



Handläggare
Maja Bjarneby
Telefon: 08-508 25 207

Till
Socialnämnden
2020-02-18

Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen

Svar på remiss från kommunstyrelsen 2020/69

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remiss från kommunstyrelsen Stockholms stad.

Lena Lundström Stoltz
förvaltningsdirektör

Gunilla Ekstrand
avdelningschef

Sammanfattning

Regeringen föreslår i en promemoria ett antal åtgärder som syftar till att skapa ett säkrare system för samordningsnummer. Samordningsnummer är en sorts identitetsbeteckning för en person som varken är eller har varit folkbokförd i Sverige och som därmed inte innehar ett personnummer. Enligt förslag ska högre identitetskrav ställas när individen själv kommer att kunna ansöka om numret. Skatteverket kommer också att ges möjlighet att avregistrera samordningsnummer som inte används, som har tilldelats på felaktiga grunder eller som har missbrukats.

I promemorian föreslås även åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för att folkbokföringen ska innehålla korrekta uppgifter. Ett förslag är att underrättelseskyldigheten till Skatteverket om misstänkta fel i folkbokföringen föreslås utvidgas och omfatta samtliga myndigheter.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Förvaltningen ställer sig positiv till regeringens förslag.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har överlämnat ärendet på remiss till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, trafiknämnden, utbildningsnämnden, Stockholms Stadshus AB och SHIS Bostäder för yttrande senast den 18 februari 2020.

Ärendet

Regeringen föreslår ett nytt system för samordningsnummer samt ett antal åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för en korrekt folkbokföring. En promemoria med lagförslag har därmed skickats ut på remiss.

Samordningsnummer

Samordningsnummer är en sorts identitetsbeteckning för en person som inte är eller har varit folkbokförd i Sverige, och som därmed saknar personnummer. Syftet med samordningsnumret är att undvika personförväxling samt att underlätta informationsutbyten mellan olika myndigheter om en individ. I det fall en individ med samordningsnummer senare blir folkbokförd ersätts samordningsnumret med ett personnummer.

Skatteverket är den myndighet som tilldelar samordningsnummer. I dagsläget kan en person inte själv ansöka om ett samordningsnummer, utan man tilldelas det när Skatteverket eller någon annan statlig myndighet eller exempelvis en utbildningsanordnare har ett behov av det.

Den enskildes identitet ska som huvudregel vara fastställd för att man ska kunna tilldelas ett samordningsnummer. Det förekommer dock att samordningsnummer tilldelas även när det råder osäkerhet om en persons identitet och uppskattningsvis hälften av alla personer som har tilldelats samordningsnummer tillhör gruppen där någon identitet inte har fastställts.

Det finns individer med samordningsnummer som vistas i Sverige under en längre tid och som därmed har behov av en fungerande identitetsbeteckning för att kunna sköta sina vardagliga liv. Det har i olika sammanhang riktats klagomål mot Sverige angående svårigheter för EU- och EES-medborgare och andra som lagligen vistas i Sverige att fullt ut utöva de rättigheter som de tillförsäkras bland annat genom unionsrättens bestämmelser om fri rörlighet för personer och tjänster. Många upplever att samhällets kännedom om samordningsnummer är låg och problem uppstår i olika

sammanhang där man har behov av att identifiera sig, såsom till exempel i kontakt med sjukvården.

I promemorian framhålls att systemet med samordningsnummer bör förbättras i syfte att tillgodose behovet av en säker och användbar identitetsbeteckning i Sverige. Förslagen innebär i korthet att:

- En person som har tilldelats ett samordningsnummer kommer att avregistreras automatiskt fem år från det att numret tilldelats, om inte en myndighet eller individen själv anmäler ett fortsatt behov av numret.
- Skatteverket får även möjlighet att avregistrera en individ som har tilldelats ett samordningsnummer som exempelvis bygger på felaktiga personuppgifter eller om numret missbrukas. På så vis minskar risken för att samordningsnummer används på ett otillbörligt sätt vilket också kan ge en ökad tilltro till systemet och en större användbarhet för numren i samhället i stort.
- Det införs ett krav på att anmäla en aktuell kontaktadress för den som tilldelas ett samordningsnummer samt att det införs ett krav på personlig inställelse för den som själv vill ansöka om samordningsnummer. Individen är skyldig att styrka sin identitet och andra personuppgifter som krävs för att samordningsnummer ska kunna tilldelas.

Folkbokföring

Enligt 1 § folkbokföringslagen (1991:481) innebär folkbokföring fastställandet av en persons bosättning såväl som registrering av uppgifter som bland annat födelsedatum och familjeförhållanden.

Att uppgifterna som återfinns i folkbokföringen speglar befolkningens faktiska bosättning, identitet och familjeförhållanden är inte bara en förutsättning för Skatteverkets bestämmande av skatter utan tjänar också som underlag för beslut och åtgärder hos andra viktiga samhällsfunktioner. Konsekvenserna av felaktiga uppgifter i folkbokföringen kan leda till att befolkningsstatistiken för vissa områden blir missvisande samt att bidragsutbetalningar och beskattning riskerar att ske på felaktiga grunder.

I rapporterna *Bedrägeribrottsligheten i Sverige* (2016:9) och *Intyget som en dörröppnare till välfärdssystemet* (2015:8) konstaterar Brottsförebyggande rådet (Brå) att ett stort antal bedrägerier möjliggörs av just felaktig folkbokföring. Enligt Brå förekommer det att personer har två eller flera identiteter, vilket kan ge flera parallella bidrag och dessutom skapa förutsättningar för annan brottslighet. Det förekommer så kallade ”skenskrivningar” där upp

till 30 individer folkbokför sig på en och samma adress utan att faktiskt bo där samt att olika identiteter och adresser nyttjas för att söka ersättningar från välfärdssystemet. Brå framhåller i sina rapporter att en högre kvalitet i folkbokföringen kan förebygga sådana felaktigheter.

En förutsättning för att folkbokföringens register ska innehålla aktuella och korrekta uppgifter är att enskilda och myndigheter rapporterar ändringar till Skatteverket. De myndigheter som använder folkbokföringens uppgifter får ofta inom ramen för den egna verksamheten kännedom om förhållanden som har betydelse för folkbokföringen.

I promemorian föreslås åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för att folkbokföringen ska innehålla korrekta uppgifter. Förslagen innebär bland annat att:

- Det införs en skyldighet i lagstiftningen för samtliga myndigheter att underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen är oriktig eller ofullständig. Om särskilda skäl talar emot behöver underrättelse inte lämnas.

Underrättelseskyldighet

Skyldigheten att lämna uppgifter till Skatteverket regleras i 2 § folkbokföringsförordningen (1991:749) där det framgår att när det finns anledning att anta att en adress som en person har inte är registrerad i folkbokföringen ska Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Transportstyrelsen, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och kommunen, med undantag för socialtjänsten, underrätta Skatteverket om adressen.

Undantaget för socialtjänsten infördes till följd av bedömningen att det är av stor betydelse att en förtroendesituation byggs upp mellan socialtjänsten och den enskilde. I denna bedömning beaktades även socialtjänstens sekretess som uppgifter den enskilde lämnat till socialtjänsten omfattas av och att det är väsentligt att den som vänder sig till socialtjänsten kan lita på att den information som lämnas inte används för andra ändamål.

Socialstyrelsen har uttalat sig kring att de avstyrker förslaget att utvidga skyldigheten till att omfatta socialtjänsten då de anser att risken för att exempelvis en våldsutsatt individ avstår ifrån att söka hjälp om hen är rädd för att få sin adress röjd borde väga tungt i bedömningen om huruvida undantaget från underrättelseskyldigheten för socialtjänsten ska tas bort eller inte.

Socialstyrelsen menar att det föreligger brister i systemet med sekretessmarkering som gör att våldsutsatta utsätts för risker vid en underrättelse om adress till Skatteverket.

Enligt 2 § folkbokföringsförordningen behöver någon underrättelse om den adress en person har inte lämnas om det är uppenbart att adressen är tillfällig eller av annat skäl inte ska registreras.

I promemorian föreslås följande:

- För att öka Skatteverkets förutsättningar för en korrekt folkbokföring bör skyldigheten att underrätta om misstänkta fel i folkbokföringen utvidgas. Den föreslagna underrättelseskyldigheten innebär bland annat att det uttryckliga undantaget för socialtjänsten tas bort.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Det har behandlats i förvaltningsgruppen den 12 februari 2020 och rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 13 februari 2020.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen instämmer i att förslaget om en utökad underrättelseskyldighet om felaktigheter i folkbokföringen bedöms kunna bidra till att kvaliteten i folkbokföringen ökar. I förlängningen skulle detta kunna bidra till att färre personer lämnar felaktiga uppgifter till Skatteverket vilket i sin tur medför att andelen fel i folkbokföringen minskar. När så andelen korrekt registrerade uppgifter i folkbokföringen ökar kommer även de enskildas förtroende för folkbokföringens tillförlitlighet att öka samt att brottslighet kopplad till felaktig folkbokföring skulle kunna komma att minska. Förvaltningen anser likaså att förslagen kring samordningsnummer skulle bidra till en större säkerhet för de som omfattas av samordningsnummer men även för samhället i stort på så vis att otillbörlig användning av samordningsnummer skulle minska.

Vid överväganden om att utöka underrättelseskyldigheten måste skälen som talar för en sådan utökning vägas mot de skäl som talar däremot. En viktig fråga som förvaltningen vill belysa är den om lämpligheten att låta kommunens socialtjänst omfattas av underrättelseskyldigheter. Ett huvudskäl för undantaget har varit att det inom socialtjänsten råder sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) (2009:400) och att en underrättelseskyldighet som enligt 10 kap. 28 § OSL bryter denna sekretess kan riskera att

skada den enskildes förtroende för socialtjänsten. Förvaltningen vill poängtera vikten av att individer som vänder sig till socialtjänsten ska kunna lita på att den information som de lämnar inte används för andra ändamål än vad som behövs för socialtjänstens utredningar och stödinsatser.

I promemorian anges att det i enskilda fall kan finnas situationer där det finns skäl för att underlåta att underrätta Skatteverket gällande folkbokföringen. Det kan handla om situationer där den enskilde befinner sig i särskilt utsatta förhållanden och konsekvenserna för den enskilde kan bli väldigt allvarliga. Bedömningen av vad som utgör särskilda skäl menar man i promemorian ankommer på varje aktör att avgöra. Denna bedömning delar inte förvaltningen utan anser att lagstiftaren inför en eventuell utvidgning av underrättelseskyldigheten behöver synliggöra vilka situationer och omständigheter det kan röra sig om inom socialtjänstens verksamhet för att säkerställa en likabehandling inom socialtjänsten.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remiss från kommunstyrelsen.

Bilaga

Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen, Fi 2020/00131/S3