

Skatteutskottets betänkande

2021/22:SkU28

Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ändringar i folkbokföringslagen som syftar till att stärka kvaliteten i folkbokföringen. Förslagen innebär att Skatteverket ska få utökade möjligheter att göra kontrollbesök. Det föreslås att Skatteverket under vissa förutsättningar ska kunna besluta att personen i stället ska folkbokföras i den kommun där han eller hon tidigare var folkbokförd men inte på en viss fastighet, till dess att något annat har beslutats. Vidare föreslås att möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist slopas. I propositionen föreslås också några åtgärder för att stärka identitetskontrollen. När en person t.ex. anmäler flytt till Sverige och ska bli folkbokförd ska han eller hon inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll. Vid identitetskontrollen ska pass, identitetskort eller en motsvarande handling överlämnas för kontroll. Den som har ett uppehållstillståndskort ska på begäran överlämna detta. Skatteverket ges möjlighet att kontrollera biometriska uppgifter som finns lagrade i de handlingar som ska överlämnas vid kontrollen. Den som är föremål för identitetskontroll ska vara skyldig att på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och en ansiktsbild.

De nya bestämmelserna om användning av biometriska data och bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild ska träda i kraft den 1 september 2023. Övriga lagförslag ska träda i kraft den 1 september 2022.

Vidare föreslår utskottet fyra tillkännagivanden till regeringen. Enligt utskottet bör regeringen ta initiativ till och återkomma till riksdagen med förslag i enlighet vad utskottet anger om samordningsnummer, förbättringar av folkbokföringslagstiftningen, personlig inställelse och folkbokföringsbrott (punkterna 4, 5, 6 och 7 i betänkandet). Utskottets förslag grundas på ett flertal motioner.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå övriga motionsyrkanden.

I betänkandet finns tio reservationer (S, M, SD, C, V, KD, L, MP). I fyra reservationer (S, C, V, MP) föreslås att riksdagen inte ska göra något tillkännagivande till regeringen.

Behandlade förslag

Proposition 2021/22:217 Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen.

Cirka 30 yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Bakgrund	6
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	8
Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen	8
Lagring av biometriska data	18
Undantag från krav på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag	19
Samordningsnummer m.m.	20
Förbättringar av folkbokföringslagstiftningen	21
Personlig inställelse	22
Folkbokföringsbrott m.m.	23
Övriga folkbokföringsfrågor	24
Reservationer	26
1. Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen, punkt 1 (V)	26
2. Lagring av biometriska data, punkt 2 (M, SD, KD)	27
3. Undantag från krav på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag, punkt 3 (KD, L)	28
4. Samordningsnummer m.m., punkt 4 (S, V, MP)	29
5. Förbättringar av folkbokföringslagstiftningen, punkt 5 (S, V, MP)	30
6. Personlig inställelse, punkt 6 (S, C, V, MP)	30
7. Folkbokföringsbrott m.m., punkt 7 (S, MP)	31
8. Övriga folkbokföringsfrågor, punkt 8 (SD)	32
9. Övriga folkbokföringsfrågor, punkt 8 (KD)	33
10. Övriga folkbokföringsfrågor, punkt 8 (L)	34
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	35
Propositionen	35
Följdmotionerna	35
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	38

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).

2. lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:217 punkterna 1 och 2 samt avslår motion

2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2.

Reservation 1 (V)

2. Lagring av biometriska data

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 1,

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 4 och

2021/22:4683 av Niklas Wykman m.fl. (M).

Reservation 2 (M, SD, KD)

3. Undantag från krav på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 2 och

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 2.

Reservation 3 (KD, L)

4. Samordningsnummer m.m.

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen snarast bör återkomma med förslag på förändringar och förbättringar avseende lagstiftningen rörande samordningsnummer och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 1 och

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 1.

Reservation 4 (S, V, MP)

5. Förbättringar av folkbokföringslagstiftningen

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen bör utreda och återkomma med lagförslag som ytterligare skärper och förbättrar folkbokföringslagstiftningen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 6,

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 9 och

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 3.

Reservation 5 (S, V, MP)

6. Personlig inställelse

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen ska utreda ett utökat krav på personlig inställelse i vissa fall och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 7.

Reservation 6 (S, C, V, MP)

7. Folkbokföringsbrott m.m.

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen ska återkomma med förslag på förändringar i fråga om folkbokföringsbrott som är effektiva men också ändamålsenliga och tillkännager det för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 3,

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 3,

2021/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 2 och

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 2, 5 och 6.

Reservation 7 (S, MP)

8. Övriga folkbokföringsfrågor

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkandena 4 och 5,

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 1, 3 och 8 samt

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 4.

Reservation 8 (SD)

Reservation 9 (KD)

Reservation 10 (L)

Stockholm den 31 maj 2022

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Niklas Wykman (M), Helena Bouveng (M), Ulla Andersson (V), David Lång (SD), Patrik Lundqvist (S), Hampus Hagman (KD), Gulan Avci (L), Anne Oskarsson (SD), Lorentz Tovatt (MP), Kjell Jansson (M), Jasmin Farid (M), Johnny Skalin (SD), Anders Österberg (S) och Ingela Nylund Watz (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet proposition 2021/22:217 Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen. Regeringens förslag till riksdagsbeslut framgår av bilaga 1. Regeringens lagförslag redovisas i bilaga 2.

Bakgrund

Med folkbokföring avses fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden som får förekomma i folkbokföringsdatabasen (1 § folkbokföringslagen [1991:481] och lagen [2001:182] om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet). En mängd uppgifter kan registreras i folkbokföringsdatabasen i samband med ett folkbokföringsärende, exempelvis personnummer, namn, födelsetid, medborgarskap, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort och civilstånd.

Uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder (2 § andra stycket förordningen [2017:154] med instruktion för Skatteverket).

Folkbokföringsdatabasen används i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet för att tillhandahålla information som behövs för bl.a. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter samt handläggning av folkbokföringsärenden (1 kap. 4 § och 2 kap. 1 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet).

För att bli folkbokförd i Sverige krävs att personen anses vara bosatt i landet i folkbokföringslagens mening. För varje folkbokförd person fastställs ett personnummer som identitetsbeteckning. En person som inte är eller har varit folkbokförd får i stället tilldelas ett samordningsnummer som identitetsbeteckning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag som syftar till att stärka kvaliteten i folkbokföringen. Det föreslås att Skatteverket ska få utökade möjligheter att göra kontrollbesök. För att komma till rätta med problemet att någon felaktigt är folkbokförd på en fastighet eller i en lägenhet som någon annan är folkbokförd på, äger eller hyr, föreslås att Skatteverket under vissa förutsättningar ska kunna besluta att personen i stället ska folkbokföras i den kommun där han eller hon tidigare var folkbokförd, men inte på en viss

fastighet, till dess att något annat har beslutats. Vidare föreslås att möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist slopas.

I propositionen föreslås också några åtgärder för att stärka identitetskontrollen. För att stärka kontrollen när en person t.ex. anmäler flytt till Sverige föreslås att den som lämnar en sådan anmälan ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll. Vid identitetskontrollen ska den som har ett pass, identitetskort eller en motsvarande handling på begäran överlämna handlingen för kontroll. Den som har ett uppehållstillståndskort ska på begäran överlämna detta. För att ytterligare stärka identitetskontrollen i samband med bl.a. inflyttning lämnas förslag som innebär att Skatteverket ges möjlighet att kontrollera biometriska uppgifter som finns lagrade i de handlingar som ska överlämnas vid kontrollen. Den som är föremål för identitetskontroll ska vara skyldig att på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och en ansiktsbild.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2022 respektive den 1 september 2023.

Utskottets överväganden

Inledning

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens lagförslag och motionsyrkanden där det yrkas att riksdagen ska avslå regeringens proposition i delar och några andra motioner som nära anknyter till förslagen i propositionen. Därefter behandlas övriga motionsyrkanden under olika rubriker som samtliga innehåller förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till frågor om folkbokföring.

Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen och avslår motionsyrkandena.

Jämför reservation 1 (V).

Bakgrund

Regeringen beslutade i september 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att fastställandet av en persons bosättning är korrekt och att rätt personuppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen om dem som är folkbokförda (dir. 2019:54). Utredningen, som tog namnet Utredningen om folkbokföring och samordningsnummer, överlämnade i juni 2021 betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57). Betänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2021/02516).

I det nu aktuella lagstiftningsärendet behandlas de flesta av utredningens förslag om folkbokföring. Utredningens förslag om samordningsnummer och identitetsnummer liksom förslagen om dataanalyser och urval bereds vidare inom Regeringskansliet.

Gällande rätt

Utöver att fastställa en persons bosättning innefattar folkbokföring enligt 1 § folkbokföringslagen (1991:481) registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden som får förekomma i folkbokföringsdatabasen. När dessa uppgifter har registrerats i folkbokföringsdatabasen aviseras de på olika sätt ut i samhället.

En person som saknar känd hemvist ska folkbokföras under rubriken utan känd hemvist (4 § folkbokföringsförordningen [1991:749]). Av 21 §

folkbokföringslagen framgår bl.a. att den som oavbrutet under två år saknat känd hemvist ska avregistreras från folkbokföringen som försvunnen. En person som är avregistrerad från folkbokföringen som försvunnen ska åter folkbokföras om personens rätta vistelseort i Sverige blir känd.

Enligt 23 § folkbokföringslagen ska en anmälan eller ansökan göras skriftligen om inte annat anges i lagen. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket enligt samma bestämmelse begära att en anmälan, ansökan eller uppgift ska lämnas vid personlig inställelse.

Skatteverket får enligt 31 § folkbokföringslagen besluta att förelägga en person att göra en anmälan som han eller hon kan antas vara skyldig att göra enligt lagen eller att skriftligen eller muntligen lämna de uppgifter som behövs för att bedöma personens folkbokföring. Skatteverket får även i annat fall besluta att förelägga en person att lämna sådana uppgifter som behövs för kontroll av bosättningen eller för kontroll och komplettering av övriga uppgifter om en folkbokförd person som får registreras i folkbokföringsdatabasen. Av föreläggandet ska det framgå vilka uppgifter som ska lämnas. Föreläggandet får enligt 37 § folkbokföringslagen förenas med vite.

När det är nödvändigt för att kunna bedöma frågan om folkbokföring får Skatteverket sedan den 1 juli 2018 besluta om kontrollbesök för att kontrollera en persons bosättning. Kontrollbesöket får bara genomföras där den enskilde är folkbokförd, har uppgett sig vara bosatt eller där det annars finns anledning att anta att han eller hon är bosatt. Vid kontrollbesöket får Skatteverket begära att den person som besöket avser lämna uppgift om sin identitet. Skatteverket behöver inte före besöket underrätta den person som ska kontrolleras om beslutet att göra ett kontrollbesök. Kontrollbesöket ska genomföras på ett sådant sätt att det innebär ett så litet intrång som möjligt för den enskilde (32 a och 32 b §§ folkbokföringslagen).

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Ett skydd mot integritetsintrång av olika slag följer även av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), och lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). Biometriska uppgifter är enligt artikel 4.14 i dataskydds-förordningen personuppgifter som erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person räknas som sådana känsliga uppgifter som omfattas av artikel 9.1 i dataskydds-förordningen. Huvudregeln enligt artikel 9.1 är att känsliga personuppgifter inte får behandlas. I artikel 9.2 finns ett flertal undantag från huvudregeln.

Propositionen

Föreläggande att visa upp handlingar

Den nuvarande föreläggandebefogenhet behöver utvidgas och förtydligas. En utökad befogenhet ska omfatta skyldighet för enskilda att lämna de uppgifter eller visa upp de handlingar som behövs för att fullgöra anmälningsskyldigheten enligt folkbokföringslagen. Utvidgningen ska även omfatta de uppgifter och handlingar som behövs för Skatteverkets kontroll eller komplettering i övrigt, såväl av bosättning som av övriga uppgifter som får förekomma i folkbokföringsdatabasen.

Vilka handlingar Skatteverket ska kunna förelägga enskilda att visa upp behöver anpassas utifrån vad ärendet rör. Det bör vara upp till Skatteverket att avgöra hur myndigheten på bästa sätt ska få in korrekta och kompletta uppgifter.

Utökade befogenheter att göra kontrollbesök

Under den tid som gått sedan bestämmelserna om kontrollbesök infördes har Skatteverket i sin tillämpning av dessa funnit att de inte ger ett tillräckligt effektivt verktyg för att upprätthålla en korrekt folkbokföringsdatabas. Av utredningens betänkande framgår att Skatteverket bedömer att detta främst beror på att besök kan göras endast i ett bosättningsärende om en viss individ och först sedan andra utredningsåtgärder är uttömda. Även möjligheterna att begära att en person identifierar sig och att gå in i en bostad för att göra en bedömning av bosättningen behöver enligt Skatteverket utökas. Mot denna bakgrund anser regeringen att vissa justeringar i bestämmelserna om kontrollbesök är motiverade.

Regeringen föreslår därför att Skatteverket ska kunna inleda en bosättningsutredning med att göra ett kontrollbesök, om det i det enskilda fallet behövs. Förslaget innebär en reglering som ger utrymme för Skatteverket att besluta om kontrollbesök på en fastighet eller i en lägenhet för att inhämta uppgifter om vilka som kan anses bosatta där. Till skillnad från de kontrollbesök som Skatteverket i dag har möjlighet att göra kommer den nya befogenheten att innebära att besök kan genomföras utan att en enskilds bosättning är föremål för utredning. Bosättningsutredningar av enskilda kan i stället komma att initieras utifrån vad som framkommit vid ett sådant besök.

Befogenhet att begära identifiering

Skatteverket får i dag vid kontrollbesöket begära att den person som besöket avser lämnar uppgift om sin identitet. Vägrar den enskilde att legitimera sig är Skatteverket förhindrat att vidta ytterligare åtgärder för att få honom eller henne att legitimera sig och kan inte heller kräva att övriga i bostaden legitimerar sig.

Vid ett kontrollbesök som inte är kopplat till en enskild individ kan ett flertal personer påträffas. Eftersom syftet med besöket är att klarlägga vilka

som kan anses bosatta på platsen ska Skatteverket kunna begära att de personer som befinner sig på fastigheten eller i lägenheten lämnar uppgift om sin identitet. Detsamma ska gälla för kontrollbesök som redan i dag får göras för att kontrollera en persons bosättning. Förslaget innebär dock inte någon förändring i fråga om att de närvarande personerna inte har någon skyldighet att legitimera sig. Inte heller kommer Skatteverket med detta förslag att mot den kontrollerades eller övriga personers vilja kunna söka igenom fastigheten eller lägenheten för att få klarhet i vem som bor där.

Någon sanktion är här inte kopplad till en vägran att legitimera sig. Om en person inte medverkar vid ett kontrollbesök kan det dock exempelvis ge Skatteverket en indikation på att bosättningen behöver utredas vidare.

Felaktigt folkbokförda på någon annans fastighet eller lägenhet ska tillfälligt kunna folkbokföras i en kommun.

Regeringen föreslår att om en person sannolikt är felaktigt folkbokförd på en fastighet eller lägenhet och detta leder till besvär för någon annan som är folkbokförd på samma fastighet eller lägenhet eller som äger eller hyr fastigheten eller lägenheten, får personen i stället folkbokföras i den kommun, men inte fastighet eller lägenhet, där han eller hon senast var folkbokförd, till dess att något annat har beslutats. Om personen inte har varit folkbokförd i någon annan kommun får han eller hon folkbokföras i den aktuella kommunen.

Att enligt detta förslag bli folkbokförd i kommunen innebär ett förhållande som bör bestå kortast möjliga tid. Skatteverkets bosättningsutredning bör därför bedrivas skyndsamt. Någon särskild bestämmelse om detta behöver inte införas.

Möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist avskaffas

Det finns begränsade möjligheter att med hjälp av ytterligare befogenheter för Skatteverket komma åt ett ökande problem med bristande medverkan i bosättningsutredningar. Avregistrering är också det enda effektiva sättet att bemöta det påtalade problemet med att den enskilde visserligen dyker upp men inte vill ange var han eller hon är bosatt och därför enbart får ytterligare en tvåårsfrist genom att under ytterligare två år bli folkbokförd utan känd hemvist.

Regeringen gör bedömningen att möjligheten att vara folkbokförd utan känd hemvist under två år innan avregistrering kan ske inte fyller någon funktion och föreslår därför att den avskaffas. En person som i en bosättningsutredning inte kan knytas till en fastighet eller kommun och inte heller är utflyttad ska därmed avregistreras från folkbokföringen som försvunnen.

Genom att möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist helt avskaffas skulle en person som visserligen kan antas befinna sig i Sverige men inte kan knytas till en fastighet eller kommun kunna avregistreras från folkbokföringen av Skatteverket utan att invänta att två år har passerat. En person som

avregistrerats kan enkelt bli folkbokförd igen genom att inställa sig vid ett servicekontor.

Den möjlighet som 13 § folkbokföringslagen ger att endast vara folkbokförd i kommunen är förbehållen den som faktiskt är bostadslös.

En säkrare identitetskontroll

Som ett led i prövningen av om en person ska folkbokföras efter att ha anmält flytt till Sverige utförs en identitetskontroll och inom folkbokföringsärenden anses uppgifter om en persons födelsetid och medborgarskap omfattas av en persons identitet. Regeringen föreslår att den praxis som i dag gäller för anmälan om inflyttning bör regleras genom ett tillägg i 28 § folkbokföringslagen där dessa uppgifter uttryckligen ska anges.

Förslaget att medborgarskap och födelsetid ska anges i en anmälan om inflyttning från utlandet innebär inte någon skillnad jämfört med vad som gäller i dag vid prövningen av en persons folkbokföring.

Personlig inställelse

Regeringen anser att personlig inställelse bör gälla som huvudregel för alla som anmäler flytt till Sverige, oberoende av medborgarskap och tidigare bosättningsland. Regeringen föreslår därför att en person som anmäler inflyttning från utlandet ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll. Detsamma ska gälla den som är avregistrerad från folkbokföringen som försvunnen och åter ska folkbokföras. Skatteverket ska kunna avstå från kravet på personlig inställelse om det finns särskilda skäl för det.

Kravet på att anmälaren ska inställa sig personligen för identitetskontroll bör emellertid inte gälla för barn som ska folkbokföras här i landet enligt 2 a § eller 3 § tredje stycket folkbokföringslagen (26 § andra stycket).

Eftersom det kan uppstå situationer där kravet på personlig inställelse av olika anledningar inte kan infrias eller är obehövligt, bör det finnas möjlighet för Skatteverket att undanta personer från kravet. Undantag bör komma i fråga endast om det finns särskilda skäl för det. Särskilda skäl för att avstå från kravet på personlig inställelse kan det t.ex. vara fråga om när en inflyttande person har kunnat identifieras på annat tillförlitligt sätt.

Skyldighet att överlämna handlingar för kontroll

En person som inställer sig hos Skatteverket för identitetskontroll med anledning av en anmälan om flytt till Sverige eller för att åter folkbokföras efter att ha varit avregistrerad som försvunnen ska på begäran vara skyldig att överlämna pass, identitetskort eller motsvarande handling för kontroll. Den som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige ska på begäran överlämna sitt uppehållstillståndskort för kontroll.

Ändring av identitetsuppgift

Det förekommer att personer som har folkbokförts i Sverige i efterhand vill ändra de uppgifter som registrerats om deras identitet. Det finns inga bestämmelser i folkbokföringslagen om förutsättningarna för att få ändra uppgifter om identitet. Om en person som redan är folkbokförd begär ändring av en registrerad uppgift om sin identitet, ska Skatteverket ha möjlighet att kräva att han eller hon ska inställa sig personligen hos myndigheten och överlämna pass, identitetskort eller motsvarande handling samt uppehållstillståndskort för kontroll.

I linje med principen om fri bevisprövning bör bedömningen av om en person har styrkt sin identitet göras mot bakgrund av samtliga omständigheter i ärendet. Bestämmelsen bör därför utformas som en möjlighet för Skatteverket att begära att handlingarna överlämnas om Skatteverket ser behov av det.

Eftersom de föreslagna bestämmelserna innebär relativt ingripande skyldigheter för den enskilde bör de framgå direkt av folkbokföringslagen, och regeringen föreslår därför att sådana bestämmelser införs.

Användning av biometriska uppgifter

Uppgifterna i folkbokföringen ligger till grund för en rad rättigheter och skyldigheter för den enskilde i förhållande både till samhället och till andra enskilda. Det är därför angeläget att uppgifterna stämmer överens med verkliga förhållanden. Samhällsutvecklingen har medfört stora utmaningar med att upprätthålla en hög registerkvalitet i folkbokföringen. Det är därför nödvändigt att det finns goda förutsättningar för att korrekta personuppgifter registreras i folkbokföringen.

Kontroll av biometriska uppgifter kan enligt regeringens bedömning utgöra ett effektivt verktyg för Skatteverket i dess arbete för att minska felen i folkbokföringsdatabasen. Detta kan i sig förväntas leda till att uppgifterna i folkbokföringen bättre speglar befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden, så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder samt motverka att vissa felaktiga uppgifter över huvud taget registreras i folkbokföringsdatabasen. Regeringen föreslår därför att det nu införs bestämmelser om användning av biometriska uppgifter i folkbokföringslagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild.

Kontroll av biometriska uppgifter

Kontroll av biometriska uppgifter innebär ett intrång i den personliga integriteten för den enskilde. Det är därför viktigt att sådana kontroller endast utförs när det finns ett starkt behov av det.

En identitetskontroll där biometriska uppgifter kontrolleras ska kunna göras vid personlig inställelse för personer som flyttat in från utlandet och som med anledning av det ska lämna en anmälan till Skatteverket. Detsamma ska gälla för en person som är avregistrerad från folkbokföringen som försvunnen och åter ska folkbokföras. Genom att kontrollera om de uppgifter som finns lagrade i en handling överensstämmer med innehavarens, säkerställs att det är samma person som den handling som används för identifiering är utfärdad för. Samma krav på överlämnande av handlingar föreslår regeringen ska gälla även i samband med att en person vill ändra de uppgifter om sin identitet som registrerats i folkbokföringsdatabasen. Även vid dessa tillfällen anser regeringen att Skatteverket ska ha möjlighet att kontrollera biometriska uppgifter på samma sätt som vid identitetskontroll på grund av bl.a. inflyttning till Sverige.

Den identitetskontroll som görs i dessa ärenden anser regeringen alltså bör omfatta en kontroll av att de uppgifter som i förekommande fall finns lagrade i den handling som överlämnas motsvarar innehavarens uppgifter. Den enskilde bör därför också vara skyldig att på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och en ansiktsbild i digitalt format av honom eller henne. Genom att Skatteverket medges att ta fram den ansiktsbild och de fingeravtryck som finns i den aktuella handlingens lagringsmedium, för att kontrollera att dessa stämmer överens med den ansiktsbild och de fingeravtryck som tas vid anmälan eller ansökan, säkerställs att den handling som används är äkta och att den som överlämnar handlingen är den rätta innehavaren av handlingen. Syftet med kontrollen är alltså inget annat än att kontrollera handlingens autenticitet och innehavarens identitet.

Skyldigheten ska regleras i lag

Regeringens förslag om att ansiktsbild och fingeravtryck ska lämnas innebär att vissa grundläggande fri- och rättigheter behöver beaktas. Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp.

Ändamålet att minska fel i folkbokföringsdatabasen anknyter till statens säkerhet, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning och brott, och är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Verifieringen blir betydligt säkrare om inte bara fotografi utan även fingeravtryck får tas och jämföras. Åtgärden att kontrollera biometriska uppgifter från såväl ansiktsbild som fingeravtryck i handlingar bör sammantaget inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och står därför inte i strid med vare sig regeringsformen eller Europakonventionen. Skyldigheten att låta sig fotograferas och lämna fingeravtryck bör dock mot denna bakgrund regleras i folkbokföringslagen.

Inga uppgifter ska sparas eller lagras i register för framtida sökningar. Det rör sig alltså endast om tillfällig behandling av uppgifter.

Det finns anledning att göra vissa undantag från skyldigheten att låta sig fotograferas och lämna fingeravtryck. Till skillnad från utredningen anser regeringen att dessa undantag bör regleras i förordning. Det kan t.ex. handla om att barn under en viss ålder och personer som har vissa fysiska hinder inte behöver lämna fingeravtryck. För att möjliggöra undantag behövs en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kravet på att låta Skatteverket ta ansiktsbild och fingeravtryck.

Personuppgiftsbehandling och sekretess

Regeringen föreslår att de fingeravtryck, den ansiktsbild och de biometriska uppgifter som finns lagrade i handlingar ska få tas fram ur dessa och genom ett automatiserat förfarande jämföras med motsvarande som Skatteverket får ta av den som uppvisar handlingen. Syftet med behandlingen är att kontrollera innehavarens identitet och handlingens äkthet. Behandlingen är ett led i Skatteverkets myndighetsutövning och är nödvändig för att tillgodose det allmänna intresset av att folkbokföringen innehåller korrekta uppgifter. Den aktuella grunden för behandlingen är vidare fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen, bl.a. genom 2 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket och folkbokföringslagen.

Den automatiserade behandling av personuppgifter som förslagen om stärkt identitetskontroll innebär ska ske i folkbokföringsdatabasen. Ansiktsbild, fingeravtryck och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska därför få behandlas i folkbokföringsdatabasen. När kontrollen har genomförts ska uppgifterna omedelbart förstöras.

Regeringen bedömer att den behandling av personuppgifter som förslagen ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Bortsett från de ändringar som föreslås i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet är den befintliga regleringen tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske med anledning av förslagen.

Biometriska uppgifter är enligt artikel 4.14 i dataskyddsförordningen personuppgifter som erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person räknas som sådana känsliga uppgifter som omfattas av artikel 9.1 i dataskyddsförordningen. Huvudregeln enligt artikel 9.1 är att känsliga personuppgifter inte får behandlas. I artikel 9.2 finns ett flertal undantag från huvudregeln.

Känsliga uppgifter får bl.a. behandlas om en behandling är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller

medlemsstaternas nationella rätt, vilken 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 (artikel 9.2 g). Som regeringen konstaterar ovan framgår Skatteverkets uppgift att ansvara för frågor om folkbokföring av förordningen med instruktion för Skatteverket som även anger att uppgifterna i folkbokföringen bl.a. ska spegla befolkningens bosättning och identitet så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. De materiella bestämmelserna om folkbokföring framgår vidare av folkbokföringslagen. Det rör sig om verksamhet som innefattar myndighetsutövning, vilket regeringen i förarbetena till dataskyddslagen konstaterar utgör ett viktigt allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 83).

Uppgifterna ska förstöras omedelbart efter kontrollen

För att kontrollen nu ska kunna tillåtas bör ansiktsbilden, fingeravtrycken och de biometriska uppgifter som har tagits fram vid kontrollen omedelbart förstöras efter att kontrollen har genomförts. En bestämmelse om detta ska föras in i folkbokföringsdatabaslagen. Liknande bestämmelser finns i dag, i fråga om pass och uppehållstillståndskort, i passlagen (1978:302) och i utlänningslagen (2005:716). Regeringen anser att regleringen är tydlig och att det saknas behov av att konkretisera detta ytterligare.

Förslaget är proportionerligt

De uppgifter som kommer att behandlas rör enskildas personliga förhållanden. Ändamålet med den behandling som föranleds av förslaget är ytterst en korrekt folkbokföring.

Uppgifterna i folkbokföringen läggs till grund för en rad rättigheter för den enskilde i förhållande både till samhället och till andra enskilda. Det är därför angeläget att uppgifterna stämmer överens med verkliga förhållanden. Det är också angeläget att en person över tid uppträder under en och samma identitet vid kontakter med myndigheter och andra och att risken för att en person uppträder under flera olika identiteter minimeras.

Nyttan med en säkrare identitetskontroll genom det förslag som nu lämnas innebär att begränsningar av integritetsskyddet får accepteras. Behandlingen är nödvändig och adekvat eftersom den innebär att Skatteverket med minsta möjliga ingrepp i den personliga integriteten på ett säkert sätt kan fastställa identiteten i samband med folkbokföring i vissa ärenden. Vid en avvägning mellan Skatteverkets behov av den personuppgiftsbehandling som blir en följd av förslaget och den enskildes rätt till skydd för den personliga integriteten anses förslaget vara proportionerligt.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att den personuppgiftsbehandling som förslagen ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och

dataskyddslagen. Förutom de ändringar som föreslås i folkbokföringsdatabaslagen är den befintliga regleringen på personuppgiftsområdet tillräcklig för att möjliggöra den personuppgiftsbehandling som föranleds av regeringens förslag.

Sekretess

Enligt regeringens förslag ska de fingeravtryck, den ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tagits fram förstöras omedelbart efter att en kontroll har genomförts. Förfarandet har vissa likheter med regelverket för kontroll av biometriska uppgifter vid passansökan. Denna ordning har i förarbetena analyserats från sekretessynpunkt (se prop. 2004/05:119 s. 43–46). De biometriska uppgifter som tas fram innan passet utfärdas har då ansetts utgöra en mellanprodukt till det färdiga passet. Sådana handlingar blir, enligt 2 kap. 12 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, inte allmänna om de inte expedieras eller tas om hand för arkivering.

Den identitetskontroll som Skatteverket utför är inte avsedd att användas i en slutlig handling på samma sätt som vid utfärdande av pass. Den biometriska kontrollen i samband med identitetskontrollen får i stället ses som en självständig åtgärd inom ramen för ett pågående ärende. Fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas upp är tillgängliga för Skatteverket med tekniska hjälpmedel. Det är därmed fråga om handlingar som förvaras hos myndigheten enligt 2 kap. 3 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen. Sådana handlingar anses enligt 2 kap. 4 och 10 §§ samma lag som allmänna när de har upprättats, vilket torde inträffa när det ärende till vilket handlingarna är hänförliga har slutbehandlats hos myndigheten. Som nämnts ska emellertid dessa uppgifter som kontrolleras och jämförs, med regeringens förslag, omedelbart förstöras när kontrollen är utförd. Utifrån dessa förutsättningar gör regeringen bedömningen att de uppgifter som har tagits fram i samband med kontrollen aldrig blir allmänna handlingar. Det innebär att frågan om sekretess inte heller aktualiseras.

Behovet av att utvidga straffansvaret eller anmälningsskyldigheter i folkbokföringslagen

Behovet av att införa ytterligare anmälningsskyldigheter eller utvidga straffansvaret i folkbokföringslagen bör övervägas i ett annat sammanhang.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft vid den tidigaste möjliga tidpunkten och när det gäller förslagen som bl.a. innefattar kontroll av biometriska uppgifter i handlingar och där den tekniska anpassningen är tidskrävande, föreslår regeringen att dessa ska träda i kraft den 1 september 2023. Övriga lagförslag om bl.a. utökade befogenheter för Skatteverket att förelägga och göra kontrollbesök liksom förslagen om felaktigt folkbokförda på någon annans lägenhet eller fastighet och att folkbokföring utan känd

hemvist slopas, föreslår regeringen därför ska träda i kraft den 1 september 2022.

Det finns anledning att införa övergångsbestämmelser för att klargöra hur vissa bestämmelser är avsedda att tillämpas. Drygt 6 000 personer var folkbokförda utan känd hemvist 2020. När regeringens förslag träder i kraft den 1 september 2022 kommer således ett antal personer att vara folkbokförda enligt gällande regelverk och att ha en löpande tvåårsfrist. Utan en särskild övergångsreglering kommer dessa vid ikraftträdandet att omedelbart avregistreras från folkbokföringen. Regeringen föreslår därför att de nya reglerna om omedelbar avregistrering ska gälla först för dem som efter ikraftträdandet konstateras inte kan knytas till vare sig en fastighet eller kommun. En övergångsbestämmelse med den innebörden ska således införas.

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 anförs att riksdagen ska avslå propositionen i den del som avser förslag om utökade befogenheter för Skatteverket att göra kontrollbesök och i den del som avser förslag om att avskaffa möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen av de skäl som framförs i propositionen. Utskottet avstyrker därmed motionen.

Utskottet övergår nu till att under särskilda rubriker behandla de motionsyrkanden med förslag om tillkännagivanden till regeringen som väckts med anledning av lagförslaget.

Lagring av biometriska data

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår förslag om möjlighet för Skatteverket att lagra biometriska data.

Jämför reservation 2 (M, SD, KD).

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4683 av Niklas Wykman m.fl. (M) anförs att det krävs ytterligare möjligheter för myndigheter att få rätt förutsättningar att i vissa fall lagra biometriska data, vilket även har påpekats av flertalet remissinstanser. Exempelvis förordar Skatteverket ny teknik som innebär att i stället för att myndigheter lagrar exempelvis fysiska fingeravtryck sparas

digitala representationer med hjälp av adekvata skyddsåtgärder. Syftet är att det ska gå att återskapa det fysiska fingeravtrycket från det digitala.

I kommittémotion 2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 4 anfördes att Skatteverket bör få möjlighet att även lagra biometriska data. Skatteverket har angett att utan möjlighet att införa referensdata som lagras i fråga om biometriska uppgifter saknas möjligheter för Skatteverket att kontrollera om den fysiska personen t.ex. förekommer som folkbokförd sedan tidigare. Motionärerna menar att regeringen bör återkomma med lagförslag för att kunna lagra och jämföra biometri.

I kommittémotion 2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 1 anfördes att man bör tillåta lagring av biometriska data. En möjlighet till lagring av biometriska data skulle ge Skatteverket en bättre möjlighet att koppla den fysiska personen till en identitetshandling och kontrollera om den fysiska personen i fråga förekommer som folkbokförd sedan tidigare. Om lagring av biometriska data inte tillåts kommer inte heller problematiken med multipla identiteter att kunna åtgärdas. Motionärerna anser därför att biometriska data inte ska förstöras direkt efter kontroll utan ska kunna lagras.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser i likhet med regeringen att det är angeläget att förhindra förekomsten av multipla identiteter i folkbokföringen. En sådan företeelse kan få stora konsekvenser eftersom felaktigheter i folkbokföringen ger stora spridningseffekter i samhället. Regeringen har uttalat att det därför kan finnas skäl att återkomma till frågan.

Utskottet finner inte skäl att föregripa regeringens arbete med dessa frågor och avstyrker motionerna 2021/22: 4683 (M), 2021/22:4678 (SD) yrkande 4 och 2021/22:4672 (KD) yrkande 1.

Undantag från krav på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår förslag om att undantag från kravet på att lämna biometriska data ska regleras i lag.

Jämför reservation 3 (KD, L).

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 2 anfördes att man i lag bör reglera vilka som ska undantas från Skatteverkets kontroll av biometriska data i stället för som regeringen föreslår att någon myndighet på uppdrag av regeringen ska kunna utfärda föreskrifter om vad

som ska gälla. Att undantagen ska regleras i lag är även något som utredningen föreslog.

I kommittémotion 2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 2 anförs att undantaget från kravet på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag. Att först införa ett generellt lagkrav om biometriska uppgifter och sedan be att regeringen och ansvarig myndighet får ett fribrev att införa undantag är inte trovärdigt. För transparensens och förutsägbarhetens skull bör skälen för undantag regleras i lag.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har när det gäller möjligheten att göra vissa undantag från skyldigheten att låta sig fotograferas och lämna fingeravtryck ansett att dessa undantag kan regleras i förordning.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning och avstyrker därmed motionerna.

Samordningsnummer m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen om behovet av en skyndsamt reformering av samordningsnummer.

Jämför reservation 4 (S, V, MP).

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 1 anförs att regeringen skyndsamt bör återkomma med åtgärder för stärkt kontroll och kvalitet i tilldelning och hantering av samordningsnummer.

I kommittémotion 2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 1 anförs att dagens system med samordningsnummer måste reformeras i grunden och lagförslag i denna del behöver snarast komma på riksdagens bord.

Utskottets ställningstagande

Samordningsnummer är en identitetsbeteckning för personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige. Syftet med samordningsnummer är att myndigheter och andra samhällsfunktioner ska kunna identifiera personer även om de inte är folkbokförda i Sverige. Ett samordningsnummer följer en person hela livet, och det kan aldrig förekomma två likadana samordningsnummer. Om en person som fått ett samordningsnummer senare blir folkbokförd ersätts samordningsnumret av ett personnummer. Likt bristerna i folkbokföringen har bristerna i hanteringen av samordningsnummer lett till ökande kriminalitet inom t.ex. bedrägeri, fusk med uppehållsrätt och

identitetsrelaterade brott. Det är tydligt att stärkt kontroll och kvalitet behövs likaväl i tilldelning och hantering av samordningsnummer som för personnummer vid folkbokföring.

Utskottet anser därför att det är allvarligt att reformeringen av systemet med samordningsnummer och identitetsnummer inte tas upp i regeringens proposition. I stället skjuter regeringen den frågan på framtiden, trots att bristen på kontroll av samordningsnummer visat sig vara ett avgörande problem. För att få störst effekt borde lagändringar för att åstadkomma stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen ha omfattat både personnummer och samordningsnummer samtidigt. Regeringen bör skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag om reformering och förbättringar av systemet med samordningsnummer.

Utskottet tillstyrker därmed motion 2021/22:4673 yrkande 1 och 2021/22:4680 yrkande 1.

Förbättringar av folkbokföringslagstiftningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen gör ett tillkännagivande om att regeringen bör utreda och återkomma med lagförslag som ytterligare skärper och förbättrar folkbokföringslagstiftningen.

Jämför reservation 5 (S, V, MP).

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 9 anförs att man bör utreda ett effektivare och utökat informationsutbyte mellan myndigheter.

I kommittémotion 2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 6 anförs att Skatteverket ska kunna avregistrera personnummer från folkbokföringen när identiteten visar sig vara falsk.

I kommittémotion 2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 3 anförs att det i dag inte är möjligt att göra historiska sökningar på vilka som varit folkbokförda på en viss fastighet eller lägenhet. Det är en uppenbar brist. Det blir omöjligt att kontrollera om den egna adressen utnyttjats av andra och det är även lätt för någon som organiserar s.k. målvaktsadresser att sopa igen spåren genom att flytta över folkbokföringen till ny adress. Det krävs därför ett fortsatt arbete för att öka möjligheten till historiska sökningar i folkbokföringen för att öka transparensen och motverka kriminella upplägg.

Utskottets ställningstagande

Arbetet med att förbättra folkbokföringen och att ytterligare höja kvaliteten i folkbokföringen är ett prioriterat område både inom Regeringskansliet och

inom Skatteverket. Genom de nya lagförslag som nu genomförs i och med propositionen 2021/22:217 Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen kommer lagstiftningen att förbättras ytterligare. Utskottet ser positivt på det arbete som gjorts men anser att mer behöver göras.

Utskottet anser att regeringen bör utreda ett effektivare och utökat informationsutbyte mellan myndigheter. Det bör också utredas om det kan ges möjlighet till efterhandskontroll av vilka som varit folkbokförda på en viss fastighet eller lägenhet.

Eftersom folkbokföringen används av andra myndigheter är det viktigt att den är korrekt. Skatteverket behöver därmed få fler befogenheter att säkerställa att den är korrekt varför Skatteverket bör ges möjlighet att avregistrera personnummer från folkbokföringen om den registrerade uppgiften visar sig vara uppenbart felaktig. Det kan åstadkommas genom att Skatteverket får befogenhet att avregistrera uppgifter när en identitet har konstaterats vara falsk, på samma sätt som myndigheten i dag har möjlighet att avregistrera en person som har avlidit enligt 19 § folkbokföringslagen. En avregistrerad identitet kommer inte att kunna användas igen.

Med hänvisning till det som nämnts ovan föreslår utskottet att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att riksdagen ska fatta beslut om att regeringen bör utreda och återkomma med ändringar i gällande lagstiftning när det gäller effektivare och utökat informationsutbyte, efterhandskontroll av folkbokförda och möjlighet att avregistrera falska identiteter från folkbokföringen.

Utskottet tillstyrker därmed motionerna 2021/22:4678 (SD) yrkande 9, 2021/22:4672 (KD) yrkande 6 och 2021/22:4680 (L) yrkande 3.

Personlig inställelse

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen gör ett tillkännagivande om att regeringen bör utreda och återkomma med åtgärder för att säkra uppgifterna i folkbokföringsregistret med utökat krav på personlig inställelse.

Jämför reservation 6 (S, C, V, MP).

Motionen

I kommittémotion 2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 7 anförs att regeringen skyndsamt bör återkomma med åtgärder för att säkra uppgifterna i folkbokföringsregistret om personer som är folkbokförda i Sverige samtidigt som de stadigvarande bor i ett annat land.

Utskottets ställningstagande

Sverige har stora problem med utnyttjande av välfärden bl.a. i form av utbetalningar som aldrig borde göras. Ett problem är personer som är folkbokförda och får ersättning från välfärdssystemen utan att befinna sig i Sverige över huvud taget. Utskottet anser att regeringen skyndsamt bör återkomma med åtgärder för att säkra uppgifterna i folkbokföringsregistret om personer som är folkbokförda i Sverige samtidigt som de stadigvarande bor i ett annat land t.ex. genom ett mer omfattande krav på personlig inställelse i fall där man misstänker att personen är felaktigt folkbokförd i Sverige.

Utskottet tillstyrker därmed motion 2021/22:4678 (SD) yrkande 7.

Folkbokföringsbrott m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen gör ett tillkännagivande om att regeringen bör utreda och återkomma med förslag och förändringar i fråga om folkbokföringsbrott.

Jämför reservation 7 (S, MP).

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 2, 5 och 6 anförs att Skatteverket bör ges rätt att omhänderta en misstänkt falsk eller manipulerad handling för djupare kontroll och vidare åtgärder. Regeringen bör skyndsamt utreda möjligheten att införa ett självständigt brott för upplåtande av adress för skenskrivning. Regeringen bör också utreda möjligheten att införa en ny straffrättslig reglering i syfte att komma åt handeln med folkbokföringsadresser.

I kommittémotion 2012/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 2 anförs att man bör ge regeringen i uppdrag att skyndsamt återkomma med förslag på ett utvidgat straffansvar i folkbokföringslagen.

I kommittémotion 2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 3 anförs att regeringen bör tillsätta en utredning av folkbokföringslagstiftningen i syfte att avkriminalisera hemlösa och andra personer som inte ägnat sig åt välfärdsbrott.

I kommittémotion 2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 3 anförs att regeringen ska återkomma med förslag till utvidgat straffansvar i folkbokföringslagen.

Utskottets ställningstagande

Det har på många sätt framkommit att det finns människor som utnyttjar folkbokföringslagstiftningen för egen vinning. Det har också framkommit att

det finns medborgare som straffats oproportionerligt hårt genom de straffbestämmelser som nyligen har införts.

Regeringen bör därför se över och utvärdera hur folkbokföringslagstiftningen används t.ex. gentemot hemlösa personer, personer som är utsatta för hot och personer som kanske kortvarigt bor på annan adress än folkbokföringsadressen. De personer som inte utnyttjar systemet för ekonomisk vinning bör inte straffas i den omfattning som nu sker. Reglerna behöver ändras så att myndigheter och domstolar har möjlighet att beakta fler förmildrande omständigheter i sina bedömningar.

Däremot bör personer som för egen vinnings skull utnyttjar systemet alternativt möjliggör och underlättar folkbokföringsbrott, t.ex. handlar med folkbokföringsadresser för att tjäna pengar, få ett skärpt och utvidgat straffansvar.

Med hänvisning till vad som anförts föreslår utskottet att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att riksdagen ska fatta beslut om att regeringen bör utreda och återkomma med förändringar i gällande lagstiftning i fråga om folkbokföringsbrott men också nya förslag i skärpande riktning där så behövs så att lagstiftningen blir effektiv och ändamålsenlig och tillkännager detta för regeringen.

Utskottet tillstyrker motionerna 2021/22:4678 (SD) yrkandena 2, 5 och 6, 2012/22:4673 (C) yrkande 2, 2021/22:4668 (V) yrkande 3 och 2021/22:4672 (KD) yrkande 3.

Övriga folkbokföringsfrågor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår förslag om inrättande av mobila team, kontroll av uppehållskort, uppföljning av lagstiftning och godkännande av hyresavtal m.m.

Jämför reservation 8 (SD), 9 (KD) och 10 (L).

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 1, 3 och 8 anfördes att mobila team bör inrättas som alternativ lösning för identitetskontroll i sådana fall där ”särskilda skäl” innebär att personer som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning saknar möjlighet till personlig inställelse. Upphållskort bör omfattas av samma kontroll som uppehållstillståndskort med hänsyn till de skärpta säkerhetskrav på dessa båda handlingar som ska tillämpas inom EU sedan den 2 augusti 2021. Slutligen bör personer som felaktigt uppgett en identitetsuppgift för att tillskansa sig fördelar i fråga om exempelvis asylprocess, arbetstillstånd eller bidrag få indragat uppehållstillstånd eller likvärdig och proportionerlig påföljd.

I kommittémotion 2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkandena 4 och 5 anförs att adressen vid ett andrahandskontrakt ska bli giltigt i folkbokföringsregistret först efter hyresvärdens och fastighetsägarens godkännande. Det ska vidare framgå av ett hyresavtal vilka som är stadigvarande bosatta i bostaden.

I kommittémotion 2021/22:4680 av Gulan Avcı m.fl. (L) yrkande 4 anförs att den lagändring som innebär att folkbokföring utan känd hemvist avskaffas noggrant bör följas upp så att den inte blir ett demokratiskt hinder för att underlätta de allra mest utsattas väg tillbaka till ett värdigare liv.

Utskottets ställningstagande

Arbetet med att förbättra folkbokföringen och att ytterligare höja kvaliteten i folkbokföringen är ett prioriterat område både inom Regeringskansliet och inom Skatteverket. Genom de nya lagförslag som nu genomförs i och med proposition 2021/22:217 Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen kommer lagstiftningen att förbättras ytterligare. Utskottet ser positivt på det arbete som gjorts. Utskottet förutsätter att regeringen fortsätter att arbeta på att förbättra folkbokföringen och att de lagändringar som har gjorts och kommer göras framgent följs upp kontinuerligt.

Utskottet finner därmed inte skäl att ställa sig bakom förslagen om mobila team, kontroll av uppehållskort, att adressen vid ett andrahandskontrakt ska bli giltigt i folkbokföringsregistret först efter hyresvärdens och fastighetsägarens godkännande, att det ska framgå av ett hyresavtal vilka som är stadigvarande bosatta i bostaden och att lagändringen som innebär att folkbokföring utan känd hemvist avskaffas noggrant bör följas upp av regeringen. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2021/22:4678 (SD) yrkandena 1, 3 och 8, 2021/22:4672 (KD) yrkandena 4 och 5 och 2021/22:4680 (L) yrkande 4.

Reservationer

1. Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen, punkt 1 (V)

av Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen

a) avslår regeringens förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) i de delar det avser 21, 32 a och 32 b §§ och antar lagförslaget i övrigt,

b) antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:217 punkt 2 och motion 2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt bifaller delvis proposition 2021/22:217 punkt 1.

Ställningstagande

Det är viktigt att ordning och reda råder i folkbokföringen inte minst för att komma till rätta med organiserad kriminell verksamhet som riktas mot välfärdssystemen.

Regeringen föreslår i sin proposition bl.a. att Skatteverket ska få utökade möjligheter att göra kontrollbesök. Syftet är att komma till rätta med problemet att någon felaktigt är folkbokförd på en fastighet eller i en lägenhet som någon annan är folkbokförd på, äger eller hyr. Skatteverket föreslås under vissa förutsättningar kunna besluta att personen i stället ska folkbokföras i den kommun där han eller hon tidigare var folkbokförd, men inte på en viss fastighet, till dess att något annat har beslutats. Vidare föreslås att möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist slopas.

Regeringens proposition innehåller några förslag som jag ställer mig bakom. Dessvärre innehåller den även ett par förslag som jag inte kan ställa mig bakom, såsom förslaget om utökade möjligheter till kontrollbesök. Kontrollbesöken ska alltså inte längre behöva inrikta sig på en specifik person. Skatteverket föreslås även vid ett kontrollbesök få begära att de personer som befinner sig på fastigheten eller i lägenheten lämnar uppgift om sin identitet. Myndigheten ska inte behöva lämna någon underrättelse om ett beslut om kontrollbesök före besöket. Jag har viss förståelse för att kontroller av personers bosättning ibland behöver utföras, men jag anser att regeringens förslag är oproportionerligt. Det är orimligt att Skatteverket, inom ramen för folkbokföringsverksamheten, ska få möjlighet att kontrollera identiteten på alla människor som av någon anledning råkar befinna sig i en viss bostad när

myndigheten knacker på. Vidare är förslaget om att kontrollbesök ska kunna vidtas som första utredningsåtgärd för långtgående. Redan i dag har Skatteverket omfattande möjligheter att göra kontrollbesök. Det finns ingen anledning att utöka dessa befogenheter. Riksdagen bör därför avslå propositionen i den del som avser förslag om utökade befogenheter för Skatteverket att göra kontrollbesök.

Vad gäller förslaget om att bli folkbokförd utan känd hemvist befarar jag att de bostadslösa situation inte beaktats tillräckligt. Att en person inte medverkar i en bosättningsutredning kan bero på bristande vilja men även på bristande förmåga. Vidare redogör den bakomliggande utredning som ligger till grund för propositionen inte för hur socialförsäkringsförmåner till sådana personer kommer att påverkas av förslaget. Det kan antas att många ofrivilligt bostadslösa befinner sig i en utsatt situation och har svårt att ta tillvara sin rätt. Även om den som avregistreras från folkbokföringen enkelt kan bli registrerad igen är det inte säkert att den berörde har tillräcklig kunskap och förmåga att agera. Det finns därför risk för att en utsatt person som förlorar sin pension eller annan socialförsäkringsförmån blir ännu mer utsatt. Jag ser i likhet med remissinstanserna stora risker med förslaget, särskilt när det gäller konsekvenserna för hemlösa personer. Risken är stor att människor som befinner sig i en socialt utsatt situation, utan boende och kanske även med annan problematik som missbruk och psykisk ohälsa, inte förmår att folkbokföra sig på nytt. Att ta bort den två års gräns som i dag gäller förbättrar inte på något sätt situationen för redan utsatta människor.

Regeringen borde, i stället för att föreslå regler som bidrar till att utesluta människor ur samhället, ta fram åtgärder för att de personer som i dag är registrerade utan hemvist ska få ett boende. Regeringen borde återkomma med förslag på hur folkbokföringslagen bättre kan anpassas till utsatta människors behov. Då en sådan översyn ligger utanför ramen för det nu aktuella ärendet framför jag inte något konkret yrkande i detta sammanhang. Riksdagen bör avslå propositionen i den del som avser förslaget om att avskaffa möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist.

2. Lagring av biometriska data, punkt 2 (M, SD, KD)

av Niklas Wykman (M), Helena Bouveng (M), David Lång (SD), Hampus Hagman (KD), Anne Oskarsson (SD), Kjell Jansson (M), Jasmin Farid (M) och Johnny Skalin (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 1,

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 4 och
2021/22:4683 av Niklas Wykman m.fl. (M).

Ställningstagande

Regeringen föreslår i propositionen att den automatiserade behandlingen av personuppgifter, vilken är en konsekvens om förslagen av stärkt identitetskontroll, sker i folkbokföringsdatabasen. Biometriska data, såsom ansiktsbild och fingeravtryck, ska behandlas i folkbokföringsdatabasen och därefter förstöras efter att kontrollen är genomförd. Personlig integritet är viktigt och ska värnas, men i många fall finns det skäl att bevara biometriska uppgifter.

Vi anser att det krävs ytterligare möjligheter för myndigheter att lagra biometriska data, vilket även påpekats av ett flertal remissinstanser. Exempelvis förordar Skatteverket ny teknik som innebär att myndigheter istället för att lagra exempelvis fysiska fingeravtryck, sparar digitala representationer av dessa med hjälp av adekvata skyddsåtgärder. Syftet är att det inte ska gå att återskapa det fysiska fingeravtrycket från det digitala.

Utan införande av referensdata som lagras om biometriska uppgifter saknas möjlighet för Skatteverket att kontrollera om den fysiska personen t.ex. förekommer som folkbokförd sedan tidigare. En sådan möjlighet skulle innebära en ytterligare avsevärt minskad risk för att oriktiga uppgifter registreras.

En möjlighet att lagra biometriska data innebär en ytterligare reducerad risk för att myndigheterna registrerar falska uppgifter. Migrationsverket anför t.ex. att om lagring av biometriska data inte tillåts kommer man inte att kunna åtgärda problematiken med multipla identiteter.

Vi anser att relevanta myndigheter inte enbart ska ges möjlighet att kontrollera biometriska data utan även få rätt förutsättningar att i vissa fall lagra dem. Myndigheterna bör få de verktyg som krävs för att stävja fusk och organiserad brottslighet och för att komma till rätta med det omfattande skuggsamhälle som växt fram. Med anledning av detta menar vi att regeringen bör återkomma med lagförslag för att kunna lagra och jämföra biometri.

Detta bör ges regeringen till känna.

3. Undantag från krav på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag, punkt 3 (KD, L)

av Hampus Hagman (KD) och Gulan Avcı (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 2 och
2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 2.

Ställningstagande

Regeringen föreslår i propositionen att det ska vara möjligt att undanta vissa individer från insamlingen av biometriska data. Mer specifikt föreslår regeringen att den myndighet som tilldelas ett uppdrag av regeringen ska kunna meddela föreskrifter om undantag för att låta Skatteverket ta en ansiktsbild och fingeravtryck. Undantagen kan exempelvis gälla barn under en viss ålder eller personer med funktionsnedsättning.

Förslaget i propositionen lämnar öppet för myndigheter att själva avgöra t.ex. i vilka situationer personer ska befrias från kravet att låta fotografera sig. Att först införa ett generellt lagkrav om biometriska uppgifter och sedan be att regeringen och ansvarig myndighet får ett fribrev att införa undantag är inte trovärdigt.

Vi delar inte regeringens bedömning att möjligheten till undantag från kravet på att lämna biometriska uppgifter ska regleras i förordning eller föreskrifter i stället för i lag. För transparensens och förutsägbarhetens skull bör skälen för undantag regleras i lag. Detta bör ges regeringen till känna.

4. Samordningsnummer m.m., punkt 4 (S, V, MP)

av Jörgen Hellman (S), Ulla Andersson (V), Patrik Lundqvist (S),
Lorentz Tovatt (MP), Anders Österberg (S) och Ingela Nylund Watz (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 1 och

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 1.

Ställningstagande

Arbetet med att förbättra folkbokföringen och att ytterligare höja kvaliteten i folkbokföringen är ett prioriterat område både inom Regeringskansliet och inom Skatteverket. Genom de nya lagförslag som nu genomförs i och med proposition 2021/22:217 Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen kommer lagstiftningen att förbättras ytterligare.

Utredningens förslag om samordningsnummer och identitetsnummer liksom förslagen om dataanalyser och urval bereds dock vidare inom Regeringskansliet varför vi inte finner skäl att föregripa det arbetet och därmed bör riksdagen avslå motionerna 2012/22:4673 (C) yrkande 1 och 2021/22:4680 (L) yrkande 1.

5. Förbättringar av folkbokföringslagstiftningen, punkt 5 (S, V, MP)

av Jörgen Hellman (S), Ulla Andersson (V), Patrik Lundqvist (S), Lorentz Tovatt (MP), Anders Österberg (S) och Ingela Nylund Watz (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 6,

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 9 och

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 3.

Ställningstagande

Arbetet med att förbättra folkbokföringen och att ytterligare höja kvaliteten i folkbokföringen är ett prioriterat område både inom Regeringskansliet och för Skatteverket. Ordning och reda i folkbokföringen är centralt för att ha ett tillförlitligt register över de som bor i Sverige och för att därigenom kunna motverka fusk, fel och brottslighet. I den proposition som regeringen lämnat till riksdagen (prop. 2021/22:217) förstärks både lagstiftningen och Skatteverkets befogenheter i det avseendet.

Det är också angeläget att liknande förslag som föreslås för folkbokföringen kommer på plats så snart som möjligt även för tilldelning och hantering av samordningsnummer. De ytterligare förslag som lämnades i betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57) om samordningsnummer och identitetsnummer liksom förslagen om dataanalyser och urval m.fl. frågor bereds dock vidare inom Regeringskansliet. Förslag på detta område kan komma att lämnas inom en snar framtid varför vi inte finner skäl att föregripa det arbetet.

Därmed bör riksdagen avslå samtliga motioner.

6. Personlig inställelse, punkt 6 (S, C, V, MP)

av Jörgen Hellman (S), Per Åsling (C), Ulla Andersson (V), Patrik Lundqvist (S), Lorentz Tovatt (MP), Anders Österberg (S) och Ingela Nylund Watz (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkande 7.

Ställningstagande

Arbetet med att förbättra folkbokföringen och att ytterligare höja kvaliteten i folkbokföringen är ett prioriterat område både inom Regeringskansliet och för Skatteverket. Ordning och reda i folkbokföringen är centralt för att ha ett tillförlitligt register över de som bor i Sverige och för att därigenom kunna motverka fusk, fel och brottslighet. I den proposition som regeringen lämnat till riksdagen (prop. 2021/22:217) förstärks både lagstiftningen och Skatteverkets befogenheter i det avseendet. Det pågår vidare mycket arbete inom folkbokföringsområdet och fler förslag är att vänta i närtid.

Att bekämpa välfärdsbrottslighet är även det en mycket prioriterad fråga för alla partier. Vi anser inte att det förslag som lämnas i motionen är något som i större utsträckning skulle påverka möjligheterna att bekämpa den typen av välfärdsbrottslighet. Det skulle i stället leda till mer administration och ökade kostnader för Skatteverket. Vi anser att det finns mer effektiva sätt att bekämpa välfärdsbrottsligheten.

Därmed bör riksdagen avslå motionen.

7. Folkbokföringsbrott m.m., punkt 7 (S, MP)

av Jörgen Hellman (S), Patrik Lundqvist (S), Lorentz Tovatt (MP), Anders Österberg (S) och Ingela Nylund Watz (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkande 3,

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkande 3,

2021/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C) yrkande 2 och

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 2, 5 och 6.

Ställningstagande

Sverige ska ha en lagstiftning som effektivt och ändamålsenligt hanterar följdverkningarna av en felaktig folkbokföring, som exempelvis skattebrott och välfärdsbrottslighet, men också folkbokföringsbrott i sig. Därför var återinförandet av folkbokföringsbrottet viktigt. Det ger även rättsvårdande myndigheter befogenheter att vidta utredningsåtgärder kopplade till misstänkt felaktig folkbokföring. Lagändringen är en tydlig signal till befolkningen att var och en ska vara folkbokförd där den faktiskt bor. I det här sammanhanget är det viktigt att påminna om att straffansvar inträder när någon uppsåtligt lämnar en oriktig uppgift till grund för beslut om folkbokföring eller inte fullgör sin anmälningsskyldighet. Ringa fall är dock undantagna från straffansvar.

Därmed bör riksdagen avslå motionerna.

8. Övriga folkbokföringsfrågor, punkt 8 (SD)

av David Lång (SD), Anne Oskarsson (SD) och Johnny Skalin (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 1, 3 och 8 samt avslår motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkandena 4 och 5 samt

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 4.

Ställningstagande

Det svenska välfärdssystemet vilar på premissen att myndigheterna vet vem som är vem, att exempelvis folkbokföringsregistret väsentligen återspeglar verkligheten och att människor som omfattas av systemen uppges korrekta uppgifter. Det är ett system som bygger på ömsesidig tillit i samhället. Det innebär att den som har rätt till samhällets stöd får det, att bidrag inte betalas ut till dem som inte har rätt till detta och att alla former av bedrägerier aktivt motverkas. Tillit och kontroll är inte varandras motsatser; tvärtom är ett visst mått av kontroll en förutsättning för att tilliten i samhället ska upprätthållas. Under ytan döljer sig ett omfattande missbruk av transfereringssystemen och andra former av bidrag. Den bristande kontrollen underlättar också för ljusskygga verksamheter i allmänhet, vilket indirekt kan bana väg för grövre brottslighet. Luckor i systemet utnyttjas av kriminella nätverk, vilket inte bara utmynnar i missbruk av transfereringssystemen utan även i att personer som inte har rätt att befinna sig i landet eller har tagit sig in i landet illegalt begår brott eller används som svart arbetskraft. Det är inte i samklang med det allmänna rättsmedvetandet att storskaliga bedrägerier ska kunna fortgå. Därför måste regeringen åter skapa ordning i folkbokföringen där huvudfokus läggs på omfattande inre utlänningskontroll.

Regeringen föreslår i propositionen att uppehållstillståndskort ska uppvisas på begäran för kontroll, på samma sätt som identitetshandling eller motsvarande handling. Vi menar i likhet med Migrationsverkets remissvar att uppehållskort bör omfattas av samma kontroll som uppehållstillståndskort med hänsyn till de skärpta säkerhetskrav på dessa båda handlingar som ska tillämpas inom EU sedan den 2 augusti 2021.

Regeringen föreslår att Skatteverket ska kunna efterge kravet på personlig inställelse om det finns ”särskilda skäl”, vilket är rimligt. Vi menar dock att mobila team bör inrättas som alternativ lösning för identitetskontroll i sådana

fall där ”särskilda skäl” innebär personer som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning saknar den möjligheten.

Det förekommer att personer som har folkbokförts i Sverige i efterhand vill ändra de uppgifter som registrerats om deras identitet. Det finns inga bestämmelser i folkbokföringslagen om förutsättningarna för att få ändra uppgifter om identitet. Det är uppenbart att vissa felaktiga uppgifter överlämnats i syfte att öka sannolikheten för beviljat uppehållstillstånd, arbetstillstånd eller bidrag, exempelvis att personer över 18 år uppgett en lägre ålder. Regeringen bör därför återkomma med lagförslag om indraget uppehållstillstånd eller likvärdig proportionerlig påföljd vid felaktigt uppgiven identitetshandling.

9. Övriga folkbokföringsfrågor, punkt 8 (KD)

av Hampus Hagman (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkandena 4 och 5 samt avslår motionerna

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 1, 3 och 8 samt

2021/22:4680 av Gulan Avcı m.fl. (L) yrkande 4.

Ställningstagande

Bristerna i folkbokföringslagstiftningen är omfattande och verktygen hos ansvariga myndigheter har varit få. Då folkbokföringen används av andra myndigheter är det A och O att den är korrekt. Skatteverket behöver därmed få fler befogenheter att säkerställa att den är korrekt.

Kristdemokraterna lanserade i maj 2021 rapporten Stoppa välfärdsbrottsligheten där resonemang förs dels om behovet av en ny folkräkning dels om att för den som hyr en bostad med hjälp av ett andrahandskontrakt ska adressen bli giltig för folkbokföringsregistret först efter att hyresgästen fått ett intyg om godkännande från den som hyr ut bostaden i andra hand och fastighetsägaren. Utöver detta bör det av ett hyresavtal framgå vilka individer som är stadigvarande bosatta i den specifika bostaden.

Kristdemokraterna har därför lagt fram reformförslag om att intyg från hyresvärd och fastighetsägare ska vara en förutsättning för att folkbokföringen vid andrahandskontrakt ska bli giltig. Det är en fråga som skyndsamt behöver

utredas. Det bör också framgå av ett hyresavtal vilka personer som är stadigvarande bosatta i en bostad. Regeringen bör ges detta till känna.

10. Övriga folkbokföringsfrågor, punkt 8 (L)

av Gulan Avci (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L) yrkande 4 och avslår motionerna

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD) yrkandena 4 och 5 samt

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD) yrkandena 1, 3 och 8.

Ställningstagande

En fungerande folkbokföring är en förutsättning för en demokratisk välfärdsstat, där rättsstaten är stark och de sociala skyddsnäten används för sina syften. Dagens folkbokföring fungerar utmärkt för den som alltid vill göra rätt för sig och är van att ha kontakt med myndigheter. Men svagheter är desto större när det gäller att skydda systemet mot den som inte har ärliga syften.

I propositionen framläggs flera förslag som Liberalerna har arbetat för, men samtidigt finns det flera brister i propositionen som behöver uppmärksammas och då särskilt vad gäller att avskaffa möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist. Jag har i och för sig förståelse för förslaget, eftersom det med fog kan antas att dagens system medför alltför stora svagheter. Samtidigt vill jag peka på riskerna för att de allra mest utsatta människorna i samhället påverkas negativt av en reform. Många människor som lever ett kringflackande liv i långvarig hemlöshet kan av olika skäl vara ytterst misstänksamma mot alla kontakter med myndigheter. Det medför att det byråkratiska underlag som ligger till grund för en folkbokföring helt enkelt är omöjligt att få fram. När folkbokföring utan känd hemvist avskaffas innebär det att personerna i fråga i stället registreras som försvunna och avförs ur folkbokföringen. Lagändringen bör noggrant följas upp så att den inte blir ett byråkratiskt hinder för att underlätta de allra mest utsattas väg tillbaka till ett värdigare liv.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2021/22:217 Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Följdmotionerna

2021/22:4668 av Ulla Andersson m.fl. (V):

1. Riksdagen avslår proposition 2021/22:217 i den del som avser förslag om utökade befogenheter för Skatteverket att göra kontrollbesök.
2. Riksdagen avslår proposition 2021/22:217 i den del som avser förslaget om att avskaffa möjligheten att bli folkbokförd utan känd hemvist.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning av folkbokföringslagstiftningen i syfte att avkriminalisera hemlösa och andra personer som inte ägnat sig åt välfärdsbrott, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2021/22:4672 av Hampus Hagman m.fl. (KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillåta lagring av biometriska data och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i lag reglera vilka som ska undantas vid Skatteverkets insamling av biometriska data och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med ett förslag till utvidgat straffansvar i folkbokföringslagen och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att adressen vid ett andrahandskontrakt ska bli giltig för folkbokföringsregistret först efter hyresvärdens och fastighetsägarens godkännande och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det ska framgå av ett hyresavtal vilka som är stadigvarande bosatta i bostaden, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Skatteverket ska kunna avregistrera personnummer från folkbokföringen när identiteten visar sig vara falsk, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2021/22:4673 av Helena Vilhelmsson m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att uppdra åt regeringen att skyndsamt återkomma med åtgärder för stärkt kontroll och kvalitet i tilldelning och hantering av samordningsnummer och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att uppdra åt regeringen att skyndsamt återkomma med förslag på ett utvidgat straffansvar i folkbokföringslagen och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4678 av Eric Westroth m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om mobila team och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om omhändertagande av identitetshandlingar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kontroll av uppehållskort och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om lagring av biometriska uppgifter och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt bör utreda möjligheten att införa ett självständigt brott för upplåtande av adress för skenskrivning och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheten att införa en ny straffrättslig reglering i syfte att komma åt handeln med folkbokföringsadresser och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skyndsamt återkomma med åtgärder för att säkra uppgifterna i folkbokföringsregistret med avseende på personer som är folkbokförda i Sverige samtidigt som de stadigvarande bor i ett annat land, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att de individer som felaktigt uppgett en identitetsuppgift för att tillskansa sig fördelar i fråga om exempelvis asylprocess, arbetstillstånd eller bidrag ska få indraget uppehållstillstånd eller likvärdig och proportionerlig påföljd och tillkännager detta för regeringen.

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda ett effektivare och utökat informationsutbyte mellan myndigheter och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4680 av Gulan Avci m.fl. (L):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om reformering av systemet med samordningsnummer och identitetsnummer och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att möjligheten till undantag från kravet att lämna biometriska uppgifter ska regleras i lag och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om möjlighet till efterhandskontroll av vilka som varit folkbokförda på en viss fastighet eller lägenhet och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om situationen för långvarigt hemlösa och andra i svår utsatthet och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4683 av Niklas Wykman m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge relevanta myndigheter förutsättningar att lagra biometriska data och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i
folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481)

dels att 13 a, 21, 28, 31, 32 a, 32 b och 42 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 26 a–26 c och 30 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kan en persons bosättning med tillämpning av 7–13 §§ inte hänföras till en kommun och ska personen inte avregistreras från folkbokföringen som utflyttad enligt 20 §, anses han eller hon sakna känd hemvist.

13 a §¹

Om en person sannolikt är felaktigt folkbokförd på en fastighet eller lägenhet och detta leder till besvär för någon annan som är folkbokförd på samma fastighet eller lägenhet eller som äger eller hyr fastigheten eller lägenheten, får personen i stället folkbokföras i den kommun där han eller hon senast var folkbokförd, till dess något annat har beslutats. Om personen inte har varit folkbokförd i någon annan kommun, får han eller hon folkbokföras i den aktuella kommunen.

Den som oavbrutet under två år saknat känd hemvist ska avregistreras från folkbokföringen som försvunnen. Den som folkbokförs med fingerade personuppgifter ska avregistreras när det gäller de tidigare uppgifterna.

21 §²

Den som inte anses bosatt på någon fastighet eller i någon kommun enligt 7–13 §§ och inte ska avregistreras från folkbokföringen som utflyttad enligt 20 §, ska avregistreras från folkbokföringen som försvunnen.

Den som folkbokförs med fingerade personuppgifter ska avregistreras när det gäller de tidigare uppgifterna.

¹ Senaste lydelse 2013:380.

² Senaste lydelse 2013:380.

26 a §

Den som enligt 26 § ska lämna en anmälan om inflyttning från utlandet ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll. Detsamma gäller i fråga om en anmälan enligt samma paragraf av den som är avregistrerad som försvunnen och ska folkbokföras.

Om det finns särskilda skäl får Skatteverket avstå från kravet på personlig inställelse.

26 b §

Vid en identitetskontroll enligt 26 a § ska den som innehar ett pass, ett identitetskort eller annan motsvarande handling på begäran överlämna handlingen.

Den som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige ska på begäran överlämna sitt uppehållstillståndskort.

Första och andra styckena gäller också när den som är folkbokförd vill ändra uppgift om sin identitet och Skatteverket enligt 23 § andra stycket har begärt att uppgiften ska lämnas vid personlig inställelse.

26 c §

Om en handling som överlämnats enligt 26 b § har ett lagringsmedium där fingeravtryck eller ansiktsbild är sparade, ska innehavaren på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild i digitalt format för att kontrollera att dessa motsvarar dem som finns i handlingen.

28 §³

En anmälan enligt 25 eller 26 § ska innehålla följande uppgifter:

1. namn och person- eller samordningsnummer,
2. datum för ändring av bostads- eller postadress,
3. ny bostads- och postadress samt beräknad giltighetstid,

³ Senaste lydelse 2013:380.

4. registerbeteckning för den fastighet som den nya bostadsadressen avser och, om fastigheten innehåller flera bostadslägenheter med samma belägenhetsadress, lägenhetsnummer som avses i lagen (2006:378) om lägenhetsregister, och

5. vem som upplåtit den fastighet eller bostadslägenhet som den nya bostadsadressen avser.

En anmälan enligt 26 § första stycket ska dessutom innehålla *uppgift om inflyttningsdag till landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet, personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land samt de uppgifter som får föras in i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.*

En anmälan enligt 26 § första stycket ska dessutom innehålla

1. uppgift om födelsetid och medborgarskap,

2. uppgift om inflyttningsdag till landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet,

3. uppgift om personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, och

4. övriga uppgifter som får föras in i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

30 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kravet i 26 c § på att låta Skatteverket ta ansiktsbild och fingeravtryck.

31 §⁴

Skatteverket får *besluta att förelägga en person som kan antas vara skyldig att göra en anmälan enligt denna lag, att antingen göra en sådan anmälan eller skriftligen eller muntligen lämna de uppgifter som behövs för bedömningen av personens folkbokföring.* Skatteverket får även i annat fall *besluta att förelägga en person att lämna sådana uppgifter som behövs för kontroll av bosättningen enligt denna lag eller för kontroll och komplettering av övriga uppgifter om en folkbokförd person som får föras in i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om be-*

Skatteverket får förelägga en person som kan antas vara skyldig att göra en anmälan enligt denna lag, att antingen göra en sådan anmälan eller lämna de uppgifter eller visa upp de handlingar som behövs för att fullgöra anmälnings-skyldigheten. Skatteverket får även i annat fall förelägga en person att lämna *de uppgifter eller visa upp de handlingar* som behövs för kontroll av bosättningen enligt denna lag eller för kontroll eller komplettering av *andra* uppgifter om en person som får föras in i folkbokföringsdatabasen enligt lagen (2001:182) om behandling av

⁴ Senaste lydelse 2016:1016.

handling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. I ett *beslut om föreläggande* ska det anges vilka uppgifter som ska lämnas.

personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. I *föreläggandet* ska det anges vilka uppgifter som ska lämnas *eller vilka handlingar som ska visas upp*.

32 a §⁵

Skatteverket får besluta om kontrollbesök för att kontrollera en persons bosättning, om det *är nödvändigt* för bedömningen av frågan om folkbokföring.

Kontrollbesöket får bara genomföras där den enskilde är folkbokförd, har uppgett sig vara bosatt eller där det annars finns anledning att anta att han eller hon är bosatt.

Skatteverket får vid *kontrollbesöket* begära att *den person besöket avser* lämnar uppgift om sin identitet.

Skatteverket får besluta om kontrollbesök för att kontrollera en persons bosättning, om det *behövs* för bedömningen av frågan om folkbokföring. *Ett sådant kontrollbesök* får bara genomföras där den enskilde är folkbokförd, har uppgett sig vara bosatt eller där det annars finns anledning att anta att han eller hon är bosatt.

Om det finns skäl för det får Skatteverket också besluta om kontrollbesök på en fastighet eller i en lägenhet för att kontrollera vilka som kan anses bosatta där.

Skatteverket får vid *kontrollbesök* begära att *de personer som befinner sig på fastigheten eller i lägenheten* lämnar uppgift om sin identitet.

32 b §⁶

Den som enligt ett beslut om kontrollbesök ska kontrolleras behöver inte *underrättas om beslutet* före besöket.

Kontrollbesök ska genomföras på ett sådant sätt att det innebär så litet intrång för den enskilde som möjligt.

Någon underrättelse om ett beslut om kontrollbesök enligt 32 a § behöver inte lämnas före besöket.

42 §⁷

Den som lämnar oriktig uppgift till grund för beslut om folkbokföring döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för folkbokföringsbrott till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som inte fullgör sin anmälningskyldighet enligt 25–27 §§.

Den som lämnar oriktig uppgift till grund för beslut om folkbokföring döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för folkbokföringsbrott till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som inte fullgör sin anmälningskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§.

⁵ Senaste lydelse 2018:684.

⁶ Senaste lydelse 2018:684.

⁷ Senaste lydelse 2018:684.

Är brottet med hänsyn till att brottsligheten utövats systematiskt eller i större omfattning eller annars att anse som grovt, döms för grovt folkbokföringsbrott till fängelse i högst två år.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

1. Denna lag träder i kraft den 1 september 2023 i fråga om 26 c och 30 a §§ och i övrigt den 1 september 2022.

2. Bestämmelsen i 21 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för den som före den 1 september 2022 ansetts sakna känd hemvist.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet¹

dels att 2 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

7 §

När en kontroll enligt 26 b och 26 c §§ folkbokföringslagen (1991:481) har genomförts, ska fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram omedelbart förstöras.

2 kap.

3 §²

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 § får följande uppgifter behandlas i databasen:

1. person- eller samordningsnummer,
2. namn,
3. födelsetid,
4. födelsehemort,
5. födelseort,
6. adress,
7. folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, distrikt och folkbokföring under särskild rubrik,
8. medborgarskap,
9. civilstånd,
10. make, barn, föräldrar, vårdnadshavare och annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen,
11. samband enligt 10 som är grundat på adoption,
12. inflyttning från utlandet,
13. avregistrering enligt 19–22 §§ folkbokföringslagen (1991:481),
14. anmälan enligt 5 kap. 2 § vallagen (2005:837),
15. gravsättning,
16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land,
17. uppehållsrätt för en person som är folkbokförd,
18. tidpunkt för när vilandeförklaring kan komma att ske enligt 18 d § 1 folkbokföringslagen,

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:671.

² Senaste lydelse 2021:377.

19. vilandeförklaring av ett samordningsnummer med angivande av om förklaringen skett på grund av 18 d § 1 eller 2 folkbokföringslagen, *och*

20. tidpunkt för när en person med samordningsnummer har avlidit.

19. vilandeförklaring av ett samordningsnummer med angivande av om förklaringen skett på grund av 18 d § 1 eller 2 folkbokföringslagen,

20. tidpunkt för när en person med samordningsnummer har avlidit, *och*

21. fingeravtryck, ansiktsbilder och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa.

I databasen får uppgifter behandlas som den 30 juni 1991 enligt särskilda bestämmelser var antecknade i sådan personakt som avses i 16 § i den upphävda folkbokföringskungörelsen (1967:495), oavsett om uppgifterna är sådana som avses i 1 kap. 6 §.

I ärenden om tilldelning av personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen eller samordningsnummer får även anges grunden för tilldelningen och de handlingar som har legat till grund för identifiering. I ärenden om tilldelning av samordningsnummer får även anges uppgift om att det råder osäkerhet om personens identitet.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2023.