Ledarhundar

Ds 2022:16

Regeringskansliet
Socialdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0438-3 (tryck)
ISBN 978-91-525-0439-0 (pdf)
ISSN 0284-6012

Innehåll

1 Sammanfattning 5

2 Lagtext 7

2.1 Förslag till lag om dispositionsrätt till ledarhund 7

2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 10

3 Bakgrund 13

4 Nuvarande förhållanden 15

4.1 Gällande rätt 15
- 4.1.1 Ansökan om ledarhund 15
- 4.1.2 Kriterier för att få en ledarhund 15
- 4.1.3 Tilldelning av ledarhund 15
- 4.1.4 Skötsel av ledarhund 16
- 4.1.5 Återtagande av ledarhund 16

4.2 Djurskyddslagen 17
- 4.2.1 Djurskyddslagens syfte 17
- 4.2.2 Krav på den som har djur 17
- 4.2.3 Hantering och skötsel av djur 18
- 4.2.4 Sanktioner mot den som bryter mot djurskyddslagen 18

4.3 Lagen om tillsyn över hundar och katter 19
- 4.3.1 Syftet med lagen 19
- 4.3.2 Tillsyn över hundar och katter 19
- 4.3.3 Sanktioner 19

5 En ny ordning för ledarhundsverksamheten 21

5.1 Möjligheten för personer med synnedsättning att få disponera en ledarhund bör vara statens ansvar 21

5.2 Ledarhundsverksamheten ska föras över till en förvaltningsmyndighet 22

5.3 Ledarhundsverksamheten bör föras över till Myndigheten för delaktighet 24

5.4 En ny lag ska införas..... 25

5.5 Ledarhundar ska tillhandahållas genom dispositionsrätt 27

5.6 Ansökan om dispositionsrätt..... 28

5.7 Villkor för att beviljas en dispositionsrätt till ledarhund 30

5.8 Tilldelning av ledarhund..... 34

5.9 Krav på utbildning och veterinärvård..... 34

5.10 Dispositionsrättshavaren bör ha en försäkring..... 36

5.11 Återkallelse av dispositionsrätt och återtagande av tilldelad ledarhund 36

5.12 Överklagande..... 40

5.13 Förutsättningarna för att få behandla personuppgifter i ledarhundsverksamheten..... 41

5.14 Sekretess för verksamhet enligt lagen om dispositionsrätt till ledarhund..... 48

5.15 Uppföljning av verksamheten..... 52

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 53

7 Förslagens konsekvenser..... 55

7.1 Konsekvenser för personer med synnedsättning som har behov av ledarhund 55

7.2 Konsekvenser för Synskadades Riksförbund 55

7.3 Konsekvenser för staten..... 55

7.4 Budgetära konsekvenser 56
7.5 Konsekvenser för Myndigheten för delaktighet 56
7.6 Konsekvenser för de anställda 57
7.7 Konsekvenser för domstolsväsendet 57
7.8 Konsekvenser för företag 58
7.9 Konsekvenser för funktionshinderpolitiken 58
7.10 Konsekvenser för jämställdheten 59

8 Författningskommentar 61

8.1 Förslaget till lag om dispositionsrätt till ledarhund 61
8.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 68

1 Sammanfattning

I promemorian föreslås en ny lag med ett ändrat ansvar för myndighetsutövningen för ledarhundsverksamheten. Lagförslaget innebär att myndighetsutövningen ska föras över från den ideella föreningen Synskadades Riksförbund till en förvaltningsmyndighet. Förutom förslaget till lag om ändrat ansvar för myndighetsutövningen föreslås det i promemorian att all annan verksamhet som rör ledarhundar, t.ex. ansvaret för att anordna utbildningar, information om ledarhundsverksamheten och för att ge stöd till den som har ledarhund, ska föras över till en förvaltningsmyndighet.

Den nya lagen syftar till att ge synskadade, efter behovsprövning och på vissa villkor, en möjlighet att få disponera en ledarhund. Lagen ska samtidigt främja en god djurvälfärd.

För att kunna beviljas en dispositionsrätt till ledarhund ska det krävas att den sökande är minst 18 år, är bosatt i Sverige, har en synnedsättning som innebär avsaknad av ledsyn, har behov av och kan använda ledarhund som förflyttningshjälpmedel och har förmågan att ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor.

Den som har beviljats en dispositionsrätt ska tilldelas en ledarhund inom skälig tid. Den som har tilldelats en ledarhund ska under den tid som han eller hon disponerar ledarhunden genomgå utbildning tillsammans med ledarhunden samt se till att ledarhunden får den veterinärvård som behövs och genomgår regelbundna hälsokontroller.

Dispositionsrätten ska återkallas om den som tilldelats ledarhunden trots ett beslut med begäran om rättelse inte längre uppfyller kraven för dispositionsrätten. En ledarhund som inte längre är tjänstduglig får tas tillbaka utan att dispositionsrätten till ledarhund återkallas.

Beslut enligt lagen ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023. I samband med ikraftträdandet upphävs lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om dispositionsrätt till ledarhund

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om dispositionsrätt till ledarhund för personer med synnedsättning.

Med dispositionsrätt avses i denna lag en rätt att utan äganderätt få inneha och nyttja en ledarhund.

Ansökan

2 § Den myndighet som regeringen bestämmer (beslutsmyndigheten) prövar frågor enligt denna lag.

En ansökan om dispositionsrätt till ledarhund ska ges in till beslutsmyndigheten och innehålla de uppgifter som myndigheten behöver för prövning av om kraven för dispositionsrätt enligt 3 § är uppfyllda.

Villkor för dispositionsrätt till ledarhund

3 § En ansökan om dispositionsrätt till ledarhund ska beviljas tills vidare om sökanden

1. är minst 18 år,
2. är bosatt i Sverige,
3. har en synnedsättning som innebär avsaknad av ledsyn,
4. har behov av och kan använda en ledarhund som förflyttningshjälpmedel, och

5. kan ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor.

Tilldelning av ledarhund

4 § Den som har beviljats en dispositionsrätt till ledarhund ska tilldelas en ledarhund inom skälig tid.

Krav på utbildning och veterinärvård

5 § Den som tilldelats en ledarhund ska under den tid som ledarhunden disponeras genomgå fortlöpande utbildning tillsammans med hunden samt ansvara för att hunden får den veterinärvård som behövs enligt 4 kap. 1 § djurskyddslagen (2018:1192) och genomgår regelbundna hälsokontroller hos veterinär.

Rättelse

6 § Om den som har beviljats en dispositionsrätt till ledarhund inte uppfyller kraven i 3 § 2–5 eller 5 § och beslutsmyndigheten bedömer att bristen kan åtgärdas genom rättelse, ska myndigheten fatta ett beslut om hur och inom vilken tid som rättelse ska ske. Till beslutet om rättelse ska fogas en upplysning om att om rättelse inte sker inom föreskriven tid kan beslutsmyndigheten fatta beslut om återkallande av dispositionsrätten och krav på återlämnande av ledarhunden enligt 7 §.

Återkallande av dispositionsrätt

7 § En dispositionsrätt till ledarhund ska återkallas om den som beviljats dispositionsrätten, på ett sätt som inte är tillfälligt eller oväsentligt, inte längre uppfyller kraven i 3 § 2–5 eller 5 §.

Om beslutsmyndigheten beslutar att återkalla dispositionsrätten, ska myndigheten samtidigt besluta att ledarhunden ska återlämnas. I beslutet ska det anges när hunden senast ska vara återlämnad.

En ledarhund som inte längre är tjänstduglig får återtas utan att dispositionsrätten till ledarhund återkallas.

Överklagande

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Genom lagen upphävs lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.

3. Ärenden som har inletts hos Synskadades Riksförbund före ikraftträdandet men som inte avgjorts före den 1 juli 2023 handläggs enligt bestämmelserna i den nya lagen.

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

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 14 § och bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
26 kap.	
14 §	
Sekretess gäller *hos Synskadades Riksförbund i ärende om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund samt tilldelning eller återtagande av ledarhund* för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.	Sekretess gäller *i verksamhet enligt lagen (2022:000) om dispositionsrätt till ledarhund* för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Bestämmelsen i 26 kap. 14 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande i fråga om uppgifter i ärenden om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund samt tilldelning eller återtagande av ledarhund som har handlagts av Synskadades Riksförbund.

Bilaga[1]

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	*Verksamhet*
Swedfund International AB	prövning av frågor om statligt stöd till små och medelstora svenska företags investeringar i Swedfunds samarbetsländer
Synskadades Riksförbund	*ärenden om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund samt ärenden om tilldelning och återtagande av ledarhund*
Tekniska Högskolan i Jönköping	all verksamhet

[1] Senaste lydelse 2021:544.

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 2 kap. 4 § ska vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	*Verksamhet*
Swedfund International AB	prövning av frågor om statligt stöd till små och medelstora svenska företags investeringar i Swedfunds samarbetsländer
Tekniska Högskolan i Jönköping	all verksamhet

3 Bakgrund

Regeringen har i propositionen Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken (prop. 2016/17:188) fastställt det nationella målet för funktionshinderpolitiken. Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas mot fyra områden. Individuella stöd och lösningar för individens självständighet är en del av genomförandet av det nationella målet. Lösningarna strävar efter att säkerställa oberoende, självbestämmande och självständighet hos individen och möjliggöra delaktighet i samhället. Individuella stöd och lösningar måste hålla hög kvalitet och hög rättssäkerhet. Det innebär bl.a. att det finns likvärdighet över landet (prop. 2016/17:188 s. 29). Ledarhundsverksamheten är en del i att uppfylla målen för funktionshinderpolitiken.

Möjligheten för personer med synnedsättning att ha en ledarhund ökar självständigheten och minskar behovet av stöd och hjälp i andra former.

I dag drivs ledarhundsverksamheten av Synskadades Riksförbund, som är en intresseorganisation för personer med synnedsättning. Riksförbundet har flera verksamhetsgrenar, varav ledarhundsverksamheten är den som Synskadades Riksförbund utför i enlighet med lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.

I sin myndighetsutövande uppgift är Synskadades Riksförbund skyldig att följa vissa delar i förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, och regler som rör rörande handlingsoffentlighet såsom regi-

strering, diarieföring, upplysningsplikt, arkivering och förfarande vid utlämnande av allmänna handlingar. För att praktiskt utföra denna uppgift har Synskadades Riksförbund upprättat policyer, rutinbeskrivningar, protokoll (med "checklistor" för att kunna göra likvärdiga bedömningar), teoridokument, ansökningsblanketter och andra dokument samt utarbetat tekniska och administrativa verktyg och arbetssätt.

Synskadades Riksförbund har (2021) 7,1 heltidstjänster fördelat på elva anställda som arbetar med ledarhundsverksamheten. Verksamheten finansieras via statsbidrag. Staten har under många år anslagit 23,9 miljoner kronor per år till ledarhundsverksamheten. Bidraget utgår från utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, anslaget 4:2 *Vissa statsbidrag inom funktionshinderområdet*, anslagsposten 9 del till Myndigheten för delaktighet. Riksdagen fattar beslut om anslagets storlek medan Myndigheten för delaktighet disponerar anslaget och förmedlar pengar till Synskadades Riksförbund.

Knappt hälften går till inköp av ledarhundar och andra hälften går till finansiering av t.ex. ärendehandläggning, träning och utbildning. För att öka tillgången på ledarhundar har regeringen från och med 2018 utökat anslaget till ledarhundar med två miljoner kronor per år, till 25,9 miljoner kronor.

Det finns idag cirka 260 aktiva ledarhundsekipage i Sverige. De senaste två åren har antalet personer som väntar på att få ledarhund uppgått till i snitt 55 per år. Antalet nya ledarhundar har de senaste två åren uppgått till 36 hundar per år, medan antalet ledarhundar som tagits ur tjänst uppgått till i snitt 44 hundar per år.

4 Nuvarande förhållanden

4.1 Gällande rätt

4.1.1 Ansökan om ledarhund

Enligt den nu gällande lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund ges en ansökan om dispositionsrätt till ledarhund in till Synskadades Riksförbund (1 § andra stycket). Ansökningsblanketten tillhandahålls av Synskadades Riksförbund eller av en syncentral.

4.1.2 Kriterier för att få en ledarhund

För att kunna beviljas en dispositionsrätt till en ledarhund ska sökanden vara minst 18 år. Sökanden ska vidare ha en synskada som innebär avsaknad av ledsyn. Den sökande ska ha behov av samt kunna använda ledarhund som förflyttningshjälpmedel och ha en stabil social situation. Ett ytterligare krav är att sökanden själv ska ha förmågan att ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor. Slutligen ska sökanden vara bosatt i Sverige. Uppfyller sökanden kraven ska ansökan om dispositionsrätt till ledarhund beviljas (2 §).

4.1.3 Tilldelning av ledarhund

När ansökan om dispositionsrätt har beviljats ska dispositionsrättshavaren tilldelas en ledarhund. Det sker genom ett särskilt beslut och ska ske inom rimlig tid med hänsyn tagen till tillgången på ledarhundar, antalet sökande och den enskildes önskemål (3 §).

Innan tilldelning sker provas en ledarhund ut för att passa dispositionsrättshavaren. Finns ingen lämplig ledarhund för

dispositionsrättshavaren får denne vänta till dess det finns en ledarhund som är lämplig.

Synskadades Riksförbund har tagit fram riktlinjer för väntelista (Riktlinjer för ledarhundsverksamhetens väntelista inom Synskadades Riksförbund fastställda av förbundsstyrelsen). Enligt dessa ska Synskadades Riksförbund vid tilldelningen av ledarhundar prioritera förare som tidigare har haft ledarhund framför förare som aldrig tidigare har haft ledarhund. Förare som av sjukdomsskäl behöver röra på sig för att bibehålla sin hälsa prioriteras.

4.1.4 Skötsel av ledarhund

Efter tilldelningen av ledarhunden ska ledarhundsföraren tillsammans med ledarhunden genomgå fortlöpande utbildning och ledarhundsföraren ska se till att ledarhunden får behövlig veterinärvård (4 §).

Utbildningar och veterinärvård är kostnadsfria för ledarhundsföraren och finansieras genom det statsbidrag som finansierar verksamheten.

4.1.5 Återtagande av ledarhund

För det fall ledarhundsföraren inte längre uppfyller kriterierna för dispositionsrätten till ledarhund ska Synskadades Riksförbund återkalla dispositionsrätten (5 § första stycket). Detsamma gäller om ledarhundsföraren inte deltar i utbildningar tillsammans med hunden eller underlåter att se till att ledarhunden får behövlig veterinärvård (5 § första stycket).

Enligt den ordning som råder i dag förbinder sig dispositionsrättshavaren i ett avtal att teckna en hemförsäkring som täcker de skador som hunden kan orsaka. Tecknas inte något avtal kan ledarhunden återtas av Synskadades Riksförbund.

Ett återkallande av dispositionsrätten innebär att ledarhunden ska återlämnas till Synskadades Riksförbund (5 § andra stycket). Samtidigt som Synskadades Riksförbund fattar beslut om ett återkallande av dispositionsrätten, fattar Synskadades Riksförbund beslut om att ledarhunden ska återlämnas och anger i beslutet när ledarhunden senast ska vara återlämnad. Ett återkallande ska dock

inte ske om orsaken till återtagandet beror på en omständighet som är tillfällig eller obetydlig (5 § första stycket).

Ett beslut om beviljande av en dispositionsrätt eller återkallande av dispositionsrätt till ledarhund samt tilldelning eller återkallande av ledarhund överklagas hos allmän förvaltningsdomstol där prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (7 §).

Kraven för att tilldelas en dispositionsrätt och ett återkallande av dispositionsrätten har till största delen sin grund i djurskyddshänsyn.

Om ledarhunden inte längre är tjänstduglig återtas hunden utan att dispositionsrätten till ledarhund återkallas. Någon ny ansökan om dispositionsrätt behöver således inte ges in till Synskadades Riksförbund (5 § tredje stycket).

4.2 Djurskyddslagen

4.2.1 Djurskyddslagens syfte

Djurskyddslagen (2018:1192), förkortad DL, syftar till att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvälfärd och respekt för djur (1 kap. 1 § DL). Lagen gäller i huvudsak djur som hålls av människan. Med detta avses alla djur som avsiktligt hålls av människan, bl.a. sällskapsdjur (prop. 2017/18:147 s. 58).

4.2.2 Krav på den som har djur

Djurskyddslagen ska följas av den som äger eller innehar djur (prop. 2017/18:147 s. 74). Lagen ska således iakttas av staten, i egenskap av ägare av ledarhundar, och av dispositionsrättshavaren i egenskap av innehavare av en ledarhund.

Enligt djurskyddslagen ska den som håller djur eller på annat sätt tar hand om djur ha tillräcklig kompetens för att tillgodose djurets behov (2 kap. 3 § DL). Kravet på kompetens innebär att den som håller eller på annat sätt tar hand om djur ska ha den kunskap som krävs för att tillgodose det aktuella djurets fysiologiska och beteendemässiga behov (prop. 2017/18:147 s. 90).

4.2.3 Hantering och skötsel av djur

I andra kapitlet i djurskyddslagen finns allmänna bestämmelser om hur djur ska hanteras, hållas och skötas. Bland annat anges att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom (2 kap. 1 § DL).

Djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att deras välfärd främjas, att de kan utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande (naturligt beteende) och beteendestörningar förebyggs (2 kap. 2 § DL).

Djur ska ges tillräcklig tillsyn och ges tillräckligt med foder och vatten som är av god kvalitet. Foder, vatten och utfodringsrutiner ska anpassas efter djurets behov (2 kap. 4 § DL). Djur får inte agas, tillfogas skada eller överansträngas (2 kap. 9 § DL).

I djurskyddsförordningen (2019:66) och i Jordbruksverkets föreskrifter finns ytterligare och mer detaljerade bestämmelser om hur djuren ska handhas. För hundar har Jordbruksverket meddelat föreskrifter och allmänna råd om hållande av hund och katt (SJVFS 2020:8).

4.2.4 Sanktioner mot den som bryter mot djurskyddslagen

Djurskyddslagen kompletterar EU-förordningar som faller inom djurskyddslagens tillämpningsområde. Enligt lagen finns det möjligheter för kontrollmyndigheten, oftast länsstyrelsen, att meddela de förelägganden som behövs för att lagstiftningen ska följas samt förena dessa beslut med vite (8 kap. 9 § DL).

Det finns en skyldighet för länsstyrelsen att omhänderta djur bl.a. om djuret utsätts för lidande och detta inte rättas till efter tillsägelse, eller beslut enligt 8 kap. 9 § inte följs (9 kap. 5 § DL). I vissa fall ska länsstyrelsen eller Polismyndigheten omedelbart omhänderta djur (9 kap. 6 § DL). Länsstyrelsen ska också i vissa fall besluta om förbud att ha hand om djur (9 kap. 1 § DL).

Av 10 kap. följer att den som bryter mot lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-förordningar som lagen kompletterar kan dömas till böter eller, i vissa fall, fängelse i högst två år.

4.3 Lagen om tillsyn över hundar och katter

4.3.1 Syftet med lagen

Ändamålet med lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter, förkortad TL, är i fråga om hundar att skydda omgivningen från störningar eller skador orsakade av hundar som inte får en tillräcklig tillsyn och skötsel.

Lagen ska beaktas av såväl ägare som innehavare av hund och innebär ett krav på såväl tillsyn som skötsel av hunden (jfr prop. 2006/07:126 s. 23).

4.3.2 Tillsyn över hundar och katter

Hundar och katter ska hållas under tillsyn och skötas på ett sätt som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter (1 § TL).

Med avsevärd olägenhet avses olägenhet av allvarligare slag som kan påverka människors eller djurs liv, hälsa och säkerhet eller den allmänna ordningen. Ett exempel på något som kan vara en avsevärd olägenhet är fallet att en hund oavbrutet skäller i en lägenhet, vilket kan störa närboende (jfr prop. 2006/07:126 s. 29).

Lagen ska också beaktas av såväl ägare som innehavare av hund och innebär ett krav på såväl tillsyn som skötsel av hunden (jfr 19 § TL och prop. 2006/07:126 s. 23 och 45 om solidariskt skadeståndsansvar för ägare och innehavare). Med begreppet skada avses i sammanhanget både personskada och sakskada, t.ex. skada på djur.

4.3.3 Sanktioner

Om någon brister i tillsynen eller skötseln av en hund, kan länsstyrelsen meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att förebygga skada eller avsevärd olägenhet. Dessa förelägganden och förbud får förenas med vite (8 § TL).

Länsstyrelsen får meddela förbud att ha hand om en hund för den som allvarligt brister eller tidigare har brustit i tillsynen över en hund (15 § TL). Den som bryter mot ett hundförbud kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (22 § TL).

En skada som orsakas av en hund ska ersättas av dess ägare eller innehavare, även om han eller hon inte vållat skadan. Vad ägaren eller innehavaren har betalat i skadestånd har han eller hon rätt att få tillbaka av den som vållat skadan (19 § TL).

5 En ny ordning för ledarhundsverksamheten

5.1 Möjligheten för personer med synnedsättning att få disponera en ledarhund bör vara statens ansvar

Promemorians bedömning: Det bör även fortsättningsvis vara statens ansvar att tillhandahålla ledarhundar till personer med synnedsättning.

Skälen för promemorians bedömning: Staten har sedan en lång tid haft ansvar för att tillhandahålla ledarhundar (se avsnitt 3). En ledarhund är ett hjälpmedel och en förmån som staten tillhandahåller på vissa villkor. Möjligheten att få disponera en ledarhund kan bidra till att personer med synnedsättning kan vara delaktiga i samhället i en högre grad än vad de annars skulle kunna vara. Det kan t.ex. handla om att de får bättre förutsättningar att göra sina egna val med dagliga sysslor, arbete, studier, fritidsverksamhet, samhällelig verksamhet samt upprätthållande av sociala kontakter.

Ledarhundsverksamheten utmärker sig genom att det inte är fråga om ett traditionellt hjälpmedel utan om ett djur som ska hanteras, skötas och vars tjänstduglighet ska bedömas. Det kräver särskild kunskap som kan vara svår att ha om hanteringen sker alltför sällan. Eftersom ledarhundsverksamheten är av mindre omfattning, med en efterfrågan på ledarhundar som varierar mellan ca 250 och 350 hundar per år, bör verksamheten hållas samman. Det samlade ansvaret för ledarhundsverksamheten bör därför fortsatt ligga hos staten och inte föras över till t.ex. regioner.

5.2 Ledarhundsverksamheten ska föras över till en förvaltningsmyndighet

Promemorians förslag: Ansvaret för ledarhundsverksamheten ska föras över från Synskadades Riksförbund till den förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer.

Skälen för promemorians förslag

Ledarhundsverksamheten

Ledarhundsverksamheten består dels av myndighetsutövning i form av handläggning av ärenden om tilldelning och återkallande av dispositionsrätt till ledarhund samt ärenden om tilldelning och återtagande av ledarhund, dels andra uppgifter, som att köpa in ledarhundsutrustning, anordna utbildningar, tillhandahålla veterinärvård och vara ett stöd för den som disponerar en ledarhund.

Förtroendet för myndighetsutövningen motiverar att verksamheten överförs

Förvaltningsuppgifter utförs som huvudregel av staten. Dessa uppgifter kan dock överlämnas åt kommuner, andra juridiska personer och enskilda individer. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, får ett överlämnande dock endast göras med stöd av lag (12 kap. 4 § regeringsformen, förkortad RF).

Myndighetsutövning utgörs av beslut och andra åtgärder som en myndighet vidtar gentemot en enskild med stöd av en befogenhet som myndigheten har getts genom ett konkret beslut av regeringen eller riksdagen eller genom en offentligrättslig författning. Beslutet eller åtgärden är ytterst ett uttryck för samhällets makt över medborgarna. Det gäller oberoende av om den aktuella åtgärden uttrycker en skyldighet för någon enskild eller innebär att någon enskild gynnas i det enskilda fallet. Karaktäristiskt för dessa situationer är också att den enskilde i förhållande till det allmänna befinner sig i en beroendeställning som inte har sin grund i ett frivilligt åtagande (prop. 1971:30 del 2 s. 331, prop. 1972:5 s. 498–499, prop. 1975:78 s. 180 och prop. 1988/89:113 s. 11).

Det är av största vikt att enskilda som är föremål för myndighetsutövningen har förtroende för den och att det inte finns inbyggda konflikter i hur myndighetsutövningen är organiserad som medför att verksamheten kan ifrågasättas.

Synskadas Riksförbund är en ideell förening som har getts befogenhet att utöva myndighetsutövning, såväl över sina medlemmar som över dem som inte är medlemmar. En förening har till uppgift att tillvarata sina medlemmars intressen och denna uppgift kan, oavsett om så är fallet eller inte, uppfattas stå i konflikt med en oberoende myndighetsutövning. Hur än föreningen agerar i myndighetsutövningen finns det alltid en risk att de som står utanför föreningen upplever att föreningen gynnar sina egna medlemmar och känner ett misstroende mot myndighetsutövningen. Det är därför viktigt att myndighetsutövningen förs över till en förvaltningsmyndighet.

Uppföljning av statens medel förenklas

Ett ytterligare skäl till att föra över ledarhundsverksamheten till en förvaltningsmyndighet är att förenkla kontrollen och uppföljningen av statens medel. Föreningens ledarhundsverksamhet finansieras genom statsbidrag. Regeringen är enligt budgetlagen (2011:203) redovisningsskyldig för de resultat som uppnåtts i bidragsverksamheten i förhållande till riksdagens beslutade mål. Det handlar bl.a. om att hushålla med statens medel, att upprätthålla en god budgetdisciplin och ha en god kontroll över medelsförbrukningen, att hantera risker förknippade med bidragshanteringen samt att verksamheten redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt.

En förvaltningsmyndighet lyder under regeringen som styr myndigheten genom bl.a. normgivning, regleringsbrev och anslag. Det är enklare för regeringen att följa upp och styra den verksamhet som hör till myndighetsutövningen om denna bedrivs inom ramen för en myndighet och ansvara för att verksamheten bedrivs enligt budgetlagens regler.

Samla all ledarhundsverksamhet hos en myndighet

Ledarhundsverksamheten består, förutom av myndighetsutövning, av en rad andra uppgifter, såsom att informera om verksamheten, anordna utbildningar, ge individuellt stöd, köpa in utrustning och tillhandahålla veterinärvård.

Ett samlat ansvar för all ledarhundsverksamhet förenklar för dem som tilldelats en ledarhund. Det är också en fördel att samma myndighet som prövar ansökningar och tilldelar ledarhundar också ansvarar för information, inköp av ledarhundsutrustning, utbildningar och veterinärvård. Även uppgifter som inte innebär myndighetsutövning bör därför föras över till den myndighet som ska ansvara för myndighetsutövningen.

5.3 Ledarhundsverksamheten bör föras över till Myndigheten för delaktighet

Promemorians bedömning: Ledarhundsverksamheten bör föras över till Myndigheten för delaktighet.

Skälen för promemorians bedömning: Myndigheten för delaktighet har sedan 2014 ansvaret för upphandlingen av ledarhundar. Regeringen har i budgetpropositionen för 2018 aviserat att man avser att samla ledarhundsverksamheten till Myndigheten för delaktighet (prop. 2017/18:1 s. 146). Regeringen har även gett Myndigheten för delaktighet i uppdrag att i samarbete med Synskadades Riksförbund göra en konsekvensanalys av ett överfört ansvar av de uppgifter som framgår av lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund från Synskadades Riksförbund till Myndigheten för delaktighet (S2018/01254/FST).

I uppdraget ingick att myndigheten skulle göra en analys av praktiska, budgetära, personalpolitiska och juridiska konsekvenser av att ansvaret överförs från Synskadades Riksförbund till Myndigheten för delaktighet. Myndigheten fick även i uppdrag att göra en konsekvensanalys av hur brukarna påverkas av det överförda ansvaret och säkerställa att det blir så friktionsfritt som möjligt att föra över ansvaret.

Myndigheten för delaktighet redovisade sitt uppdrag i rapporten Konsekvensanalys av ett förändrat ansvar för verksamheten med ledarhundar (S2018/01254). Av redovisningen framgår de praktiska konsekvenser som en överflyttning medför. Även konsekvenser för den som disponerar en ledarhund redovisas och att myndigheten i arbetet med en reviderad process för ledarhundsverksamheten kommer att involvera ledarhundsförarna.

Myndigheten för delaktighet, som redan har hand om upphandlingen av ledarhundar, bedöms vara den mest lämpade myndigheten för att ta över ansvaret för ledarhundsverksamheten från Synskadades Riksförbund. På så sätt samlas ledarhundsverksamheten hos en och samma myndighet.

5.4 En ny lag ska införas

Promemorians förslag: En ny lag ska införas som reglerar myndighetsutövningen i ledarhundsverksamheten.

Promemorians bedömning: Beslutsmyndighetens ärendehantering bör ske i enlighet med de allmänna bestämmelser som gäller för en statlig myndighets ärendehandläggning.

Om ytterligare föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna i lagen behövs, bör sådana kunna meddelas genom verkställighetsföreskrifter.

Skälen för promemorians förslag och bedömning

Myndighetsutövningen när det gäller ledarhundsverksamheten ska regleras i en ny lag

Myndighetsutövningen i ledarhundsverksamheten regleras i dag i lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund. Utgångspunkten för den nya regleringen är att myndighetsutövningen ska föras över till en förvaltningsmyndighet, men att de materiella bestämmelserna i den nu gällande lagen, som ska upphävas, i allt väsentligt flyttas över till den nya regleringen.

Frågan är om en ny reglering bör ske genom lag eller förordning. Av 8 kap. 2 § RF följer att föreskrifter inom vissa områden ska

beslutas av riksdagen genom lag. Det gäller bl.a. offentligrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda. Det avser föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Föreskrifter som inte enligt lag ska beslutas av riksdagen omfattas enligt 8 kap. 7 § RF av vad som brukar kallas regeringens restkompetens. Föreskrifter inom ramen för regeringens restkompetens behöver inte beslutas genom lag utan kan beslutas av regeringen genom förordning. Hit hör föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som är gynnande för den enskilde eller framstår som neutrala. Samtidigt finns det inget hinder mot att en reglering som i huvudsak är gynnande även innehåller villkor som isolerade skulle kunna anses var betungande, t.ex. återbetalningsskyldighet för felaktigt uppburna bidrag (NJA 1984 s. 648).

Eftersom ledarhundsverksamheten syftar till att ge personer med synnedsättning en kostnadsfri möjlighet att efter ansökan till en myndighet få disponera en ledarhund får regleringen anses vara gynnande för den enskilde. Den omständigheten att det ställs vissa krav på den som vill få rätt att disponera en ledarhund, t.ex. krav på viss synnedsättning, förmåga att ge ledarhunden omsorg och krav på regelbundna utbildningsinsatser och på veterinärvård samt att dispositionsrätten under vissa omständigheter kan återtas föranleder ingen annan bedömning. Av det skälet skulle en ny reglering av ledarhundsverksamheten i och för sig kunna anses omfattas av regeringens restkompetens, med följden att regleringen skulle kunna införas genom förordning i stället för genom lag.

Enligt 8 kap. 8 § RF har riksdagen emellertid möjlighet att lagstifta även inom ramen för området för regeringens restkompetens. Vid avvägningen av vilken föreskriftsform som ska väljas ska det även beaktas att den nuvarande ledarhundsverksamheten är reglerad i lag. Enligt 8 kap. 18 § RF får inte en lag ändras eller upphävas på annat sätt än genom lag. Det innebär att regeringen inte i en förordning kan föreskriva något som står i strid med en lag. I sammanhanget bör det därför noteras att den föreslagna regleringen av ledarhundsverksamheten i vissa mindre avseenden kommer att skilja sig från den hittillsvarande lagregleringen. Bland annat föreslås förändringar i de krav som ska ställas på den som ansöker om dispositionsrätt till ledarhund.

Mot bakgrund av ovanstående skäl ska den nya regleringen införas genom lag.

Ärendehandläggningen

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

Verkställighetsföreskrifter kan behövas

Det kan komma att finnas ett behov för beslutsmyndigheten att närmare reglera ledarhundsverksamheten som myndigheten föreslås att ta över. Det kan t.ex. avse frågor om vilka intyg som ska ges in för att bedöma synnedsättning och regelbundenheten för veterinärundersökningar.

I den mån som myndigheten bedömer att ytterligare föreskrifter behövs i fråga om verkställigheten av bestämmelserna i lagen bör dessa kunna meddelas genom verkställighetsföreskrifter.

5.5 Ledarhundar ska tillhandahållas genom dispositionsrätt

Promemorians förslag: Personer med synnedsättning ska tillhandahållas ledarhundar genom en dispositionsrätt. Med dispositionsrätt avses i den nya lagen en rätt att utan äganderätt få inneha och nyttja en ledarhund.

Skälen för promemorians förslag

Tillhandahållande genom dispositionsrätt

Enligt den nuvarande lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund kan en person med synnedsättning beviljas en dispositionsrätt till ledarhund om vissa villkor är uppfyllda (se avsnitt 4.1). Dispositionsrätten är en förutsättning för att den som vill ha en ledarhund ska kunna tilldelas en sådan. Systemet med dispositionsrätt säkerställer att hunden får god omsorg och goda levnadsvillkor, tillgång till utbildning och hälsokontroller hos veterinär, vilket krävs för att säkerställa att hunden behåller sin förmåga som ledarhund. Systemet med dispositionsrätt har hittills fungerat huvudsakligen väl och samma ordning bör därför även gälla framöver.

Innebörden av begreppet dispositionsrätt

Begreppet dispositionsrätt har sedan länge använts i ledarhundsverksamheten. I den nuvarande lagen definieras inte begreppet. För att undvika oklarheter finns det skäl att definiera begreppet i den nya lagen. Med begreppet avses i den nya lagen en rätt att utan äganderätt få inneha och nyttja en ledarhund. Rätten att inneha och nyttja hunden ger däremot ingen rätt att sälja, skänka bort eller hyra ut hunden. Dispositionsrätten är kostnadsfri.

5.6 Ansökan om dispositionsrätt

Promemorians förslag: En ansökan om dispositionsrätt till ledarhund ska ges in till den myndighet som regeringen bestämmer. Ansökan ska innehålla de uppgifter som myndigheten behöver för prövning av om kraven för dispositionsrätt är uppfyllda.

Promemorians bedömning: Proportionalitetsprincipen bör ge vägledning för vilka utredningsåtgärder som beslutsmyndigheten kan vidta och för vilka uppgifter som myndigheten kan begära in.

Skälen för promemorians förslag

Ansökan

Av 19 § FL framgår att en enskild kan inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Framställningen ska innehålla uppgifter om den enskildes identitet och den information som behövs för att myndigheten ska kunna komma i kontakt med honom eller henne. Det ska framgå av framställningen vad ärendet gäller och vad den enskilde vill att myndigheten ska göra. Det ska också framgå vilka omständigheter som ligger till grund för den enskildes begäran, om det inte är uppenbart obehövligt.

Det ställs således inte något krav i förvaltningslagen på att en framställan ska ha en viss form. Den kan alltså göras såväl skriftligen som muntligen. Att regleringen öppnar för en muntlig framställan hindrar emellertid inte att en myndighet för vissa ärendetyper anvisar en speciellt avsedd digital tjänst, om myndigheten bedömer det som lämpligt.

I speciallagstiftningen är det dock möjligt att ställa krav på att en anmälan ska göras skriftligen. Mot bakgrund av att den som ansöker om dispositionsrätt till ledarhund har en synnedsättning är det inte lämpligt att i den nya lagen ställa krav på att ansökan ska vara skriftlig.

Enligt 9 § andra stycket FL ska en myndighets handläggning av ett ärende vara skriftlig men en myndighet får besluta att handläggningen ska vara helt eller delvis muntlig. Myndigheten, som har det yttersta ansvaret för handläggningen, bör dokumentera de uppgifter som lämnas muntligen i tjänsteanteckningar. Enskilda kan inte heller ställa krav på att handläggningen i deras ärenden genomgående ska vara muntlig.

Ansökan om dispositionsrätt till ledarhund bör innehålla de uppgifter som myndigheten behöver för prövning av om kraven för dispositionsrätt är uppfyllda. Vilka villkor som ska gälla för att få en dispositionsrätt till ledarhund bör framgå av den föreslagna lagen.

Utredningsåtgärder

Proportionalitetsprincipen i 5 § FL ger vägledning för vilka utredningsåtgärder som beslutsmyndigheten kan vidta och för vilka uppgifter som myndigheten kan begära in. Proportionalitetsprincipen innebär att en ingripande åtgärd ska vara ämnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar. Det ska alltså finns en balans mellan mål och medel (jfr prop. 2016/17:180 s. 61). Vid val av utredningsåtgärder och uppgifter som begärs in måste en avvägning göras mellan individens intresse av integritet och rättssäkerhet och andra intressen som det allmänna har att bevaka. Det är viktigt ur integritetssynpunkt att endast uppgifter som verkligen behövs för bedömningarna och för att uppnå ändamålen begärs in och att utredningsåtgärderna anpassas därefter. Exempel på uppgifter och handlingar som beslutsmyndigheten kan behöva få in för att bedöma en ansökan om dispositionsrätt till ledarhund kan vara medicinska underlag som styrker att den sökande har en synnedsättning som innebär avsaknad av ledsyn och att sökanden har behov av och kan använda en ledarhund som förflyttningshjälpmedel.

5.7 Villkor för att beviljas en dispositionsrätt till ledarhund

Promemorians förslag: En ansökan om dispositionsrätt till ledarhund ska beviljas av beslutsmyndigheten tills vidare om sökanden

- är minst 18 år,
- är bosatt i Sverige,
- har en synskada som innebär avsaknad av ledsyn,
- har behov av och kan använda ledarhund som förflyttningshjälpmedel, och
- kan ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor.

Skälen för promemorians förslag

Åldersgräns på 18 år

Enligt den nuvarande lagen krävs för att kunna tilldelas en dispositionsrätt till ledarhund att sökanden är minst 18 år. Det måste ställas höga krav på den som ska få en dispositionsrätt till en ledarhund för att hunden ska garanteras en god omsorg och goda levnadsvillkor. Det krävs en viss mognad för att förstå vad en hund behöver och förmåga att kunna ansvara för att hunden får vad den behöver kontinuerligt. Individuella skillnader gör att det är svårt att exakt avgöra när en sådan mognad uppstår. Har sökanden uppnått 18 års ålder kan det emellertid förväntas att sökanden har förmåga att ta det ansvar som krävs för att ta hand om och träna ledarhunden. Åldersgränsen om 18 år bör därför gälla även i den nya lagen.

Bosättning i Sverige

Enligt nuvarande lag krävs att sökanden ska vara bosatt i Sverige och det föreslås att detta krav behålls. Ledarhundarna är statens egendom och som ovan nämnts är det viktigt att staten kan råda över sin egendom och ha kontroll över ledarhundarna. Som ägare har staten också rättsliga förpliktelser enligt bl.a. djurskyddslagen och lagen om tillsyn över hundar och katter (se avsnitt 4.2) som medför att staten måste kunna förhindra att ledarhundarna far illa eller orsakar skador.

Vidare har staten ett intresse av att ledarhunden behåller sin funktionsförmåga över tid vilket bedöms vara enklare om hundarna befinner sig i Sverige.

Ett annat skäl för att bosättningskravet ska behållas är för att sökanden ska kunna genomgå utbildning tillsammans med hunden och för att beslutsmyndigheten ska kunna ha kontinuerlig kontakt med såväl hund som förare. Det är också viktigt att hunden kan få behövlig veterinärvård.

Vid prövningen av om sökanden kan anses vara bosatt i Sverige ska myndigheten göra en självständig bedömning och väga in flera omständigheter, exempelvis den omständigheten att personen är folkbokförd i Sverige men också om sökanden t.ex. arbetar eller studerar i Sverige.

Synnedsättning

Enligt den nuvarande lagen ska sökanden ha en synskada som innebär avsaknad av ledsyn. Det saknas skäl för att i den nya lagen ställa några andra krav på synnedsättningens omfattning hos den sökande. Kravet på avsaknad av ledsyn bör därför gälla även i den nya lagen.

Enligt WHO och Socialstyrelsen definieras avsaknad av ledsyn som att personen har en svår synnedsättning med mycket små synrester, vilket gör att personen är funktionellt blind i orienteringssituationen (WHO:s klassificering för internationell rapportering samt Socialstyrelsens Internationell klassifikation av funktionstillstånd ICF 2b2102. 1 Synkvalitet tredje nivån).

Begreppet avsaknad av ledsyn bör därför definieras på samma sätt som WHO och Socialstyrelsen gör.

Behov av ledarhund och förmåga att använda ledarhund som förflyttningshjälpmedel

Den sökande ska enligt nuvarande lag behöva ledarhunden som förflyttningshjälpmedel och kunna använda ledarhunden för det ändamålet. Enligt förarbetena till nuvarande lag inbegrips i dessa kriterier att sökanden ska ha förmåga att aktivt använda ledarhunden som ett förflyttningshjälpmedel, vilket innebär att sökanden ska kunna orientera sig med vit käpp (jfr prop. 2004/05:84 s. 26). Att både behöva och kunna använda en ledarhund får anses centralt för att sökanden ska beviljas en dispositionsrätt. De kraven bedöms därför, som lämpliga att ställa även fortsättningsvis. Ett underlag för bedömningen av sökandens behov av ledarhund och förmåga att använda ledarhund som förflyttningsmedel bör göras tillhandahållas av en synpedagog eller anpassningslärare vid en syncentral.

God omsorg och goda levnadsvillkor

Staten har i egenskap av ägare av ledarhunden ett ansvar för den enligt djurskyddslagen och lagen om tillsyn över hundar och katter. Staten bör således säkerställa att personen med synnedsättning kan ge hunden en god omvårdnad. Staten har dock ingen fysisk rådighet

över hunden. Det sätt på vilket staten som ägare till ledarhunden kan uppfylla sina skyldigheter enligt nämnda lagar är att genom föreskrifter så långt det är möjligt förebygga att ledarhunden kan fara illa och ställa krav på den som disponerar hunden. Det finns därför fog för att ställa krav som säkerställer ledarhundens välmående under hela den tid som ledarhunden disponeras. Av förarbetena (prop. 2004/05:84 s. 16) till nuvarande lag framgår att sökanden själv ska ha förmåga att ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor, vilket innebär att ge hunden foder, rastning och löpande skötsel i den omfattning hunden behöver. Dessa krav bör fortsatt gälla även i den nya lagen.

Den som disponerar en ledarhund är därutöver, i egenskap av att han eller hon innehar och förfogar över hunden, ansvarig för att bestämmelserna i djurskyddslagen iakttas. Det innebär bl.a. att djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö, ska ges tillräcklig tillsyn och ges tillräckligt med foder och vatten som är av god kvalitet (se avsnitt 4.2). Om den som disponerar en ledarhund brister i bl.a. dessa avseenden kan det leda till ett ingripande från länsstyrelsen i form av omhändertagande av hunden, ett föreläggande eller ett förbud att ha hand om djur (se avsnitt 4.2.4).

Slopat krav på stabil social situation

Den nuvarande lagen innehåller ett krav på att den som ska beviljas ledarhund har en stabil social situation. Eftersom ledarhundens behov ska tillgodoses genom kravet på att sökanden ska ha förmågan att ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor bedöms det, till skillnad från vad som gäller enligt nuvarande lag, inte finnas något behov av att ställa uttryckliga krav på att sökanden även ska ha en stabil social situation.

Dispositionsrätten gäller tills vidare

En beviljad dispositionsrätt bör inte vara tidsbegränsad, utan så länge villkoren för dispositionsrätten är uppfyllda bör den kvarstå.

5.8 Tilldelning av ledarhund

Promemorians förslag: Den som har beviljats en dispositionsrätt till ledarhund ska tilldelas en ledarhund inom skälig tid.

Skälen för promemorians förslag: Enligt 3 § lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund ska den som har fått en dispositionsrätt till en ledarhund genom ett särskilt beslut tilldelas en ledarhund inom rimlig tid.

Även i den nya regleringen ska beslutsmyndigheten tilldela den som beviljats en dispositionsrätt till ledarhund en viss ledarhund. Tilldelning av ledarhund ska ske inom skälig tid. Begreppet inom skälig tid får anses vara mer vedertaget än inom rimlig tid som används i den nuvarande lagen. Någon ändring i sak är dock inte avsedd.

De faktorer som kan påverka tiden för tilldelningen är t.ex. hur många som har beviljats dispositionsrätt till ledarhund men ännu inte tilldelats en hund och hur många ledarhundar som finns tillgängliga. En ytterligare faktor som kan påverka väntetiden för att få en ledarhund tilldelad är att de ledarhundar som finns tillgängliga behöver provas ut tillsammans med dispositionsrättshavaren. En dispositionsrättshavare kan därmed få vänta på att en passande hund blir tillgänglig.

5.9 Krav på utbildning och veterinärvård

Promemorians förslag: Den som har tilldelats en ledarhund ska under den tid som hunden disponeras, genomgå fortlöpande utbildning tillsammans med hunden, samt ansvara för att hunden får den veterinärvård som behövs enligt djurskyddslagen och genomgår regelbundna hälsokontroller hos veterinär.

Skälen för promemorians förslag

Utbildningskravet

För att hunden ska kunna fungera som ledarhund behöver den tränas och utbildas fortlöpande. Även dispositionsrättshavare som har en ledarhund sedan tidigare behöver fortlöpande utbildas och tränas för att få tillräckliga kunskaper och för att kunna utvecklas tillsammans med ledarhunden. Det är också viktigt att tidigt kunna fånga upp eventuella problem som uppstår så att hunden kan fungera som ledarhund under den tid som den förväntas arbeta som ledarhund. Utbildningskravet för ledarhundar och dispositionsrättshavare föreslås därför oförändrat föras över till den föreslagna lagen. Utbildningarna är kostnadsfria för den som disponerar en ledarhund.

Veterinärvård och hälsokontroller

För att ledarhunden ska må bra måste hundens behov av veterinärvård tillgodoses. En sådan skyldighet åvilar också den som håller djur enligt 4 kap. 1 § djurskyddslagen. Ansvaret för att ett djur behandlas väl åligger såväl ägare som den som har djuret i sin vård. Staten har inte den fysiska rådigheten över ledarhunden och kan endast ta ansvar för ledarhunden genom föreskrifter och på så sätt se till att ledarhunden får den vård den behöver och försöka förebygga att hunden far illa.

Den som tilldelats en ledarhund ansvarar för att hunden får den veterinärvård som behövs enligt djurskyddslagen. Dessutom ska hälsokontroller hos veterinär ske med jämna mellanrum oavsett om dispositionsrättshavaren har upptäckt att hunden behöver veterinärvård eller inte. Hälsokontroller används också som ett hjälpmedel för staten att få kunskap om att ledarhunden mår bra och behåller sin funktion som ledarhund. Att sådana kontroller ska ske följer inte av kraven i djurskyddslagen. Ett sådant krav på kontroller behöver därför finnas i den nya lagen.

Veterinärvård och hälsokontroller hos veterinär är kostnadsfria för den som disponerar en ledarhund.

5.10 Dispositionsrättshavaren bör ha en försäkring

Promemorians bedömning: Beslutsmyndigheten bör informera den som tilldelats en ledarhund om vikten av att ha en försäkring som täcker de skador som en hund kan orsaka och för vilka det gäller ett strikt ansvar enligt lagen om tillsyn över hundar och katter.

Skälen för promemorians bedömning: Enligt 19 § lagen om tillsyn över hundar och katter har ägare och innehavare av hund ett strikt skadeståndsansvar mot allmänheten. Den som tilldelats en dispositionsrätt och tilldelats en ledarhund är tillsammans med staten, som äger hunden, därför solidariskt och strikt skadeståndsansvariga för de skador som ledarhunden kan orsaka. Det är inte möjligt för beslutsmyndigheten att ställa krav på att en dispositionsrättshavare tecknar en försäkring. Det är trots det viktigt att dispositionsrättshavaren har en försäkring och att beslutsmyndigheten informerar den som tilldelats en ledarhund om vikten av att vara ansvarsförsäkrad. En ansvarsförsäkring för hund kan vanligtvis inte tecknas som en separat försäkring, men ingår vanligtvis i en hemförsäkrings ansvarsskadeskydd.

5.11 Återkallelse av dispositionsrätt och återtagande av tilldelad ledarhund

Promemorians förslag: Om den som har beviljats en dispositionsrätt till ledarhund inte uppfyller kraven för att kunna tilldelas en dispositionsrätt eller kraven på utbildning, veterinärvård och regelbundna hälsokontroller av hunden, och beslutsmyndigheten bedömer att bristen kan åtgärdas genom rättelse, ska beslutsmyndigheten fatta ett beslut om hur rättelse ska göras och inom vilken tid det ska ske. Till beslutet om rättelse ska beslutsmyndigheten foga en upplysning om att om rättelse inte sker inom föreskriven tid kan beslutsmyndigheten fatta beslut om återkallande av dispositionsrätten och krav på återlämnande av hunden.

En dispositionsrätt till ledarhund ska återkallas om den som tilldelats dispositionsrätten, på ett sätt som inte är tillfälligt eller oväsentligt, inte längre uppfyller kraven för dispositionsrätt eller kraven på utbildning, veterinärvård och hälsokontroller av hunden.

Om beslutsmyndigheten beslutar att ta tillbaka dispositionsrätten, ska myndigheten samtidigt besluta att hunden ska återlämnas och när hunden senast ska vara återlämnad.

Beslutsmyndigheten ska få återta en ledarhund som inte längre är tjänstduglig utan att dispositionsrätten till ledarhund tas tillbaka.

Skälen för promemorians förslag

Återkallelse av ett gynnande beslut

En myndighet får bara under vissa förutsättningar ändra ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part till den enskildes nackdel. Enligt 37 § andra stycket FL får sådana beslut bara ändras om det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas, tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

För att beslutsmyndigheten för ledarhundsverksamheten ska kunna återkalla en beviljad dispositionsrätt, utan att tvingande det rör sig om tvingande säkerhetsskäl eller vilseledande uppgifter, krävs således ett s.k. återkallelseförbehåll, dvs. att det i den nya lagen föreskrivs under vilka förutsättningar ett sådant beslut får återkallas.

Grunder för återkallelse

Enligt den nu gällande lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund ska en dispositionsrätt till ledarhund återkallas om den som tilldelats ledarhunden inte längre uppfyller de villkor som ställs för att få en dispositionsrätt eller inte längre uppfyller kraven på att genomgå utbildning med hunden och se till att hunden får behövlig veterinär-

vård och detta beror på en omständighet som inte är tillfällig eller obetydlig. Dessa bestämmelser ska i huvudsak föras över till den föreslagna lagen.

En dispositionsrätt till ledarhund bör fortsatt kunna återkallas om dispositionsrättshavaren inte längre uppfyller de föreslagna villkoren för dispositionsrätt eller brister i fråga om kraven på fortlöpande utbildning eller kravet på att se till att ledarhunden får behövlig veterinärvård och hälsokontroller. Bristande uppfyllelse av ålderskravet bör däremot inte anges som en grund för att återkalla dispositionsrätten, eftersom den som en gång konstaterats uppfylla ålderskravet av naturliga skäl inte kommer att kunna brista i uppfyllelsen av det kriteriet.

Ingen återkallelse vid endast tillfälliga eller oväsentliga brister

Det är dock inte så att varje bristande uppfyllelse av de ovan angivna kraven ska leda till att dispositionsrätten återkallas. För att en återkallelse ska ske får bristerna inte vara tillfälliga eller oväsentliga.

Vad som är tillfälligt eller oväsentligt måste avgöras i varje enskilt fall. Ett exempel kan vara att den som tilldelats en ledarhund blir tillfälligt sjuk. Då behöver hänsyn tas till om någon annan kan hjälpa till med hundens skötsel. Inte heller enstaka förseelser, som inte påverkar ledarhundens hälsa eller förmåga att fungera som ledarhund, ska leda till att dispositionsrätten återtas. Som exempel kan nämnas att den som tilldelats en ledarhund av en godtagbar anledning uteblir en gång från en inplanerad utbildning eller ett veterinärbesök.

Begäran om rättelse innan dispositionsrätten återkallas

Om beslutsmyndigheten överväger att återkalla dispositionsrätten ska proportionalitetsprincipen vara vägledande för de åtgärder som beslutsmyndigheten vidtar. I nuvarande lag finns inte något alternativ till återkallande av dispositionsrätten om den som beviljats en dispositionsrätt inte längre uppfyller villkoren för att beviljas en sådan, eller inte längre uppfyller kraven på att fortlöpande genomgå utbildning eller se till att ledarhunden får behövlig veterinärvård och hälsokontroller.

Den enskilde har förvisso fått en förmån i form av en dispositionsrätt till ledarhund som är ett avancerat hjälpmedel som kräver särskild omvårdnad eftersom det är ett levande djur. Ur djurskyddssynpunkt är det också viktigt för staten att se till att ledarhundar har goda levnadsförhållanden och att möjlighet finns att kunna ingripa för att hunden inte ska fara illa. Staten har också ett ekonomiskt intresse av att hunden behåller sin funktionsförmåga under den tid den förväntas kunna arbeta som ledarhund. Samtidigt innebär en tillämpning av proportionalitetsprincipen att en ingripande åtgärd ska vara ämnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar. Det ska alltså finns en balans mellan mål och medel (jfr prop. 2016/17:180 s. 61).

En återkallelse av dispositionsrätt till ledarhund och ett återtagande av en ledarhund kan innebära en betydande begränsning i livsföringen för den som har en synnedsättning. Mot den bakgrunden bör beslutsmyndigheten noga överväga möjligheten att vidta mindre ingripande åtgärder innan dispositionsrätten återkallas. Beslutsmyndigheten bör därför i den nya lagen ges en uttrycklig möjlighet att, innan återkallelse av en dispositionsrätt, begära rättelse av den som beviljats en dispositionsrätt. Rättelse bör begäras i de fall då beslutsmyndigheten bedömer att personen i fråga inte längre uppfyller villkoren för dispositionsrätten eller kraven på att fortlöpande genomgå utbildning eller se till att ledarhunden får behövlig veterinärvård och hälsokontroller, men då myndigheten samtidigt bedömer att bristen kan åtgärdas genom rättelse. I de fallen bör beslutsmyndigheten i stället för att återkalla dispositionsrätten fatta ett beslut om hur rättelse ska göras och inom vilken tid som rättelse ska ske. I ett sådant beslut om rättelse ska beslutsmyndigheten även upplysa om att om rättelse inte sker inom föreskriven tid kan beslutsmyndigheten fatta beslut om återkallande av dispositionsrätten och krav på återlämnande av ledarhunden.

Exempel på situationer då ett beslut om rättelse kan vara en tillräcklig åtgärd för att åtgärda brister kan vara om en ledarhund är överviktig och behöver träning och ändrad mathållning.

Den ordning för ingripandeåtgärder som föreslås bedöms både kunna tillgodose och vara nödvändiga för syftet att säkerställa djurskyddet för ledarhundar och se till att ledarhundarna så länge som

möjligt är funktionsdugliga för de personer med synnedsättning som behöver dem. Åtgärderna bedöms också vara proportionerliga då några mindre ingripande åtgärder inte bedöms kunna uppfylla de angivna syftena.

Beslut om återlämnande

När beslutsmyndigheten fattar ett beslut om att återkalla dispositionsrätten ska beslutsmyndigheten även besluta om att ledarhunden ska återlämnas och om när återlämnandet senast ska ske.

Återlämnande på grund av bristande tjänstduglighet

Om ledarhunden inte längre är tjänstduglig, t.ex. på grund av ålder eller sjukdom, får myndigheten fatta beslut om att hunden ska återtas. Därefter kan hunden överlåtas enligt de regler som gäller för överlåtelse av statens lösa egendom. Bestämmelser om sådan överlåtelse finns i förordningen (1996:1191) om överlåtelse av statens lösa egendom. Överlåtelsen kan ske till den som disponerat ledarhunden eller till någon annan. Överlåtelse ska ske på affärsmässiga grunder.

Om ledarhunden återtas för att den inte längre är tjänstduglig, kvarstår dispositionsrätten till ledarhund för den enskilde och den som har tilldelats en dispositionsrätt ska tilldelas en ny hund. Tilldelning ska även då ske inom skälig tid.

5.12 Överklagande

Promemorians förslag: Beslut enligt den nya lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för promemorians förslag: Enligt nuvarande lag kan beslut om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund och tilldelning eller återtagande av ledarhund överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Överklagandebestämmelsen bör i den nya lagen utformas på ett mer allmänt sett och ange att beslut enligt den nya lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En bestämmelse med en sådan utformning är grundad på de allmänna förvaltningsrättsliga principerna för överklagande av beslut som uttrycks i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen (1971:291). I de lagarna anges som gäller för överklagande av beslut, vem som har rätt att klaga och vilka beslut som får överklagas.

Enligt nuvarande lag krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Det finns inte skäl att frångå denna ordning när det gäller beslut i ärenden enligt den nya lagen om dispositionsrätt till ledarhund. Prövningstillstånd ska därför krävas för att ett beslut ska tas upp till prövning i kammarrätten.

5.13 Förutsättningarna för att få behandla personuppgifter i ledarhundsverksamheten

Promemorians bedömning: EU:s dataskyddsförordning, lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske vid den beslutsmyndighet som regeringen bestämmer. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

Skälen för promemorians bedömning

Behandling av personuppgifter

Den huvudsakliga regleringen av personuppgifter finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här kallad EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning kompletteras av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmel-

ser till EU:s dataskyddsförordning, (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

EU:s dataskyddsförordning utgår från att varje behandling av personuppgifter måste ha en rättslig grund. För att behandlingen ska vara laglig måste något av de villkor som anges i artikel 6.1 vara uppfyllt. Vidare måste behandlingen följa de allmänna principer som gäller för all personuppgiftsbehandling, artikel 5.1 i EU:s dataskyddsförordning. När det gäller statliga och kommunala myndigheters behandling av personuppgifter kan den vara laglig med stöd av villkor som anges artikel 6.1 c och e, dvs. att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse eller nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. I 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen anges att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c respektive e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen enligt lag eller annan författning är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Grunden för behandlingen ska dessutom enligt artikel 6.3 vara fastställd i unionsrätten eller i nationell rätt.

De materiella bestämmelser som ligger till grund för dagens personuppgiftsbehandling i ärenden om dispositionsrätt till ledarhundar finns i nuvarande lag om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund. Dessa bestämmelser föreslås i huvudsak överföras till den föreslagna lagen. Grunden för beslutsmyndighetens behandling av personuppgifter kommer således att vara direkt reglerad i nationell rätt.

Utgångpunkten i denna promemoria är att myndighetsutövningen ska föras över till en myndighet. Även övrig ledarhundsverksamhet, som t.ex. utbildning och veterinärvård, ska föras över till beslutsmyndigheten. Med stöd av den föreslagna lagen kommer beslutsmyndigheten i sin myndighetsutövning att behandla personuppgifter i sin handläggning av ärenden om dispositionsrätt till ledarhundar.

Beslutsmyndighetens ärendehandläggning ska ske i enlighet med de allmänna bestämmelser som gäller för en statlig myndighets ärendehandläggning, bl.a. tryckfrihetsförordningen, förvaltningslagen, arkivlagen och offentlighets- och sekretesslagen.

Syftet med handläggningen kommer att vara att pröva om en ansökan om dispositionsrätt till ledarhund ska beviljas enligt de krav som gäller för dispositionsrätt enligt lagen, eller om en tilldelad dispositionsrätt ska återkallas för att kraven inte längre är uppfyllda. Det kommer således att vara nödvändigt för myndighetens uppdrag och myndighetsutövning att behandla vissa personuppgifter i samband med att en ansökan kommer in, prövas, beslutas och slutligen expedieras och arkiveras eller i samband med att myndigheten själv initierar ett ärende om t.ex. återtagande av dispositionsrätt.

Beslutsmyndigheten kommer att vara personuppgiftsansvarig för behandlingen enligt artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt förslaget till ny bestämmelse i den nya lagen ska sökanden för att kunna tilldelas en dispositionsrätt till ledarhund vara minst 18 år, vara bosatt i Sverige, ha en synnedsättning som innebär avsaknad av ledsyn, ha behov av och kunna använda en ledarhund som förflyttningshjälpmedel och kunna ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor.

De personuppgifter som kommer att behöva behandlas när myndighetsutövningen övertas av en förvaltningsmyndighet är i huvudsak namn och personnummer samt folkbokföringsadress. Även namn och kontaktuppgifter till andra personer, t.ex. ombud eller läkare, kan vara nödvändiga att behandla.

Den personuppgiftsbehandling som sker till följd av den föreslagna lagen eller någon annan författning är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Lagligt stöd för beslutsmyndighetens personuppgiftsbehandling kommer således vara artikel 6.1 c och e i EU:s dataskyddsförordning, jämförd med 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen. Behandlingen följer av lagförslaget, vilket innebär att grunden för behandlingen är fastställd i enlighet med svensk rätt, artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Rättslig grund finns därmed.

Behandling av känsliga personuppgifter

För att beslutsmyndigheten ska kunna bedöma sökandens synnedsättning samt behov av ledarhund och förmåga att kunna

använda hunden som förflyttningshjälpmedel kommer beslutsmyndigheten att behöva behandla medicinska uppgifter om sökandens synnedsättning och funktionsförmåga. Även andra uppgifter om sökandens hälsa kan komma att behandlas för att bedöma sökandens förmåga att ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor. Personuppgifter som rör sökandens hälsa är en särskild kategori av personuppgifter som enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning är förbjuden att behandla, om inte undantag finns i artikel 9.2.

Beslutsmyndigheten behöver inom ramen för sin ärendehantering behandla medicinska uppgifter om synnedsättning och funktionsförmåga, vilka är känsliga personuppgifter.

Känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilket ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Enligt 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen får känsliga personuppgifter behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning

1. om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag,
2. om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller
3. i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

Vid behandling som sker enbart med stöd av första stycket är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. De personuppgifter som beslutsmyndigheten behöver behandla omfattas av 3 kap. 3 § första stycket 2 dataskyddslagen, d.v.s. behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende.

Proportionalitetsbedömning

Ändamålen med personuppgiftsbehandlingen är att kunna ge personer med synnedsättning som saknar ledsyn, efter behov och på vissa villkor, en förmån i form av en dispositionsrätt som ger tillgång till en ledarhund. Statens tillhandahållande av ledarhundar till dessa personer med synnedsättning är ett led i funktionshinderspolitiken. Möjligheten att få disponera en ledarhund får en stor betydelse för en individs livskvalitet. En ledarhund främjar förutsättningarna för personer som saknar ledsyn att leva och vara delaktiga i samhället på jämlika villkor som andra och bidrar till att förebygga eller undanröja de olägenheter och hinder som den funktionshindrande miljön medför. Staten kan hjälpa dessa personer att göra sina egna val med dagliga sysslor, arbete, studier, fritidsverksamhet och samhällelig verksamhet och upprätthålla sociala kontakter med hjälp av en ledarhund.

En del av de krav som ställs för att få och behålla en dispositionsrätt och en ledarhund har sin grund i djurskyddsaspekter. Eftersom staten inte har den fysiska rådigheten över ledarhundarna måste staten genom föreskrifter säkerställa att personen med synnedsättning klarar av att sköta ledarhunden och kan uppfylla djurskyddslagstiftningens krav på hur djur ska behandlas och skötas m.m.

Prövning av ansökningar och uppföljning av att kraven för att få disponera en ledarhund är uppfyllda sker vidare inom ramen för myndighetsutövning. Personuppgiftsbehandlingen behövs för myndighetsövningen. Myndighetsutövningen i Synskadades Riksförbunds regi i dag sker med stöd av nuvarande lag. När myndighetsutövningen i ledarhundsverksamheten övertas av en förvaltningsmyndighet kommer myndighetsutövningen att regleras i den föreslagna lagen.

Ändamålen med personuppgiftsbehandlingen, att tillhandahålla förmåner i form av dispositionsrätter till ledarhundar till vissa grupper av personer med synnedsättning på vissa villkor och att uppfylla djurskyddskrav, innebär att behandlingen av personuppgifter är nödvändig för myndighetsutövningen och får anses vara godtagbar i ett demokratiskt samhälle.

Personer med synnedsättning ansöker om att få en förmån i form av en dispositionsrätt till ledarhund, och den personuppgiftsbehandling som sker för att bedöma om en sökande ska få förmånen

är i grunden gynnande för de sökande. En ledarhund ger dem en möjlighet att leva ett liv på jämlika villkor som andra i samhället.

En förutsättning för att staten ska kunna ge förmånen är att personuppgifter får behandlas. Beslutsmyndigheten måste på individnivå få behandla personuppgifter i sin myndighetsutövning vid bedömningen av vilka som uppfyller villkoren och kraven för att få en dispositionsrätt. Myndigheten måste på individnivå kunna följa upp att dispositionsrättshavare som har en ledarhund följer kraven under den tid som ledarhunden disponeras. Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att kunna fatta beslut om huruvida förmånen ska beviljas eller om en beviljad förmån måste dras tillbaka.

Några sanktioner drabbar inte de sökande eller dispositionsrättshavarna enligt den föreslagna lagen. Den enda följden av personuppgiftsbehandlingen är att en ansökan beviljas, avslås eller att dispositionsrätten återkallas och ledarhunden återlämnas.

Riskerna med personuppgiftsbehandlingen för de sökande och dispositionsrättshavarna är att uppgifterna används för otillåtna ändamål, att de förvanskas, raderas eller sprids vidare. Detta skulle kunna ske exempelvis vid driftsstörningar i datasystemen där säkerhetssystemen fallerar, genom att dataintrång sker från personer utanför myndigheten och att dessa får otillåten tillgång till personuppgifter, genom att personer inom myndigheten behandlar personuppgifterna på ett otillåtet sätt, eller genom att personer inom myndigheten som inte behöver tillgång till personuppgifterna ändå har tillgång till dem.

Riskerna skulle kunna åtgärdas exempelvis genom datatekniska lösningar för att säkra personuppgifterna i datasystemen. Dataskyddsaspekterna ska vara integrerade i de it-system i vilka personuppgifterna ska behandlas.

En hög nivå på datasäkerheten för att skydda sig mot dataintrång är nödvändig. Skydd mot att personuppgifterna förloras, förstörs eller skadas oavsiktligt kan åstadkommas genom att de it-system som används ska kunna återställas vid störningar (återställande), att systemen ska fungera och att funktionsfel rapporteras (driftsäkerhet) och att de lagrade personuppgifterna inte kan förvanskas genom funktionsfel i systemen (dataintegritet).

Beslutsmyndigheten, den personuppgiftsansvarige, kan vidta ytterligare lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Skydd mot obehörig eller

otillåten behandling innebär att obehöriga personer ska vägras åtkomst till utrustning som används vid behandling (åtkomstskydd för utrustning), att obehörig läsning, kopiering, ändring eller radering av datamedier ska förhindras (kontroll av datamedier), att obehörig registrering av personuppgifter och obehörig kännedom om, ändring eller radering av lagrade personuppgifter ska förhindras (lagringskontroll). I efterhand kan det kontrolleras och fastställas vilka personuppgifter som förts in i ett it-system, när det har gjorts och av vem (indatakontroll).

Det är angeläget att den personuppgiftsansvarige alltid har kontroll över vem som har åtkomst till uppgifterna och hur de används. Den personuppgiftsansvarige kan se till att enbart de som arbetar med ett visst ärende ska ha tillgång till uppgifterna i det ärendet. Detta kan ske genom tekniska åtgärder som säkerställer att personer som är behöriga att använda ett it-system endast har tillgång till personuppgifter som omfattas av deras behörighet. Skyddsåtgärder kan avse funktioner för autentisering, t.ex. lösenord, möjlighet att använda kryptering vid kommunikation över internet och på mobila enheter, funktioner för loggning och säkerhetskopiering. Den personuppgiftsansvarige kan använda pseudonymisering, vilket innebär att uppgifterna genom att ytterligare information hålls avskild inte går att koppla till en enskild person. Pseudonymisering av personuppgifter och aggregering av personuppgifter kan användas exempelvis vid den personuppgiftsansvariges verksamhetsuppföljningar och vid förande av statistik.

Vidare kan den personuppgiftsansvarige fastställa en säkerhetspolicy, göra kontroller och uppföljning av säkerheten samt utbilda de anställda i de regelverk som styr personuppgiftsbehandling och i datasäkerhet. Den personuppgiftsansvarige kan ge information om vikten av att följa gällande säkerhetsrutiner och ha rutiner för anmälan och uppföljning av personuppgiftsincidenter.

Riskerna för att känsliga personuppgifter obehörigen sprids till andra, används på ett otillåtet sätt, förstörs eller förvanskas kan åtgärdas eller minimeras genom olika datatekniska lösningar, genom kontrollen av systemen och hur de används, genom utbildning m.m.

I sammanhanget bör det nämnas att inga andra myndigheter har direktåtkomst till personuppgifter hos beslutsmyndigheten och att myndigheten inte har någon uppgiftsskyldighet.

Sekretess gäller i dag i ledarhundsverksamheten, 26 kap. 14 § OSL. En motsvarande bestämmelse föreslås gälla för beslutsmyndighetens verksamhet enligt den föreslagna lagen, se avsnitt 5.13.

Mot bakgrund av ändamålen för behandlingen av personuppgifter, att behandlingen i grunden gynnar den enskilde, behovet för beslutsmyndigheten att få behandla personuppgifter i sin myndighetsutövning, de risker som finns för den personliga integriteten vid behandlingen av personuppgifterna och hur riskerna kan åtgärdas och minimeras, får det intrång i den personliga integriteten som personuppgiftsbehandlingen innebär anses stå i rimlig proportion till nyttan för sökande och dispositionsrättshavare.

Sammanfattande bedömning

Beslutsmyndigheten kommer att ha stöd för sin personuppgiftsbehandling i EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och den föreslagna lagen för ledarhundsverksamheten.

Den rättsliga grunden för beslutsmyndighetens personuppgiftsbehandling i verksamhet om dispositionsrätt till ledarhundar är fastställd i nationell rätt och bedöms vara proportionerlig. Någon ytterligare reglering av personuppgiftsbehandlingen behövs inte.

5.14 Sekretess för verksamhet enligt lagen om dispositionsrätt till ledarhund

Promemorians förslag: Sekretess ska gälla i verksamhet enligt lagen om dispositionsrätt till ledarhund för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen ska inte gälla beslut i ärenden. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst 50 år.

Bilagan till offentlighets- och sekretesslagen som gäller rätten att ta del av handlingar hos privata organ som fått myndighetsuppgifter ska ändras på så sätt att Synskadades Riksförbund tas bort.

Skälen för promemorians förslag

Behov av förändrade sekretessbestämmelser

Eftersom myndighetsutövningen när det gäller ledarhundsverksamheten föreslås föras över från Synskadades Riksförbund till en förvaltningsmyndighet behövs en ändring i den sekretessbestämmelse som avser sekretess för Synskadades Riksförbunds ledarhundsverksamhet och som finns i 26 kap. 14 § OSL. Det behövs även en ändring i bilagan till OSL.

Sekretessens räckvidd

En sekretessbestämmelses räckvidd bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärenden, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet. Enligt nuvarande bestämmelse i 26 kap. 14 § OSL gäller sekretess hos Synskadades Riksförbund i ärende om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund samt tilldelning eller återtagande av ledarhund. Synskadades Riksförbunds ledarhundsverksamhet föreslås i sin helhet föras över till en förvaltningsmyndighet. Den myndigheten föreslås bedriva verksamheten med stöd av den nya lag som föreslås i denna promemoria. En ändrad bestämmelse om den sekretess som ska gälla hos den nya myndigheten bör inte begränsa sekretessen till att endast gälla myndighetens handläggning av ärenden. Sekretessen ska därför föreslås gälla i verksamhet enligt den nya lagen om dispositionsrätt till ledarhund. Det innebär att sekretessen, förutom att omfatta handläggning av ärende, kommer att omfatta exempelvis utbildningsverksamhet som bedrivs inom ramen för myndighetens ledarhundsverksamhet.

Sekretessens styrka

Den sekretessbestämmelse som för närvarande gäller för Synskadades Riksförbund har ett rakt skaderekvisit. I propositionen till nuvarande lag (prop. 2004/05:84 s. 23) gjordes överväganden om sekretessen skulle motsvara den som gäller för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden som gäller inom hälso- och sjukvården och som avgränsas med ett s.k. omvänt

skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgifterna omfattas av sekretess. I propositionen bedömdes att de uppgifter om enskilds hälsotillstånd som kan finnas i ett ärende om ledarhund allmänt sett inte alls är lika omfattande som inom hälso- och sjukvården. En annan skillnad som angavs var att uppgifter inom hälso- och sjukvården ofta lämnas i en förtroendesituation. Vidare beaktades det att hänsyn måste tas till det insynsintresse som finns bl.a. för andra som ansöker om dispositionsrätt till ledarhund. Dessutom vägdes det in att handläggningen av ärenden om ledarhund, till skillnad från vad som vanligen gäller inom hälso- och sjukvården, är myndighetsutövning. Mot denna bakgrund gjorde regeringen bedömningen att sekretessen därför inte bör vara så omfattande att insynen inskränks onödigt mycket. Vid en avvägning mellan intresset av insyn och intresset av skyddet för den personliga integriteten resulterade regeringens bedömning i att ett rakt skaderekvisit ska gälla, dvs. en presumtion för att uppgifterna är offentliga.

Mot bakgrund av att förhållandena nu är likartade, bortsett från att beslutsmyndigheten inte längre föreslås utreda frågor om huruvida sökanden har en socialt stabil situation, bör sekretessbestämmelsen fortsatt ha ett rakt skaderekvisit. För uppgifter i verksamhet enligt den nya lagen om dispositionsrätt till ledarhund ska sekretess därför gälla för enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretesstid

Vad gäller sekretessbestämmelser till skydd för enskilds personliga förhållanden är det vanligt förekommande att sekretessen gäller i högst 50 eller 70 år. Enligt nuvarande bestämmelse i 26 kap. 14 § OSL gäller sekretessen i 50 år. Vid bedömningen av sekretesstidens längt bör det vägas in att den som ansöker om en ledarhund är 18 år eller äldre. Dessutom bedöms det att uppgifterna om hälsa i regel rör synnedsättning och att sådana och de andra uppgifter om övriga personliga förhållanden som kan förekomma i ärenden om tilldelning av ledarhundar normalt inte är av sådan karaktär att det är motiverat med en sekretesstid på 70 år. Liksom tidigare bör därför

sekretessen gälla i högst 50 år. Sekretessen bör i likhet med nuvarande reglering inte gälla för beslut i ärenden.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Sekretess innebär såväl handlingssekretess som tystnadsplikt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § TF och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen, förkortad YGL, har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Nämnda rätt har dock aldrig företräde framför handlingssekretessen (7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 § TF och 5 kap. 1 § första stycket och 3 § 2 YGL). Det kan således vara tillåtet att t.ex. muntligen lämna en uppgift till en journalist eller att själv publicera uppgiften, men det är aldrig tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgiften lämna den allmänna handling varav den sekretessbelagda uppgiften framgår till t.ex. en journalist eller t.ex. själv publicera denna handling. I ett antal fall har vidare även bestämmelser om tystnadsplikt företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. I dessa fall är således rätten att meddela och offentliggöra uppgifter helt inskränkt. Vissa av dessa situationer är reglerade direkt i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Där anges det vidare att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsåtligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i en särskild lag. Den särskilda lag som avses är OSL (13 kap. OSL, slutet av varje kapitel i lagens fjärde–sjätte avdelningar samt lagens sjunde avdelning). Den föreslagna sekretessbestämmelsen i 26 kap. 14 § OSL är försedd med ett rakt skaderekvisit, dvs. det gäller en presumtion för att uppgifterna är offentliga. Sekretessen omfattar vidare uppgifter vid beslutsmyndighetens verksamhet enligt den föreslagna lagen om dispositionsrätt till ledarhund som bl.a. innebär handläggning av ärenden, dvs. myndighetsutövning. Dessa två omständigheter talar starkt för att den tystnadsplikt som följer av bestämmelsen inte bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 111 f.). Någon sådan begränsning finns inte för den ledarhundsverksamhet som bedrivs av Synskadades Riksförbund enligt nuvarande bestämmelser. Tystnadsplikten som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen ska därför inte med-

föra att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter ska inskränkas, och någon sådan begränsning föreslås därför inte.

Ändring i bilagan till OSL

Synskadades Riksförbund är angivet i bilagan till OSL. Av bilagan framgår att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar också ska gälla handlingar hos de organ som nämns i bilagan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet.

Eftersom Synskadades Riksförbund inte längre ska bedriva någon verksamhet för vilken tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av handlingar ska gälla ska hänvisningen till ledarhundsverksamheten hos Synskadades Riksförbund i bilagan tas bort.

5.15 Uppföljning av verksamheten

Promemorians bedömning: Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör få i uppdrag att följa upp överföringen av ledarhundsverksamheten från Synskadades Riksförbund till den förvaltningsmyndighet som regeringen beslutar.

Skälen för promemorians bedömning: Överföringen av ledarhundsverksamheten bör följas upp efter några år. En myndighet bör därför få i uppdrag att följa upp överföringen av ledarhundsverksamheten från Synskadades Riksförbund till den förvaltningsmyndighet som regeringen beslutat. Enligt förordningen (2010:1385) med instruktion för Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har myndigheten till uppgift att ur ett patient-, brukar-, och medborgarperspektiv följa upp och analysera verksamheter och förhållanden inom hälso- och sjukvård, tandvård och omsorg. Myndigheten ska på regeringens uppdrag bistå med utvärderingar och uppföljningar av beslutade eller genomförda statliga reformer och andra statliga initiativ. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör därför få uppdraget att följa upp ledarhundsverksamheten.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Promemorians förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2023. Samtidigt ska lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund upphöra att gälla.

Ärenden som har inletts hos Synskadades Riksförbund före ikraftträdandet men som inte har avgjorts före den 1 juli 2023 ska handläggas enligt bestämmelserna i den nya lagen.

Bestämmelsen om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen ska fortfarande gälla i sin äldre lydelse i fråga om uppgifter i ärenden om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund samt ärenden om tilldelning eller återtagande av ledarhund som har handlagts av Synskadades Riksförbund.

Promemorians bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte med anledning av att Synskadades Riksförbund tas bort från bilagan till offentlighets- och sekretesslagen.

Skälen för promemorians förslag och bedömning: Mot bakgrund av att den myndighet som regeringen utser till beslutsmyndighet enligt den nya lagen behöver en rimlig tid för förberedelse från det att beslut är fattat till dess att myndigheten tar över uppgifterna bör de föreslagna lagändringarna träda i kraft den 1 juli 2023.

I samband med ikraftträdandet ska lagen om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund upphävas.

Bestämmelserna i den nya lagen bör, när den träder i kraft, tillämpas på såväl pågående som nya ärenden, eftersom de föreslagna bestämmelserna i den nya lagen inte ställer lika långtgående krav för att beviljas dispositionsrätt till ledarhund som nuvarande lag. Det

kommer därmed att vara mer gynnsamt för den enskilde att få sitt ärende prövat enligt de nya bestämmelserna. Av det skälet ska därför alla ansökningar, dvs. även de ansökningar som har getts in före det att den nya lagen trätt i kraft, men som inte har avgjorts vid denna tidpunkt, behandlas som en ansökan enligt den nya lagen. Av tydlighetsskäl bör det införas en övergångsbestämmelse till den nya lagen där detta framgår.

Förslaget om en ny reglering av ledarhundsverksamheten innebär att Synskadades Riksförbund inte längre ska bedriva verksamhet som innebär prövning av frågor om tilldelning och återtagande av dispositionsrätt till ledarhund eller frågor om tilldelning och återtagande av ledarhund, en verksamhet för vilken sekretessbestämmelsen i 26 kap. 14 § OSL har behövts. Den aktuella sekretessbestämmelsen ska därför ändras och i stället ange att sekretess ska gälla i verksamhet enligt den nya föreslagna lagen. Bestämmelsen i den hittillsvarande lydelsen bör dock även fortsättningsvis vara tillämplig i fråga om uppgifter i ärenden om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund och i ärenden om tilldelning eller återtagande av ledarhund som har handlagts av Synskadades Riksförbund. En övergångsbestämmelse med en sådan innebörd ska därför införas till den föreslagna lagen om ändring i offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen i 26 kap. 14 § bör således fortfarande gälla i sin äldre lydelse i fråga om uppgifter som gäller ledarhundsverksamhet som har bedrivits av Synskadades Riksförbund.

Med anledning av att ledarhundsverksamheten ska föras över från Synskadades Riksförbund till en förvaltningsmyndighet ska Synskadades Riksförbund även tas bort ur bilagan till offentlighets- och sekretesslagen. Eftersom handlingarna hos Synskadades Riksförbund kommer att lämnas över från Synskadades Riksförbund till en förvaltningsmyndighet kan de med stöd av tryckfrihetsförordningen begäras ut där. Det bedöms därför inte behöva införas någon övergångsbestämmelse med anledning av att Synskadades Riksförbund tas bort från bilagan.

7 Förslagens konsekvenser

7.1 Konsekvenser för personer med synnedsättning som har behov av ledarhund

Möjligheten att ha en ledarhund kan innebära en avsevärt bättre livssituation, genom ökad självständighet och större oberoende, för den som är i behov av det. Förslaget innebär att den som är sökande, väntar på tilldelning eller har tilldelats en ledarhund får sitt ärende handlagt av en oberoende myndighet. Därmed bedöms rättssäkerheten öka, vilket medför nytta för personer med synnedsättning som överväger att ansöka om en ledarhund, som ansökt om eller som redan tilldelats en ledarhund.

7.2 Konsekvenser för Synskadades Riksförbund

Den största förändringen för Synskadades Riksförbund av ett överfört ansvar för ledarhundsverksamheten är att föreningen inte längre kommer att ha det myndighetsutövande uppdraget för ledarhundsverksamheten. Förbundets roll renodlas därmed till det förenings- och intressepolitiska området.

7.3 Konsekvenser för staten

Med den föreslagna nyordningen tar staten ett större ansvar för verksamheten. Förändringarna innebär att det blir möjligt att styra verksamheten med föreskrifter, regleringsbrev och förvaltningsbeslut vilket också möjliggör ökad insyn i verksamheten.

7.4 Budgetära konsekvenser

Från och med 2018 avsätter regeringen 25,9 miljoner kronor årligen till ledarhundsverksamheten. Synskadades Riksförbund får beloppet i form av ett statsbidrag. Myndigheter finansieras i normalfallet genom anslag. För investeringar i anläggningstillgångar som ska användas i myndighetens egen verksamhet ska myndigheten låna pengar hos Riksgäldskontoret och regeringen möjliggör detta genom att bevilja myndigheten en låneram. Ett överflyttat ansvar för ledarhundsverksamheten innebär således att finansieringsformen ändras, från statsbidrag till anslagsfinansiering. Konsekvenserna för statens budget av det ändrade ansvaret bedöms dock som neutrala.

7.5 Konsekvenser för Myndigheten för delaktighet

Myndigheten för delaktighet är en sektorsövergripande kunskapsmyndighet inom funktionshindersområdet. Myndigheten har ett brett uppdrag som syftar till att stödja genomförandet av det funktionshinderspolitiska målet och genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Myndighetens huvudsakliga arbete handlar om att sprida och utveckla kunskap om funktionshinderspolitiken och rättigheter för personer med funktionsnedsättning, samt erbjuda stöd för ett effektivt genomförande av funktionshinderspolitiken. Myndigheten ska också följa utvecklingen av levnadsvillkoren för personer med funktionsnedsättning samt identifiera och belägga hinder för delaktighet.

Ledarhundsverksamheten kommer att påverka befintlig verksamhet vid Myndigheten för delaktighet. Ett ansvarsövertagande av ledarhundsverksamheten från Synskadades Riksförbund kommer att innefatta myndighetsutövande uppgifter som bl.a. avser tilldelning och återkallelse av dispositionsrätt till ledarhund samt uppföljning av ledarhundsekipage. Som kunskapsmyndighet inom funktionshindersområdet kommer myndigheten att ställas inför helt nya uppgifter att vara helt nya för myndigheten. Detta innebär att myndigheten behöver säkerställa att myndighetens styrning och organisering är anpassad till att omhänderta de krav och behov som följer av ledarhundsverksamheten. Det handlar till exempel om att säkerställa en god tillgänglighet för användarna och att redovisningssystem och ärendehanteringssystem är anpassade till att uppfylla de

krav som ställs avseende bl.a. styrning, kontroll och sekretess. Det krävs också att personalen har nödvändig kompetens. Myndigheten för delaktighet måste också se till att det finns rutiner som säkerställer att handläggningen lever upp till kraven på effektivitet och rättssäkerhet. Vidare kommer myndigheten att behöva stärka behovet av kompetens inom upphandling, förvaltningsjuridik och information och kommunikation.

Myndigheten har redan i dag ansvar för upphandling av nya ledarhundar men behöver bredda sin kompetens om ledarhundsverksamheten ytterligare för att klara de myndighetsutövande uppgifterna.

De utökade uppgifterna kommer att innebära ökade kostnader för myndigheten. Dessa administrativa kostnader bedömds som likvärdiga med de administrativa kostnader som Synskadades Riksförbund har i dag, och därför ryms kostnaderna inom ramen för de medel som i dag är avsatta för verksamheten i statens budget.

7.6 Konsekvenser för de anställda

Ett överfört ansvar för ledarhundsverksamheten påverkar både den personal som i dag arbetar med ledarhundsverksamheten inom Synskadades Riksförbund och personalen inom Myndigheten för delaktighet. Vid genomförandet av organisationsförändringen ska 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd beaktas.

7.7 Konsekvenser för domstolsväsendet

Under perioden från den 1 januari 2006 tills nu, när det varit möjligt att överklaga vissa beslut i domstol, så har endast två beslut överklagats och prövats av domstol. Det ena gällde frågan om återtagande av dispositionsrätt till ledarhund och det andra gällde återtagande av ledarhund. Det skulle kunna bli fler överklaganden i och med att det är en myndighet som är ny i sin roll som myndighetsutövare och initialt skulle det kunna generera fler överklaganden innan man fått tillräckligt med erfarenhet av den nya verksamheten. Regeringen gör dock bedömningen att även om antalet ärenden skulle kunna bli något fler är det troliga att antalet överklaganden,

även i en situation där en myndighet sköter myndighetsutövningen, kommer vara mycket litet.

7.8 Konsekvenser för företag

Myndigheten för delaktighet kommer att upphandla externa leverantörer av varor och tjänster i ledarhundsverksamheten, såsom veterinärer, instruktörer, utbildare samt annat stöd till ledarhundsförarna. Upphandlingarna bör utformas på ett sätt som ger de externa leverantörerna bra förutsättningar att verka på marknaden och utveckla hållbara och kvalitativa tjänster, med god kostnadskontroll. På så vis kan både den privata tjänstemarknaden och den statliga ledarhundsverksamheten tillsammans utvecklas på ett sätt som gynnar ledarhundsverksamheten som helhet. Detta bedöms gynna företagandet.

Genom att styrning och insyn i verksamheten beräknas öka i och med de föreslagna förändringarna innebär det mer stabila och långsiktiga förutsättningar för berörda företag att fatta rationella beslut. Även detta förväntas gynna företagandet.

7.9 Konsekvenser för funktionshinderpolitiken

Regeringen föreslog i propositionen Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken (prop. 2016/17:188) det nationella målet för funktionshinderpolitiken, viket beslutades av riksdagen (bet. 2017/18:SoU5, rskr. 2017/18:86). Det nationella målet för funktionshinders-politiken är att med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas mot fyra områden: principen om universell utformning, befintliga brister i tillgängligheten, individuella stöd och lösningar för individens självständighet, och att förebygga och motverka diskriminering.

Förslagen i denna promemoria bedöms bidra till att personer med funktionsnedsättning har samma möjligheter till full delaktighet i samhället och har en positiv påverkan på Sveriges åtaganden enligt

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Förslagen bedöms också bidra till att uppfylla målet för funktionshinderpolitiken.

7.10 Konsekvenser för jämställdheten

Det är fler kvinnor än män som i dag har dispositionsrätt och därmed tillgång till ledarhund. År 2021 var 150 av landets 261 ledarhundsförare kvinnor. Orsaken till detta är troligtvis att det är fler kvinnor totalt i gruppen personer med synnedsättning. Förslagen som lämnas i denna promemoria bedöms dock inte direkt medföra några konsekvenser för fördelningen av ledarhundar mellan kvinnor respektive män. Det finns dock behov av att analysera närmare vad den ojämna fördelningen beror på.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om dispositionsrätt till ledarhund

Lagen ersätter lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund. Syftet med den nya lagen är att flytta över myndighetsutövningen gällande dispositionsrätt till ledarhund från Synskadades Riksförbund till en förvaltningsmyndighet. Vissa av paragraferna i den nya lagen motsvarar bara delvis paragrafer i den hittillsvarande lagen. I de fallen kommenteras skillnaderna särskilt. För de bestämmelser i den nya lagen där förarbetena till den hittillsvarande lagen är av fortsatt betydelse och kan tjäna som vägledning också för tillämpningen av den nya lagen anges det särskilt.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om dispositionsrätt till ledarhund för personer med synnedsättning.

Med dispositionsrätt avses i denna lag en rätt att utan äganderätt få inneha och nyttja en ledarhund.

Paragrafen anger den nya lagens innehåll och definierar begreppet dispositionsrätt. Paragrafen saknar motsvarighet i den hittillsvarande lagen. Av bestämmelsens *första stycke* framgår att lagen innehåller bestämmelser som reglerar dispositionsrätten till ledarhund för personer med synnedsättning.

Enligt *andra stycket* avses med dispositionsrätt i lagen en rätt att utan äganderätt få inneha och nyttja en ledarhund. Dispositionsrätten ger ingen rätt att sälja, skänka bort eller hyra ut hunden. Dispositionsrätten är kostnadsfri.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

2 § Den myndighet som regeringen bestämmer (beslutsmyndigheten) prövar frågor enligt denna lag.

En ansökan om dispositionsrätt ska ges in till beslutsmyndigheten och innehålla de uppgifter som myndigheten behöver för prövning av om kraven för dispositionsrätt enligt 3 § är uppfyllda.

Paragrafen reglerar ansökningsförfarandet för den som ansöker om en dispositionsrätt till ledarhund. Paragrafen saknar motsvarighet i den hittillsvarande lagen.

Av *första stycket* framgår att frågor enligt lagen ska prövas av den myndighet som regeringen bestämmer, kallad beslutsmyndigheten.

Enligt *andra stycket* ska en ansökan om dispositionsrätt till ledarhund lämnas till beslutsmyndigheten. Ansökan ska innehålla de uppgifter som myndigheten behöver för att pröva om sökanden uppfyller de krav som lagen enligt 3 § ställer för att sökanden ska kunna beviljas en dispositionsrätt. Det är beslutsmyndigheten som avgör vilka uppgifter som myndigheten behöver för att pröva en ansökan.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

3 § En ansökan om dispositionsrätt till ledarhund ska beviljas tills vidare av beslutsmyndigheten om sökanden

1. är minst 18 år,
2. är bosatt i Sverige,
3. har en synnedsättning som innebär avsaknad av ledsyn,
4. har behov av och kan använda en ledarhund som förflyttningshjälpmedel, och
5. kan ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor.

Paragrafen reglerar vilka krav som sökanden måste uppfylla för att beslutsmyndigheten ska bevilja en ansökan om dispositionsrätt till ledarhund. Paragrafen motsvarar delvis 2 § i den hittillsvarande lagen med den ändringen att bestämmelsen i den nya lagen uttryckligen anger att dispositionsrätten beviljas tills vidare och inte kräver att sökanden ska ha en stabil social situation. Den nya paragrafen är även språkligt ändrad.

Enligt *första punkten* ska sökanden ha fyllt 18 år (jfr. prop. 2004/05:84 s. 15 och 26).

Enligt *andra punkten* ska sökanden vara bosatt i Sverige. Vid prövningen av om sökanden ska anses vara bosatt i Sverige ska

beslutsmyndigheten göra en självständig bedömning och exempelvis väga in omständigheter som om sökanden är folkbokförd i Sverige eller arbetar eller studerar i Sverige.

Enligt *tredje punkten* krävs att sökanden ska ha en synnedsättning som innebär att sökanden saknar ledsyn. Det innebär att sökanden har en svår synnedsättning med mycket små synrester som gör personen funktionellt blind i en orienteringssituation.

Enligt *fjärde punkten* ska sökanden ha behov av och kunna använda en ledarhund som förflyttningshjälpmedel. Det innebär att sökanden ska ha orienteringsförmåga med vit käpp (jfr. prop. 2004/05:84 s. 26).

Enligt *femte punkten* ska sökanden kunna ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor. Det innebär t.ex. att kunna ge ledarhunden foder, rastning och löpande skötsel i den omfattning hunden behöver (jfr. prop. 2004/05:84 s. 26).

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

4 § Den som har beviljats en dispositionsrätt till ledarhund ska tilldelas en ledarhund inom skälig tid.

Paragrafen reglerar hur beslutsmyndigheten ska tilldela den som beviljats en dispositionsrätt till ledarhund en specifik ledarhund. Paragrafen motsvarar delvis 3 § i den hittillsvarande lagen (jfr. prop. 2004/05:84 s. 26). Den nya bestämmelsen ändras på så sätt att den inte längre uttryckligen anger att tilldelning av en ledarhund ska ske genom ett särskilt beslut, och inte heller vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av vad som är skälig tid för tilldelning av en ledarhund. Paragrafen är även språkligt ändrad.

Av bestämmelsen framgår att när beslutsmyndigheten fattat ett beslut om att bevilja en sökande en dispositionsrätt till ledarhund ska myndigheten därefter tilldela sökanden en specifik ledarhund. Tilldelningen ska ske inom skälig tid. Omständigheter som kan påverka den tid det tar för beslutsmyndigheten att kunna tilldela en ledarhund kan t.ex. vara antalet beviljade dispositionsrätter, tillgången till ledarhundar och tiden för utprovning av ledarhund. Exempel på omständigheter som kan påverka tiden för utprovning av en ledarhund kan vara dispositionsrättshavarens egna behov och önskemål om ras och hundens förmåga att passa in i dispositionsrättshavarens miljö och gångtempo.

Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

5 § Den som tilldelats en ledarhund ska under den tid som ledarhunden disponeras genomgå fortlöpande utbildning tillsammans med hunden, ansvara för att hunden får den veterinärvård som behövs enligt 4 kap. 1 § djurskyddslagen 2018:1192) och genomgår regelbundna hälsokontroller hos veterinär.

Paragrafen motsvarar delvis 4 § i den hittillsvarande lagen med den ändringen att bestämmelsen i den nya lagen slår fast att i skyldigheten att ge hunden omsorg ligger dels att ansvara för att hunden får den veterinärvård som behövs enligt 4 kap. 1 § djurskyddslagen, dels att ansvara för att hunden genomgår regelbundna hälsokontroller hos veterinär.

Av 4 kap. 1 § djurskyddslagen följer bl.a. att ett djur som är skadat eller sjukt snarast ska ges nödvändig vård eller avlivas och att om ett djur på annat sätt genom sitt beteende visar tecken på ohälsa, ska vård snarast ges eller andra lämpliga åtgärder snarast vidtas. Enligt samma bestämmelse i djurskyddslagen gäller även att vid behov ska vården ges av en veterinär eller av någon annan som tillhör djurhälsopersonalen enligt lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

I paragrafen slås även fast att den som tilldelats en ledarhund är skyldig att fortlöpande utbilda sig tillsammans med hunden. I paragrafen har även förtydligats att kraven på utbildning, veterinärvård och hälsokontroller gäller under den tid som ledarhunden disponeras.

Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

6 § Om den som har beviljats en dispositionsrätt till ledarhund inte uppfyller kraven i 3 § 2–5 eller 5 § och beslutsmyndigheten bedömer att bristen kan åtgärdas genom rättelse, ska myndigheten fatta ett beslut om hur och inom vilken tid som rättelse ska ske. Till beslutet om rättelse ska fogas en upplysning om att om rättelse inte sker inom föreskriven tid kan beslutsmyndigheten fatta beslut om återkallande av dispositionsrätten och krav på återlämnande av ledarhunden enligt 7 §.

Paragrafen reglerar i vilka situationer som beslutsmyndigheten ska begära rättelse av den som beviljats en dispositionsrätt till ledarhund men som brister i att uppfylla de krav som ställs för dispositions-

rätten eller inte fortlöpande deltar i ledarhundsutbildningar eller inte ansvarar för att ledarhunden får veterinärvård eller regelbundna kontroller hos veterinär. Paragrafen saknar motsvarighet i den hittillsvarande lagen.

Enligt bestämmelsen ska beslutsmyndigheten begära rättelse om bristerna är sådana att myndigheten bedömer att de kan åtgärdas genom rättelse av den som beviljats dispositionsrätten. Ett exempel på en sådan situation kan vara om en ledarhund har blivit överviktig och kan behöva ändrad kosthållning för att inte fara illa och fortsatt kunna fungera som ledarhund. Ett annat exempel kan vara att ledarhunden inte utbildas och tränas tillräckligt regelbundet för att kunna fungera optimalt som ledarhund.

Om beslutsmyndigheten beslutar att en enskild ska vidta rättelse ska myndigheten besluta hur och inom vilken tid som den enskilde ska vidta rättelse. I beslutet om rättelse ska beslutsmyndigheten även upplysa om att om rättelse inte sker inom den föreskrivna tiden kan beslutsmyndigheten komma att besluta om att dispositionsrätten ska återkallas och att ledarhunden ska återlämnas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.11.

7 § En dispositionsrätt till ledarhund ska återkallas om den som beviljats dispositionsrätten, på ett sätt som inte är tillfälligt eller oväsentligt, inte längre uppfyller kraven i 3 § 2–5 eller 5 §.

Om beslutsmyndigheten beslutar att återkalla dispositionsrätten ska myndigheten samtidigt besluta att ledarhunden ska återlämnas. I beslutet ska det anges när hunden senast ska vara återlämnad.

En ledarhund som inte längre är tjänstduglig får återtas utan att dispositionsrätten till ledarhund återkallas.

Bestämmelsen reglerar dels när beslutsmyndigheten ska återkalla en dispositionsrätt till ledarhund, dels när myndigheten får återta en specifik ledarhund som tilldelats en sökande som beviljats en dispositionsrätt. Paragrafen motsvarar delvis 5 § i den hittillsvarande lagen, men ändras på så sätt att bristande uppfyllelse av kravet på att den sökande ska vara minst 18 år inte ska kunna leda till att dispositionsrätten återkallas. Kravet på stabil social situation har tagits bort och är följaktligen inte heller en grund för återkallelse. Paragrafen är även språkligt ändrad.

Av *första stycket* framgår att beslutsmyndigheten ska återkalla en dispositionsrätt till ledarhund om den som beviljats en dispositions-

rätt inte längre uppfyller de krav som ställs i 3 § 2–5 eller 5 §. Det innebär att dispositionsrätten ska återkallas om den som beviljats dispositionsrätten inte längre är bosatt i Sverige, inte längre har en sådan form av synnedsättning som innebär avsaknad av ledsyn, inte längre har behov av och kan använda ledarhund som förflyttningshjälpmedel, eller inte längre kan ge hunden god omsorg och goda levnadsvillkor. Dispositionsrätten ska också återkallas om den som beviljats dispositionsrätten inte fortlöpande deltar i ledarhundsutbildningar eller inte ansvarar för att ledarhunden får den veterinärvård eller kontrolleras hos veterinär på det sätt som behövs.

För att dispositionsrätten ska kunna återkallas krävs dock att det inte endast är tillfälligt eller på ett oväsentligt sätt som kraven i 3 § 2–5 eller 5 § inte längre uppfylls. Vad som ska anses vara tillfälligt eller oväsentligt måste avgöras i varje enskilt fall. Ett exempel på en tillfällig omständighet som inte behöver leda till att dispositionsrätten återkallas kan vara att den som tilldelats en ledarhund blir tillfälligt sjuk, samtidigt som någon annan kan sköta hunden i dispositionsrättshavarens ställe. Inte heller behöver enstaka förseelser som inte påverkar ledarhundens välbefinnande eller funktion leda till att dispositionsrätten återkallas, t.ex. om den som tilldelats en ledarhund vid ett enstaka tillfälle av en godtagbar anledning uteblir från en inplanerad utbildning eller ett planerat veterinärbesök.

Om beslutsmyndigheten beslutar att återkalla en dispositionsrätt till ledarhund ska myndigheten enligt *andra stycket* samtidigt besluta att hunden ska återlämnas och när den senast ska vara återlämnad till myndigheten.

I *tredje stycket* slås fast att beslutsmyndigheten får återta en ledarhund om hunden inte längre är tjänstduglig. Att en ledarhund återtas till följd av att den inte längre är tjänstduglig, t.ex. till följd av ålder eller sjukdom, innebär dock inte att dispositionsrätten till ledarhund återtas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.11.

8 § Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen motsvarar delvis 7 § den hittillsvarande lagen men ändras på så sätt att bestämmelsen inte närmare specificerar vilka beslut enligt lagen som får överklagas.

Av *första stycket* framgår att alla beslut som beslutsmyndigheten fattar enligt lagen får överklagas och att besluten ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vid överklagande av en förvaltningsrätts avgörande krävs enligt *andra stycket* prövningstillstånd för att målet ska kunna prövas i kammarrätt.

Övervägandena finns i avsnitt 5.12.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
2. Genom lagen upphävs lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.
3. Ärenden som har inletts hos Synskadades Riksförbund före ikraftträdandet men som inte avgjorts före den 1 juli 2023 handläggs enligt bestämmelserna i den nya lagen.

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 juli 2023.

Av *andra punkten* framgår att vid lagens ikraftträdande upphävs samtidigt lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund.

Av *tredje punkten* framgår att ärenden som inletts hos Synskadades Riksförbund och ännu inte avgjorts före den 1 juli 2023 ska handläggas enligt den nya lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

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

26 kap.

14 § Sekretess gäller *i verksamhet enligt lagen (2022:000) om dispositionsrätt till ledarhund* för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Paragrafen reglerar sekretessen i verksamhet enligt lagen (2022:000) om dispositionsrätt till ledarhund.

Av *första stycket* framgår ett s.k. rakt skaderekvisit för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i verksamhet enligt lagen om dispositionsrätt till ledarhund. Det innebär att presumtionen är att uppgifterna är offentliga.

Av *andra stycket* framgår att sekretessen enligt bestämmelsen inte gäller för de beslut som beslutsmyndigheten fattar i ärenden enligt lagen om dispositionsrätt till ledarhund.

Enligt *tredje stycket* gäller sekretessen i högst 50 år.

Övervägandena finns i avsnitt 5.14.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
2. Bestämmelsen i 26 kap. 14 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande i fråga om uppgifter i ärenden om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund samt tilldelning eller återtagande av ledarhund som har handlagts av Synskadades Riksförbund.

Enligt *första punkten* träder lagändringen i kraft den 1 juli 2023.

Enligt *andra punkten* gäller sekretessen enligt 26 kap. 14 § i den äldre lydelsen fortsatt för uppgifter i ärenden om tilldelning eller återtagande av dispositionsrätt till ledarhund och ärenden tilldelning eller återtagande av ledarhund som har handlagts av Synskadades Riksförbund.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Departementsserien 2022

Kronologisk förteckning

1. Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. Ju.
2. Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. Fi.
3. Garantitillägg i bostadstillägget. S.
4. Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. S.
5. En effektivare upphandlingstillsyn. Fi.
6. Straff för deltagande i en terroristorganisation. Ju.
7. Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. UD.
8. Deterioration of the security environment – implications for Sweden. UD.
9. Ett utvidgat utreseförbud för barn. S.
10. Ett flexiblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. A.
11. Alanda flygplats – en plan för framtiden. I.
12. Vistelseförbud för barn. S.
13. Utökat informationsutbyte. Fi.
14. Ett hållbart mediestöd för hela landet. Ku.
15. Regler om privata sjukvårdsförsäkringar inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården. S.
16. Ledarhundar. S.

Departementsserien 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ett flexiblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. [10]

Finansdepartementet

Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. [2]

En effektivare upphandlingstillsyn. [5]

Utökat informationsutbyte. [13]

Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats – en plan för framtiden. [11]

Justitiedepartementet

Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. [1]

Straff för deltagande i en terroristorganisation. [6]

Kulturdepartementet

Ett hållbart mediestöd för hela landet. [14]

Socialdepartementet

Garantitillägg i bostadstillägget. [3]

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. [4]

Ett utvidgat utreseförbud för barn. [9]

Vistelseförbud för barn. [12]

Regler om privata sjukvårdsförsäkringar inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården. [15]

Ledarhundar. [16]

Utrikesdepartementet

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. [7]

Deterioration of the security environment – implications for Sweden. [8]