

Vård- och omsorgsnämnden  
Österåkers kommun  
184 86 Åkersberga

## **Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) - samkörning av personuppgifter för gemensam verksamhetsuppföljning**

### **Datainspektionens beslut**

Datainspektionen konstaterar att Vård- och omsorgsnämnden i Österåkers kommun har

1. behandlat personuppgifter i strid med 6 § och 7 § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, genom att samköra personuppgifter med uppgifter som har samlats in från Hälso- och sjukvårdsnämnden i Stockholms läns landsting, och
2. underlåtit att teckna ett personuppgiftsbiträdesavtal med Nordic Health Group i strid med 30 § personuppgiftslagen.

Datainspektionen konstaterar att kommunens behandling av personuppgifter är avslutad och att samtliga personuppgifter som har behandlats är raderade varför inga ytterligare åtgärder vidtas.

Ärendet avslutas.

## Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen har mottagit ett klagomål rörande en behandling av personuppgifter som har genomförts av Vård- och omsorgsnämnden i Österåkers kommun (kommunen) och Hälso- och sjukvårdsnämnden i Stockholms läns landsting (landstinget). Mot bakgrund av det inkomna klagomålet beslutade Datainspektionen att inleda tillsyn mot kommunen och mot landstinget (beslut dnr 643-2015, bilaga 1).

### Bakgrund

Den behandling av personuppgifter som har varit föremål för Datainspektionens granskning genomfördes av kommunen och landstinget som ett led i en nationell satsning på att intensifiera samverkan mellan kommuner och landsting. Syftet med det aktuella projektet var att analysera förutsättningar för ersättningsmodeller som stimulerar till helhetsansvar för vård och omsorg om äldre.

Personuppgiftsbehandlingen som låg till grund för kommunens och landstingets gemensamma verksamhetsuppföljning kan kortfattat beskrivas enligt följande. Kommunen har sammanställt ett dataset genom att göra ett uttag av personuppgifter, bland annat personnummer, ur sin databas ProCapita. Landstinget har gjort ett liknande uttag av personuppgifter ur sin VAL-databas och sammanställt ett eget dataset. För att möjliggöra en samkörning av de båda dataseten har de personnummer som kommunen samlat in från ProCapita kodats med samma hashalgoritm och salt som landstinget använder på personnummer som lagras i VAL-databasen. Därefter har samtliga redan kodade personnummer i de båda dataseten kodats en andra gång som en säkerhetshöjande åtgärd. Urvalet av uppgifter och kodningen av personnummer har utförts av personuppgiftsbiträdet Tieto som också sköter driften av såväl kommunens databas ProCapita som landstingets VAL-databas. När kodningen skett har de båda dataseten överlämnats till personuppgiftsbiträdet Nordic Health Group (NHG) för fortsatt bearbetning och analys av uppgifterna.

Syftet med Datainspektionens granskning är att kontrollera om det finns legala förutsättningar, enligt rådande lagstiftning, för kommuner och landsting att göra gemensamma verksamhetsuppföljningar som innefattar samkörning av personuppgifter. Datainspektionens beslut utgår ifrån den information som kommunen, muntligen och skriftligen, har lämnat i ärendet.

Det kan noteras att kommunens uppgifter om hur behandlingen av personuppgifter har utförts skiljer sig i vissa avseenden från den information som landstinget har lämnat.

### **Kommunens inställning**

Kommunen har uppgett i huvudsak följande.

#### *Personuppgiftsansvar*

Kommunen anser sig vara personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som har utförts av Tieto och NHG på uppdrag av kommunen. Vid tiden för den aktuella personuppgiftsbehandlingen var kommunens inställning att de uppgifter som NHG behandlade inte utgjorde personuppgifter och att personuppgiftslagen inte var tillämplig. Kommunen tecknade därför inget personuppgiftsbiträdesavtal med NHG. I yttrande daterat den 20 april 2015 har kommunen ändrat uppfattning och menar att de uppgifter som överlämnades till NHG var personuppgifter (kommundata).

#### *Behandlingen av personuppgifterna*

De personuppgifter som hämtades från ProCapita avsåg beslut om olika insatser inom socialtjänsten exempelvis hemtjänst, särskilt boende, delegerad hemsjukvård m.m. Uppgifterna som användes ur varje beslut var information om insatsernas startdatum, slutdatum, beslutsdatum, antal timmar, typ av insats, personnummer samt kön och ålder.

#### *Lagstöd för behandlingen av personuppgifter*

Kommunens ursprungliga insamling av personuppgifter har skett i samband med beslut om insatserna och regleras av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Enligt kommunens uppfattning innebär uttaget av uppgifterna ur ProCapita att ett nytt register har upprättats. Kommunen menar att behandlingen av personuppgifter i det nya registret regleras av bestämmelserna i personuppgiftslagen.

#### *Säkerheten för personuppgifter*

För att kunna samköra kommunens och landstingets uppgifter kodades personnumren från kommunens uttag med samma hashalgoritm och salt som landstinget använder för att koda personnummer i sin VAL-databas. Därefter kodades personnumren ytterligare en gång med en ny hashalgoritm och ett salt. Övriga uppgifter som omfattades av kommunens urval överlämnades till

personuppgiftsbiträdet NHG i läsbart format. När NHG slutfört sitt uppdrag destruerades samtliga personuppgifter.

## Skäl för beslutet

### Tillämplig lag

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten är tillämplig vid behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, se 1 §. Lagen har kompletterats med förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. I förordningen finns mer detaljerade bestämmelser om hur kommunala myndigheter får behandla personuppgifter inom socialtjänsten. (Lagen och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten refereras härfter som "lagen" och "förordningen" om inget annat anges).

Enligt 4 § lagen gäller personuppgiftslagen vid behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag eller annars av 2 § personuppgiftslagen.

### *Skälen för Datainspektionens bedömning är följande*

Datainspektionen konstaterar att det i första hand är lagen och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som är tillämpliga på den behandling av personuppgifter som kommunen har utfört. Det är denna lagstiftning som anger de yttersta ramarna för hur det är tillåtet att samla in och fortsatt behandla personuppgifter inom socialtjänstens verksamhetsområde.

### **Personuppgifter, personuppgiftsansvar och personuppgiftsbiträde**

Kommunen har anfört att de uppgifter som har behandlats är personuppgifter och att kommunen var personuppgiftsansvarig för all behandling av personuppgifter som har utförts av Tieto och NHG på uppdrag av kommunen. Landstinget har istället anfört (se bilaga 1) att kommunen lämnade ut sitt dataset med personuppgifter till landstinget och att landstinget var ensamt personuppgiftsansvarig för den samkörning av personuppgifter som utfördes av NHG.

Enligt 11 § förordningen är en kommunal myndighet personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som myndigheten utför. Bestämmelser om personuppgiftsansvar finns också i 3 § personuppgiftslagen vari anges att personuppgiftsansvarig är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter.

Enligt 30 § personuppgiftslagen får ett personuppgiftsbiträde och den eller de personer som arbetar under bitrådets eller den personuppgiftsansvariges ledning behandla personuppgifter bara i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige. Enligt andra stycket i bestämmelsen ska det finnas ett skriftligt avtal om personuppgiftsbitrådets behandling av personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning.

#### *Skälen för Datainspektionens bedömning är följande*

Datainspektionen instämmer i kommunens bedömning att de uppgifter som har behandlats utgör personuppgifter.

Mot bakgrund av att kommunen och landstinget lämnat olika information om vilken aktör som var personuppgiftsansvarig för NHG:s samkörning och att behandlingen av personuppgifter är avslutad saknar Datainspektionen nödvändiga förutsättningar för att bedöma frågan om personuppgiftsansvarets fördelning. Utgångspunkten i detta beslut är därför att kommunen i vart fall tillsammans med landstinget var personuppgiftsansvarig för NHG:s samkörning av personuppgifter.

Datainspektionen konstaterar att kommunen, i strid med 30 § andra stycket personuppgiftslagen, har underlåtit att teckna ett personuppgiftsbiträdesavtal med biträdet NHG.

#### **Tillåtet ändamål för behandlingen av personuppgifter**

Mot bakgrund av att kommunen antas vara personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som har utförts av biträdet NHG måste kommunen anses ha samlat in och behandlat även landstingets urval av personuppgifter ur VAL-databasen. För att kommunen ska ha lagliga förutsättningar att samla in uppgifter från landstinget och samköra dessa med egna uppgifter får behandlingen inte vara oförenlig med lagen och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

I lagens 6 § fastställs de yttersta ramarna för när behandling av personuppgifter är tillåten. Enligt lydelsen får personuppgifter behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. I 12 § förordningen finns en detaljerad uppräkningslista av för vilka ändamål kommunen får behandla personuppgifter dvs. för vilka arbetsuppgifter behandling av personuppgifter är nödvändig. Exempelvis får, enligt 12 § punkten 10 förordningen, en kommunal myndighet behandla personuppgifter för tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Vilka personuppgifter som får behandlas inom socialtjänsten regleras av 7 § lagen. Uppgifter som är tillåtna för socialtjänsten att behandla, enligt 7 § punkterna 1 och 2, är bland annat person- och samordningsnummer och känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen. Av 7 § andra stycket lagen framgår att personuppgifterna som räknas upp i första stycket får behandlas endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten.

Vad som avses med socialtjänstverksamhet framgår av 2 § lagen. Av uppräkningslistan i 2 § första stycket följer bland annat att med socialtjänst avses verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade (punkterna 1 och 5). Av 2 § andra stycket framgår att med socialtjänst avses även tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av den verksamhet som avses i första stycket punkterna 1-9.

Av förarbetena till lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (prop. 2000/01:80 s. 136) anges, i förhållande till lagens 2 §, att den nämnda uppräkningslistan av verksamheter m.m. som innefattas i begreppet socialtjänst är uttömmande.

Kommunen har anfört att den aktuella behandlingen av personuppgifter innebär att ett nytt register har upprättats och att detta regleras av bestämmelserna i personuppgiftslagen.

*Skälen för Datainspektionens bedömning är följande*

Datainspektionen konstaterar att kommunens insamling av personuppgifter från landstinget och samkörning med uppgifter från sin egen socialtjänstverksamhet inte är förenlig med 6 och 7 §§ lagen om behandling

av personuppgifter inom socialtjänsten. Behandlingen av personuppgifter har inte varit nödvändig för att kommunens ska kunna utföra arbetsuppgifter inom socialtjänsten och personuppgifterna som har samlats in från landstinget var inte nödvändiga för kommunens verksamhet.

Kommunen får behandla personuppgifter bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Vad som omfattas av begreppet ”arbetsuppgifter inom socialtjänsten” får tolkas bland annat utifrån uppräkningslistan av tillåtna ändamål för behandling i 12 § förordningen. För att kommunen ska få behandla personuppgifter för ett tillåtet ändamål måste uppgifterna som kommunen vill behandla antingen ha lämnats i ett ärende eller vara nödvändiga för verksamheten.

Kommunens samkörning av egna personuppgifter och uppgifter som har inhämtats från landstinget omfattas inte av något av de tillåtna ändamålen i 6 § lagen och 12 § förordningen. De angivna bestämmelserna inbegriper enbart behandling av personuppgifter som är begränsad till kommunens egen verksamhet. Bestämmelserna ger inte stöd för kommunen att samköra personuppgifter i syfte att göra en gemensam verksamhetsuppföljning med landstinget. Vidare har de uppgifter som kommunen hämtat in från landstinget inte lämnats i ett ärende och de kan inte heller anses nödvändiga för kommunens egen interna socialtjänstverksamhet. Kommunen har därmed saknat lagligt stöd för insamlingen av personuppgifter från landstinget.

För att kommunen ska kunna utföra en behandling av personuppgifter med stöd av personuppgiftslagen får den aktuella behandlingen inte vara oförenlig med kommunens primära integritetsskyddslagstiftning, dvs. lagen och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Eftersom kommunens insamling av personuppgifter från landstinget och efterföljande samkörning är oförenlig med bestämmelserna i lagen och förordningen är den inte heller tillåten med stöd av personuppgiftslagen.

#### **Datainspektionens slutsats**

Kommunen har via sitt personuppgiftsbiträde, NHG, behandlat personuppgifter som har sitt ursprung i en annan verksamhet. Att så har kunnat ske synes ha sin grund i att kommunen och landstinget använder sig av samma personuppgiftsbiträde, Tieto, för att sköta driften av databaserna ProCapita och VAL. Datainspektionen vill betona att ansvaret för en personuppgiftsbehandling åligger den personuppgiftsansvarige även om själva

behandlingen utförs av ett personuppgiftsbiträde. Är det frågan om att en verksamhet ska ta del av uppgifter från en annan verksamhet så måste det finnas rättsligt stöd för ett utlämnande och mottagaren måste ha stöd för sin behandling, även om denna sker hos ett personuppgiftsbiträde. Agerar flera aktörer tillsammans och är gemensamt personuppgiftsansvariga så måste på motsvarande sätt den gemensamma behandlingen vara tillåtlig hos respektive personuppgiftsansvarig.

Sammanfattningsvis konstaterar Datainspektionen att det i dagsläget saknas legala förutsättningar för kommuner och landsting att, enligt lagen och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och personuppgiftslagen, göra gemensamma verksamhetsuppföljningar på det sätt som skett.

### **Övrigt**

Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen. Frågor som exempelvis rör sekretessreglering faller utanför inspektionens tillsynsområde. Datainspektionen vill emellertid påminna kommunen om att ett utlämnande av personuppgifter måste vara förenligt med gällande sekretesslagstiftning.

### **Hur man överklagar**

Om ni vill överklaga beslutet ska ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär. Överklagandet ska ha kommit in till Datainspektionen senast tre veckor från den dag beslutet meddelades. Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

---



Detta beslut har fattats av enhetschefen Katarina Tullstedt efter föredragning av juristen Ingela Alverfors. Vid den slutliga handläggningen av ärendet har även it-säkerhetsspecialisten Fredrik Ekman deltagit.

Katarina Tullstedt

Ingela Alverfors

**Bilaga**

1. Beslut dnr 643-2015

**Kopia till:**

1. Socialdepartementet, 103 33 Stockholm
2. Personuppgiftsombudet