuppgifter till ett tredjeland bl.a. om

- det finns ett beslut från Europeiska kommissionen om att det aktuella landet, en internationell organisation eller en eller flera sektorer i ett tredjeland säkerställer en s.k. adekvat skyddsnivå (artikel 45)⁵,
- lämpliga skyddsåtgärder vidtas, t.ex. standardiserade dataskyddsbestämmelser och bindande företagsbestämmelser (artiklarna 46 och 47), eller
- ett undantag är tillämpligt i särskilda situationer och enstaka fall (artikel 49), t.ex. om den registrerade uttryckligen har samtyckt till att uppgifterna får överföras efter att först ha blivit informerad om de eventuella riskerna med sådana överföringar, om överföringen är nödvändig för att fullgöra ett avtal mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige eller för att genomföra åtgärder som föregår ett sådant avtal på den registrerades begäran eller om överföringen är nödvändig för att kunna fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk.

Vad som närmare ska förstås med att personuppgifter överförs till tredjeland är inte reglerat i dataskyddsförordningen. I skälen till förordningen anges att "[d]et är viktigt att den skyddsnivå som fysiska personer säkerställs inom unionen genom denna förordning inte un-

⁵ En lista över länder som enligt EU-kommissionens beslut säkerställer en adekvat skyddsnivå finns på följande webbplats:
www.imy.se/lagar--regler/dataskyddsförordningen/tredjelandsöverföring/hur-vet-vi-om-ett-tredje-land-har-adekvat-skyddsniva/.

dergrävs när personuppgifter överförs från unionen till personuppgiftsansvariga, personuppgiftsbiträden eller andra mottagare i tredjeland [...] vilket inbegriper vidarebefordran av personuppgifter från tredjelandet [...] till personuppgiftsansvariga, personuppgiftsbiträden i samma eller ett annat tredjeland” (skäl 101).

EU-domstolen har i sin praxis uttalat att åtgärden att låta överföra personuppgifter från en medlemsstat till ett tredjeland i sig utgör en behandling av personuppgifter (dom av den 6 oktober 2015, *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 45).

4.5 Dataskyddslagen

Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i Sverige, vilket innebär begränsade möjligheter att införa och behålla nationella bestämmelser om dataskydd.⁶ Dataskyddsförordningen förutsätter och medger dock nationella bestämmelser som kompletterar och föreskriver undantag från förordningens regler. I vissa fall tillåter också dataskyddsförordningen att förordningens regler specificeras i nationell rätt. Svenska bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen och är av generell karaktär har samlats i den nya övergripande dataskyddslagen. Termer och uttryck i dataskyddslagen har samma betydelse som i dataskyddsförordningen. I samband med dataskyddslagens ikraftträdande upphävdes personuppgiftslagen (1998:204).

Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning (1 kap. 6 §). Det möjliggör avvikande bestämmelser i registerförfattningar, dvs. författningar som reglerar behandling av personuppgifter på ett avgränsat område.

I dataskyddslagens andra kapitel finns bestämmelser som förtydligar när behandling av personuppgifter är laglig enligt dataskyddsförordningen. Av skäl 41 i dataskyddsförordningen kan man dra slutsatsen att den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter inte måste fastställas i en av riksdagen beslutad lag, men däremot att grunden måste vara fastställd i laga ordning, dvs. på ett konstitutionellt korrekt sätt. Vad detta konkret innebär i svensk rätt när det gäller arbetsuppgifter av allmänt intresse har preciserats i 2 kap. 2 § 1 dataskyddslagen. Enligt den bestämmelsen får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om be-

⁶ Prop. 2017/18:105 s. 21 f.

handlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Medlemsstaterna har i dataskyddsförordningen getts möjlighet att införa särskilda villkor för behandlingen av personnummer och samordningsnummer (artikel 87, se avsnitt 4.4.6). I dataskyddslagen har det införts bestämmelser i 3 kap. 10 och 11 §§ om att personnummer och samordningsnummer ska få behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Vidare får regeringen meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall behandling av personnummer och samordningsnummer är tillåten.

Enligt förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning är Integritetsskyddsmyndigheten tillsynsmyndighet enligt dataskyddsförordningen och dataskyddslagen (3 §).

4.6 Laglig grund för behandling av personuppgifter i statistikverksamhet enligt statistiklagen

Den grundläggande regleringen av statistikansvariga myndigheters rätt att behandla personuppgifter för framställning av statistik finns i 14 och 15 §§ statistiklagen. I 14 § första stycket ges en generell rätt att, utan samtycke av den registrerade, behandla personuppgifter för framställning av statistik. För sådan behandling är den statistikansvariga myndigheten personuppgiftsansvarig. Bestämmelsen gäller även vid framställning av annan statistik hos en statistikansvarig myndighet än officiell statistik (1 § tredje stycket). Den officiella statistiken och annan reglerad statistik framställs av särskilt utpekade myndigheter, som genom författning har tilldelats en uppgift av allmänt intresse. Som regeringen tidigare har framhållit har statistikansvariga myndigheter således en generell rätt att utan samtycke behandla personuppgifter för framställning av statistik (se prop. 2017/18:107 s. 26 och 27). Genom regleringen i statistiklagen och statistikförordningen bedöms statistikansvariga myndigheter enligt regeringen ha en rättslig grund för att i enlighet med arti-

kel 6.1 e i dataskyddsförordningen behandla personuppgifter för statistikändamål.

Statliga myndigheter kan enligt svensk rätt tilldelas rättsliga förpliktelser och uppgifter av allmänt intresse även genom regeringsbeslut (se prop. 2017/18:105 s. 51, 52, 58 och 59., jfr avsnitt 4.5). Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter kan således preciseras i de statistikansvariga myndigheternas instruktioner och regleringsbrev. Som exempel kan nämnas förordningen med instruktion för Statistiska centralbyrån. Av denna framgår att SCB ansvarar för att utveckla, framställa och sprida officiell statistik och annan statlig statistik, samt att myndigheten inom ramen för sin statistikverksamhet ska utföra uppdrag åt andra myndigheter, i den utsträckning som den har tillgängliga resurser för det. Enligt regeringens bedömning har SCB därmed en rättslig grund enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen för att, också utanför de statistikområden inom vilka myndigheten ska producera officiell statistik, samla in och i övrigt behandla personuppgifter för statistiska ändamål utan samtycke från de registrerade (se prop. 2017/18:107 s. 26 och 27).

4.7 OSL

4.7.1 Grundläggande bestämmelser om sekretess

OSL innehåller bestämmelser som innebär begränsningar i den rätt för enskilda att ta del av allmänna handlingar som följer av tryckfrihetsförordningen.

Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL).

I OSL regleras också sekretess mellan myndigheter. En uppgift för vilken sekretess gäller får inte röjas för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller i lag eller förordning som OSL hänvisar till (8 kap. 1 §). Vad som föreskrivs om sekretess mot andra myndigheter och vad som föreskrivs i andra bestämmelser i OSL om uppgiftslämnande till andra myndigheter och överföring av sekretess mellan myndigheter gäller också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 2 §). Det innebär att sekretessbelagda upp-

gifter inte fritt ska kunna lämnas mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet.

4.7.2 Sekretess i statistikverksamhet

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde (24 kap. 8 § OSL). Uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men (24 kap. 8 § tredje stycket).

Sekretessens föremål utgörs av uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Härigenom skyddas inte bara sådana uppgifter som innehåller identitetsbeteckningar som namn och personnummer på en enskild utan även uppgifter som över huvud taget kan – direkt eller indirekt – hänföras till en viss enskild (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, Juno, version 22, kommentaren till 24 kap. 8 §).

Uttrycket statistik definieras varken i offentlighets- och sekretesslagen eller i någon annan lagstiftning. I allmänt språkbruk används ”statistik” huvudsakligen i två olika betydelser.

Den ena betydelsen av statistik är såsom en beteckning på en vetenskaplig disciplin. Ursprungligen menades med statistik en vetenskap som behandlade rådande förhållanden, i synnerhet politiska, sociala och ekonomiska förhållanden, inom en stat eller olika stater. Statistiken som vetenskaplig disciplin kom senare att, även inom fler områden, behandla metoder för insamling, bearbetning, redovisning och analys av data.

Statistik kan även avse sammanställningar av data, vanligen i tabeller eller liknande, sammanställningar som ofta åstadkoms med de olika metoder för insamling, bearbetning, redovisning och analys som utvecklats inom den statistiska vetenskapen.

I 24 kap. 8 § OSL nämns uttrycket framställning av statistik. Av denna ordalydelse kan dras slutsatsen att med statistik avses i detta

sammanhang den senare av de nämnda betydelseerna, dvs. sammanställning av data.

Som framgår av avsnitt 4.2 framställs statistik i många olika sammanhang. All statistikframställning omfattas emellertid inte av bestämmelsen om statistiksekretess. Det beror inte på att uttrycket statistik har någon särskild betydelse i OSL. Det beror i stället på att bestämmelsen endast är tillämplig i viss verksamhet som avser framställning av statistik. Bestämmelserna om statistiksekretess gäller i första hand i ”särskild verksamhet för framställning av statistik”. Ett typexempel på detta utgörs av den verksamhet som avser framställning av den officiella statistiken, som enligt 3 § statistiklagen ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning.

En myndighet som ägnar sig huvudsakligen åt framställning av statistik är SCB. Även andra myndigheter, framför allt de som är statistikansvariga myndigheter enligt statistikförordningen, ägnar sig åt framställning av statistik vid sidan av sin övriga verksamhet.

Statistiksekretessen är enligt huvudregeln absolut. Det innebär att uppgifter som omfattas av huvudregeln inte får lämnas ut över huvud taget. Enligt en undantagsregel får bl.a. uppgifter som behövs för forsknings- och statistikändamål lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Det råder således en presumtion för sekretess (ett s.k. omvänt skaderekvisit).

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, om uppgiften avser en enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år (24 kap. 8 § fjärde stycket OSL).

Eftersom uppgifter som omfattas av statistiksekretess har ett så starkt skydd innebär ett utlämnande som medför att uppgifterna kommer att omfattas av ett svagare sekretesskydd i sig en risk för skada. Även om användningen av uppgifterna hos mottagaren inte medför någon skada kan nämligen det svagare sekretesskyddet hos mottagaren medföra att uppgifterna lämnas vidare på ett sätt som medför skada.

När det gäller skadeprovningen i samband med utlämnande av uppgifter för forskningsändamål är det mot den bakgrunden värt att notera att en myndighet som i sin forskningsverksamhet får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet enligt 11 kap. 3 § OSL ska tillämpa den sekretessbestämmelse som gäller för uppgiften hos den utlämnande myndigheten. Sekretesskyddet hos den motta-

gande myndigheten utgör i ett sådant fall inte någon skaderisk i sig. I vissa fall kan det dock finnas en primär sekretessbestämmelse som hos den mottagande myndigheten gäller före den överförda sekretessen, se 11 kap. 8 § OSL. Även vid bedömningen av en fråga om utlämnande av uppgifter som behövs för statistikändamål spelar de sekretessbestämmelser som kommer att bli tillämpliga på uppgifterna efter ett utlämnande en avgörande roll vid skadeprövningen. Utlämnande av uppgifter till en annan myndighet som tillämpar statistiksekretess torde normalt kunna ske. Omvänt torde ett utlämnande som innebär att uppgifterna inte längre omfattas av statistiksekretess ofta medföra en skaderisk.

4.7.3 Sekretess för personuppgifter vid behandling i strid med dataskyddsförordningen

Sekretess gäller för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med (1) dataskyddsförordningen, (2) dataskyddslagen, eller (3) 6 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor (21 kap. 7 § OSL). Bestämmelsen ändrades i samband med att dataskyddsförordningen trädde i kraft (se avsnitt 4.4). Den tidigare hänvisningen i paragrafen till personuppgiftslagen ersattes med en hänvisning till dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Tidigare gällde sekretess enligt den aktuella bestämmelsen inte om de utlämnade uppgifterna skulle behandlas av personuppgiftsansvariga etablerade utomlands. Genom hänvisningen till dataskyddsförordningen gäller bestämmelsen numera även utlämnanden till utländska mottagare som omfattas av dataskyddsförordningens tillämpningsområde (prop. 2017/18:105 s. 136).

5 Överväganden och förslag

5.1 Behovet av att kunna lämna uppgifter till LIS

Utredningens bedömning: Behovet av att kunna lämna ut uppgifter till LIS väger tyngre än behovet av sekretess och integritetsskydd.

Det är förenligt med de principer som ligger till grund för skyddet för den personliga integriteten i 2 kap. regeringsformen att lämna ut personuppgifter till LIS. Utlämnandet av uppgifter bör dock förankras i lag.

Uppgifter bör kunna lämnas till LIS utan att det krävs att en menprövning görs i samband med utlämnandet.

Behovet av att lämna ut uppgifter till LIS väger tyngre än behovet av sekretess och integritetsskydd

Till följd av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen är huvudregeln offentlighet snarare än sekretess vad gäller allmänna handlingar. Som berörs i avsnitt 4.7.2 gäller dock sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik. Denna statistiksekretess är, med några undantag, absolut.

Enligt utredningens mening finns det skäl att understryka att statistiksekretessen är av mycket stor vikt för att statistik av hög kvalitet ska kunna framställas. Det kan antas att viljan hos uppgiftsskyldiga av olika slag att lämna uppgifter till statistikansvariga myndigheter skulle kunna minska med ett svagare sekretessskydd vid statistikframställning. Att statistiken är tillförlitlig, så heltäckande som möjligt och även i övrigt håller en hög kvalitet är i sin tur av stor betydelse vid samhällsplanering i vid mening och offentligt beslutsfattande i allmänhet.

Som Riksrevisionen konstaterade i den rapport som berörs i avsnitt 3.2 behövs samtidigt uppgifter på individnivå (mikrodata) för att fördelningar mellan individers eller familjers inkomster ska kunna analyseras. I många länder görs regelbundet undersökningar om bl.a. inkomstförhållanden vid landets nationella statistikmyndighet. I Sverige är det SCB som gör sådana undersökningar och därigenom har tillgång till den mikrodata som ligger till grund för det publicerade resultatet av respektive undersökning. Även om de register hos SCB som nu är aktuella i vissa delar innehåller tämligen harmlösa uppgifter om enskilda är en sammanställning av sådana uppgifter ofta integritetskänslig (jfr prop. 1979/80:2 del A, s. 262 och 263).

De uppgifter som enligt utredningens bedömning i huvudsak är aktuella för LIS-databasen för närvarande avser följande förhållanden för respektive person eller hushåll (jfr variabeluppsättningen i bilaga 2):

- Taxerad inkomst av tjänst, kapital och näringsverksamhet.
- Skatter i övrigt och sociala avgifter.
- Typ av anställning, anställningsform, lön, branschtillhörighet, m.m.
- Utbetalningar till följd av socialförsäkringar och andra offentliga transfereringar såsom barnbidrag, sjukpenning, föräldrapenning, a-kassa, m.m.
- Utbetalningar till följd av allmän pension, tjänstepension och privat pensionssparande.
- Utbetalningar till följd av privata transfereringar såsom underhållsbidrag och stipendium.
- Kön, civilstånd, ålder, antal medlemmar i hushållet och övriga förhållanden vad gäller hushållens sammansättning.
- Boende, däribland boendeform (hyresrätt eller äganderätt i vid mening), räntebetalningar och amorteringar.
- Levnadsomkostnader, bl.a. vad gäller utgifter för livsmedel, kläder, hyror, transport, hälsa, kommunikation, fritidsaktiviteter och kultur och utbildning.

De uppgifter som enligt utredningens bedömning i huvudsak är aktuella för LWS-databasen för närvarande avser följande förhållanden för respektive person eller hushåll (jfr variabeluppsättningen i bilaga 3):

- Uppgifter om reala och finansiella tillgångar samt varaktiga konsumtionsvaror.
- Uppgifter om bostadslån, studieskulder och övriga skulder.
- Uppgifter om bostadsköp såsom köpesumma och förvärvstidpunkt.
- Uppgifter om arv.

LIS har redogjort för att de efterfrågade uppgifterna till LIS-databasen i huvudsak kan hämtas från urvalsundersökningen ULF/SILC och att de efterfrågade uppgifterna till LWS-databasen kan hämtas från urvalsundersökningarna HINK/HEK fram till och med 2007.¹ Ett eventuellt utlämnande av uppgifter till LIS skulle således för närvarande vara begränsat till att omfatta en mindre andel av den totala befolkningen.

Såsom framgår av avsnitt 3.1 har LIS inte efterfrågat uppgifter som är knutna till ett visst personnummer eller som på annat sätt direkt går att hänföra till en enskild person. Utredningen bedömer att det i stället är tillräckligt ur LIS perspektiv att uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild lämnas ut (se även det som anförs om pseudonymisering i avsnitt 4.4.2 och 4.4.3). De uppgifter som LIS har behov av är dock att bedöma som personuppgifter enligt dataskyddsförordningen, eftersom de avser identifierbara fysiska personer på det sätt som avses i artikel 4.1 i förordningen.

Det är av stor betydelse för samhället i stort att fördelningen av inkomster samt inkomstutvecklingen generellt och inom olika grupper av befolkningen kan studeras och analyseras. Det gäller för såväl forsknings- och undervisningsändamål som för den offentliga debatten om exempelvis ekonomisk politik i vid mening.

De senaste 30 åren har det funnits en trend mot stigande inkomstskillnader i många utvecklade länder. Utvecklingen har medfört att flera internationella organisationer såsom IMF, OECD och Världsbanken i större utsträckning än tidigare har intresserat sig för

¹ Se LIS svar till utredningen den 29 mars 2021 (utredningens dnr Komm2021/00127/Fi2021:02-9).

frågor som rör inkomstfördelningen. FN och EU har därutöver satt upp mål som handlar om fattigdom och inkomstspridning.

Forskningen om inkomstfördelning bedrivs inom flera vetenskapliga discipliner såsom nationalekonomi, sociologi, statskunskap och folkhälsovetenskap. Några frågeställningar kan vara hur skatte- och transfereringssystemet påverkar inkomstspridningen, hur stor andel av befolkningen som kan betraktas som fattig relativt den övriga befolkningen, vilka skillnader det gör för inkomsttagare på olika nivåer om ekonomiskt stöd ges i form av bidrag eller genom nedsatt skatt, hur inkomstskillnaderna påverkas av en åldrande befolkning eller av migration, osv. En annan fråga som har fått allt mer uppmärksamhet de senaste åren är penningpolitikens effekter på fördelningen av inkomster och förmögenheter. För att denna analys ska kunna genomföras behövs data på mikronivå, det vill säga på individ- eller hushållsnivå.

Mikrodata ger en mer komplett bild och förbättrar möjligheten att göra djupare analyser och utvärdera effekter av ekonomisk-politiska beslut. Utöver LIS tillhandahåller Eurostat en databas (EU-SILC) med mikrodata över hushållens inkomster och levnadsförhållanden (se även avsnitt 3.1). Till skillnad mot LIS ingår dock endast EU-länder i denna databas och data finns tillgänglig endast från den tidpunkt när respektive land blev medlem i EU. Detta gör det t.ex. svårt att belysa frågor kopplade till hur EU-medlemskapet påverkar inkomstnivåer m.m. Det är inte heller möjligt att göra jämförande analyser med länder utanför EU. LIS innehåller däremot ett större antal länder både inom och utanför EU, vilket möjliggör andra typer av studier. Därtill tillhandahåller LIS längre dataserier.

I sin rapport slog Riksrevisionen fast att LIS-databasen är en viktig forskningsdatabas och att Sverige har data som är viktiga ur ett internationellt perspektiv för att belysa frågeställningar kopplade till inkomstfördelning. För internationellt verksamma forskare är Sverige t.ex. intressant som referensland till följd av det relativt omfattande svenska välfärdssystemet. På samma sätt kan andra jämförbara länder fungera som kontrollgrupp för när effekter av olika ekonomisk-politiska åtgärder i Sverige ska analyseras. I dagsläget går dessa typer av jämförelser inte att genomföra på ett tillfredsställande sätt då svenska förhållanden ofta behöver approximeras med data från andra liknande länder.

För att jämförande studier ska vara möjliga krävs att inkomst- och förmögenhetsuppgifter från olika länder regelbundet samlas på ett systematiskt sätt enligt en viss mall så att de blir jämförbara. För detta ändamål är det således inte tillräckligt att uppgifterna finns tillgängliga hos respektive lands statistikmyndighet. I fråga om Sverige räcker det alltså inte att forskare under vissa förutsättningar kan få ta del av dem hos SCB för ett specifikt forskningsprojekt (jfr 24 kap. 8 § tredje stycket OSL).

Det finns således ett starkt behov av att kunna lämna de nu aktuella uppgifterna till LIS i syfte att de därefter ska kunna behandlas och registreras i LIS-databasen och LWS-databasen. Det är också från denna utgångspunkt som utredningen enligt kommittédirektiven har att analysera vad som krävs för att registerhållande myndigheter ska kunna lämna ut uppgifter om inkomstförhållanden och förmögenheter på individnivå till LIS.

Detta behov väger enligt utredningens uppfattning tyngre än intresset av sekretess för uppgifterna i förhållande till LIS och behovet av integritetsskydd. Enligt utredningens uppfattning hindrar således inte de mycket starka skäl som finns för statistiksekretess att uppgifterna lämnas ut. Detta gäller särskilt då risken för att någon efter ett utlämnande ska kunna härleda uppgifter till en enskild fysisk person i Sverige får betecknas som praktiskt taget obefintlig. Som framgår av redogörelsen om LIS verksamhet i avsnitt 3.1 finns det inte anledning att anta att någon person som ges tillträde till LIS-databasen kommer att få del av uppgifter som går att hänföra till en enskild individ i Sverige. Vidare medför de regler för s.k. ”remote execution” vad gäller uppgifterna i databaserna vid LIS att det är förbjudet att ens försöka härleda uppgifter på så sätt.

Således står det klart att mikrodata i allmänhet kan utlämnas till LIS utan att någon enskild lider skada eller men. Det finns inte heller någon risk för att uppgifterna kommer att överföras till tredjeman. Det finns därför inte någon beaktansvärd risk för integritetsskyddet som med tillräcklig styrka skulle kunna tala emot att mikrodata lämnas ut till LIS. Med tanke på dessa omständigheter bedömer utredningen att förtroendet för statistikframställningen i Sverige inte heller riskeras genom att ett utlämnande av uppgifter sker.

I fråga om avvägningen mellan behovet av att lämna ut uppgifter respektive de skäl som talar emot detta anser utredningen att LIS verksamhet vad gäller att tillhandahålla de aktuella databaserna

närmast är att jämställa med sådan statistikframställande verksamhet vid svenska myndigheter som avses i 24 kap. 8 § första stycket OSL. Skälen för denna bedömning är för det första att LIS sammanställning av uppgifter får anses utgöra framställning av statistik, särskilt när LIS levererar ett svar på en viss frågeställning från en viss forskare. För det andra motsvarar i praktiken de krav på sekretess som LIS tillämpar det sekretesskydd som gäller när SCB lämnar ut uppgifter till en myndighet som själv omfattas av statistiksekretess, låt vara att LIS inte är någon myndighet.

Skyddet för den personliga integriteten i regeringsformen

Som berörs i avsnitt 4.3 är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Bestämmelsen omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdens intensitet eller omfattning eller av hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär (prop. 2009/10:80 s. 250). Denna rättighet får begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2. Efter bemyndigande i lag får den begränsas även genom annan författning än lag (2 kap. 20 § andra stycket). En förutsättning är dock att begränsningen tillgodoser ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och att den inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Bestämmelsen i 2 kap. 6 § regeringsformen har inte ansetts utgöra något hinder mot att i 14 § statistiklagen föreskriva en generell rätt att behandla personuppgifter för framställning av statistik, utan närmare specificering i bilagan till statistikförordningen (prop. 2017/18:107 s. 27).

Som ett ytterligare exempel på en reglering som omfattas av kraven i de ovan nämnda bestämmelserna i regeringsformen kan nämnas uppgiftsskyldighet i fråga om den officiella statistiken. I ett tidigare lagstiftningsärende behandlades frågan om denna reglerings förenlighet med 2 kap. 6 § regeringsformen (se prop. 2013/14:7s. 13, 32 och 33). I det lagstiftningsärendet framhölls att det vid prövningen enligt de nu aktuella bestämmelserna i regeringsformen bör beaktas

inte endast hur skyddet av den personliga integriteten begränsas av behandlingen av en viss uppgift i sig utan också av behandlingen tillsammans med andra uppgifter (a. prop. s. 13). Den sammantagna mängden av uppgifter har således betydelse, liksom uppgifternas karaktär och andra förhållanden.

Avseende LIS är det dock inte frågan om att fler uppgifter än tidigare ska hämtas in från enskilda. Det är inte heller frågan om att uppgifter från register hos olika myndigheter i större utsträckning än tidigare ska sammanföras på så sätt att graden av kartläggning av den enskilde ökar. I stället är det frågan om att lämna ut uppgifter som redan finns registrerade hos SCB till ett data- och forskningscenter i syfte att de ska kunna behandlas för statistiska ändamål och forskningsändamål. Dessa uppgifter ska inte gå att direkt hänföra till ett visst personnummer eller namn. Utredningen anser därför att det kan sättas i fråga om utlämnandet av uppgifter över huvud taget möjliggör att LIS eller någon som ges tillträde till LIS databaser kan bedriva någon sådan kartläggning som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Vid en sådan bedömning skulle det i och för sig inte krävas lagform enligt 2 kap. 20 § regeringsformen.

En annan sak är att den behandling som sker hos SCB i fråga om de nu aktuella uppgifterna utan tvekan bör ses som ett betydande intrång i den personliga integriteten och en kartläggning av den enskildes personliga förhållanden, eftersom uppgifterna i det sammanhanget är knutna till ett visst personnummer.

Trots detta är frågan om utlämning av uppgifter till LIS av sådan vikt och av sådan omfattning att uppgiftslämnandet bör lagfästas på det sätt som krävs vid betydande intrång i den personliga integriteten, särskilt då det rör sig om utlämnande av en mycket stor mängd uppgifter till en ideell förening. Det kan här nämnas att det framhålls i förarbetena till 2 kap. 6 § regeringsformen att omfattningen av utlämnandet av uppgifter till andra som sker utan omedelbart stöd av offentlighetsprincipen kan vara av betydelse vid bedömningen av frågan om det rör sig om ett betydande intrång (prop. 2009/10:80 s. 184).

Vidare bör uppgiftslämnandet inte genomföras om inte de principer som ligger till grund för rättighetsskyddet i 2 kap. regeringsformen är tillgodosedda. Enligt utredningens uppfattning är ändamålet med att lämna ut uppgifter till LIS, dvs. forsknings- och statistikändamål, utan tvekan godtagbara i ett demokratiskt samhälle (jfr 2 kap. 21 § regeringsformen). Det är inte frågan om att lämna ut fler

uppgifter än vad LIS behöver för dessa ändamål och som därigenom behövs även ur ett svenskt perspektiv. Trots att det rör sig om att lämna ut uppgifter av mycket stor omfattning, är således utlämnandet enligt utredningens mening proportionerligt. Mot denna bakgrund bedömer utredningen att det är förenligt med de principer som ligger till grund för rättighetsskyddet i 2 kap. regeringsformen att lämna ut uppgifterna till LIS.

Behovet av att undvika en menprövning

Som SCB tidigare har konstaterat (se avsnitt 3.2) är det inte praktiskt möjligt att lämna ut uppgifter till LIS om detta förutsätter att SCB i varje enskilt fall gör en sekretessprövning som innefattar en s.k. menprövning. Anledningen till detta är enligt SCB:s uppfattning att uppgifterna i LIS-databasen i ett senare skede kan lämnas ut till okända forskningsprojekt och att det därför inte vid utlämnandet till LIS går att bedöma om det står klart att uppgifterna kan lämnas ut utan att någon enskild lider skada eller men. I detta avseende kan det dock nämnas att de forskare som begär uppgifter från LIS databaser inte själva har direkt tillgång till mikrodata (se avsnitt 3.1). Trots detta utgör den bedömning som SCB har gjort ett hinder mot att uppgifter av nu aktuellt slag lämnas till LIS. Utredningen anser således att uppgifter bör kunna lämnas till LIS utan att det krävs någon menprövning.

LWS-databasen

Som berörs ovan har SCB för närvarande i huvudsak inte tillgång till sådana uppgifter som LIS skulle behöva till LWS-databasen, med undantag av vissa grundläggande uppgifter om hushållens sammansättning, den aktuella personens utbildning och anställningsförhållande m.m. och vissa historiska data om hushållens tillgångar och skulder fram till och med 2007 (jfr variabeluppsättningen i bilaga 3). Som berörs i avsnitt 2 kan utredningen i ett senare skede komma att lämna förslag om hur individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder kan tas fram och användas för att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning. Utredningen bedömer att detta är sådana uppgifter som LIS efterfrågar till LWS-databasen.

5.2 Dataskydd och uppgiftsskyldighet

Utredningens förslag: Ett nytt normgivningsbemyndigande tas in i statistiklagen. Enligt bemyndigandet får regeringen föreskriva att en statistikansvarig myndighet ska lämna ut uppgifter till organisationen Luxembourg Income Study (LIS). Dessa uppgifter ska inte direkt kunna hänföras till en enskild. Sådana personuppgifter som avses i 15 § första stycket statistiklagen, dvs. bl.a. känsliga personuppgifter enligt dataskyddsförordningen, ska dock inte lämnas ut, bortsett från uppgifter om hälsa.

En ny bestämmelse tas in i statistikförordningen. Enligt bestämmelsen ska SCB lämna uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen i statistiklagen i den utsträckning som krävs för att svenska förhållanden i tillräcklig grad ska återspeglas i de forskningsdatabaser som LIS tillhandahåller och i den utsträckning myndigheten har tillgång till uppgifter av sådant slag som ska registreras i dessa databaser.

Rättslig grund och uppgifter av allmänt intresse

De nu aktuella uppgifter (mikrodata) som enligt kommittédirektiven ska kunna lämnas till LIS innefattar i hög grad personuppgifter enligt definitionen i dataskyddsförordningen. Med personuppgifter avses enligt denna definition varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (artikel 4.1 i förordningen). Med ett undantag finner emellertid inte utredningen skäl att föreslå att s.k. känsliga personuppgifter ska lämnas ut. Det följer av artikel 9.1 i dataskyddsförordningen vilka slags uppgifter som utgör känsliga personuppgifter (se vidare nedan under rubriken Behandlingen av personuppgifter vid utlämnande av mikrodata till LIS). Enligt utredningens mening finns det inte heller skäl att föreslå att sådana uppgifter om fällande domar i brottmål m.m. som avses i artikel 10 i förordningen ska lämnas ut, eftersom sådana uppgifter inte ska registreras i någon av LIS databaser.

Dataskyddsförordningen ska tillämpas även på behandling av personuppgifter för vetenskapliga forskningsändamål (skäl 159 till förordningen). I fråga om den verksamhet som SCB bedriver framgår det av förordningen att den är avsedd att tillämpas även på be-

handling av personuppgifter för statistiska ändamål (skäl 162 till förordningen). Med statistiska ändamål avses varje åtgärd som vidtas för den insamling och behandling av personuppgifter som är nödvändig för statistiska undersökningar eller för framställning av statistiska resultat. Dessa statistiska resultat kan vidare användas för olika ändamål, inbegripet vetenskapliga forskningsändamål. Ett statistiskt ändamål innebär att resultatet av behandlingen för statistiska ändamål inte består av personuppgifter, utan av aggregerade personuppgifter, och att resultatet eller uppgifterna inte används till stöd för åtgärder eller beslut som avser en särskild fysisk person.

Som ett exempel på behandling för ett statistiskt ändamål kan nämnas SCB:s periodiskt återkommande undersökning *Inkomster och skatter* som visar inkomstfördelning och storleken på inkomster, skatter, kapitalvinster och skattereduktioner, som RUT och ROT, efter kön, ålder, födelseland, län och kommun, för både individer och hushåll. Även om undersökningen baseras på personuppgifter, innehåller inte det publicerade resultatet några sådana uppgifter.

Dataskyddsförordningen syftar till att säkerställa en enhetlig skyddsnivå i hela EU och undvika avvikelser som hindrar den fria rörligheten av personuppgifter inom den inre marknaden (se skäl 13 till förordningen). Förordningen är därför avsedd att skapa rättslig säkerhet och öppenhet för ekonomiska aktörer och ge fysiska personer i alla medlemsstater samma rättsligt verkställbara rättigheter och skyldigheter samt ålägga personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden samma ansvar. På så sätt ska övervakningen av hur personuppgifter behandlas bli enhetlig, sanktionerna i alla medlemsstater likvärdiga och samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna i olika medlemsstater effektivt.

Enligt dataskyddsförordningen förutsätter inte behandling av personuppgifter samtycke från den registrerade (den person som personuppgifterna avser), förutsatt att behandlingen är nödvändig för att utföra bl.a. en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e första ledet). Den grund för behandling av personuppgifter som avses i bl.a. artikel 6.1 e ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Förpliktelser och uppgifter av allmänt intresse som inte är rättsligt förankrade i enlighet med unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt kan därmed inte åberopas som rättsliga grunder för behandling av personuppgifter (se vidare SOU 2018:36 s. 385).

Vad gäller svenska universitet och högskolor med staten som huvudman är uppgiften att forska fastställd i svensk rätt genom bestämmelser i högskolelagen (1992:1434). Detta innebär att forskare vid svenska universitet och högskolor kan tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen vid behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utföra forskningen.

I fråga om bl.a. SCB:s verksamhet anges det i bilagan till statistikförordningen vilka myndigheter som är statistikansvariga myndigheter. Av 3 § statistiklagen framgår det att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Som både regeringen och Forskningsdatautredningen har konstaterat utgör denna författningsreglerade uppgift rättslig grund för de statistikansvariga myndigheterna att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen (se prop. 2017/18:107 s. 26 och 27 och SOU 2018:36 s. 385 och 386).

Behandlingen av personuppgifter hos LIS

Eftersom dataskyddsförordningen är en EU-förordning, är den direkt tillämplig i alla EU:s medlemsstater, låt vara att förordningen förutsätter viss kompletterande nationell lagstiftning. Mot denna bakgrund anser utredningen att uppgifter som i förekommande fall lämnas från SCB till LIS i Luxemburg i syfte att där behandlas i en databas omfattas av ett dataskydd som motsvarar det som gäller i Sverige. Det kan nämnas att det enligt luxemburgsk rätt finns en oberoende tillsynsmyndighet, La Commission nationale pour la protection des données (CNPD), som har till uppgift att utöva tillsyn över efterlevnaden av reglerna i bland annat dataskyddsförordningen i Luxemburg.²

Enligt utredningens mening finns det således inte anledning att i detta perspektiv ifrågasätta att det finns en tillräckligt hög nivå på dataskydd i fråga om uppgifter som i förekommande fall lämnas från SCB till LIS.

² Se den lag av den 1 augusti 2018 som reglerar CNPD:s verksamhet, la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), portant modification du Code du travail et de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Behandlingen av personuppgifter vid utlämnande av mikrodata till LIS

Däremot anser utredningen att det finns ett behov av lagstiftningsåtgärder i fråga om dataskydd för att tydliggöra att den behandling av personuppgifter som själva utlämnandet av mikrodata till LIS innebär omfattas av den rättsliga grunden, dvs. utgör en uppgift av allmänt intresse. Genom en sådan bestämmelse förtydligas också att uppgifter som har inhämtats för statistikändamål i Sverige under vissa förutsättningar ska lämnas ut för att behandlas för liknande ändamål utomlands. Detta gäller särskilt då det finns ett behov av att lämna ut personuppgifter av mycket stor omfattning, nämligen en rad uppgifter om inkomster, sysselsättning, boende, familjesammansättning m.m. för stora delar av eller hela den svenska befolkningen avseende en längre tid. Vidare ska utlämnade ske till en ideell förening.

En särskild rättslig grund är visserligen inte nödvändig när handlingar i allmänhet lämnas ut med stöd av bestämmelserna om offentlighet i tryckfrihetsförordningen. I förevarande fall finns det dock ett samhällligt intresse, ett allmänt intresse i dataskyddsförordningens mening, som föranleder att uppgifterna inte endast får lämnas ut utan även ska lämnas ut under vissa förutsättningar. Detta talar således för att författningsreglera frågan om utlämnande. Även ur ett myndighetsstyrningsperspektiv finns det anledning att tydliggöra att SCB ska lämna LIS de uppgifter som behövs för LIS-databasen och LWS-databasen, i den utsträckning SCB har tillgång till sådana uppgifter. Vidare talar även frågan om ändamålsbegränsning (se nedan) för att lagstiftningsåtgärder krävs.

Enligt dataskyddsförordningen och dataskyddslagen är det visserligen tillåtet att fastställa ett allmänt intresse i förordningsform. Av de skäl som berörs i avsnitt 5.1 följer dock att utlämnandet av uppgifter enligt utredningens bedömning bör förankras i lag. Utredningen föreslår därför att det tas in ett nytt normgivningsbemyndigande i statistiklagen. Enligt bemyndigandet ska regeringen få föreskriva att en statistikansvarig myndighet ska lämna ut uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild till LIS. Det saknas alltså anledning att låta bemyndigandet omfatta uppgifter om personnummer eller namn.

Visserligen finns det en variabel i såväl LIS-databasen som LWS-databasen (se bilagorna 2 och 3) som avser ”etnicitet/ras”, men någon

registrering av sådana personuppgifter förekommer inte i Sverige. Behandling av personuppgifter som avslöjar bl.a. ras eller etniskt ursprung är som huvudregel förbjuden enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen. LIS har trots förekomsten av nämnda variabler i databaserna inte efterfrågat några sådana känsliga personuppgifter från Sverige.

Även behandling av uppgifter om en fysisk persons hälsa är som huvudregel förbjuden enligt dataskyddsförordningen. Visserligen har inte LIS uttryckligen efterfrågat sådana uppgifter, men uppgifter om hälsa kan framgå indirekt om uppgifter om utbetalad sjukpenning lämnas ut till LIS. Uppgifter om sjukpenning efterfrågas av LIS. Såvitt utredningen kan bedöma är det av stort intresse ur ett forskningsperspektiv att utbetalningar till följd av sjukpenning kan särskiljas från andra offentliga transfereringar. Detta talar starkt för att uppgifter om sådana utbetalningar ska kunna lämnas ut till LIS. Av betydelse är också att en uppgift om utbetalning av sjukpenning får anses vara väsentligt mindre känslig än t.ex. en uppgift om en medicinsk diagnos. Trots att det i båda dessa fall rör sig om en känslig personuppgift enligt dataskyddsförordningen, finns det således enligt utredningens mening en betydande skillnad i integritetshänseende.

Av statistiklagen följer att känsliga personuppgifter får behandlas i vissa fall, bl.a. om behandlingen är nödvändig för statistiska ändamål (15 § andra stycket 1). Enligt reglerna i dataskyddsförordningen är det också i vissa särskilda fall tillåtet att känsliga personuppgifter behandlas, t.ex. om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse som har sin grund i unionslagstiftningen eller i en medlemsstats nationella lagstiftning (artikel 9.2 g). Som ett exempel på detta kan nämnas att behandlingen av personuppgifter i det fördelningsanalytiska statistiksystemet för inkomster och transfereringar (Fasit) som SCB förvaltar har ansetts utgöra ett sådant viktigt allmänt intresse som avses i artikel 9.2 g (prop. 2018/19:118 s. 33).

De uppgifter om hälsa som nu är i fråga, dvs. uppgifter om sjukpenning och liknande ersättning, behandlas redan av SCB för statistiska ändamål. Detta ändamål har således ansetts utgöra ett viktigt allmänt intresse. Enligt utredningens mening är behandlingen hos LIS jämförbar med behandlingen hos SCB (se vidare avsnitt 5.1). Det utgör således ett viktigt allmänt intresse att lämna ut uppgifterna till LIS.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en sådan indirekt uppgift om hälsa som en uppgift om sjukpenning innebär ska lämnas ut till LIS. I övrigt ska dock inte känsliga personuppgifter enligt dataskyddsförordningen lämnas ut. Detsamma gäller sådana uppgifter om fällande domar i brottmål som avses i artikel 10 i förordningen.

Vidare föreslår utredningen att det med stöd av det ovan berörda normgivningsbemyndigandet tas in en bestämmelse i statistikförordningen av innebörden att SCB ska lämna LIS de uppgifter som krävs för att svenska förhållanden i tillräcklig grad ska återspeglas i de forskningsdatabaser som LIS tillhandahåller, i den utsträckning SCB har tillgång till uppgifter av sådant slag som ska registreras i dessa databaser.

De nu berörda bestämmelserna bör speglas av en sekretessbrytande bestämmelse i OSL (se avsnitt 5.3).

De databaser som f.n. är aktuella är LIS-databasen och LWS-databasen (se avsnitt 3.1). Utredningen utesluter dock inte att utvecklingen kan medföra andra beteckningar för dessa databaser eller att LIS organiserar sin verksamhet på ett sådant sätt att någon annan liknande databas tillkommer.

I fråga om LWS-databasen finns det skäl att åter beröra det förhållande att det f.n. inte finns någon samlad individbaserad statistik över de svenska hushållens tillgångar och skulder och att det inte heller finns mikrodata som skulle kunna användas till att framställa sådan statistik. Utredningens huvuduppdrag (se avsnitt 2) innebär dock att utredningen senare kan komma att lägga fram förslag av innebörden att uppgifter om de svenska hushållens huvudsakliga tillgångar och skulder ska samlas in. Under förutsättning att utredningen lägger fram förslag av den innebörden som leder till lagstiftning kan således SCB vid en senare tidpunkt komma att ha tillgång till uppgifter som ska lämnas ut till LIS i syfte att behandlas i LWS-databasen.

Utredningens förslag innebär att SCB har att bedöma vilka närmare uppgifter som krävs för att svenska förhållanden i tillräcklig grad ska återspeglas i de aktuella databaserna. I samband med en sådan bedömning bör SCB givetvis ge LIS tillfälle att yttra sig. Som framgår av avsnitt 5.1 skulle ett utlämnande av uppgifter för närvarande i praktiken vara begränsat till uppgifter om en mindre andel av befolkningen baserat på urvalsundersökningar. I framtiden skulle

dock LIS, beroende på tillgången till mikrodata eller begränsningarna vad gäller förutsättningarna för att ta fram ett representativt urval, kunna komma att efterfråga uppgifter om stora delar av eller hela den svenska befolkningen. Utredningens förslag innebär att även sådana uppgifter ska lämnas ut till LIS om de efterfrågas.

Utredningen finner inte skäl att föreslå att någon annan statistikansvarig myndighet än SCB ska åläggas att lämna ut uppgifter till LIS. Anledningen till detta är dels att SCB torde ha tillgång till de uppgifter som LIS efterfrågar, dels att det ur LIS perspektiv är enklast att ha kontakt med endast en myndighet, dvs. den nationella statistikmyndigheten, i respektive land. Den föreslagna nya bestämmelsen i statistiklagen möjliggör dock för regeringen att föreskriva att även någon annan statistikansvarig myndighet än SCB ska lämna ut uppgifter av nu aktuellt slag till LIS.

Dataskydd i förhållande till tredjeland

Som framgår av redogörelsen i avsnitt 3.1 förekommer det att forskare i tredjeland, dvs. utanför EES-området, får möjlighet att begära sammanställningar från någon av LIS databaser. Dessa forskare får dock inte tillgång till någon mikrodata, utan endast ett resultat i form av statistik avseende en viss frågeställning. Mot den bakgrunden förekommer det inte överföring av personuppgifter till tredjeland. Några särskilda överväganden från utredningens sida i det avseendet krävs således inte.

Ändamålsbegränsning

Såsom berörs i avsnitt 4.4.3 får personuppgifter som har samlats in för ett visst ändamål som huvudregel inte behandlas för något annat ändamål som strider mot det ursprungliga ändamålet. Detta kallas ändamålsbegränsning. Ytterligare behandling för bl.a. forskningsändamål eller statistiska ändamål är dock tillåten enligt dataskyddsförordningen.

Det kan här nämnas att det finns särskilda bestämmelser i statistiklagen som möjliggör att uppgifter som har försetts med en särskild beteckning, t.ex. ett löpnummer, lämnas ut och att uppgifterna

i ett sådant fall endast får användas för forskning eller statistik (16 och 17 §§).

Även undantaget från statistiksekretessen i 24 kap. 8 § tredje stycket (se vidare avsnitt 5.3) avser uppgifter som behövs för forsknings- eller statistikändamål.

Som utredningen berör i avsnitt 5.1 får LIS sammanställning av uppgifter anses utgöra framställning av statistik. Utredningen anser därför att utlämnandet av uppgifter till LIS delvis ska ske för statistikändamål. Därutöver inställer sig frågan om utlämnandet även ska ske för forskningsändamål och vilken innebörd detta ändamål har enligt dataskyddsförordningen.

Forskningsdatautredningen berörde i sitt betänkande att principen om ändamålsbegränsning har ansetts vara ett hinder för större forskningsdatabaser med personuppgifter som är avsedda att tillhandahålla uppgifter till fler än ett framtida forskningsprojekt och att svårigheter kan uppstå vid större forskningsdatabasers tillkomst då det inte alltid står klart inom vilka forskningsprojekt som uppgifterna kan komma att behandlas (SOU 2018:36 s. 141). Forskningsdatautredningen gjorde dock, i huvudsak baserat på skäl 157 och 159 i dataskyddsförordningen, bedömningen att forskningsändamål i förordningens mening ska anses omfatta sådan personuppgiftsbehandling i en forskningsdatabas som ska stödja avgränsade forskningsprojekt utan att själv producera sådana resultat (s. 76).

Mot detta anförde SCB i sitt remissvar på Forskningsdatautredningens betänkande att det inte med säkerhet går att göra en sådan tolkning som utredningen har gjort och att det saknades en djupare analys av hur utredningens förslag om forskningsdatabaser förhåller sig till de grundläggande principerna för behandling av personuppgifter i artikel 5 i dataskyddsförordningen, i synnerhet principen om ändamålsbegränsning i artikel 5.1 b.

Utredningen anser att den nya bestämmelse som föreslås i statistiklagen tydliggör att den statistikansvariga myndigheten i fråga ska lämna ut uppgifter under vissa förutsättningar, utan att myndigheten behöver göra någon prövning av för vilka ändamål som uppgifterna ska användas. Utredningens överväganden i fråga om uppgiftsskyldigheten grundas dock på att uppgifterna i praktiken ska användas för samma ändamål som avses i 17 § statistiklagen, dvs. för forskning eller statistik. Med detta avses att de uppgifter LIS behandlar i sina databaser och framställer statistik av sedan ligger till grund för forsk-

ning som bedrivs av forskare som samarbetar med LIS, dock utan att någon mikrodatabas överlämnas till forskare. Mot denna bakgrund anser utredningen att kravet på ändamålsbegränsning i dataskyddsförordningen är tillgodosett med utredningens förslag.

Undantag från rätten att få uppgifter rättade eller kräva begränsning av behandlingen

Vid sådan behandling av personuppgifter som omfattas av den nya bestämmelsen i statistiklagen ska den registrerade inte ha rätt att få uppgifter rättade eller kräva begränsning av behandlingen. Någon ny bestämmelse av denna innebörd krävs dock inte eftersom detta redan följer av 15 a § statistiklagen.

5.3 En sekretessbrytande bestämmelse

Utredningens förslag: En ny sekretessbrytande bestämmelse ska tas in i OSL (24 kap. 8 b §). Enligt bestämmelsen hindrar inte sekretessen enligt 24 kap. 8 § OSL att en uppgift lämnas till organisationen Luxembourg Income Study (LIS) enligt den föreslagna nya bestämmelsen i statistiklagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den bestämmelsen.

Uppgiftsskyldighet med sekretessbrytande verkan

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § första stycket OSL). För att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet ska få en sekretessbrytande verkan förutsätts således att det är en myndighet som är mottagaren. Eftersom LIS är en ideell förening och inte någon myndighet, är det därför inte tillräckligt att ålägga SCB en skyldighet att lämna ut de nu aktuella uppgifterna för att en sekretessbrytande verkan ska uppnås. Med andra ord innebär inte utredningens förslag i avsnitt 5.2 i sig att något undantag från statistiksekretessen enligt 24 kap 8 § OSL blir tillämpligt på de nu aktuella uppgifterna.

I fråga om utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer finns det en särskild bestämmelse i OSL som i vissa fall medger att uppgifter som omfattas av sekretess ändå lämnas ut (8 kap. 3 §). Med tanke på att LIS är en utländsk ideell förening och inte någon utländsk myndighet eller någon mellanfolklig organisation, är bestämmelsen dock inte tillämplig på LIS.³

Utrymmet för undantag från statistiksekretessen

Från huvudregeln om att det råder absolut sekretess för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i en särskild statistikframställande verksamhet hos en myndighet finns det vissa undantag i 24 kap. 8 § tredje stycket OSL. Undantag har införts bl.a. för att uppgifter som behövs för statistik- eller forskningsändamål ska kunna lämnas ut. En förutsättning för utlämnande i dessa fall är att det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men, ett s.k. omvänt skaderekvisit. Det råder alltså en presumtion för sekretess. Lämnas uppgifter till en myndighet i dess forskningsverksamhet överförs sekretessen dit om uppgifterna inte omfattas av en annan sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse hos den mottagande myndigheten (jfr 11 kap. 3 och 8 §§ OSL).

Undantaget som möjliggör utlämnande av uppgifter för forsknings- eller statistikändamål infördes 1995 genom en lagändring i den dåvarande sekretesslagen (1980:100) (se prop. 1994/95:200, s. 25–29 och 38). I förarbetena uttalas att undantaget främst kommer att gälla beträffande uppgifter i mindre känsliga register där möjligheter till uppgiftsutbyte bör skapas utan att varje register anges i lag eller förordning. Undantaget bör dock, såsom varit fallet i fråga om utlämnande för forskningsändamål, tillämpas restriktivt och i realiteten endast komma i fråga för mottagare som själva tillämpar statistiksekretess. Då blir skyddet för de uppgifter som lämnas ut lika gott som hos den utlämnande myndigheten (samma prop. s. 28 och 38).

En skadeprövning enligt det omvända skaderekvisitet torde normalt leda till att utlämnande av uppgifter till en annan myndighet som tillämpar statistiksekretess kan ske. Omvänt torde ett utläm-

³ Denna fråga behandlades även av Forskningsdatautredningen, se SOU 2018:36 s. 380–382. Även Forskningsdatautredningen kom fram till att LIS inte var någon mellanfolklig organisation.

nade som innebär att uppgifterna inte längre omfattas av statistiksekretess ofta medföra en skaderisk (Tansjö, m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, kommentaren till 24 kap. 8 §, Juno, version 22). Som berörs i avsnitten 3 och 5.1 har SCB ansett sig förhindrad att lämna ut uppgifter till LIS med stöd av det nu aktuella undantaget, eftersom det vid utlämnandet till LIS inte går att bedöma om det står klart att uppgifterna kan lämnas ut utan att någon enskild lider skada eller men, enligt SCB:s uppfattning.

I vissa fall kan det förekomma att uppgifter som omfattas av statistiksekretess ändå lämnas ut till en viss fysisk person med ett särskilt förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgifterna vidare eller utnyttja dem (se 10 kap. 14 § OSL). Brott mot ett sådant förbehåll är straffsanktionerat i 20 kap. 3 § brottsbalken. Det är dock inte aktuellt med något utlämnande med förbehåll i fråga om LIS. Detta gäller för det första med tanke på att det är förenat med betydande svårigheter att beivra brott mot tystnadsplikten utomlands, även om svensk lag skulle vara tillämplig enligt 2 kap. 2 § första stycket brottsbalken. För det andra har LIS ett behov av att registrera uppgifterna i en databas. I samband med detta är det inte är praktiskt lämpligt eller ens möjligt att endast en person behandlar dem.

Behovet av en ny sekretessbrytande bestämmelse

Utredningen anser i stället att det krävs en ny sekretessbrytande bestämmelse i OSL för att uppgifter ska kunna lämnas till LIS utan hinder av statistiksekretessen enligt 24 kap 8 § OSL. Som framhålls i avsnitt 5.1 bör uppgifter kunna lämnas till LIS utan att det krävs att en menprövning görs i samband med utlämnandet.

Enligt utredningens mening bör den nya bestämmelsen utformas efter förebild av de sekretessbrytande bestämmelser som redan finns i OSL och med beaktande av den nya bestämmelse i 24 kap. 8 a § OSL som föreslås i lagrådsremissen Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation. Enligt utredningens förslag ska bestämmelsens innebörd vara att sekretessen enligt 24 kap. 8 § OSL inte hindrar att en uppgift lämnas till LIS enligt den nya bestämmelse som föreslås i statistiklagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den bestämmelsen (se avsnitt 5.2). Genom att undantaget från statistiksekretessen knyts till statistikregleringen

begränsas undantaget bl.a. på så sätt att uppgifter inte ska kunna hänföras direkt till en enskild person.

Enligt utredningen står det klart att mikrodata i allmänhet kan lämnas ut till LIS utan att någon enskild lider skada eller men (se även avsnitt 5.1). Behovet av att data från Sverige ingår i LIS databaser för att på så sätt omfattas av den internationella forskning om inkomstskillnader och fattigdom som utförs med utgångspunkt från databaserna väger enligt utredningens uppfattning tyngre än behovet av sekretess och integritetsskydd (se avsnitt 5.1).

Dataskyddssekretess

Vid ett utlämnande till LIS aktualiseras – utöver det som följer av bestämmelsen om statistiksekretess – en bedömning av om uppgifterna omfattas av sekretess enligt 21 kap. 7 § 1 eller 2 OSL. I bestämmelsen anges att sekretess gäller för personuppgift, om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgiften behandlas i strid med dataskyddsförordningen eller dataskyddslagen. Bestämmelsen innebär att den utlämnande myndigheten måste pröva om det kan antas att uppgifterna efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen eller dataskyddslagen (se prop. 2017/18:105 s. 135). Bestämmelsen ändrades i samband med att personuppgiftslagen ersattes av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen.

I förarbetena anförde regeringen att vidare undersökningar får vidtas endast om det finns konkreta omständigheter som indikerar att mottagaren kommer att behandla uppgifterna på ett sätt som strider mot dataskyddsregleringen. Om det inte finns några sådana indikationer behöver inte någon bedömning enligt dataskyddsregleringen göras. Rekvisitetet *kan antas* torde enligt regeringen också innebära att någon fullständig bedömning av om behandlingen kommer att strida mot förordningen inte krävs (se prop. 2017/18:105 s. 135 f.).

Till skillnad från vad som gällde tidigare när sekretessbestämmelsen var tillämplig i förhållande till personuppgiftslagen medför ändringen att utlämnande av uppgifter till utländska mottagare som omfattas av dataskyddsförordningens tillämpningsområde också omfattas av sekretessbestämmelsen.

Utformningen av bestämmelsen har kritiserats av såväl JO som olika statliga utredningar⁴, men kritiken har inte lett till någon åtgärd från lagstiftarens sida. Det ligger inte inom ramen för uppdraget för denna utredning att överväga några lagstiftningsåtgärder i det avseendet.

SCB:s utlämnande av uppgifter till LIS enligt utredningens förslag följer av ett bemyndigande i statistiklagen och en uppgiftsskyldighet i den tillhörande statistikförordningen. SCB har således tillgång till information om till vem uppgifterna ska lämnas ut och för vilket ändamål detta sker. I dagsläget torde en prövning enligt bestämmelsen i 21 kap. 7 § OSL resultera i att det inte finns några konkreta omständigheter som talar för att LIS kommer att behandla efterfrågade personuppgifter i strid med dataskyddsförordningen. Denna bedömning baseras på vad framkommit om LIS organisation och dess personuppgiftshantering och som redogjorts för i avsnitt 3.1. Det går dock inte att förutse om omständigheter kopplade till LIS personuppgiftshantering kan komma att förändras på ett sätt som innebär att det inte längre går att förutsätta att kraven i dataskyddsförordningen uppfylls. I en sådan situation innebär bestämmelsen i 21 kap. 7 § en möjlighet för SCB att hindra ett utlämnande av de uppgifter som enligt utredningens förslag ska lämnas ut till LIS om det kan antas att LIS kommer att hantera uppgifterna i strid med dataskyddsförordningen. Om en prövning enligt 21 kap. 7 § OSL resulterar i att uppgifterna omfattas av sekretess ska denna bestämmelse ha företräde framför den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i 24 kap. 8 b § OSL (jfr 7 kap. 3 § OSL).

Det bör återigen framhållas att reglerna i dataskyddsförordningen är tillämpliga även i Luxemburg, varför det får antas att LIS efterlever dem (se avsnitt 5.2). Detta förhållande talar emot att det skulle vara aktuellt att överväga att inte lämna ut uppgifter till LIS till följd av en tillämpning av 21 kap. 7 § OSL, även om också frågan om efterlevnaden av de aktuella reglerna har betydelse.

Det kan här nämnas att SCB tidigare har anfört att myndigheten är förhindrad att lämna ut registeruppgifter till LIS om myndigheten vid en utlämnandeprövning i enlighet med 21 kap. 7 § OSL skulle göra bedömningen att ett utlämnande till en forskningsdatabas står i strid med principen om ändamålsbegränsning i dataskyddsförord-

⁴ Se JO:s yttrande dnr 1102-2004 och 1849-2004, SOU 2014:45 s. 216-218 och SOU 2010:4 s. 17 och 18.

Överväganden och förslag

ningen. Utredningens förslag i avsnitt 5.2 innebär dock att SCB ska lämna uppgifter till LIS under vissa förutsättningar som anges i lag och att utredningen i sina överväganden har beaktat att uppgifterna ska användas för forskning eller statistik.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

6.1 Ikraftträdande

Utredningens förslag: De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 mars 2022.

Det är angeläget att svensk mikrodata kan levereras till LIS så snart som möjligt. Det innebär att de författningsändringar som föreslås bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de bestämmelser som utredningen föreslår kunna träda i kraft den 1 mars 2022. Detta datum föreslås därför för ikraftträdandet.

6.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Förslaget tar sikte på att sådana uppgifter som ska registreras i LIS databaser ska kunna lämnas ut av SCB. Eftersom uppgifter hänförliga till Sverige inte har lämnats ut till LIS sedan 2005 möjliggör de föreslagna författningsändringarna att även historiska data, i den mån SCB har tillgång till sådana uppgifter, kan lämnas ut till LIS. Förslaget är alltså inte begränsat till utlämnande av uppgifter som har samlats in efter ikraftträdandet. Utredningen bedömer att några övergångsbestämmelser därför inte är nödvändiga.

7 Konsekvenser av utredningens förslag

7.1 Konsekvenser för staten

Utredningens förslag innebär att SCB tilldelas nya uppgifter. De tillkommande arbetsuppgifterna består, såvitt utredningen kan bedöma, främst av att ta fram och bearbeta mikrodata genom att exempelvis förse data med löpnummer (avidentifiera) och att genomföra utlämnandet av data till LIS. Arbetsuppgifterna torde i stor utsträckning kunna ske genom automatisk databehandling. De direkta effekterna på SCB:s verksamhet i form av ökad arbetsbelastning bör enligt utredningens mening vara begränsade. Kostnaderna för detta bedöms rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

7.2 Konsekvenser för den personliga integriteten

Förslagen möjliggör att en stor mängd personuppgifter hänförliga till stora delar av eller i vissa fall hela den svenska befolkningen som har samlats in för officiell statistik, kan lämnas ut från SCB till LIS för att där användas för statistik- eller forskningsändamål utan hinder av statistiksekretessen. Det är emellertid inte frågan om att fler uppgifter än tidigare ska hämtas in. Det är inte heller frågan om att uppgifter från register hos olika myndigheter i större utsträckning än tidigare ska sammanföras på så sätt att graden av kartläggning av den enskilde ökar.

Efter utlämnandet kommer dock uppgifterna att finnas lagrade på LIS server i Luxemburg, dvs. på ytterligare en plats utöver vad som är fallet i dag. Detta innebär i sig en viss risk ur integritetsperspektiv. Uppgifterna som ska lämnas ut omfattar inte sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförord-

ningen, med undantag av vissa indirekta uppgifter om hälsa (sjukpenning och liknande ersättning). Inte heller sådana uppgifter om fällande domar i brottmål som avses i artikel 10 i förordningen ska lämnas ut.

Det rör sig vidare om uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild. Risker för att någon efter ett utlämnande ska kunna härleda uppgifter till en viss fysisk person i Sverige bedöms som praktiskt taget obefintlig (se avsnitt 5.1).

Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i OSL är kopplad till de föreslagna bestämmelserna om utlämnande i statistiklagstiftningen, vilket motverkar att fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut med stöd av undantaget från statistiksekretess. Som framgår av avsnitt 5.1 är det av stor betydelse för samhället att de aktuella uppgifterna lämnas ut till LIS. Förutom för forsknings- och undervisningsändamål kan studier och analyser av uppgifterna ge speciellt positiva effekter för utvärdering av ekonomisk-politiska beslut. Även om det rör sig om en stor mängd uppgifter bedöms utlämnandet i förhållande till de risker för intrång i enskildas personliga integritet som förslaget innebär vara proportionerligt.

7.3 Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms inte få några övriga ekonomiska konsekvenser för kommuner, regioner eller företag. Förslaget bedöms inte heller få några direkta effekter när det gäller samhällsmål som brottsbekämpning, regional balans, jämställdhet, integration, kommunalt självstyre eller för att förbättra småföretags arbetsförutsättningar. Det kan dock framhållas att individbaserad statistik om bl.a. inkomstförhållanden är av intresse ur ett jämställdhetsperspektiv på så sätt att frågeställningar som är kopplade till kvinnors respektive mäns inkomster m.m. kan analyseras. Det förekommer också i praktiken att sådana analyser görs med uppgifterna i LIS-databasen som grund. I den meningen kan således utredningens förslag sägas vara ägnade att bidra till att öka förutsättningarna för att frågor som rör den ekonomiska fördelningen mellan kvinnor och män i Sverige blir belysta ur ett internationellt perspektiv.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:99) om den officiella statistiken

18 §

Paragrafen, som är ny, gäller utlämnande av uppgifter till organisationen Luxembourg Income Study (LIS) i Luxemburg.

I *första stycket första meningen* finns ett bemyndigande som ger regeringen rätt att föreskriva att en statistikansvarig myndighet ska lämna ut vissa uppgifter till LIS. De uppgifter som avses innefattar personuppgifter. Av bestämmelsen följer dock att uppgifterna inte direkt ska kunna hänföras till en enskild. Det innebär bl.a. att namn eller personnummer inte får anges i samband med att uppgifter lämnas ut med stöd av bemyndigandet. För uppgiftslämnande med stöd av bemyndigandet gäller även vissa särskilda krav enligt *andra stycket*.

Enligt undantaget i *andra stycket* ska inte några sådana personuppgifter som avses i 15 § första stycket lämnas till LIS, bortsett från uppgifter om hälsa. Av hänvisningen följer att varken känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen, bortsett från uppgifter om hälsa, eller uppgifter om fällande domar i brottmål får lämnas ut. Med uppgifter om hälsa avses här sådana indirekta uppgifter om hälsa som följer av att utbetalning av sjukpenning eller liknande ersättning har skett. Det är inte frågan om direkta uppgifter om hälsa såsom t.ex. medicinska diagnoser, journalanteckningar eller andra uppgifter om genomförd medicinsk behandling.

I fråga om uppgiftslämnande enligt förevarande paragraf gäller en sekretessbrytande bestämmelse i 24 kap. 8 b § OSL. Vidare gäller enligt 15 a § statistiklagen ett undantag från vissa rättigheter enligt dataskyddsförordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

8.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

24 kap. 8 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller en sekretessbrytande bestämmelse i fråga om statistiksekretessen.

Enligt paragrafen hindrar inte statistiksekretessen enligt 24 kap. 8 § att uppgifter lämnas till organisationen Luxembourg Income Study (LIS) enligt 18 § statistiklagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen. Av hänvisningen följer att de krav som anges i 18 § statistiklagen måste vara uppfyllda för att en sekretessbrytande verkan ska gälla. Dessa krav avser bl.a. att uppgifterna inte direkt ska kunna hänföras till en enskild (se vidare författningskommentaren till den bestämmelsen).

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Kommittédirektiv 2021:4

Statistik över hushållens tillgångar och skulder

Beslut vid regeringssammanträde den 28 januari 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska grundligt belysa och analysera hur individ-baserad statistik över hushållens tillgångar och skulder kan tas fram och användas för att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning utan att den personliga integriteten och skyddet för personuppgifter åsidosätts. Uppdraget syftar till att åter möjliggöra framställning av officiell statistik över hushållens tillgångar och skulder samt att mikrodata, dvs. uppgifter på individnivå, ska kunna göras tillgängliga för analys, forskning och utvärdering.

Utredaren ska bl.a.

- analysera vilka uppgifter som behövs för att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning,
- analysera vilka integritetsrisker som insamling och användning av uppgifterna kan ge upphov till och väga samhällets behov av uppgifterna i förhållande till integritetsskyddsaspekter,
- föreslå en konkret uppsättning av variabler för statistiken över hushållens tillgångar och skulder,
- föreslå hur uppgifterna ska samlas in,
- ta ställning till vilka myndigheter och organisationer som bör kunna få tillgång till insamlade uppgifter, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2022.

Behovet av statistik över hushållens tillgångar och skulder är stort

Sverige saknar sedan 2007 en samlad individbaserad statistik om hushållens tillgångar och skulder. Sedan dess har dock flera myndigheter pekat på behov av att ta fram denna typ av statistik. Riksbanken har behov av bättre underlag för analyser av finansiell stabilitet och penningpolitik. Även Finansinspektionen har behov av bättre underlag för tillsyn och analys utifrån sina uppgifter rörande konsumentskydd, finansiell stabilitet och makrotillsyn.

Fördelningen av såväl inkomster som förmögenheter har vidare stor betydelse för samhällsutvecklingen – ekonomiskt och socialt. Att det i dag saknas en samlad statistik över storleken på samt sammansättningen och fördelningen av hushållens tillgångar och skulder innebär att det saknas en komplett bild av den ekonomiska välfärdsutvecklingen.

Statistik över hushållens tillgångar och skulder är viktig för krisförebyggande arbete och finansiell stabilitet

Hushållens skulder har ökat kraftigt de senaste åren, enligt aggregerade uppgifter från nationalräkenskaperna. Skuldsättningen innebär risker som kan resultera i finansiell instabilitet, produktionsbortfall, arbetslöshet, minskad konsumtion och försämrade statsfinanser.

Avsaknaden av statistik över hushållens tillgångar och skulder medför att det i dag saknas möjligheter att analysera vad som kännetecknar de individer och hushåll som är högt skuldsatta, hur stor omfattningen av skuldsättningen är och hur sårbara hushållen är för störningar i ekonomin. För att förbättra Riksbankens och Finansinspektionens möjligheter att analysera skuldutvecklingen, bedriva ett krisförebyggande arbete och motverka finansiell instabilitet krävs därför uppgifter om hushållens tillgångar och skulder samt uppgifter om omfattningen av utlåningen till hushållen från enskilda finansiella institut.

Mikrodata över hushållens tillgångar och skulder möjliggör en grundligare analys och större förståelse för hur penningpolitiken och ekonomiska förändringar påverkar hushållens ekonomi samt i förlängningen bruttonationalprodukten (BNP) och inflationen. Tillgången till sådana mikrodata skulle därför förbättra Riksbankens möj-

ligheter att dels bedriva en väl avvägd penningpolitik, dels analysera risker för den finansiella stabiliteten.

Även för Finansinspektionen skulle sådan mikrodata förbättra möjligheterna att analysera risker förknippade med hushållens skuldsättning. Det skulle även ge Finansinspektionen större möjligheter att utvärdera effekterna av bolånetak, amorteringskrav och andra genomförda makrotillsynsåtgärder.

För att Riksbanken och Finansinspektionen ska kunna genomföra ovanstående analyser krävs att nya uppgifter om hushållens tillgångar och skulder samlas in, men även att uppgifter om t.ex. juridiskt kön, inkomst, arbetsmarknadsanknytning, utbildningsnivå, boendeform m.m. från redan befintliga register ska kunna sambearbetas av den som utför analysen.

Viss statistik över hushållens tillgångar och skulder finns redan tillgänglig. Sedan 2016 publicerar Statistiska centralbyrån (SCB) uppgifter om de svenska hushållens samlade reala och finansiella förmögenhet fördelad på några enskilda tillgångs- och skuldslag. Dessa uppgifter publiceras dock på en aggregerad nivå och finns inte tillgängliga som mikrodata. SCB:s uppgifter kan därför inte ligga till grund för djupare analyser av exempelvis enskilda hushålls skulder i förhållande till dess tillgångar. Befintlig statistik kan därmed inte användas för att t.ex. ta reda på hur många hushåll som befinner sig i riskzonen för att inte klara sina finansiella åtaganden vid en samhällsekonomiskt negativ ekonomisk händelse.

Mot bakgrund av de senaste årens ökade skuldsättning har Riksbanken och Finansinspektionen efterlyst mer detaljerade uppgifter över hushållens tillgångar och skulder (se t.ex. Finansinspektionens Konsumentskyddsrapport från 2020 angående behovet av att få en helhetsbild över konsumenters skuldsättning). Utredningen om överkuldsättning lyfte i sitt betänkande fram behovet av sådan detaljerad statistik på individnivå (SOU 2013:78). Dessutom har Internationella valutafonden (IMF) rekommenderat Sverige att bygga upp en detaljerad statistik över hushållens ekonomiska ställning för att analysera och möta de risker som den höga skuldsättningen innebär (se t.ex. IMF:s granskning av Sveriges finansiella sektor 2016). Vidare har Europeiska systemrisknämnden (ESRB) rekommenderat EU:s medlemsländer att ta fram detaljerad statistik över fastighetssektorn, vilket inkluderar statistik över hushållens tillgångar och skulder, för att länderna ska kunna genomföra välgrundade bedömningar av sek-

torns risker (Europeiska systemrisknämndens rekommendation av den 31 oktober 2016 om förbättrad statistik över fastighetssektorn, ESRB/2016/14).

Tillgång till mikrodata om hushållens tillgångar och skulder är viktig för forskning och utvärdering inom flera områden. Vid analyser och utvärdering av fördelningen av det ekonomiska välståndet och social mobilitet är uppgifter om hushållens tillgångar och skulder nödvändiga för att få fram en mer fullständig bild av fördelningen av ekonomiska resurser och ekonomisk utsatthet. Av samma anledning är uppgifter på individnivå om hushållens tillgångar och skulder nödvändiga i analyser av ekonomisk jämställdhet. Mikrodata om hushållens tillgångar och skulder är också betydelsefulla vid analyser av finansiella marknader och dynamiska processer som t.ex. entreprenörskap. Detsamma gäller analyser av ekonomisk utveckling. Även vid analyser av ekonomisk utveckling samt arbets- och bostadsmarknadernas funktionssätt utgör uppgifter om hushållens tillgångar och skulder viktiga bakgrundsvariabler.

Avskaffandet av förmögenhetsskatten har minskat tillgången till statistik över hushållens tillgångar och skulder

Sedan 2007, då förmögenhetsskatten avskaffades och förmögenhetsuppgifterna i självdeklarationen togs bort, saknas det detaljerade uppgifter på individnivå om hushållens ekonomiska tillgångar och skulder. Såväl forskare som internationella organisationer, t.ex. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), har påtalat den brist som avsaknaden av information om storleken på samt fördelningen av hushållens tillgångar och skulder innebär för möjligheterna att följa och analysera fördelningen av det materiella välståndet.

SCB har, på uppdrag av regeringen, sett över möjligheten att på andra sätt framställa statistik över hushållens tillgångar och skulder. Myndigheten utredde ett flertal alternativ men konstaterade att den saknar möjlighet att begära in individbaserad statistik från finansiella institut och att det inte finns några möjliga alternativa uppgiftskällor som på ett tillfredsställande sätt kan användas för att skatta hushållens tillgångar och skulder på individnivå.

Riksbanken lämnade i maj 2019 en framställning till riksdagen om statistik över hushållens tillgångar och skulder (framst. 2018/19:RB4).

Riksbanken påtalade behovet av ny insamling av detaljerade uppgifter över hushållens tillgångar och skulder samt föreslog att en utredning initieras för att kunna genomföra djupgående analyser av om och hur ny statistik över hushållens tillgångar och skulder ska kunna samlas in och hanteras. Finansinspektionen och SCB ställde sig bakom innehållet i framställningen.

Finansutskottet delade Riksbankens bedömning i framställningen. Utskottet ansåg att regeringen bör tillsätta en utredning för att grundligt belysa och analysera hur en detaljerad statistik över hushållens tillgångar och skulder skulle kunna byggas upp och användas utan att den personliga integriteten och personuppgiftsskyddet åsidosätts. Enligt utskottet bör det i utredningens uppdrag ingå att analysera vilka uppgifter som bör vara en del av statistiken, hur och vilken myndighet som är bäst lämpad att samla in uppgifterna, vilka databearbetningar som bör få göras av statistiken samt vilka myndigheter och organisationer som bör få tillgång till uppgifterna och i vilken omfattning.

Riksdagen beslutade den 23 oktober 2019 att bifalla Riksbankens framställning och för regeringen tillkännage det som finansutskottet anfört om att regeringen ska tillsätta en utredning om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder (bet. 2019/20:FiU8, rskr. 2019/20:16).

Uppdraget att utreda förutsättningarna för insamling och hantering av uppgifter på individnivå om hushållens tillgångar och skulder

Statistikens omfattning och avgränsningar

Den statistik över finansiella tillgångar och skulder som producerades fram till 2007 byggde på kontrolluppgifter över bankkontospårande, skulder och innehav av olika typer av värdepapper som rapporterades in av finansiella institut inom ramen för taxeringsprocessen. För de behov som redogjorts för ovan behöver dock avgränsningen och informationsinhämtningen göras på ett annat sätt.

Utöver de skulder och tillgångar som omfattades av den tidigare statistiken kan hushållen ha finansiella tillgångar i utlandet eller i onoterade bolag. Uppgifter om sådana tillgångar förekom inte i de

kontrolluppgifter som utgjorde underlag för den tidigare statistiken. Sådana tillgångar är dock av stor vikt för hushållens finansiella ställning.

Utöver finansiella tillgångar påverkas hushållens ekonomiska välstånd, liksom förmågan att hantera inkomstbortfall och andra oförutsedda händelser, också av reala tillgångar som fastigheter och bostadsrätter. Det ekonomiska välståndet påverkas även av varaktiga konsumtionsvaror och försäkringstillgångar.

Fastighetsregistret innehåller information om alla fastigheter i Sverige, och i denna information ingår bl.a. taxerings- och värderingsenhetsuppgifter för mark och byggnader. Lantmäteriet ansvarar för drift och förvaltning av fastighetsregistret, men Skatteverket ansvarar för uppgifterna i registrets taxeringsdel. De taxeringsvärden som bestäms för varje skatte- och avgiftspliktig taxeringsenhet ska motsvara 75 procent av taxeringsenhetens marknadsvärde. Utredningen bör undersöka hur fastighetstaxering från fastighetsregistret skulle kunna bearbetas för att inkluderas i statistiken över hushållens tillgångar, bl.a. taxerings- och värderingsenhetsuppgifter för mark och byggnader. Avseende bostadsrätter saknas för närvarande motsvarande information som i fastighetsregistret. Regeringen har dock gett en särskild utredare i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur ett offentligt register för bostadsrätter bör utformas (dir. 2020:123). Information om bostadsrätter och bostadsrätters värde bör ingå i statistiken över hushållens tillgångar och skulder.

Varaktiga konsumtionsvaror kan ha en stor inverkan på förmögenhetsfördelningen eftersom de är relativt värdefulla i förhållande till övriga finansiella och reala nettoförmögenheter. Så kan särskilt vara fallet för individer med låga inkomster och små tillgångar i övrigt. Idealiskt sett bör därför även varaktiga konsumtionsvaror som t.ex. bilar, båtar, möbler, smycken, konst och antikviteter ingå i förmögenhetsstatistiken. I praktiken är det dock mycket svårt att på ett systematiskt sätt samla in uppgifter om tillgången till och värdet av de flesta sådana varor. Därför bör utgångspunkten vara att endast sådana varaktiga konsumtionsvaror där det finns befintliga uppgifter om ägandeförhållanden, t.ex. fordon, ska ingå i statistiken över hushållens tillgångar och skulder.

Försäkringstillgångar såsom upparbetade pensionsrätter för allmän pension och tjänstepension samt andra socialförsäkringstillgångar har stor betydelse för individers behov av försiktighetssparande och av att bygga upp finansiella tillgångar. Sådana försäkrings-

tillgångar skulle därför kunna ingå i den nya statistiken. Uppgifter om vissa sådana tillgångar finns bokförda i register. Andra är dock av mer teoretisk natur och lämpar sig därför inte att vara en del av statistiken över hushållens tillgångar och skulder.

Uppgifter om pensionsbehållning och tillgodohavanden för allmän inkomstpension, inklusive premiepension, finns tillgängliga i register hos Pensionsmyndigheten. Pensionsmyndigheten har, efter uppdrag från regeringen, analyserat hur officiell statistik över tjänstepensioner skulle kunna utformas. Myndigheten har i två rapporter lämnat förslag på en förteckning över uppgifter som bör ingå i en tjänstepensionsdatabas (VER 2016-304 och VER 2017-196).

Utöver nämnda pensionstillgångar har individer implicita, dvs. underförstådda, tillgångar genom att omfattas av andra socialförsäkringar som sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen. Dessa värden är dock mer abstrakta. De bör därför inte vara en del av statistiken över hushållens tillgångar och skulder.

Det skuldbegrepp som användes i förmögenhetsbeskattningen avsåg i huvudsak studieskulder och skulder som var kopplade till skattepliktiga tillgångar som exempelvis fastigheter. Andra skulder som konsumentkrediter och skulder kopplade till skattebefriade tillgångsslag som onoterade aktier var undantagna. I den nu aktuella statistiken över hushållens tillgångar och skulder bör skuldbegreppet vara mer fullständigt. Uppgifter om fastighetskrediter, bostadsrättskrediter, kontokrediter, avbetalningskrediter och blanco-/borgenskrediter bör därför ingå.

Konsumentkrediter och korta lån från mindre finansiella institut har blivit vanligare och kan vara av stor betydelse för hushåll med låga inkomster och små marginaler. En av de vanligaste orsakerna till överskuldsättning är just konsumtionskrediter. För att statistiken ska vara så fullständig som möjligt bör ambitionen därför vara att information avseende hushållens samtliga finansiella åtaganden ingår. Detta kan kräva att uppgifter behöver samlas in från institut som i dag inte rapporterar sin utlåning till någon central aktör. Hur denna typ av data kan samlas in för att få en heltäckande bild av hushållens skulder bör därför utredas, med beaktande av hur uppgiftslämnarbördan för berörda uppgiftslämnare kan begränsas. I detta arbete bör också beaktas eventuella framtida initiativ till någon form av skuldregister för att möta kreditgivares behov av en samlad bild av hushållens finansiella åtaganden, t.ex. vid kreditprovning.

De uppgifter som samlas in om hushållens tillgångar och skulder kan behöva kompletteras med bakgrundsvariabler från befintliga register, t.ex. uppgifter om juridiskt kön, inkomster, arbetsmarknadsanknytning, utbildning och boendeform. Detta för att uppfylla syftet att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning.

Utredaren ska därför

- analysera vilka uppgifter som, utifrån de samhällsbehov som finns, behövs för att genom individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning,
- bedöma behovet av och möjligheten att i statistiken inkludera finansiella tillgångar i utlandet eller i onoterade bolag, reala tillgångar som t.ex. fastigheter, bostadsrätter, vissa varaktiga konsumtionsvaror, vissa försäkringstillgångar som t.ex. pensionsrätter samt eventuella andra tillgångar,
- undersöka hur uppgifter om finansiella tillgångar i utlandet eller i onoterade bolag skulle kunna samlas in,
- analysera och föreslå hur uppgifter om fastigheter och bostadsrätter kan värderas i statistiken, och
- analysera och föreslå hur uppgifter om vissa varaktiga konsumtionsvaror kan värderas i statistiken.

Sekretess och dataskydd

Insamling och bearbetning av uppgifter som rör hushållens tillgångar och skulder innebär ett intrång i den personliga integriteten för de personer som uppgifter samlas in om. Insamlingen innebär vidare att den insamlade myndigheten kan komma att behöva hantera känsliga och skyddsvärda personuppgifter.

Den 25 maj 2018 trädde Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad dataskyddsförordningen, i kraft. Denna förordning, som utgör grunden för den generella personuppgiftsbehandlingen inom EU, syftar bl.a. till att öka enskildas

kontroll över sina personuppgifter och innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar personuppgifter får behandlas, t.ex. för statistiska ändamål. Dataskyddsförordningen kompletteras i svensk rätt bl.a. av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till dataskyddsförordningen. I lagen (2001:99) om den officiella statistiken finns vidare vissa bestämmelser om behandlingen av personuppgifter för framställning av statistik.

Det kan finnas behov av att i lag eller förordning komplettera befintliga bestämmelser för att behandlingen av uppgifter om hushållens tillgångar och skulder ska vara förenlig med bl.a. dataskyddsförordningen. Med hänsyn till att de uppgifter som den nya statistiken ska vila på sannolikt i dag inte finns tillgängliga i befintliga register kan det vidare finnas behov av en reglering om uppgiftsskyldighet för enskilda. I syfte att minska uppgiftslämnarbördan bör dock i första hand befintliga register användas. Förutsättningarna för ett uppgiftslämnande mellan myndigheter, särskilt med hänsyn till regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), bör därför undersökas.

De avvägningar som behöver göras mellan behovet av en heltäckande förmögenhetsstatistik och integritetsintresset kräver en djupgående analys av bl.a. vilka uppgifter som får ingå, hur och av vilken myndighet uppgifterna får samlas in, vilken typ av behandling som ska vara tillåten samt vilka som ska kunna få tillgång till uppgifterna. Detta kräver överväganden både av teknisk och etisk karaktär samt överväganden kring hur personuppgiftsbehandlingen behöver regleras samt förutsättningarna för en rättssäker och effektiv insamling av uppgifterna.

Utredaren ska därför

- analysera vilka integritetsrisker som insamling och användning av uppgifterna kan ge upphov till och väga samhällets behov av uppgifterna i förhållande till aktuella integritetsskyddsaspekter,
- föreslå en konkret uppsättning av variabler för statistiken över hushållens tillgångar och skulder,
- föreslå hur uppgifterna ska samlas in på ett kostnadseffektivt sätt, företrädesvis genom att använda redan insamlade uppgifter i befintliga register, och vilken eller vilka myndigheter som bör ansvara för insamlingen,

- ta ställning till vilka urval och bearbetningar av uppgifterna som ska få göras och under vilka förutsättningar,
- analysera och ta ställning till vilka andra myndigheter och organisationer som bör kunna få tillgång till insamlade uppgifter, för vilka syften och vilka eventuella begränsningar som behöver finnas för deras behandling av uppgifterna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att möjliggöra utlämnande av individdata till LIS Cross-National Data Center

LIS Cross-National Data Center (LIS) är ett internationellt data-center med säte i Luxemburg. Vid LIS administreras två databaser avsedda för forskning kring frågor om inkomstfördelning, fattigdom och förmögenhetsfördelning, Luxembourg Income Study Database och Luxembourg Wealth Study Database. Databaserna består av uppgifter om medborgares förmögenheter, inkomster, skattebetalningar, socialförsäkringar och bidrag i nästan 50 länder. SCB har levererat uppgifter till LIS sedan det startade 1983. Myndigheten har dock sedan 2005 bedömt att det saknas rättsligt stöd för utlämning av uppgifterna. Den senaste leveransen av datamaterial avseende Sverige som har lämnats till LIS avser därför år 2005. Sverige ingår därmed inte längre i den internationella forskningen om inkomstskillnader och fattigdom som utförs med utgångspunkt från databasen.

Riksrevisionen bedömde i rapporten Internationella jämförelser av inkomstskillnader – Sveriges möjligheter att bidra med statistik att det krävs en författningsreglerad skyldighet för att möjliggöra ett utlämnande av uppgifterna (RIR 2016:24). Forskningsdatautredningen lämnade i betänkandet Rätt att forska ett förslag till en rättslig reglering för att ge SCB möjlighet att lämna ut uppgifter om individers inkomstförhållanden ur sina register till den organisation som administrerar databaserna i LIS (SOU 2018:36). Förslaget berörde dock utlämnandet av uppgifter till europeiska forskningsdatabaser generellt, inte enbart LIS. SCB har vidare anfört att den föreslagna regleringen saknar en sekretessbrytande bestämmelse samt författningsreglerad uppgiftsskyldighet för SCB.

Utredaren ska därför

- analysera vad som behövs för att registerhållande myndigheter ska kunna lämna ut uppgifter om inkomstförhållanden och förmögenheter till LIS på individnivå, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma förslagens konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning (2007:1244). I detta ingår att redogöra för ekonomiska konsekvenser för de enskilda myndigheter som direkt berörs av utredarens förslag.

Arbetets genomförande, kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska under arbetets gång samråda med Riksbanken, Finansinspektionen, SCB och Regeringskansliet (Finansdepartementet) samt inhämta synpunkter från registerhållande myndigheter som Lantmäteriet och Skatteverket. Vidare ska utredaren samråda med utredningen om ett offentligt register för bostadsrätter (Fi 2020:10) och ta del av och beakta de förslag som denna utredning lämnar. Utredaren ska även beakta andra pågående arbeten, t.ex. Pensionsmyndighetens förslag på en förteckning över uppgifter som bör ingå i en tjänstepensionsdatabas, som är relevanta för de frågeställningar som omfattas av uppdraget.

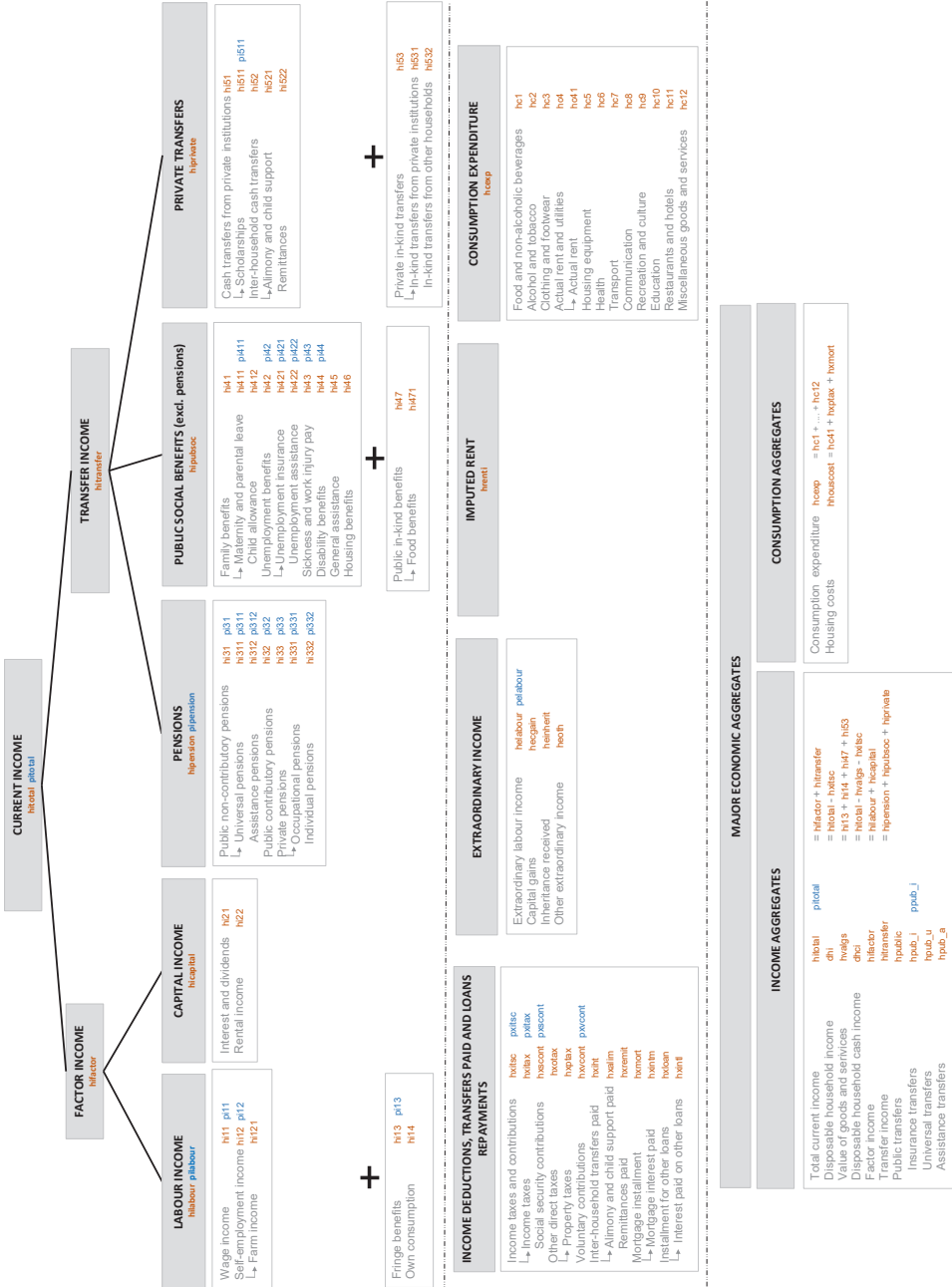
Den del av uppdraget som avser utlämnande av uppgifter till LIS Cross-National Data Center ska redovisas senast den 30 april 2021. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 30 juni 2022.

(Finansdepartementet)

LIS VARIABLE LIST
2019 Template

	H-FILE	P-FILE	H-FILE	P-FILE	H-FILE	P-FILE
TECHNICAL VARIABLES						
household identifier	hid	hid	HOUSEHOLD COMPOSITION AND LIVING ARRANGEMENTS (cont)			
person identifier	pid	pid	living with partner (dummy)	partner		
unique country/year number	did	did	living with parents	parents		
country/year identifier	dsame	dsame	number of own children living in household	nchildren		
country name	cname	cname	age of youngest own child living in household	ageyoch		
2-letter country abbreviation	iso2	iso2	SOCIO-DEMOGRAPHIC CHARACTERISTICS			
3-letter country abbreviation	iso3	iso3	Demographic characteristics			
reference year	year	year	age in years	age		
data wave	wave	wave	gender	sex		
weight	hpopwgt	popwgt	marital status	marital		
normalised weight	hwgt	pwgt	Immigration			
additional weight	hwgia	pwgia	immigrant (dummy)	immigr		
currency units	currency	currency	citizenship	citizen		
gross/net income information	grossnet	grossnet	country of birth	ctrybrth		
income imputation (dummy)	finmpu	finmpu	years since arrived in country	yrresid		
GEOGRAPHY AND HOUSING						
region	region_c	region_c	ethnicity/race	ethnic_c		
rural area (dummy)	rural	rural	internal migration	migrat_c		
size of locality of residence	locsz_c	locsz_c	other immigration characteristics	immigr_c		
type of area	area_c	area_c	Health			
owned/rented housing	own	own	disabled (dummy)	disabled		
type of dwelling	dwelltyp	dwelltyp	subjective health status	health_c		
HOUSEHOLD COMPOSITION AND LIVING ARRANGEMENTS						
household composition	hbtype	hbtype	Education			
head living with partner (dummy)	hpartner	hpartner	education (3-category recode)	educ		
number of household members	nhbmem	nhbmem	highest completed education level	educlev		
number of household members 65 or older	nhbmem65	nhbmem65	enrolled in education (dummy)	educ_c		
number of household members 17 or younger	nhbmem17	nhbmem17	years of education	enroll		
number of household members 13 or younger	nhbmem13	nhbmem13	illiterate (dummy)	edfys		
number of household members with labour income	neem	neem	education of mother	illiterate		
relationship to household head	relshon	relshon	education of father	edmom_c		
				eddad_c		
LABOUR MARKET INFORMATION						
Labour market activity						
employed (dummy)	emp	emp				
ILO employed (dummy)	emp_ilo	emp_ilo				
labour force status	lfs	lfs				
farming activity (dummy)	farming	farming				
informal activity (dummy)	informal	informal				
maternity/paternity/parental leave (dummy)	patleave	patleave				
full-year full-time (dummy)	fyft	fyft				
total weekly hours worked	hourstot	hourstot				
annual weeks worked	weeks	weeks				
multiple jobs holder (dummy)	secjob	secjob				
years of total work experience	weexpd	weexpd				
Characteristics of main job						
status in employment, main job	statue1	statue1				
industry (3-category recode), main job	indat1	indat1				
industry (9-category recode), main job	indbr1	indbr1				
industry (17-category ISIC 3.1), main job	indct1	indct1				
industry (21-category SIC4), main job	inddt1	inddt1				
industry, main job	indf1_c	indf1_c				
public sector (dummy), main job	public1	public1				
occupation (3-category recode), main job	occa1	occa1				
occupation (10-category ISCO), main job	occb1	occb1				
occupation, main job	occt1_c	occt1_c				
temporary employment (dummy), main job	temp1	temp1				
part-time employment (dummy), main job	ptime1	ptime1				
weekly hours worked, main job	hourw1	hourw1				
gross hourly wage, main job	gross1	gross1				
net hourly wage, main job	net1	net1				

Variables suffixed by "_c" are not standardised and hence the contents and especially the value codes and labels may differ from dataset to dataset; please refer to the dataset-specific documentation.



For more information about the exact definition of the variables, please check the variables definitions in [METIS](#)

