

Ref

Integriteten vid statistikproduktion

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

SOU

1989:3

Integriteten vid statistikproduktion

Slutbetänkande av FoB-kommissionen

SOU

1989:3



Statens offentliga utredningar
1989:3
Civildepartementet

Integriteten vid statistikproduktion

FoB-kommissionen

Stockholm 1988

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30
Informationsbokhandeln
Malmtorgsgatan 5

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remisseexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)
08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1989

ISBN 91-38-10270-6
ISSN 0375-250X

Statsrådet och chefen för
Civildepartementet
103 33 STOCKHOLM

Den 14 mars 1985 bemyndigades chefen för civildepartementet att tillkalla en kommission med uppdrag att följa arbetet med 1985 års folk- och bostadsräkning. Kommissionens arbete skall avslutas med en rapport till regeringen där kommissionen sammanfattar sina erfarenheter och lämnar rekommendationer om hur integritets- och sekretessfrågorna skall behandlas i det fortsatta arbetet med folk- och bostadsräkningarna, (Dir 1985:7).

Den 19 mars 1987 utvidgade regeringen uppdraget genom tilläggsdirektiv, (Dir 1987:20). Det utvidgade uppdraget innebar att kommissionen skulle överväga behovet av fortsatta folk- och bostadsräkningar. Om sådant behov bedömdes föreligga skulle kommissionen redovisa alternativa modeller för en folk- och bostadsräkning samt lämna förslag om vilket alternativ som bör tillämpas.

Enligt direktiven skall kommissionen arbeta så länge produktionen av FoB 85 pågår. Statistiska centralbyråns huvudsakliga arbete med FoB 85 är nu avslutat. Det återstår ännu vissa rapporter samt framställning av statistik på uppdrag av utomstående.

Med stöd av regeringens bemyndigande förordnade departementschefen landshövdingen i Jönköpings län Gösta Gunnarsson till ordförande i kommissionen samt till ledamöter riksdagsledamoten Elving Andersson, riksdagsledamoten Marianne Carlström (fr. o. m. 1987-03-19), generaldirektören Gunnar Danielsson (fr. o. m. 1987-03-19), riksdagsledamoten Gerd Engman (t. o. m. 1987-02-

28), jur. kand. Hans Enroth, riksdagsledamoten Per Olof Håkansson, riksdagsledamoten Gunnar Hökmark, fil. lic. Tomas Ohlin och riksdagsledamoten Sture Thun.

Till sakkunnig i kommissionen förordnades den 3 juni 1985 departementssekreteraren Agneta Norén. Norén ersattes den 19 februari 1986 av departementssekreteraren Gunnar Österberg.

Till experter i kommissionen förordnades kammarrättsassessorn Christer Abrahamsson (1987-04-01-- 1987-11-02), avdelningsdirektören Mats Björklund (fr. o. m. 1987-04-01), professorn Erik Bylund (fr. o. m. 1987-04-01), organisationsdirektören Birger Jensen (fr. o. m. 1988-11-03), kanslichefen Dag Hallberg (fr. o. m. 1986-06-17), hovrättsassessorn Ingela Halvorsen (fr. o. m. 1987-11-03), statistikchefen Eva Herner (fr. o. m. 1986-06-17), planeringschefen Lars Malmberg (fr. o. m. 1987-04-01) och avdelningschefen Klas Wallberg (fr. o. m. 1987-04-01).

Till sekreterare i kommissionen förordnades den 10 maj 1985 avdelningsdirektören Hans Jelf och organisationsdirektören Birger Jensen (1987-03-01--1988-08-31).

Kommissionen har utarbetat delrapporten (Ds C 1986:9) Säkerhet, Sekretess och Integritet i 1985 års Folk- och Bostadsräkning. Delrapporten överlämnades den 11 september 1986 till dåvarande statsrådet och chefen för civildepartementet.

Delrapporten har remissbehandlats. Civildepartementet har gjort en remissammanställning och publicerat den i departementsserien (Ds C 1987:4).

Kommissionens förslag utifrån tilläggsdirektiven har redovisats i delbetänkandet (SOU 1988:43) Folk- och bostadsräkningar i framtiden, vilket överlämnades till

dåvarande statsrådet och chefen för civildepartementet
den 30 september 1988.

Delbetänkandet har sänts ut på remiss. Remissvaren
skall ha inkommit till departementet senast den 15
december 1988.

Kommissionen överlämnar härmed sitt slutbetänkande
Integriteten vid statistikproduktion. Kommissionens
uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm den 21 december 1988

Gösta Gunnarsson

Elving Andersson

Hans Enroth

Per Olof Håkansson

Tomas Ohlin

Marianne Carlström

Gunnar Danielsson

Gunnar Hökmark

Sture Thun

/Hans Jelf

INNEHÅLL

Skrivelse till statsrådet	3
1 Utredningsuppdraget	9
2 Arbetets uppläggning	11
3 Tidigare överlämnade rapporter från kommissionen	13
4 Sambearbetningar med FoB 85	15
4.1 FoB-registret	15
4.2 Sambearbetningar med andra register	16
4.2.1 Handläggningsordning när SCB ansökt om sambearbetning	16
4.2.2 Handläggningsordning när annan än SCB ansökt om sambearbetning . . .	17
4.3 Erfarenheter från arbetet med sambearbetningar	17
5 Utlämnandefrågor	21
6 Kommissionens förslag	23
Bilaga 1 Direktiven	25
Bilaga 2 Tilläggsdirektiven	29

1 Utredningsuppdraget

FoB-kommissionen tillsattes den 14 mars 1985 av statsrådet och chefen för civildepartementet (Dir 1985:7). Kommissionen tillkom på initiativ av riksdagen som ansåg att eftersom den formella regleringen är omfattande när det gäller FoB-uppgifternas användning och sekretess- och integritetsfrågorna, så är det inte i första hand på dessa områden som behov av skärpta regler föreligger. Vissa förbättringar skulle snarare kunna ske, när det gäller kontrollen och efterlevnaden av dessa regler och insynen i den praktiska hanteringen av de insamlade uppgifterna. Kommissionen skall i en rapport till regeringen sammanfatta sina erfarenheter och lämna rekommendationer om hur integritets- och sekretessfrågorna skall behandlas i det fortsatta arbetet med folk- och bostadsräkningar.

Riksdagen uttalade även att kommissionen skall ha en övervakande funktion utan att inkräkta på datainspektionens (DI) eller statistiska centralbyråns (SCB) ansvarsområden.

Den 19 mars 1987 beslöt regeringen om tilläggsdirektiv till kommissionen (Dir 1987:20). Tilläggsdirektiven innebar att kommissionens uppdrag utvidgades på så sätt att kommissionen skulle överväga behovet av framtida folk- och bostadsräkningar. Om sådant behov bedömdes föreligga, borde kommissionen redovisa alternativa modeller för en folk- och bostadsräkning samt lämna förslag om vilket alternativ som bör tillämpas.

Uppdraget med anledning av tilläggsdirektiven skulle redovisas särskilt före september månads utgång år 1988. De 30 september 1988 överlämnades därför delbetänkandet Folk- och bostadsräkningar i framtiden.

Kommissionen skall beakta kommittédirektiven (Dir 1985:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning.

Särskilt ingår i uppdraget att bedöma vilka åtgärder av formell eller annan art som bör vidtas så att uppgifterna hanteras på sådant sätt att risk inte uppkommer för otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Bland annat bör undersökas förutsättningarna att snabba aidentifiera uppgifterna.

Direktiven och tilläggsdirektiven fogas som bilagorna 1 och 2 till detta betänkande.

Kommissionen tar i detta slutbetänkande inte upp frågor och förslag som tagits upp i delrapporten och delbetänkandet.

2 Arbetets uppläggning

Kommissionen har följt arbetet med FoB 85 och dess tidsplanering. FoB arbetet består huvudsakligen av tre faser,

- förberedelsearbetet på SCB
- kommunernas arbete med insamling, granskning och kodning
- SCB dataregistrerar, gör sambearbetningar med olika register som till slut utmynnar i statistiska tabeller.

Kommissionen fick möjlighet att i ett mycket sent skede av förberedelsearbetet på ett sammanträde ta del av blanketter, broschyren, handboken till de kommunala granskningsorganen och informationskampanjen.

Förberedelsearbetet på SCB och arbetet med insamling och kodning samt uppdraget med anledning av tilläggsdirektiven har behandlats i särskilda rapporter. Se vidare Kapitel 3. Dessa frågor tas sålunda inte upp på nytt i detta betänkande.

Kommissionen har följt arbetet på SCB genom att SCB har haft kontakt med kommissionen inför planerade sambearbetningar som krävt datainspektionens tillstånd.

Kommissionen har varit remissinstans till datainspektionen och yttrat sig i de frågor där FoB 85 varit berörd.

SCB har också hört kommissionen i frågor angående FoB

85 som inte krävt DI:s tillstånd, till exempel utlämnande-
defrågor.

I detta betänkande redovisas erfarenheterna från detta
arbete.

Arbetet har varit omfattande och omfattar alla DI:s som har
ansökt om tillstånd att lämna ut uppgifter som omfattas av
förordningen. För arbetet består huvudsakligen av tre
delar. Först har det varit nödvändigt att göra en översikt
över de uppgifter som omfattas av förordningen. Sedan har
det varit nödvändigt att göra en översikt över de
uppgifter som har lämnats ut utan tillstånd. Slutligen har
det varit nödvändigt att göra en översikt över de
uppgifter som har lämnats ut med tillstånd.

I anslutning till detta har det varit nödvändigt att
göra en översikt över de uppgifter som har lämnats ut
av förordningsbestämde på ett sammanhållet sätt av
förordningsbestämde. Detta har gjorts i form av en
översikt över de uppgifter som har lämnats ut av
förordningsbestämde.

Förordningsbestämde på RCH och arbetet med insamling
och kodning samt uppgifter med redigering av tillägg-
direktiven har behandlats i särskilda rapporter. De
vidare Kapitel 3. Dessa frågor har behandlats inte upp på
sitt i detta betänkande.

Kommissionen har tillfört arbetet på RCH genom att RCH har
helt kontakt med kommissionen inför planerade samman-
band och har krävt datainspektionens tillstånd.

Kommissionen har varit verksamhetsansvarig till datainspektionen
och har varit till hjälp i de frågor där för att
bered.

RCH har också hört kommissionen i frågor angående för

3 Tidigare överlämnade rapporter från kommissionen

Kommissionen har utarbetat två delrapporter och överlämnat dem till statsrådet och chefen för civildepartementet. Den första rapporten Ds C 1986:9 Säkerhet sekretess och integritet i 1985 års folk- och bostadsräkning ger en beskrivning av uppläggningsarbetet med FoB 85 både vad avser själva folk- och bostadsräkningen och folkbokföringskontrollen.

Där behandlas också förberedelsearbetet inför FoB 85, utsändningsförfarandet, det lokala arbetet på FoB-kontoren ute i kommunerna och det lokala arbetet på folkbokföringsmyndigheterna. Vidare ges en beskrivning av allmänhetens och massmedias reaktioner på FoB 85.

Rapporten avslutas med en diskussion om principiella frågor i samband med en folk- och bostadsräkning.

Kommissionen har bedömt att det lokala arbetet och arbetet på SCB fungerat tillfredsställande. De påpekande som kommissionen gjort har efterföljts.

Kommissionen ifrågasatte folkbokföringskontrollens effektivitet och om den långsiktigt drabbar allmänhetens förtroende för den statistik som är folk- och bostadsräkningens syfte. Kommissionen föreslog att det bör göras en utvärdering av folkbokföringskontrollen i FoB 85 innan beslut om liknande kontroll tas i en framtida FoB. Rapporten har remissbehandlats. Civildepartementet har gjort en remissammanställning Ds C 1987:4.

Den 19 mars 1987 beslöt regeringen om tilläggsdirektiv till kommissionen. Dessa innebar att kommissionen skulle föreslå om och i så fall hur framtida folk- och bostadsräkningar skall utformas. I tilläggsdirektiven anges uttryckligen att uppgifter från folk- och bostadsräkningar inte skall användas för kontroll av folkbokföringen.

Kommissionen överlämnade den 30 september 1988 delbetänkandet SOU 1988:43 Folk- och bostadsräkningar i framtiden. Kommissionen föreslog där att information av det slag som erhålls genom FoB även i fortsättningen bör tas fram vart femte år, och att administrativa register som finns tillgängliga bör utnyttjas för sammanställning av statistik. Kommissionen föreslog också vissa åtgärder för att höja säkerheten för den personliga integriteten. Till betänkandet var fogat reservationer från två ledamöter.

Även delbetänkandet Folk- och bostadsräkningar i framtiden har varit utsänt på remiss. Remissvaren skall ha inkommit till civildepartementet senast den 15 december 1988.

4 Sambearbetningar med FoB 85

4.1 FoB-registret

Den information om samhällsförhållanden som erhålls genom FoB används i varierande omfattning som underlag för samhällsplanering på central, regional och lokal nivå samt forskning och allmän information och därpå grundade ställningstaganden både inom den offentliga sektorn och den enskilda.

Själva folk- och bostadsräkningen resulterar i ett FoB-register på SCB. Ur detta register tas omfattande statistik fram. Kommissionen har följt framtagningen av denna statistik och kontrollerat att de regler som SCB följer garanterar att inte enskilda personer kan identifieras i statistiken.

SCB har fastställt regler för så kallad röjandebevakning. Kommissionen har granskat dessa. Reglerna innebär att redovisningen i statistiska tabeller och dylikt inte får innehålla så små enheter att det går att identifiera enskilda individer. Vid redovisningen accepteras således inte celler med färre enheter än tre. Skulle en sådan redovisning tas fram skall celler slås ihop så att talet tre inte underskrids. Detta medför att kommunerna inte alltid kan få sin redovisning på den nivå som de önskar.

4.2 Sambearbetningar med andra register

4.2.1 Handläggningsordning när SCB ansökt om sambearbetning

FoB-registret är ett grundregister. Den information som tas fram via FoB är inte alltid tillfyllest för planering och forskning. För att få information om andra samhällsfrågor finns behov av att genomföra sambearbetningar med andra register.

Enligt regeringsuppdrag till SCB och DI skall dessa myndigheter bistå kommissionen och beakta vad som står i kommissionens direktiv. Detta har inneburit att kommissionen har hörts i samtliga fall avseende sambearbetningar mellan FoB 85 registret och andra register.

Kommissionen har inte haft till uppgift att se till att sambearbetningarna följer gällande lagstiftning. Det har varit DIs uppgift. Kommissionens uppgift har varit att se på lämpligheten och det praktiska utförandet.

De flesta ansökningar om sambearbetningar med FoB 85 registret och andra register kommer naturligen från SCB. De som vill ha en sambearbetning med FoB 85 genomförd vänder sig i första hand oftast till SCB som sedan ansöker om de tillstånd som behövs. För att kommissionen skulle ha möjlighet att på ett tidigt stadium påverka sambearbetningarna har det informellt beslutats att SCB först skall höra kommissionen och först därefter sända ansökan till DI som sedan remitterar den till kommissionen.

Kommissionen har på så sätt haft möjlighet att påverka SCBs ansökan till DI och även haft möjlighet att kontrollera att ansökan stämt överens med vad kommissionen framfört till SCB.

Eftersom SCB har beaktat kommissionens synpunkter har denna metod medfört att de flesta remissvaren till DI kunnat lämnas utan ytterligare påpekanden från kommissionen.

Kommissionen har fört diskussioner med SCB inför planerade sambearbetningar. Diskussionerna har förts med kommissionens sekreterare och gällt möjligheterna att ta fram bra och relevant statistik genom sambearbetningar utan att ta fram identifierbara uppgifter.

Kommissionen har sedan på sammanträde beslutat om de villkor som bör gälla för respektive sambearbetning. Kommissionens yttrande har delgivits SCB.

4.2.2 Handlägningsordning när annan än SCB ansökt om sambearbetning

I en del fall har annan än SCB ansökt om att få sambearbeta ett material med FoB 85 registret. Ansökan har då ingivits direkt till DI som sänt den på remiss till kommissionen.

En diskussion har då förts direkt med den som ansökt och kommissionen har då i remissvaret till DI framfört sina synpunkter.

4.3 Erfarenheter från arbetet med sambearbetningar

På förfrågan av SCB har kommissionen behandlat 30 ärenden om sambearbetning och avidentifiering, varav två ärenden om användning av FoB 85 som urvalsram för undersökningar utförda av SCB, två ärenden rörande FoB 85 som urvalsram och utskick av enkät för annan än SCB, samt ett ärende om FoB 85 som hjälpregister vid klassificering av andra register.

I tre ärenden har kommissionen uttalat stor tveksamhet, i ett fall gentemot den föreslagna undersökningen och i ett fall mot utlämnande av avidentifierat register. I ett tredje fall har SCB kommit in med förnyad förfrågan. Den nya förfrågan har haft ändrade förutsättningar och kommissionen har då ansett sig kunna tillstyrka förfrågan.

Kommissionen har avgivit remissvar på sammanlagt 26 förfrågningar från DI, varav ett ärende avsåg upprättandet av FoB 85 registret och ett bevarande och gallring av FoB 85 registret. Resterande ärenden har ännu inte översänts på remiss från DI. Kommissionen avgjorde vissa ärenden på sitt sista sammanträde i december 1988.

Kommissionen har inte haft någon formell beslutanderätt i frågor om sambearbetning. DI har haft möjlighet att frånga kommissionens rekommendationer. Detta har inte skett i något fall.

Kommissionens fria ställning i dessa frågor har medfört att kommissionen kunnat föra en diskussion med den som ansökt om sambearbetning. Detta har lett till att flera förslag till sambearbetningar och upprättande av identifierbara register har förändrats till att bli sambearbetningar som resulterat i upprättande av avidentifierade register.

Kommissionen har inte i något fall medverkat till att identifierbara uppgifter från FoB 85 förts samman med andra register. I samtliga fall utom ett har den, som velat ha en sambearbetning genomförd, förklarat att det material som blivit resultatet av sambearbetningen givit en helt tillfredsställande statistik.

I ett fall har en forskare ännu inte genomfört sambearbetningen, sannolikt på grund av att kommissionen krävt

att berörda personer skulle informeras om att sambearbetningen med FoB uppgifter skulle göras. Personerna skulle kunna ges möjlighet att meddela att de inte ville vara med i undersökningen.

Kommissionens handläggning av frågorna kring sambearbetningar har medfört att skyddet för den enskildes integritet har stärkts.

De flesta frågor om utlämnande av uppgifter har gällt utlämnande av identifierade uppgifter. I två fall har frågan gällt utlämnande av identifierade uppgifter.

De två fallen avsåg fastighetsuppgifter med identifierbara fastighetsbegränsningar. De avsåg inte identifierbara uppgifter på individuella nivå. I ett av fallen framgick efter att ytterligare material insamlats att uppgifterna avsåg att användas för direkt information till fastighetsägare. I det andra fallet gällde det att samställa statistik på lag-regional nivå.

Kommissionen avstyrkte utlämnande i det första och uppgifterna skulle användas till information till enskilda fastighetsägare. I det andra fallet tillstyrkte kommissionen utlämnande med restriktioner som innebar att uppgifterna endast får användas till statistisk ändamål och inte för något annat ändamål. Detta beslut är enklare fastighetsägare. Utlämnandet skulle gå till en kommun.

Utlämnande av identifierade uppgifter har även i ett flertal fall. När det gäller de två sambearbetningar som avsåg att samställa statistik på lag-regional nivå för att sedan vidare användas för andra ändamål har kommissionen beslutat att utlämnandet skulle ske till en kommun. När det gäller de två sambearbetningar som avsåg att samställa statistik på lag-regional nivå har kommissionen beslutat att utlämnandet skulle ske till en kommun.

5 Utlämnandefrågor

Kommissionen har haft att behandla frågor om utlämnande av uppgifter ur FoB 85.

De flesta frågor om utlämnande av uppgifter har gällt utlämnande av avidentifierade uppgifter. I två fall har frågan gällt utlämnande av identifierbara uppgifter.

De båda fallen avsåg fastighetsuppgifter med identifierbara flerfamiljsfastigheter. De avsåg inte identifierbara uppgifter på individnivå. I ett av fallen framgick efter att ytterligare material inhämtats att uppgifterna avsågs att användas för direkt information till fastighetsägare. I det andra fallet gällde det att framställa statistik på låg regional nivå.

Kommissionen avstyrkte utlämnande i det ärende där uppgifterna skulle användas till information till enskilda fastighetsägare. I det andra fallet tillstyrkte kommissionen utlämnande med restriktioner som innebär att uppgifterna enbart får användas till statistik och inte för några som helst åtgärder riktade mot enskilda fastighetsägare. Utlämnandet skedde till en kommun.

Utlämnande av avidentifierade uppgifter har skett i ett flertal fall. SCBs kunder har velat ha en sambearbetning genomförd för att sedan själva använda det nya avidentifierade registret för att framställa statistik ur. Kommissionen har granskat innehållen i registren och i de fall utlämnande medgivits funnit att det inte

finns möjligheter att identifiera enskilda individer eller fastighetsägare.

6 Kommissionens förslag

Enligt direktiven skall kommissionen slutföra sitt arbete i och med att SCB har slutfört arbetet med FoB 85 och upprättat ett FoB 85 register. SCB är nu i huvudsak färdig med det arbetet.

FoB 85 registret kommer emellertid att under lång tid bli föremål för önskemål om sambearbetningar och utlämnande av uppgifter. Dessa sambearbetningar och utlämnanden kommer främst att gälla olika forskningsprojekt och olika önskemål från samhällsplanerare.

SCB är registerhållare. SCB kommer således fortsättningsvis att arbeta med dessa frågor. SCBs uppgift är att se till att bra statistik tas fram. Det lättaste och i de flesta fall mest ekonomiska sättet att ta fram bra statistik på är att ha register med identifierbara uppgifter. Dessa identifierbara uppgifter kan sedan sambearbetas med andra register. Det går på detta sätt att ta fram annan statistik än man först avsett, till exempel på lägre regional nivå.

SCB har också ett ansvar för att den personliga integriteten inte kränks.

Dessa båda uppgifter som SCB har kan i vissa fall stå i motsatsställning till varandra. Detta kan medföra en svår beslutssituation för SCB.

Kommissionens arbete har medfört att skyddet för den personliga integriteten har stärkts. Kommissionen anser

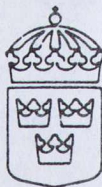
därför att detta arbete på lämpligt sätt bör fortsätta och permanentas.

Kommissionen är genom sin sammansättning ett parlamentariskt organ. Kommissionen är sammansatt av representanter för de fem vid kommissionens tillsättning existerande riksdagspartierna. Den folkvalda representationen har således haft ett avgörande inflytande på kommissionens arbete.

Kommissionen anser att denna representation har varit mycket väsentlig för arbetet. Kommissionen har haft möjlighet att diskutera lämpligheten i sambearbetningarna och även tillföra nya idéer om hur en sådan lämpligast bör genomföras.

Datainspektionen är den myndighet som har att vaka över att datalagen följs. DIs uppgift att skydda den personliga integriteten från otillbörligt intrång medför bland annat en myndighetsutövning vad beträffar prövning om tillstånd för sambearbetningar. Denna uppgift ligger nära de uppgifter som kommissionen haft. I DIs styrelse ingår parlamentariker. Kommissionen anser att DIs styrelse lämpligen bör kunna ta över de uppgifter som kommissionen haft.

Kommissionen har härmed slutfört sitt uppdrag. Förfrågningar om sambearbetningar och utlämnande av uppgifter kommer att fortsätta. Kommissionen anser att det är angeläget att frågan om, hur och vem som i framtiden skall utföra motsvarande arbete som kommissionen utfört bör få en snar lösning.



Kommittédirektiv

Dir 1985:7

Statistikkommission för 1985 års folk- och bostadsräkning

Dir 1985:7

Beslut vid regeringssammanträde 1985-03-14

Chefen för civildepartementet, statsrådet Holmberg, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en kommission tillkallas för att följa arbetet med folk- och bostadsräkningen år 1985 – FoB 85. Kommissionen skall särskilt uppmärksamma sekretess- och integritetsfrågorna. Dess uppgift skall vara att bevaka att den personliga integriteten inte utsätts för intrång och att insamlade uppgifter inte används för andra ändamål än de som anges i 1 § lagen (1984:531) om 1985 års folk- och bostadsräkning (FoB-lagen).

Kommissionen bör vara parlamentariskt förankrad!

Jag avser att föreslå att datainspektionen och statistiska centralbyrån (SCB) får i uppdrag att bistå kommissionen på olika sätt, m m.

Bakgrund

Arbetet med FoB 85 regleras i lagen (1984:531) om 1985 års folk- och bostadsräkning och i förordningen (1984:532) med samma beteckning.

FoB 85 genomförs på följande sätt. Med utgångspunkt i lagen fastställer SCB efter samråd med datainspektionen innehållet i de person- och fastighetsblanketter som skall användas. Dessa sänds under hösten 1985 ut till allmänheten för besvarande. Blanketterna ges sedan in till de kommunala granskningsorganen. Efter granskning och beredning där, sänds uppgifterna till SCB, som för över uppgifterna till ett maskinläsbart medium och gör de sambearbetningar med andra register som FoB-lagen medger. Sedan följer den maskinella bearbetningen som resulterar i tabeller, diagram m m. Produktionen av FoB 85-data beräknas kunna slutföras under år 1988.

I sitt betänkande med anledning av prop 1983/84:85 om 1985 års folk- och bostadsräkning konstaterar finansutskottet att det ofta hävdas i debatten att

2

oron för intrång i den personliga integriteten är mycket utbredd, trots att uppgifterna i folk- och bostadsräkningsregistren är skyddade på olika sätt och användningen av dem är särskilt reglerad (FiU 1983/84:35 s. 13).

Utskottet menar att eftersom den formella regleringen är omfattande när det gäller uppgifternas användning och sekretess- och integritetsfrågorna, så är det inte i första hand på dessa områden som behov av skärpta regler föreligger. Vissa förbättringar skulle enligt utskottet snarare kunna ske, när det gäller kontrollen av efterlevnaden av dessa regler och insynen i den praktiska hanteringen av de insamlade uppgifterna. För att göra det uppenbart för alla att uppgifter som har samlats in för folk- och bostadsräkningen inte används för annat än statistik bör därför enligt finansutskottet en särskild parlamentariskt sammansatt statistikkommission inrättas för att följa arbetet med FoB 85. Utskottet framhåller att kommissionen skall ha en övervakande funktion utan att inkräkta på datainspektionens eller statistiska centralbyråns ansvarsområde.

Utskottet hemställer att riksdagen som sin mening ger regeringen tillkänna vad utskottet anfört om en statistikkommission för folk- och bostadsräkningar.

Riksdagens beslut (rskr 1983/84:307) följde utskottets hemställan.

Jag har redan i årets budgetproposition anmält att jag kommer att föreslå tillsättandet av en kommission för att följa 1985 års folk- och bostadsräkning (prop 1984/85:100 bil 15 s. 39). Det är sålunda för att garantera att den personliga integriteten inte utsätts för intrång och att insamlade uppgifter inte används för andra ändamål än de som anges i 1 § FoB 85-lagen som jag i dessa direktiv har föreslagit att en parlamentarisk kommission i enlighet med riksdagens önskemål tillkallas för att följa arbetet med FoB 85.

Arbetets bedrivande

Kommissionens huvuduppgift blir som framgått att löpande följa arbetet med FoB 85 för att bevaka de formella och praktiska aspekterna av betydelse för den personliga integriteten. Kommissionen skall bevaka att integritets- och sekretessfrågorna får en tillfredsställande lösning, när FoB 85 genomförs och redovisas.

Kommissionen skall bedriva sitt arbete i nära samarbete med SCB och datainspektionen. Den skall ha en rådgivande funktion gentemot SCB och datainspektionen. Dessa båda myndigheter skall ha rätt att inom sina respektive områden aktualisera frågor hos kommissionen men har också en skyldighet att bistå kommissionen med information m m.

I övrigt kan kommissionens åligganden preciseras på fyra punkter.

Kommissionen bör för det första på lämpligt sätt följa arbetet vid de kommunala granskningsorganen. SCB bör därför inhämta kommissionens

synpunkter på integritets- och sekretessfrågorna innan SCB utfärdar instruktioner för arbetet vid de kommunala granskningsorganen.

Det är för det andra angeläget att kommissionen särskilt uppmärksammar frågor om sambearbetning av personuppgifter i olika register. Om SCB med hjälp av ADB tillsammans med uppgifterna från FoB skall använda andra uppgifter för sådana syften som anges i 1 § FoB-lagen, får det ske bara enligt beslut eller med tillstånd som avses i datalagen (1973:289, omtryckt 1982:446). Detta framgår av 22 § FoB-lagen (jfr prop 1983/84:85 s. 32). Kommissionen bör enligt min mening höras i alla sådana ärenden enligt datalagen. Det ankommer på SCB och i förekommande fall datainspektionen att se till att kommissionen får tillfälle att lämna synpunkter i ärendena.

Kommissionen bör för det tredje ta del av de lokalmässiga och tekniska anordningarna vid SCB och följa att det praktiska säkerhetsskyddet är tillfredsställande. Kommissionen kan här fungera som referensgrupp till SCB i fråga om planerade bearbetningar och säkerhetsanordningarna i samband med dessa.

För det fjärde bör kommissionen savitt rör FoB-material löpande inhämta information från SCB om handläggningen av enskilda sekretessärenden, dvs ärenden om uppgifter skall lämnas ut. Sådana ärenden skall med tillämpning av tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen (1980:100, omtryckt 1982:1106, ändrad senast 1984:949) avgöras av SCB och i en del fall av de kommunala granskningsorganen. SCB bör löpande informera kommissionen om antal utlämnande, typer av utlämnanden etc.

Genom att på dessa och andra sätt som kommissionen anser lämpliga följa arbetet med FoB 85 bör den få underlag för bedömning av det nuvarande systemets lämplighet och tillförlitlighet, när det gäller sekretess och integritet.

Kommissionen skall avsluta sitt arbete genom att i en rapport till regeringen sammanfatta sina erfarenheter och lämna rekommendationer för hur integritets- och sekretessfrågorna skall behandlas i det fortsatta arbetet med folk- och bostadsräkningarna.

Kommissionen skall arbeta så länge produktionen av FoB 85 pågår. Arbetet bör därför kunna avslutas senast vid utgången av år 1988.

Hemstället

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för civildepartementet

att tillkalla en kommission – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med högst åtta ledamöter med uppdrag att följa arbetet med FoB 85.

4

att utse en av ledamöterna att vara ordförande.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommissionen.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta trettonde huvudtitelns kommittéanslag.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Civildepartementet)



Kommittédirektiv

Dir 1987:20

Tilläggsdirektiv till statistikkommissionen för 1985 års folk- och bostadsräkning

Dir 1987:20

Beslut vid regeringssammanträde 1987-03-19

Chefen för civildepartementet, statsrådet Holmberg, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att statistikkommissionen (C 1985:01) för 1985 års folk- och bostadsräkning, kallad FoB-kommissionen, genom tilläggsdirektiv får i uppdrag att utreda frågan om behovet och utformningen av fortsatta folk- och bostadsräkningar.

Bakgrund

FoB-kommissionen skall enligt sina direktiv (dir. 1985:7) följa arbetet med folk- och bostadsräkningen år 1985 (FoB 85). Kommissionen skall därvid särskilt uppmärksamma sekretess- och integritetsfrågorna samt bevaka att den personliga integriteten inte utsätts för intrång och att insamlade uppgifter inte används för andra ändamål än de som anges i 1 § lagen (1984:531) om 1985 års folk- och bostadsräkning. Kommissionen skall arbeta så länge produktionen av FoB 85 pågår och arbetet bör därför, enligt direktiven, kunna avslutas senast vid utgången av år 1988. FoB-kommissionen har i en delrapport (Ds C 1986:9) Säkerhet, sekretess och integritet i 1985 års folk- och bostadsräkning bl.a. behandlat vissa principiella frågor i samband med en folk- och bostadsräkning. Delrapporten har remissbehandlats.

I årets budgetproposition (prop. 1986/87:100 bil. 15) föreslår jag att FoB-kommissionen får i uppdrag att utreda alternativa former, m.m. för en folk- och bostadsräkning år 1990 och att medel till statistiska centralbyrån (SCB) inte anvisas i avvaktan på en sådan utredning.

Jag tar nu upp dessa frågor.

Informationsbehov och kostnader

Huvudsyftet med folk- och bostadsräkningar har hittills varit att ta fram statistik för en allmän information för statens, landstingens och kommunernas planering samt för forskningen. Ett annat syfte har varit att bidra till kontrollen av folkbokföringen. Folk- och bostadsräkningar ligger också till grund för internationella jämförelser och resultaten används av bl.a. FN och dess underorgan.

Behovet av folk- och bostadsräkningar har under senare år kartlagts av flera utredningar, vars förslag i vissa delar har legat till grund för de variabler som tagits med i FoB 80 och FoB 85.

Jag anser att den nya utredningen bör inriktas på en förnyad undersökning av användarnas faktiska informationsbehov. Härvid bör kommissionen söka identifiera vilka uppgifter som efterfrågas och vilken kvalitet på uppgifterna som bör eftersträvas. Vidare bör undersökas om informationsbehovet kan tillgodoses på annat sätt, t.ex. genom att befintlig statistik utnyttjas.

Kommissionen bör undersöka olika former för att finansiera framtagning- en av statistiken, t.ex. genom att låta användarna betala för den statistik som efterfrågas.

Möjligheterna att förkorta tiden mellan uppgiftsinsamling och publicering av det färdigställda materialet bör också undersökas.

En utgångspunkt bör vara att uppgifter från folk- och bostadsräkningar inte skall användas för kontroll av folkbokföringen.

En övergripande utgångspunkt bör vara att begränsa kostnaderna.

Integritet och sekretess

Datateknikens och informationssamhällets snabba utveckling har givit upphov till oro för intrång i den personliga integriteten. Detta har i sin tur ökat kraven på sekretess och säkerhet samt kravet på skydd för den personliga integriteten. Uppgifterna från folk- och bostadsräkningar är föremål för en omfattande formell reglering vad gäller användning samt sekretess- och integritetsskydd.

Mot denna bakgrund bör i uppdraget särskilt ingå att bedöma vilka åtgärder av formell eller annan art som bör vidtas för att uppgifterna behandlas och används på ett sådant sätt att risk för otillbörligt intrång inte uppkommer. Bl.a. bör härvid förutsättningarna att snabbare avidentifiera uppgifterna undersökas.

Alternativa modeller för en folk- och bostadsräkning

En folk- och bostadsräkning görs normalt som en totalundersökning med identifierbara uppgifter. Uppgiftslämnandet är obligatoriskt. FoB-kommis- sionen har i sin delrapport diskuterat några alternativa modeller som i olika avseenden skiljer sig från den traditionella utformningen. För varje alternativ har kommissionen granskat innehållsmässiga konsekvenser, informationsbehov som kan eller inte kan tillgodoses, för- och nackdelar med olika insamlings- och bearbetningsförfaranden, kostnadsnivåer och integri- tetsaspekter. Som jag redovisat tidigare har delrapporten remissbehandlats. Remissyttrandena bör överlämnas till kommissionen och beaktas i utred- ningsarbetet.

Mot bakgrund av vad jag har sagt bör kommissionen överväga behovet av fortsatta folk- och bostadsräkningar. Om sådant behov bedöms föreligga, bör kommissionen redovisa alternativa modeller för en folk- och bostads- räkning samt lämna förslag om vilket alternativ som bör tillämpas.

Arbetets bedrivande

Kommissionen skall beakta kommittédirektiven (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförlagens inrikt- ning.

Kommissionen bör i arbetet ha kontakt med SCB och data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06).

Kommissionen bör i samband med undersökningen av informationsbeho- vet ha kontakt också med departementen.

Kommissionens förslag bör redovisas senast under september 1988.

Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen beslutar

att utvidga FoB-kommissionens uppdrag i enlighet med ovanstående,
att utöka antalet ledamöter i kommissionen till högst nio ledamöter.

Vidare hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för civildeparte- mentet

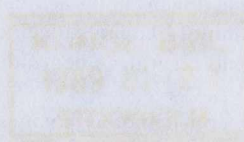
att tillkalla ytterligare en ledamot av kommissionen.

4

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

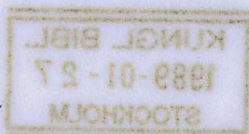
(Civildepartementet)



Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattningen av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.



Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av
hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister

Olof Palme. [1]

Integriteten vid statistikproduktion. [3]

KUNGL. BIBL.

1989-01-27

STOCKHOLM

ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10270-6
ISSN 0375-250X