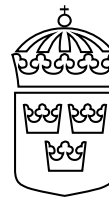


Regeringens proposition

2025/26:261



Utökade befogenheter för Skatteverket inom
folkbokföringsverksamheten

Prop.
2025/26:261

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 maj 2026

Ebba Busch

Niklas Wykman
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att ett nytt brott ska införas: främjande av oriktig folkbokföring. Straffansvar ska inträda när någon genom en uppsåtlig handling i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Det ska också krävas att personen har vidtagit gärningen i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning, eller i syfte att möjliggöra annan brottslighet än folkbokföringsbrott. Även det straffria området för ringa folkbokföringsbrott ska utvidgas.

Regeringen föreslår även utvidgade möjligheter för Skatteverket att behandla biometriska uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket ska registrera fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa för en person i folkbokföringen respektive en person som tilldelas ett samordningsnummer. Skatteverket och Migrationsverket ska få jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med motsvarande uppgifter som finns i den andra myndighetens register. Polismyndigheten ska i den brottsbekämpande verksamheten få jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter som har registrerats hos Skatteverket. Regeringen föreslår också att passmyndigheterna, i ärenden om samordningsnummer, ska få jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med de uppgifter som finns hos Skatteverket.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2026.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	10
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	11
2.4	Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	12
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område	14
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer	16
2.7	Förslag till lag om ändring i folkbokföringsdatalagen (2026:126)	19
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	20
3	Ärendet och dess beredning	22
4	Bakgrund om folkbokföringsverksamheten och behovet av ändrade regler	22
5	Anmälningsskyldigheter och straffansvar enligt folkbokföringslagen	24
5.1	Nuvarande reglering	24
5.2	Ingen ytterligare anmälningsskyldighet för uppgifter om egna förhållanden	25
5.3	Ingen anmälningsskyldighet för annan persons bosättning	27
5.4	Tillämpningsområdet för ringa folkbokföringsbrott ska utvidgas	29
5.5	Det ska införas en ny straffbestämmelse för allvarliga fall av främjande av oriktig folkbokföring	31
5.6	Följdändringar med anledning av den nya straffbestämmelsen	37
6	Utvidgade möjligheter att behandla biometriska uppgifter i folkbokföringsverksamheten	38
6.1	Grundläggande fri- och rättigheter	38
6.2	Biometriska uppgifter är känsliga personuppgifter	41
6.3	Behovet i folkbokföringsverksamheten	42
6.4	Upptagna fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa ska registreras	44

6.5	Fingeravtryck och ansiktsbild som tas upp vid passmyndigheters ärenden om samordningsnummer	50
6.6	Uppgifterna får användas för jämförelse	52
7	Behandling av personuppgifter till följd av Skatteverkets och passmyndigheternas utökade möjligheter till kontroll	56
7.1	Det finns stöd för personuppgiftsbehandlingen	56
7.2	Sökbegränsningar i stället för ändamålsbegränsningar	66
7.3	Längsta tid för behandling	69
7.4	Rätten att göra invändningar bör inte gälla	72
8	Sekretess	73
9	Informationsutbyte mellan Skatteverket och Migrationsverket	77
10	Polismyndighetens tillgång till uppgifter hos Skatteverket för brottsbekämpning	85
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	94
12	Konsekvensanalys	96
12.1	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	96
12.2	Konsekvenser för enskilda	97
12.3	Konsekvenser för Skatteverket	98
12.4	Konsekvenser för övriga statliga myndigheter	99
12.4.1	Brottsbekämpande myndigheter och domstolarna	99
12.4.2	Migrationsverket	100
12.4.3	Passmyndigheterna	100
12.5	Övriga konsekvenser	101
13	Författningskommentar	101
13.1	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	101
13.2	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	107
13.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	108
13.4	Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	109
13.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område	111
13.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer	112
13.7	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringsdatalagen (2026:126)	117
13.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	119

Prop. 2025/26:261	Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning (SOU 2025:75) i nu relevanta delar.....	121
	Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i nu relevanta delar.....	128
	Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	144
	Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	145
	Bilaga 5	Lagrådets yttrande	161
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 maj 2026.....	162

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27).
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.
6. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer.
7. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i folkbokföringsdatalagen (2026:126).
8. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481)

dels att 1 a, 26 c, 42 och 43 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 26 d, 26 e, 32 d, 32 e och 42 a §§, av följande lydelse,

dels att det närmast före 32 c § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Underrättelse- och uppgiftsskyldighet”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §¹

Skatteverket ska registrera följande uppgifter om en person:

- | | |
|--|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. personnummer, 2. samordningsnummer, 3. namn, 4. födelsetid, 5. födelsehemort, 6. födelseort och födelseland, 7. adress, 8. folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, folkbokföring under särskild rubrik och distrikt, 9. medborgarskap, 10. civilstånd, 11. make, barn, föräldrar, vårdnadshavare och någon annan vuxen person än förälder eller vårdnadshavare hos vilken ett barn under 18 år är bosatt, 12. samband enligt 11 som är grundat på adoption, 13. inflyttning från utlandet, 14. avregistrering enligt 19–22 §§, 15. gravsättning, 16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, <i>och</i> 17. uppehållsrätt. | <ol style="list-style-type: none"> 16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, 17. uppehållsrätt, <i>och</i> 18. <i>fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.</i> |
|--|--|

26 c §²

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.

När en kontroll enligt första stycket har genomförts, ska fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram omedelbart förstöras.

Den som inställer sig personligen för en identitetskontroll enligt 26 a § ska på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild.

Första stycket 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 d §

Skatteverket får kontrollera att uppgifterna som har tagits enligt 26 c § motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats enligt 26 b §.

För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket även jämföra uppgifterna som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten.

26 e §

För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket jämföra uppgifterna som har tagits enligt 26 c § med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Första stycket gäller endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

32 d §

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i

² Senaste lydelse 2026:133.

Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

32 e §

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

42 §³

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 anmälningsskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§.

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.

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 anmälningsskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§.

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.

Det ska inte dömas till ansvar om en försening vid anmälan om flyttning varit av mindre betydelse eller om gärningen med hänsyn till omständigheterna i övrigt är att anse som ringa.

42 a §

Den som genom handling i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring, i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan

brottslighet än brott enligt denna lag, döms för främjande av oriktig folkbokföring till fängelse i högst två år. Prop. 2025/26:261

43 §⁴

Skatteverket får inte vid vite förelägga någon att medverka i en utredning av en gärning som kan föranleda straff för honom eller henne.

En fråga om ansvar enligt 42 § för en gärning får inte prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vitet.

En fråga om ansvar enligt 42 eller 42 a § för en gärning får inte prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vitet.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

⁴ Senaste lydelse 2018:684.

Prop. 2025/26:261 2.2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen
(2005:716)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas en ny paragraf, 17 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

9 §

Migrationsverket ska på begäran av Skatteverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten, lämna ut uppgifter om fotografier och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fotografierna eller fingeravtrycken.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

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

Prop. 2025/26:261

Härigenom föreskrivs att 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, eller

2. förande av eller uttag ur sjömansregistret.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av *fingeravtryck* eller fotografisk bild av den enskilde *och biometrisk uppgift som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

2.4 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2025/26:263 Föreslagen lydelse

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap och som inte ska förstöras omedelbart efter en kontroll.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av

konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006, Prop. 2025/26:261

11. om det behövs för kontroll av en utlännings identitet enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap, *eller*

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort.

11. om det behövs för kontroll av en utlännings identitet enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap,

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort,

13. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten, eller

14. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna kontrollera fingeravtryck eller fotografi mot uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Härigenom föreskrivs att 6 a kap. 1 och 3 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a kap.

1 §¹

Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalogen (2016:27).

Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om

1. fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalogen (2016:27), och

2. fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

3 §²

En jämförelse får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

En jämförelse med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalogen (2016:27) får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

1. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008,

¹ Senaste lydelse 2025:135.

² Senaste lydelse 2025:135.

(EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och Prop. 2025/26:261
(EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, eller
2. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU)
2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet
mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straff-
rättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna
(EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:1697) om samordningsnummer

dels att 1 kap. 2 § och 2 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 4 kap. ska lyda "Underrättelse-, uppgifts- och anmälningskyldighet",

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 2 kap. 4 a–4 c §§ och 4 kap. 3–5 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Skatteverket beslutar i ärenden enligt denna lag.

Skatteverket ska registrera följande uppgifter om en person:

1. samordningsnummer,

2. personnummer,

3. namn,

4. födelsetid,

5. medborgarskap,

6. födelseort och födelseland,

7. kontaktadress,

8. om personens identitet är styrkt, sannolik eller osäker,

9. tidpunkt för när vilandeförklaring kan komma att ske enligt 3 kap. 2 § 1,

10. vilandeförklaring enligt 3 kap. 2 §, med angivande av om förklaringen skett med stöd av punkt 1 eller 2 i den paragrafen, *och*

11. tidpunkt för när en person har avlidit.

10. vilandeförklaring enligt 3 kap. 2 §, med angivande av om förklaringen skett med stöd av punkt 1 eller 2 i den paragrafen,

11. tidpunkt för när en person har avlidit, *och*

12. *fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.*

Bestämmelser om folkbokföring och personnummer finns i folkbokföringslagen (1991:481).

2 kap.

4 §²

Om en handling som överlämnats har ett lagringsmedium där fingeravtryck eller ansiktsbild är sparade, ska innehavaren på begäran låta den myndighet som

Den som inställer sig personligen för identitetskontroll ska på begäran låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta fingeravtryck och ansiktsbild.

¹ Senaste lydelse 2026:154.

² Senaste lydelse 2026:154. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

utför identitetskontrollen ta fingeravtryck och ansiktsbild i digitalt format för att kontrollera att dessa motsvarar dem som finns i handlingen.

När en kontroll enligt första stycket har genomförts, ska fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram omedelbart förstöras.

4 a §

Den myndighet som utför identitetskontrollen får kontrollera att uppgifterna som har tagits enligt 4 § motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats enligt 3 §.

För att kontrollera den enskildes identitet får myndigheten även jämföra uppgifterna som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten.

4 b §

För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket jämföra uppgifterna som har tagits enligt 4 § med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Första stycket gäller endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

4 c §

Passmyndigheterna ska, i myndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, lämna fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits enligt 4 § till Skatteverket. Uppgifterna ska därefter omedelbart förstöras hos passmyndigheten.

4 kap.

3 §

Skatteverket ska på begäran av en passmyndighet, om det behövs i passmyndighetens verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

4 §

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

5 §

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

2.7 Förslag till lag om ändring i folkbokföringsdatalagen (2026:126)

Prop. 2025/26:261

Härigenom föreskrivs att det i folkbokföringsdatalagen (2026:126) ska införas två nya paragrafer, 10 a och 15 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 a §

Det är förbjudet att som sökbegrepp använda fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Trots förbudet i första stycket får fingeravtryck eller ansiktsbild, och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, användas som sökbegrepp för att

1. kontrollera den enskildes identitet i samband med personlig inställelse enligt folkbokföringslagen (1991:481) eller lagen (2022:1697) om samordningsnummer,

2. göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, eller

3. göra jämförelser enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

15 a §

Fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilden får inte behandlas längre än femton år efter det att uppgifterna registrerades.

För ett barn som var under tolv år när uppgifterna enligt första stycket registrerades, får uppgifterna inte behandlas längre än tre år efter det att de registrerades.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) i stället för lydelsen enligt lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2025/26:263 Föreslagen lydelse

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 j, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap och som inte ska förstöras omedelbart efter en kontroll.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utlänningsregister under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelands-

medborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för kontroll av en utlännings identitet enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap, *eller*

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort.

11. om det behövs för kontroll av en utlännings identitet enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap,

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort,

13. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten, eller

14. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna kontrollera fingeravtryck eller fotografi mot uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 28 september 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. föreslå hur ett utvidgat straffansvar i folkbokföringslagen (1991:481) bör utformas och att se över om Skatteverkets möjligheter att använda biometriska uppgifter inom folkbokföringsverksamheten kan förstärkas (dir. 2023:134). Utredningen, som tog namnet Utredningen om brottsbekämpning inom Skatteverket, överlämnade i juni 2025 betänkandet Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning (SOU 2025:75). En sammanfattning av betänkandet och dess lagförslag i nu relevanta delar finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2025/01382).

I denna proposition behandlas utredningens förslag i fråga om straffansvar och utökad användning av biometriska uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Övriga delar av betänkandet bereds vidare inom Regeringskansliet.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om att regeringen ska återkomma med förslag på förändringar i fråga om folkbokföringsbrott som är effektiva men också ändamålsenliga (bet. 2021/22:SkU28 punkt 7, rskr. 2021/22:372). Av tillkännagivandet följer bl.a. att reglerna behöver ändras så att myndigheter och domstolar har möjlighet att beakta fler förmildrande omständigheter i sina bedömningar. Det framgår även att personer som för egen vinnings skull utnyttjar systemet alternativt möjliggör och underlättar folkbokföringsbrott, t.ex. genom s.k. adresshandel för att tjäna pengar, bör få ett skärpt och utvidgat straffansvar (bet. 2021/22:SkU28 s. 23 och 24).

Genom förslagen i avsnitt 5.4 och 5.5 anser regeringen att tillkännagivandet är tillgodosett och därmed slutbehandlat.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 april 2026 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnar förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. I förhållande till lagrådsremissen görs vissa språkliga och redaktionella ändringar.

4 Bakgrund om folkbokföringsverksamheten och behovet av ändrade regler

Den svenska folkbokföringen innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av vissa uppgifter om personen, däribland personnummer, samordningsnummer, namn, födelseuppgifter, medborgarskap 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.

Samordningsnummer är en identitetsbeteckning för den som inte är eller har varit bosatt i Sverige. Regeringen har under lång tid varit av uppfattningen att samhället har ett grundläggande behov av uppgifter från folkbokföringsverksamheten och att det är viktigt att Sverige har en korrekt folkbokföring. Det är Skatteverket som ansvarar för frågor om folkbokföring och samordningsnummer. Handläggningen av ett folkbokföringsärende hos Skatteverket initieras i regel genom en anmälan av en enskild. Skatteverket kan även på eget initiativ utreda och fatta beslut om en persons folkbokföring om det finns skäl till det. När det gäller samordningsnummer kan ett ärende initieras såväl av den enskilde som andra myndigheter.

De materiella bestämmelserna om folkbokföring finns i folkbokföringslagen (1991:481) och folkbokföringsförordningen (1991:749). En person ska som regel folkbokföras på den fastighet och i den kommun där han eller hon är att anse som bosatt. En person anses vara bosatt på den fastighet där han eller hon regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. För varje folkbokförd person fastställs ett personnummer som identitetsbeteckning enligt 18 § folkbokföringslagen. Den som kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utom landet under minst ett år ska, som regel, avregistreras från folkbokföringen som utflyttad. Den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet ska också avregistreras om han eller hon med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sin egentliga hemvist utom landet. Den som inte anses bosatt på någon fastighet eller i någon kommun och inte ska avregistreras från folkbokföringen som utflyttad ska, under vissa förutsättningar, avregistreras från folkbokföringen som försvunnen. Den som har registrerats i folkbokföringen under en falsk identitet ska avregistreras från folkbokföringen när det gäller den identiteten. En person som avlider eller dödförklaras ska också avregistreras från folkbokföringen.

Bestämmelser om samordningsnummer finns i lagen (2022:1697) om samordningsnummer och förordningen (2023:363) om samordningsnummer. Samordningsnummer får tilldelas en person som har styrkt sin identitet eller gjort sin identitet sannolik. I vissa fall och för vissa ändamål får samordningsnummer också tilldelas den vars identitet är osäker.

Uppgifterna i folkbokföringen läggs till grund för en rad rättigheter och skyldigheter för den enskilde, både i förhållande till samhället och till andra enskilda. För att olika samhällsfunktioner ska få ett korrekt underlag för beslut och åtgärder är det angeläget att uppgifterna stämmer överens med verkliga förhållanden. Fel i folkbokföringen kan ge stora spridningseffekter i hela samhället och uppgifterna riskerar att användas som ett redskap för bl.a. välfärdsbrottslighet och inom den organiserade brottsligheten. Regeringen ser mot bakgrund av detta ett behov av effektivare åtgärder för att säkerställa korrekt folkbokföring och korrekta uppgifter om den som har en identitetsbeteckning. För att få bättre kontroll över vilka som är bosatta i Sverige och för att värna legitimiteten och förtroendet för välfärdssystemen och andra offentliga stödssystem samt bekämpa välfärdsbrottslighet och den organiserade brottsligheten, finns ett behov av att stärka kontrollen över folkbokföringen och uppgifter som registreras för personer med samordningsnummer.

5 Anmälningsskyldigheter och straffansvar enligt folkbokföringslagen

5.1 Nuvarande reglering

Enskilda har anmälningsskyldighet till Skatteverket enligt folkbokföringslagen. Anmälningsskyldigheten gäller bl.a. vid flyttning inom landet, ändrad postadress samt vid inflyttning till och utflyttning från landet. Enligt 25 § folkbokföringslagen ska den som är folkbokförd och har flyttat, inom en vecka, anmäla flyttningen till Skatteverket. Likaså ska den som är folkbokförd och ändrar postadress utan att flyttning skett göra en anmälan om postadressen ska gälla för minst sex månader. Anmälan ska även ske bl.a. när någon från utlandet flyttar in till Sverige och ska folkbokföra sig här, eller om någon som avregistrerats från folkbokföringen som försvunnen sedan ska folkbokföras, se 26 § folkbokföringslagen. Om någon avser att flytta till utlandet ska detta anmälas till Skatteverket senast en vecka före utresan, se 27 § folkbokföringslagen.

I 42 § folkbokföringslagen anges det straffansvar som enskilda har och som innebär att 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 anmälningsskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§ folkbokföringslagen. 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.

Med oriktig uppgift avses en felaktig eller ofullständig uppgift som lämnas när uppgifts- eller anmälningsskyldigheten fullgörs. Det är endast sådana uppgifter som har betydelse för beslut om folkbokföring som avses. Bestämmelsen omfattar såväl skriftliga som muntliga uppgifter och oavsett på vilket sätt de lämnas. Underlåtenhet att fullgöra sin anmälningsskyldighet utgör ett perdurerande brott. Det innebär att brottet är fullbordat då tiden för anmälningsskyldighet har gått ut och pågår till dess att föreskriven anmälan har gjorts (se prop. 2017/18:145 s. 118 och 134). När det gäller att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende avses konkret fara. Det innebär att det ska vara både möjligt och sannolikt att det uppstår fara i bevishänseende i det enskilda fallet. Konkret fara finns om exempelvis den oriktiga uppgiften sannolikt inte skulle upptäckas vid den normala rutinmässiga kontroll som folkbokföringsverksamheten vidtar. Någon konkret fara föreligger däremot inte om den oriktiga uppgiften avser ett förhållande som framstår som så uppenbart felaktigt att det saknas risk för att uppgiften skulle komma att läggas till grund för ett folkbokföringsbeslut (se prop. 2017/18:145 s. 117 och 134). Straffansvar förutsätter vidare uppsåt.

5.2 Ingen ytterligare anmälningsskyldighet för uppgifter om egna förhållanden

Prop. 2025/26:261

Regeringens bedömning

Det bör inte införas någon ytterligare skyldighet för enskilda att anmäla andra uppgifter om egna förhållanden än bosättningsuppgifter till Skatteverket.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen stämmer överens med regeringens. I enlighet med uppdraget presenterar utredningen ändå ett förslag på hur en ny anmälningsskyldighet skulle kunna se ut. Utredningen föreslår i huvudsak en skyldighet för den som är folkbokförd att till Skatteverket anmäla en ny uppgift som beror på en händelse utanför Sverige och som gäller hans eller hennes namn, födelsetid, medborgarskap, könstillhörighet eller civilstånd.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser, bl.a. *Skatteverket*, *Svenskar i världen*, *Sveriges ambassad i Washington* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller har inga synpunkter på bedömningen.

Försäkringskassan, *Migrationsverket* och *Sveriges ambassad i Bangkok* anser dock att det ska införas en anmälningsskyldighet för enskilda i enlighet med det förslag utredningen ändå lämnat. Migrationsverket framhåller vikten av uppgifterna vid myndighetens prövning i ärenden om uppehållstillstånd och medborgarskap. Sveriges ambassad i Bangkok menar att inkorrekta uppgifter skulle kunna påverka exempelvis den andra parten i ett äktenskap samt barn födda utomlands med anledning av faderskapspresumtionen. Ambassaden ser därför även ett behov av att anmälningsskyldigheten förenas med ett krav på att den enskilde kan styrka att uppgifterna är korrekta. Försäkringskassan lyfter att det i andra regelverk, bl.a. i socialförsäkringsbalken, förekommer uppgiftsskyldigheter och anmälningsskyldigheter som inte är straffsanktionerade. Myndigheten anser dock att behov och konsekvenser av en straffsanktion bör analyseras ytterligare i den fortsatta lagstiftningsprocessen.

Skälen för regeringens bedömning

Som redogörs för i avsnitt 5.1 har folkbokförda i dag en straffsanktionerad anmälningsskyldighet till Skatteverket enligt folkbokföringslagen som gäller för bosättning eller ändrad postadress. Utredningen har övervägt om anmälningsskyldigheten enligt folkbokföringslagen bör utvidgas till att omfatta andra uppgifter om egna förhållanden än bosättningsuppgifter. Uppgifter om en enskilds ändrade förhållanden kommer till Skatteverkets kännedom främst genom underrättelser från andra myndigheter i Sverige, men även från enskilda och privata aktörer som på eget initiativ lämnar information om egna eller andras förhållanden. Flera av uppgifterna som ska registreras i folkbokföringsverksamheten ligger dessutom inom

Prop. 2025/26:261 Skatteverkets ansvarsområde. Vad gäller förhållanden som ändras på grund av händelser i Sverige anser regeringen, i likhet med utredningen, att den omfattande underrättelseskyldighet till Skatteverket som andra svenska myndigheter har är tillräcklig och att det inte finns något behov av att underkasta den enskilde någon ny anmälningsskyldighet beträffande sådana förhållanden.

När det kommer till förhållanden som ändrats genom händelser utanför Sverige är förutsättningarna delvis annorlunda. Uppgifter som Skatteverket får kännedom om enbart genom information från en enskild bör främst avse förhållanden som ändrats genom händelser utanför Sverige vid t.ex. namnbyte och giftermål. Som *Försäkringskassan*, *Migrationsverket* och *Sveriges ambassad i Bangkok* för fram kan det finnas ett visst behov av ytterligare anmälningsskyldighet avseende nya uppgifter som beror på en händelse utanför Sverige. Regeringen anser dock att behovet får anses vara begränsat. När det gäller ändrade förhållanden utanför Sverige behöver enskilda i många situationer inför svenska myndighetsbeslut lämna uppgifter om sin situation och ibland även intyga att uppgifterna är korrekta. Intyg garanterar inte att uppgifterna är riktiga, men kan i vissa avseende ha en motsvarande innebörd som en anmälningsskyldighet och får även i viss mån anses dämpa behovet av en sådan. Krav på att anmäla ändrade uppgifter som beror på händelser i utlandet skulle även kunna medföra praktiska svårigheter, då uppgifterna inte kan följas upp eller kontrolleras, då många länder saknar tillförlitliga system för dessa uppgifter.

Försäkringskassan framhåller att det förekommer anmälningsskyldigheter som inte är straffsanktionerade liksom att även en straffsanktionerad anmälningsskyldighet bör analyseras vidare. Det är förvisso sant att det finns anmälningsskyldigheter som inte är straffsanktionerade. En sådan anmälningsskyldighet kan i många fall medföra ett normativt och principiellt värde av symbolisk karaktär, vilket inte bör underskattas. En anmälningsskyldighet av nu aktuellt slag bedöms dock få en begränsad effekt utan en straffsanktion, vilket regeringen anser i detta fall talar emot att införa en sådan skyldighet. Det begränsade behovet av anmälningsskyldigheten och det symboliska värde en icke straffsanktionerad anmälningsskyldighet kan medföra, utgör sammanfattningsvis inte tillräckligt starka skäl för att införa en sådan skyldighet. Något underlag för att förena en anmälningsskyldighet med en straffsanktion finns heller inte i detta lagstiftningsärende. Regeringen, liksom flertal remissinstanser, däribland *Skatteverket*, delar därför utredningens bedömning att det inte bör införas en ytterligare anmälningsskyldighet för enskilda avseende andra uppgifter än de som gäller i dag.

5.3 Ingen anmälningsskyldighet för annan persons bosättning

Prop. 2025/26:261

Regeringens bedömning

Det bör inte införas någon skyldighet för enskilda att anmäla någon annan persons bosättning till Skatteverket.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser, bl.a. *Ekobrottsmyndigheten*, *Skatteverket*, *Sveriges ambassad i Washington* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker bedömningen eller invänder inte mot den.

Pensionsmyndigheten anser att det finns anledning att se över om en anmälningsskyldighet till Skatteverket bör införas för vissa anhöriga, när någon till dem som är folkbokförd i Sverige bosätter sig i utlandet.

Skälen för regeringens bedömning

En anmälningsskyldighet kan avse antingen eget eller annans handlande. Enligt nuvarande ordning är enskildas anmälningsskyldighet enligt folkbokföringslagen kopplad till den enskilde själv och avser alltså en persons eget handlande eller underlåtenhet. Den uppgiftsskyldige är vanligtvis fullt medveten om oriktigheterna, varför det ofta föreligger subjektiv täckning för de objektiva rekvisiten för ett folkbokföringsbrott i 42 § folkbokföringslagen. Detta skulle innebära att en skyldighet att anmäla någon annans felaktiga folkbokföring utgör en anmälan om annans brottslighet. I svensk rätt finns ingen allmän skyldighet att anmäla, avslöja eller hindra brott. När det gäller vissa allvarliga och särskilt angivna brott föreligger dock en skyldighet att anmäla eller avslöja ett förestående eller pågående brott enligt 23 kap. 6 § brottsbalken. Denna skyldighet har föreskrivits främst allvarliga brott, som t.ex. våldtäkt, grov våldtäkt, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt koppleri. Inom specialstraffrätten förekommer även en skyldighet att anmäla eller avslöja ett förestående eller pågående brott såsom vid folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse och terroristbrott. Under senare år har tillämpningsområdet utvidgats något, t.ex. har underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskap kriminaliserats enligt 4 kap. 10 § brottsbalken. Regeringen gjorde då bedömningen att dessa brott var så pass allvarliga, sett till de straff som faktiskt döms ut samt att brotten innefattar ett resultat eller ett tillstånd som det är synnerligen angeläget att undvika, att det motiverade en kriminalisering (se prop. 2024/25:189 s. 56).

Oaktat att tillämpningsområdet utvidgats något talar den omständigheten att en skyldighet att anmäla eller avslöja annans brott sedan länge förutsätter allvarlig brottslighet starkt emot att införa en skyldighet för enskilda att anmäla misstanke om annans felaktiga

folkbokföring. En anmälan om sådan misstanke är visserligen i formell mening inte en brottsanmälan till en brottsutredande myndighet, då anmälan ska ske till Skatteverket, men skulle ändå kunna anses innefatta en sådan anmälan. Skatteverket, som skulle motta en sådan anmälan om felaktig folkbokföring, utreder visserligen inte brott men anmälan skulle syfta till att förhindra förekomsten av felaktiga uppgifter i folkbokföringen och därmed också, i förlängningen eller indirekt, till att avslöja brott. Till bilden hör även att Skatteverket enligt 11 § folkbokföringsförordningen ska anmäla till Polismyndigheten eller till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till bl.a. brott enligt 42 § folkbokföringslagen. I praktiken skulle alltså en anmälningsskyldighet för annans felaktiga folkbokföring innebära en skyldighet att anmäla brott. Införandet av en sådan plikt för enskilda skulle resultera i ett betydande avsteg från gängse ordning att straffbelägga underlåtenhet att anmäla ett brott där böter ingår i straffskalan.

För straffansvar för underlåtenhet att anmäla eller avslöja brott enligt 23 kap. 6 § brottsbalken krävs att brottet är förestående eller pågående. För ansvar förutsätts även bl.a. att gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar. Eftersom försök, förberedelse eller stämpling till folkbokföringsbrott eller grovt folkbokföringsbrott inte är straffbelagt skulle en gärning därmed ha behövt fortskrida så långt att brottet är fullbordat för att vara straffbar. Ett brott som har kommit till fullbordan är i regel inte längre förestående eller pågående. Folkbokföringsbrott som består av lämnande av oriktig uppgift är normalt fullbordat när uppgiften lämnas och brottet är därför ofta varken förestående eller pågående när oriktigheten kommer till annans kännedom och kan anmälas. När det gäller brott som fortsätter att begås även efter det att brottet är fullbordat består skyldigheten att avslöja brottet så länge det fortgår enligt 23 kap. 6 § brottsbalken. Så skulle vara fallet vid folkbokföringsbrott genom underlåtenhet att anmäla flyttning. Sammanfattningsvis innebär detta att endast några få fall av folkbokföringsbrott skulle kunna omfattas av 23 kap. 6 § brottsbalken, varför en anmälningsskyldighet om annans felaktiga bosättning enligt regeringens uppfattning skulle få begränsad effekt. Utöver detta skulle ansvar enligt 23 kap. 6 § brottsbalken inte omfatta underlåtenhet att anmäla eller avslöja medhjälp till folkbokföringsbrott. Ansvar för underlåtenhet att avslöja brott torde nämligen inte utdömas, om någon underlåter att avslöja annans medverkan än gärningsmannaskap till huvudbrottet. Den som avslöjar det tilltänkta huvudbrottet men inte avslöjar den planerade medhjälpen kan alltså inte fällas till ansvar. Ansvar för underlåtenhet att avslöja brott är uteslutet om det framgår att den som underlåtit att avslöja brottet kan ha varit inblandad i brottet på ett sådant sätt att straffansvar kan aktualiseras. En skyldighet att anmäla eller avslöja annans felaktiga folkbokföring när någon annan felaktigt till Skatteverket uppger den enskildes adress som bostadsadress skulle även många gånger träffa gärningar som är att bedöma som medhjälp till folkbokföringsbrott eller enligt det nya brott som regeringen föreslår, främjande av oriktig folkbokföring (se avsnitt 5.5). En skyldighet att ange sin egen brottslighet är oförenligt med den svenska rättsordningen. Sammanfattningsvis delar regeringen därför utredningens bedömning om att det inte ska införas någon skyldighet för enskilda att anmäla någon annans felaktiga folkbokföring.

Pensionsmyndigheten föreslår en anmälningsskyldighet för anhöriga. Regeringen konstaterar att det saknas beredningsunderlag för att inom ramen för detta lagstiftningsärende ta ställning till ett sådant förslag. Prop. 2025/26:261

5.4 Tillämpningsområdet för ringa folkbokföringsbrott ska utvidgas

Regeringens förslag

Det ska inte dömas till ansvar för folkbokföringsbrott vid en försenad anmälan om flyttning som varit av mindre betydelse eller om gärningen med hänsyn till omständigheterna i övrigt är att anse som ringa.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser, bl.a. *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Lunds tingsrätt*, *Skatteverket* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker förslaget eller invänder inte mot det.

Sveriges ambassad i Nairobi framhåller vikten av att en persons utsatthet tas i beaktan och att det bör gå att häva beslut baserade på folkbokföring i särskilda fall, t.ex. när en person förs eller kvarhålls utomlands mot sin vilja. Ambassaden anser att en person som varit förhindrad att återvända till Sverige inte bör straffas för folkbokföringsbrott och lyfter även särskilt fall där kvinnor förts utomlands mot sin vilja av sin make och lämnats kvar, medan maken återvänt till Sverige. *Sveriges ambassad i Paris* efterfrågar tydligare styrning om att utlandsmyndigheter ska anmäla samtliga personer till Skatteverket, oaktat om personen nyligen flyttat utomlands eller inte.

Skälen för regeringens förslag

Den som inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt folkbokföringslagen kan komma att dömas för folkbokföringsbrott enligt 42 § den lagen. Korrekta folkbokföringsuppgifter har inget egenvärde. Behovet av en tillförlitlig registrering av folkbokförda i Sverige är i stället kopplat till den fundamentala betydelsen som folkbokföringen har för samhällets funktionssätt. Folkbokföringsbrott kan alltså ha större eller mindre påverkan på myndigheters och övriga samhällsfunktioners beslut och verksamhet i övrigt. Med beaktande av sådan påverkan finns det folkbokföringsbrott som inte är nämnvärt straffvärda, varför en ansvarsfrihetsbestämmelse infördes när folkbokföringsbrottet återinfördes 2018. Av 42 § tredje stycket folkbokföringslagen följer att ringa fall av folkbokföringsbrott inte ska leda till straffrättsligt ansvar. För att ett folkbokföringsbrott ska få ingen eller minimal påverkan på samhällets funktioner förutsätts t.ex. att personen inte har en inkomst som riskerar att

Prop. 2025/26:261 beskattas felaktigt eller bor i en annan kommun än sin folkbokföringsort. Möjligheterna att bedöma en gärning som ringa är kraftigt begränsade i dag, då redan förhållandet att en uppgift i folkbokföringen är felaktig gör gärningen att lämna uppgiften eller att underlåta att rätta uppgiften straffvärd. Brottsens skyddsintresse talar därmed för att utrymmet att bedöma en gärning som ringa är restriktivt. Som framgår av utredningen har brottsbekämpande myndigheter därtill efterfrågat vägledning om vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av ringa fall. Sådan vägledning kan i dag svårligen hämtas ur praxis då den är ytterst begränsad på området.

Regeringen är mot denna bakgrund av uppfattningen att dagens tillämpningsområde av ringa fall är för snävt vilket leder till att gärningar som borde bedömas som ringa, utreds och till och med lagförs. Det kan t.ex. handla om företeelsen att en person underlåtit att anmäla flyttning för att kort tid efter att anmälningsskyldighetens utgång rätta felaktigheten på eget initiativ. Att sådana fall ska omfattas av straffansvar kan enligt regeringens mening vara kontraproduktivt. Om en person är medveten om att det finns en risk för att bli misstänkt för brott vid sen anmälan till Skatteverket finns en risk att personen i stället uppger ett felaktigt datum för flyttning eller helt avstår från att anmäla flyttning i ett sent läge. Denna typ av folkbokföringsbrott är ofta mindre klandervärd. Regeringen delar vidare uppfattningen att den av myndigheterna efterfrågade vägledningen behövs för att en effektiv brottsbekämpning ska kunna uppnås.

Sammanfattningsvis finns det behov av att fler gärningar med förmildrande omständigheter ska kunna anses vara ringa. Regeringen föreslår därför att det av lag ska framgå att det straffria området även ska omfatta försening vid anmälan om flyttning som varit av mindre betydelse, vilket en kortvarig underlåtenhet kan anses vara. Liksom enligt nuvarande reglering ska ansvar för folkbokföringsbrott inte heller utdömas om gärningen med hänsyn till omständigheterna i övrigt är att anse som ringa.

Sveriges ambassad i Paris anger att den ser ett förhållandevis stort antal ärenden där personer underlåtit att anmäla sin utflytt från Sverige och att även om ambassaden inte har några synpunkter på om och hur detta ska vara straffbart önskar ambassaden en tydligare styrning om att utlandsmyndigheter ska anmäla samtliga personer till Skatteverket, oaktat om personen nyligen flyttat utomlands eller inte. Med regeringens förslag ska det inte dömas till ansvar för folkbokföringsbrott vid en försenad anmälan om flyttning som varit av mindre betydelse. Vad gäller utlandsmyndigheternas skyldighet att enligt 32 c § folkbokföringslagen underätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringen om en person som är eller har varit folkbokförd är oriktig eller ofullständig gäller denna alldeles oavsett om det föreligger ett folkbokföringsbrott eller inte. Regeringens förslag innebär alltså inte någon ändring av den skyldighet som myndigheterna har att underrätta Skatteverket om misstänkta fel i folkbokföringen.

Sveriges ambassad i Nairobi för fram vikten av att bestämmelsen om ansvarsfrihet beaktar personers utsatthet och att det bör gå att häva beslut baserade på folkbokföring i särskilda fall. Regeringen saknar beredningsunderlag för att inom ramen för detta lagstiftningsärende ta ställning till dessa förslag.

Förslaget medför en ändring av 42 § folkbokföringslagen.

5.5 Det ska införas en ny straffbestämmelse för allvarliga fall av främjande av oriktig folkbokföring

Regeringens förslag

Det ska införas en ny straffbestämmelse i folkbokföringslagen som omfattar den som genom handling i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Det ska också krävas att personen har vidtagit gärningen i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller i syfte att möjliggöra annan brottslighet än brott enligt folkbokföringslagen.

Straffansvaret ska förutsätta uppsåt. Brottet ska betecknas ”främjande av oriktig folkbokföring”. Påföljden ska vara fängelse i högst två år.

Regeringens bedömning

Försök, förberedelse och stämpling till främjande av oriktig folkbokföring bör inte kriminaliseras. Detsamma bör gälla underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott.

Utredningens förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningens förslag innehåller inget krav i lag om att straffbestämmelsen förutsätter ett handlande och inte heller att främjandet sker för att möjliggöra att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser, bl.a. *Arbetsförmedlingen*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Pensionsmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker förslaget eller invänder inte mot det. *Migrationsverket* för fram att det finns anledning att se över så att den nya straffbestämmelsen även omfattar gärningar som innebär att folkbokförda utnyttjas eller tvingas till felaktig folkbokföring.

Lunds tingsrätt avstyrker förslaget och anser att straffbestämmelsen är otydlig till syfte och innehåll, samt att tillämpningsområdet behöver klargöras. Tingsrätten ifrågasätter lämpligheten i att i motivtext inskränka tillämpningsområdet till att inte omfatta främjanden genom underlåtenhet. Tingsrätten framhåller även att det är missvisande att definiera straffbudet som allvarliga fall av medhjälp till folkbokföringsbrott. Behovet av en självständig ansvarsbestämmelse ifrågasätts också. Tingsrätten anser att skälet till avsaknaden av åtal och fällande domar angående medhjälp till

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av ett utvidgat straffansvar

Ett folkbokföringsbrott begås av en enskild person, oftast någon gång eller möjligen några gånger. Försök, förberedelse eller stämpling till folkbokföringsbrott eller grovt folkbokföringsbrott är inte straffbelagt. Detsamma gäller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott. Däremot kan den som medverkar till folkbokföringsbrott, utan att själv lämna oriktiga uppgifter till Skatteverket, också omfattas av straffansvar, såsom anstiftan eller medhjälp till folkbokföringsbrott enligt vad som följer av den allmänna medverkansbestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken. Av bestämmelsen framgår att straffansvar inte bara omfattar den som utfört gärningen utan även den som bl.a. främjat gärningen med råd eller dåd. Enligt bestämmelsens tredje stycke bedöms varje medverkande enligt det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom till last. Regeln innebär att straff för gärningsmannen och andra medverkande ska fastställas individuellt. För att någon ska dömas för medhjälp förutsätts att det har utförts en otillåten gärning, som det går att medverka till. Det är alltså enligt nuvarande reglering inte brottsligt att främja ett folkbokföringsbrott som aldrig når fullbordanspunkten. Medverkansobjektet består av gärningsmannens eller gärningsmännens otillåtna gärningar, dvs. att någon eller några måste uppfylla kraven i den enskilda straffbestämmelsen, och gärningarna får inte heller vara tillåtna med stöd av en undantagsregel. Däremot spelar det för den medverkandes ansvar ingen roll om gärningsmannen eller gärningsmännen går fria från ansvar på grund av bristande uppsåt eller oaktsamhet eller med stöd av någon ursäktande undantagsregel.

Medhjälp till ett folkbokföringsbrott enligt nuvarande ordning kommer inte annat än i undantagsfall kunna bedömas som medhjälp till grovt folkbokföringsbrott även om medhjälparens handlande eller underlåtenhet sker systematiskt eller i stor omfattning genom att han eller hon hjälper flera andra att göra sig skyldiga till felaktig folkbokföring. Det beror på att medhjälpen måste bedömas i förhållande till varje enskild huvudgärning och att varje sådan gärning kommer sällan att bedömas som annat än folkbokföringsbrott av normalgraden. Om någon främjar flera olika gärningar som begås av olika personer och därmed i stor omfattning bedöms det regelmässigt som flera fall av medhjälp till folkbokföringsbrott av normalgraden.

Av utredningens kartläggning av tillämpningen av folkbokföringsbrottet framgår att sedan brottet återinfördes 2018 har ingen dömts för medhjälp till folkbokföringsbrott (se SOU 2025:75 avsnitt 17.2.2). För att öka den straffrättsliga reaktionen mot vissa medhjälpgärningar föreslår utredningen att ett nytt självständigt brott ska införas för vissa allvarliga fall av medhjälp till folkbokföringsbrott. *Lunds tingsrätt* ifrågasätter behovet av en självständig straffbestämmelse då medhjälp till folkbokföringsbrott redan är straffbelagt. Tingsrätten menar också att det inte utretts om bristen på åtal och fällande domar beror på bevissvårigheter, ett problem som kommer kvarstå även vid en ny straffbestämmelse. Regeringen anser att

dagens straffansvar inte är tillräckligt för att bemöta den som i stor omfattning, ibland till och med mot betalning och som ett led i organiserad brottslighet, möjliggör och organiserar felaktig användning av adresser. Gärningar som innebär att någon väsentligen främjar att oriktiga uppgifter kan läggas till grund för beslut om folkbokföring, oavsett om ett folkbokföringsbrott faktiskt kommer till stånd eller inte, i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan brottslighet än brott enligt folkbokföringslagen innefattar ett påtagligt straffvärt handlande. Till skillnad från Lunds tingsrätt anser regeringen att befintlig straffrättslig lagstiftning inte ger ett tillräckligt skydd mot att felaktiga uppgifter registreras i folkbokföringen och att den inte heller omfattar samtliga straffvärda handlingar. För att skapa en mer ändamålsenlig och effektiv straffrättslig reglering föreslår därför regeringen att dessa främjandegärningar ska inrymmas under ett nytt och självständigt brott. Det innebär dels att vissa gärningar som redan är straffbelagda kommer dömas enligt det nya brottet och inte som medverkan enligt brottsbalkens regler, dels att det straffbara området utvidgas till att omfatta fler främjandegärningar då det inte uppställs krav på att ett folkbokföringsbrott faktiskt kommit till stånd. Regeringen delar inte heller Lunds tingsrätts uppfattning om att samma bevisvårigheter kommer att kvarstå även med den nya föreslagna straffbestämmelsen. Att straffbudet inte förutsätter att ett folkbokföringsbrott kommer till stånd innebär att någon bevisning inte längre krävs i den delen, till skillnad från nuvarande regler om medhjälp till folkbokföringsbrott. Detta medför att vissa av de bevisvårigheter som kan tänkas förekomma i dag, inte kommer kvarstå vid införandet av det nya straffbudet.

I Skatteverkets rapport Nationell lägesbild över befolkningen 2025 uppskattar myndigheten att bland de folkbokförda som finns och verkar i Sverige finns ca 116 000 personer som är registrerade med fel folkbokföringsadress. Enligt utredningens inhämtade uppgifter från Skatteverket, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten beror en betydande del av dessa folkbokföringsfel på förekomsten av medvetet felaktiga uppgifter, t.ex. genom försäljning av möjligheten att felaktigt få anmäla en annan persons bostadsadress som sin egen samt andra typer av medverkan till folkbokföringsbrott (se SOU 2025:75 avsnitt 19.3.1). Regeringen anser att det finns främjandegärningar som i dag bedöms som medhjälp till folkbokföringsbrott av normalgraden, men som är mer straffvärda än vad straffskalan ger utrymme för. Det nya brottet kan förväntas medföra ett skärpt fokus på dessa allvarliga främjandegärningar och därigenom leda till ökad lagföring av oönskade beteenden, varför det finns behov av ett nytt straffbud.

Lunds tingsrätt framhåller att eftersom det föreslagna brottet är oberoende av att någon annans otillåtna handlande uppfyller de objektiva rekvisiten för fullbordat folkbokföringsbrott blir det missvisande att, som utredningen, definiera straffbestämmelsen som att den avser allvarliga fall av medhjälp till folkbokföringsbrott. Med anledning av Lunds tingsrätts påpekande är det enligt regeringens mening viktigt att förtydliga att det nya straffbudet omfattar allvarliga fall av främjanden, där vissa medhjälpsgärningar som i dag faller under 23 kap. 4 § brottsbalken kommer att omfattas samt, som nämnts ovan, även andra gärningar. Vidare

Prop. 2025/26:261 uppställer det nya brottet inget krav på att ett folkbokföringsbrott i objektiv mening kommit till stånd, dvs. det förutsätter inte ett medverkansobjekt.

Utformningen av straffbestämmelsen

Straffbestämmelsen ska ta sikte på handlande där någon i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Själva främjandet kan ske på olika sätt, t.ex. genom att tillhandahålla en bostadsadress. För straffansvar vid tillhandahållande av bostadsadress bör det inte krävas att främjaren själv är folkbokförd på en fastighet på den aktuella adressen som tillhandahålls. Det bör inte heller krävas att personen har förfoganderätt över den till adressen kopplade fastigheten eller lägenheten, t.ex. genom äganderätt eller hyresrätt. Visserligen kan man räkna med att en person vars adress tillhandahålls många gånger blir tillfrågad av Skatteverket om det stämmer att en annan person bor på adressen och att den som tillfrågats då invänder mot riktigheten i uppgiften. Det finns dock många fastigheter och lägenheter där ingen är folkbokförd och följaktligen ingen blir uppmärksam av Skatteverket på en oriktigt lämnad uppgift om bosättning. Ett annat sätt att främja oriktig folkbokföring bör kunna vara att tillhandahålla en oriktig eller falsk handling, såsom en identitetshandling eller ett arbetsgivarintyg, för att någon annan för Skatteverket ska kunna utge sig för att vara någon han eller hon inte är respektive felaktigt visa på en intention eller en rätt att vistas i landet.

Utredningen framhåller att för straffansvar bör det förutsättas någon form av aktivt handlande hos den enskilde. *Lunds tingsrätt* ifrågasätter detta då ordet främja inte förutsätter ett aktivt handlande samt lämpligheten av att i motivtext inskränka straffbestämmelsens tillämpningsområde. Regeringen anser i likhet med *Lunds tingsrätt* att ordet främja inte utesluter att brottet kan begås genom underlåtenhet. Främja innebär i sammanhanget att gärningsmannen underlåter för någon annan att kunna lämna felaktig uppgift. Det uppställs inga närmare begränsningar när det gäller hur främjandet sker. I praktiken kommer dock främjandet innebära att gärningsmannen vidtagit någon form av aktivt handlande, då t.ex. att någon enbart har vetskap om att någon annan har för avsikt att till Skatteverket anmäla en felaktig flyttning och underlåter att göra något åt saken, inte innebär ett främjande. Om så vore fallet skulle det innebära en skyldighet att anmäla någon annans folkbokföringsbrott. En sådan skyldighet finns inte och som framgår i avsnitt 5.3 föreslås det inte heller att någon sådan ska införas. I den beskrivna underlåtenhetssituationen skulle det krävas att personen åtminstone genom sin underlåtenhet styrkt den andra i dennes uppsåt för att ett främjande ska vara för handen. Till detta hör att det uppställs ett krav på att främjandet varit väsentligt. En sådan eller liknande underlåtenhet när enligt regeringens mening knappast upp till kravet på ett väsentligt främjande. I praktiken är det i princip enbart aktiva handlingar som kommer att omfattas av straffbudet, men det kan även tänkas att ett främjande genom underlåtenhet skulle kunna komma att omfattas. Eftersom det bör framgå klart och tydligt av straffbudet vad som omfattas anser regeringen att det bör tydliggöras att enbart gärningar som förutsätter någon form av aktivt handlande omfattas. Regeringen

föreslår därför att det av bestämmelsen framgår att främjandet ska ha skett genom handling.

Migrationsverket anser att det ur ett människohandelsperspektiv finns anledning att se över den nya straffbestämmelsen så att även gärningar som innebär att folkbokförda utnyttjas eller tvingas till felaktig folkbokföring omfattas. Regeringen noterar att den beskrivna tvångssituationen beroende på omständigheterna redan nu skulle kunna omfattas av straffbudet olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken, som har samma straffskala som det nya föreslagna brottet. Regeringen konstaterar också att det saknas beredningsunderlag för att inom ramen för detta lagstiftningsärende ta ställning till dessa förslag.

Avgränsning av det straffbara området

Eftersom inte varje främjandegärning ska omfattas av det nya brottet ska avgränsning ske till de fall då gärningsmannen ”i väsentlig mån” främjar den andra personens möjligheter. Det ska alltså vara fråga om kvalificerade handlingar med stark koppling till att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Skälet till kravet på i väsentlig mån är att mindre kvalificerade handlingar med svagare koppling till att oriktig uppgift kan läggas till grund för folkbokföring inte ska omfattas av straffansvar enligt den nya bestämmelsen. Sådana gärningar bör i stället, precis som för närvarande, kunna bestraffas som medhjälp till folkbokföringsbrott. *Lunds tingsrätt* påpekar att rekvisitet ”i väsentlig mån främjar möjligheterna för någon annan” inte har någon tydlig förebild i annan lagstiftning. Tingsrätten anser utifrån att det är fråga om en utökning av det straffbara området, där inte alla former av främjandegärningar ska omfattas, behöver regleringen vara tydlig och förutsebar. Tingsrätten efterfrågar även tydliggörande av vilka handlingar som är avsedda att straffbeläggas och vad som avses med ett väsentligt främjande. Regeringen är medveten om att rekvisitet ”i väsentlig mån” inte har en tydlig förebild i annan straffrättslig lagstiftning. Rekvisitet förekommer dock vid brottet vårdslöshet i trafik enligt 1 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott. Vid brottet vårdslöshet i trafik anger ”i väsentlig mån” graden av oaktsamhet som straffbestämmelsen förutsätter för straffansvar. Det nya straffbudet förutsätter uppsåt och ”i väsentlig mån” har därmed en helt annan betydelse. I väsentlig mån markerar här graden eller omfattningen av främjandet för att gärningen ska uppnå ett straffrättsligt ansvar. Ett exempel på ett väsentligt främjande, som nämnts ovan, skulle kunna vara att tillhandahålla en oriktig handling, såsom en identitetshandling eller ett arbetsgivarintyg, för att någon annan för Skatteverket ska kunna utge sig för att vara någon han eller hon inte är respektive felaktigt visa på en intention eller en rätt att vistas i landet. Däremot bör att t.ex. ta fram en anmälningsblankett åt någon annan inte anses utgöra ett främjande i väsentlig mån. Inte heller bör mindre kvalificerade främjandegärningar bedömas som ett väsentligt främjande. Det kan t.ex. vara då någon deltar endast i begränsad omfattning, såsom första ledet av flera led i en gärning.

Även om rekvisitet ”i väsentlig mån” avgränsar det straffbara området när det gäller vilken dignitet som främjandet måste ha, delar regeringen *Lunds tingsrätts* synpunkt om behovet av ytterligare tydliggörande av

vilka handlingar som omfattas. Utredningen föreslår att främjandet ska ta sikte på möjligheterna för någon annan att lämna en oriktig uppgift till Skatteverket. Regeringen föreslår att främjandet i stället ska ta sikte på att den oriktiga uppgiften kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Det innebär att endast gärningar som kan medföra att någon lämnar in en oriktig uppgift till Skatteverket som sedan lägger uppgiften till grund för beslut om folkbokföring omfattas. Härmed utesluts s.k. otjänliga främjanden, dvs. sådana gärningar som aldrig skulle kunna leda till att Skatteverket lägger den oriktiga uppgiften till grund för beslut om folkbokföring. Det skulle t.ex. kunna vara att någon tillhandahåller en adress som inte existerar eller en förfalskad handling som är så dåligt gjord att det är helt uppenbart att den saknar all trovärdighet.

För straffbarhet krävs också att främjandet skett i syfte att gärningsmannen ska bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan brottslighet än själva folkbokföringsbrottet. I förhållande till det syfte som gärningen ska vidtas, förutsätts att gärningsmannen har avsiktsuppsåt. Med vinning avses detsamma som i annan straffrättslig lagstiftning, se t.ex. 8 kap. 5 § första stycket 3, 9 kap. 1 § och 23 kap. 7 § brottsbalken. Att främjandet sker för att möjliggöra annan brottslighet innebär att det enda syftet med gärningsmannens agerande inte kan vara att den andra personen ska begå ett folkbokföringsbrott.

Straffskala och konkurrens

Utgångspunkten för bedömningen av en gärnings straffvärde är den straffskala som gäller för den aktuella brottstypen. Straffskalan ger uttryck för hur allvarlig brottstypen är. Förslaget till straffbestämmelsen grundar sig i synen att de fall av främjande som ska omfattas av den nya bestämmelsen är mer allvarliga än de fall när någon för egen del begår ett folkbokföringsbrott som inte är grovt. Det framstår därför som naturligt att se lika allvarligt på det nya brottet som på ett grovt folkbokföringsbrott. Straffskalan bör därför, såsom utredningen funnit, överensstämma med den för grovt folkbokföringsbrott, dvs. fängelse i högst två år.

Lunds tingsrätt efterfrågar en analys av de konkurrenssituationer som kan komma att uppstå beträffande det nya straffbudet. Regeringen gör samma bedömning som utredningen när det gäller att allmänna regler om brottskonkurrens ska gälla. Det innebär att för det fall att ett visst förfarande uppfyller rekvisiten för flera brott, utan att det föreligger något subsidiaritetsförhållande mellan dessa brott, får det anses föreligga en presumtion för att den tilltalade ska dömas i brottskonkurrens, dvs. för samtliga brott. I vissa fall kan inslag i ett händelseförlopp som formellt uppfyller rekvisiten för ett brott framstå som så nära förbundet med och samtidigt så underordnat ett annat brott att det framstår som naturligt att endast döma för detta brott och betrakta den övriga brottsligheten som medbestraffad (se NJA 2008 s. 1010). Det innebär normalt, att när det är fråga om konkurrens mellan främjande av oriktig folkbokföring och ett annat brott med samma skyddsintresse, som har en lindrigare straffskala, ska domstolen döma endast för främjande av oriktig folkbokföring. Det kommer att finnas en överlappning mellan medverkan till folkbokföringsbrott och främjande av oriktig folkbokföring. Det står helt klart att en gärningsman inte ska dömas för båda brotten. Av 23 kap. 4 § fjärde stycket

brottsbalken följer att medverkansreglerna i den paragrafen inte ska tillämpas om något annat följer av vad för särskilda fall är föreskrivet. Straffbestämmelsen om främjande av oriktig folkbokföring ska därför tillämpas i dessa fall. Om det föreligger olika skyddsintressen bör domstolen däremot som utgångspunkt döma i konkurrens för främjande av oriktig folkbokföring och annat brott. Ytterst får domstolen göra en prövning i varje enskilt fall enligt gällande konkurrensprinciper.

En ny straffbestämmelse föreslås i folkbokföringslagen

Sammantaget innebär regeringens förslag att en ny straffbestämmelse ska införas i folkbokföringslagen. Bestämmelsen ska omfatta då någon med uppsåtligt handlande i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Det krävs även att främjandet vidtagits i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan brottslighet än brott enligt folkbokföringslagen. Straffskalan för brottet, som betecknas främjande av oriktig folkbokföring, bör vara fängelse i högst två år.

Avslutningsvis delar regeringen utredningens bedömning att det inte har framkommit något skäl att kriminalisera försök, förberedelse och stämpling beträffande det nya föreslagna brottet och inte heller underlåtenhet att avslöja eller förhindra sådant brott. Något sådant förslag bör därför inte lämnas.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 42 a §, införs i folkbokföringslagen.

5.6 Följdändringar med anledning av den nya straffbestämmelsen

Regeringens förslag

En fråga om ansvar för en gärning som omfattas av den nya straffbestämmelsen i folkbokföringslagen ska inte få prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vite.

Regeringens bedömning

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet bör även omfatta den nya straffbestämmelsen. Någon lagändring behöver inte göras för att detta ska gälla.

Utredningens bedömning

Utredningen behandlar inte frågan om det nya brottet bör omfattas av lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Utredningen behandlar inte heller förhållandet mellan det nya brottet och vite.

Inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet genomförs bl.a. brottsutredningar och underrättelseverksamhet. Verksamheten regleras genom lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, av vilken bl.a. framgår vilka brott som den omfattar. Genom den hänvisning som i 1 § finns till folkbokföringslagen har Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet möjlighet att arbeta med folkbokföringsbrott. Regeringen anser att även det nya straffbudet, främjande av oriktig folkbokföring, bör omfattas av den brottsbekämpande verksamheten. Som nämnts ovan finns redan i dag i lagen en bestämmelse om att brott enligt folkbokföringslagen omfattas. Någon ändring av lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet behöver därför inte göras för att detta ska gälla.

När folkbokföringsbrottet återinfördes 2018 infördes även en bestämmelse i 43 § folkbokföringslagen som anger att Skatteverket inte vid vite får förelägga någon att medverka i en utredning av en gärning som kan föranleda straff för honom eller henne. I samma paragraf infördes även en bestämmelse om att en fråga om ansvar enligt 42 § folkbokföringslagen för en gärning får inte prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vitet. Syftet med bestämmelsen var att en enskild inte under viteshot ska tvingas lämna uppgifter som kan leda till att han eller hon senare kan straffas samt förhindra att samma person drabbas av dubbla sanktioner för samma förfarande genom ett straffrättsligt ansvar och utdömande av vite (se prop. 2017/18:145 s. 135). Vissa gärningar som i dag bedöms som medhjälp till folkbokföringsbrott enligt 42 § folkbokföringslagen kommer i stället att dömas enligt det nya brottet. För dessa medhjälpsgärningar och tillkommande gärningar som straffbeläggs enligt det nya straffbudet, kan gärningsmannen komma att bli föremål för ett vitesföreläggande enligt 37 § folkbokföringslagen. Det nya brottet föranleder därför behov av en följdändring i 43 § folkbokföringslagen så att motsvarande ska gälla för det nya brottet främjande av oriktig folkbokföring enligt 42 a § samma lag.

Lagförslag

Förslaget medför en ändring av 43 § folkbokföringslagen.

6 Utvidgade möjligheter att behandla biometriska uppgifter i folkbokföringsverksamheten

6.1 Grundläggande fri- och rättigheter

Regeringsformen

Bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter, inbegripet skydd mot kränkningar av den fysiska och psykiska integriteten, finns i 2 kap. regeringsformen.

Av 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen följer att var och en är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp. Till exempel anses drogtest genom urinprov, salivprov för dna-analys och tagande av fingeravtryck utgöra sådana ingrepp (se prop. 2024/25:37 s. 47).

Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen följer att var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Med personliga förhållanden avses detsamma som i sekretesslagstiftningen och begreppet omfattar alltså bl.a. namn och andra identifikationsuppgifter, adress, familjeförhållanden, hälsa och vandel. Fotografisk bild omfattas också av uttrycket samt uppgifter som inte är direkt knutna till den enskildes privata sfär, t.ex. uppgift om anställning (se prop. 2009/10:80 s. 177). Avgörande för bedömningen av om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är inte åtgärdens huvudsakliga syfte, utan åtgärdens effekt. Vad som avses med övervakning respektive kartläggning får bedömas utifrån vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp. Enligt förarbetena till bestämmelsen är uppgifter i myndighetsspecifika verksamhetsregister och databaser med information som är knuten till en myndighets ärendehantering i många fall tillgängliga för myndigheten på ett sådant sätt att lagringen och behandlingen av uppgifterna kan sägas innebära att enskilda kartläggs, även om det huvudsakliga ändamålet med behandlingen är ett helt annat. I förarbetena nämns bl.a. Skatteverkets olika databaser som exempel där en mycket stor mängd information som rör enskildas personliga förhållanden finns lagrad (se prop. 2009/10:80 s. 180 och 250).

Rättigheterna i 2 kap. 6 § regeringsformen får begränsas genom lag men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Europakonventionen

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europakonventionen är inkorporerad i svensk rätt och gäller sedan 1995 som svensk lag (se lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen. Att ta ett prov för dna-analys eller att ta fingeravtryck utgör ett intrång i privatlivet (se Europadomstolens avgöranden den 14 augusti 2020 i målet Dragan Petrovic mot Serbien, nr 75229/10, och den 4 december 2008 i målet S. och Marper mot Storbritannien, nr 30562/04 och 30566/04), liksom att ta fotografier av en person utan dennes samtycke (se bl.a. Europadomstolens avgörande den

Prop. 2025/26:261 24 juni 2004 i målet von Hannover mot Tyskland, nr 59320/00, jfr även JO 2022/23 s. 280). Registrering av personuppgifter omfattas också av rätten till skydd för privatlivet. De rättigheter som följer av artikel 8 kan begränsas genom lag om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa ändamål, som exempelvis statens säkerhet, den allmänna säkerheten eller till förebyggande av oordning eller brott.

Europadomstolen har framhållit att det tveklöst är så att kampen mot brottsligheten, och i synnerhet organiserad brottslighet och terrorism, som är en av de utmaningar som dagens europeiska samhällen står inför, i hög utsträckning är beroende av att moderna vetenskapliga undersöknings-tekniker används för utredning och identifiering. Domstolen har samtidigt framhållit att, liksom är fallet vid andra inskränkningar i rätten till respekt för privatlivet, varje inskränkning i rättighetsskyddet som användningen av sådana tekniker innebär måste begränsas utifrån vad som är nödvändigt och proportionerligt. Detta innebär att en balans måste uppnås mellan allmänna och enskilda intressen (se bl.a. S. och Marper mot Storbritannien, p. 105).

EU:s rättighetsstadga

Enligt artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. I artikel 8 i EU:s rättighetsstadga föreskrivs att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Inskränkningar i de rättigheter som erkänns i stadgan får bara göras i lag och ska vara förenliga med det väsentliga innehållet i rättigheterna. Begränsningar i skyddet får endast göras om de är nödvändiga och svarar mot ett allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter enligt artikel 52. Stadgan tillämpas när unionens institutioner, organ och byråer samt medlemsstaterna tillämpar unionsrätten, se artikel 51.

Barnkonventionen

När det gäller åtgärder som riktar sig mot barn gäller det särskilda skydd som FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ställer upp. Barnkonventionen gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 2020 (se lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter). All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionens bestämmelser (se prop. 2017/18:186 s. 94). Som barn räknas varje människa under 18 år. Av artikel 3 framgår att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Vid en bedömning av vad som är barnets bästa ingår att ta hänsyn till samtliga grundläggande principer och barnkonventionen i sin helhet. I artikel 16 fastslås vidare att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i bl.a. sitt privatliv- och familjeliv. I artikel 40 uppställs även vissa krav när det gäller barn som misstänks för brott. Där framgår t.ex. att ett barn som misstänks eller åtalas för att ha begått brott

6.2 Biometriska uppgifter är känsliga personuppgifter

Den generella regleringen för behandling av fysiska personers personuppgifter inom EU utgörs av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i fortsättningen EU:s dataskyddsförordning. Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, innehåller generella nationella kompletteringar till EU:s dataskyddsförordning.

Biometri är ett begrepp som förekommer i olika sammanhang. Ofta syftar man på automatiserade metoder för att identifiera en person, eller avgöra om en påstådd identitet är riktig, utifrån personens fysiska karaktärsdrag. Det kan handla om datorstödda jämförelser av exempelvis ansiktsbilder, fingeravtryck eller dna-profiler.

En definition av begreppet biometriska uppgifter finns i artikel 4.14 i EU:s dataskyddsförordning. Biometriska uppgifter är enligt den definitionen personuppgifter som har erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Av skäl 51 framgår att behandling av fotografier inte systematiskt bör anses utgöra behandling av känsliga personuppgifter, eftersom fotografier endast definieras som biometriska uppgifter när de behandlas med särskild teknik som möjliggör identifiering eller autentisering av en fysisk person.

Av 3 kap. 1 § dataskyddslagen och artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att bl.a. biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person är känsliga personuppgifter. I EU:s dataskyddsförordning betecknas uppgifterna dock inte som känsliga utan som särskilda kategorier av personuppgifter (se dock skäl 10). Beteckningen känsliga personuppgifter är nationell men avser de uppgifter som anges i artikel 9.1. Förutsättningarna för att behandla känsliga personuppgifter redogörs för närmare i avsnitt 7.

Begreppet biometriska uppgifter definieras på samma sätt som i EU:s dataskyddsförordning i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, förkortad dataskyddsdirektivet.

När dataskyddsdirektivet genomfördes i svensk rätt, genom brottsdatalogen (2018:1177), angavs att biometri är ett samlingsnamn för

Prop. 2025/26:261 automatiserad teknik som syftar till att identifiera en person eller avgöra om en påstådd identitet är riktig och att tekniken baseras på mätning av fysiska karaktärsdrag hos den som ska identifieras. Biometriska uppgifter är den information som kan tas fram ur ett biometriskt underlag. Dessa uppgifter kan användas för att skapa en referensmall eller för att jämföra tidigare lagrade referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet. I direktivets definition av biometriska uppgifter anges ansiktsbilder som ett exempel på sådana uppgifter. Det kan leda tanken till att vanliga fotografier och filmer skulle omfattas av definitionen. Om de inte bearbetas tekniskt genom en särskild metod som syftar till identifiering faller de utanför definitionen. Om de däremot bearbetas i exempelvis ett ansiktigenkänningsprogram så att det går att identifiera personer på bilden eller filmen omfattas de av definitionen (se prop. 2017/18:232 s. 86).

6.3 Behovet i folkbokföringsverksamheten

Folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Uppgifterna i folkbokföringen kan läggas till grund för en rad rättigheter och skyldigheter för den enskilde, både i förhållande till samhället och till andra enskilda. Det är därför angeläget att uppgifterna stämmer överens med verkliga förhållanden. Om folkbokföringen är felaktig ger det stora spridningseffekter i hela samhället. Felaktigheter i folkbokföringen har kunnat utnyttjas i bedrägligt syfte och möjliggjort brottslighet i flera led.

Det har genomförts flera förändringar i syfte att öka kontrollen i ärenden om folkbokföring och systemet för samordningsnummer, se bl.a. regeringens proposition Stärkt kontroll och kvalitet i folkbokföringen (prop. 2021/22:217) och Stärkt system för samordningsnummer (prop. 2021/22:276).

Sedan 2023 har Skatteverket möjlighet att vid en identitetskontroll i ärenden om folkbokföring och tilldelning eller förnyelse av samordningsnummer ta fingeravtryck och ansiktsbild för att kontrollera att de motsvarar de uppgifter som finns lagrade i en identitetshandling. Även om detta skapar förutsättningar för att verifiera att personen som inställer sig för identitetskontroll är samma person för vilken identitetshandlingen har utfärdats, undanröjer det inte risken för att personer erhåller multipla identiteter i folkbokföringsverksamheten. Att fingeravtrycken och ansiktsbilden samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa omedelbart ska förstöras efter genomförd kontroll, innebär att Skatteverket inte har samma möjlighet att säkerställa att personen inte redan förekommer i folkbokföringsverksamheten eller hos en annan myndighet under en annan identitet.

Det finns många olika källor till att felaktiga uppgifter registreras i samband med folkbokföring eller tilldelning av samordningsnummer. Fel kan t.ex. uppstå på grund av att det inte går att säkerställa vem en person verkligen är eller att personer, medvetet eller av misstag, folkbokförs flera gånger eller tilldelas flera identitetsbeteckningar. Sådana identifierings-

problem uppkommer framför allt när en person som flyttar till Sverige inte kan styrka sin identitet i tillräckligt hög utsträckning genom uppvisande av tillförlitliga handlingar. Det kan också uppstå när en person har fler än ett medborgarskap och därmed fler än en identitetshandling utfärdad under olika medborgarskap.

En person som anmäler flyttning till Sverige kan, medvetet eller omedvetet, underlåta att upplysa om att han eller hon sedan tidigare har ett person- eller samordningsnummer och att skilda stavningar av namn eller angivna födelsedatum gör att Skatteverket inte upptäcker detta. Personen kan också ha ändrat identitetsuppgifter i hemlandet och anmäler flyttning till Sverige under de nya identitetsuppgifterna.

Det kan också uppstå fel i de fall en person innehar såväl en identitetshandling i egenskap av medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-medborgare) som tredjelandsmedborgare, eller utger att så är fallet. Om personen ansöker om och beviljas uppehållstillstånd under en identitet samt anmäler inflyttning med återopande av uppehållsrätt, kan en och samma individ bli folkbokförd flera gånger med olika identitetsuppgifter. Som framgår av utredningens genomgång innebär det faktum att ESS-medborgare inte registreras för uppehållsrätt hos Migrationsverket att Migrationsverkets möjlighet att upptäcka multipla identiteter försvåras. Därtill orsakar falska identitetshandlingar som uppges vara från ett EU- eller EES-land stora risker för identitetsmissbruk av nu nämnt slag. Som utredningen redovisar produceras falska handlingar för försäljning av kriminella nätverk i stor omfattning och möjliggör att tredjelandsmedborgare kan bosätta sig inom EU (se SOU 2025:75 avsnitt 26.2.2). Genom att missbruka identitetshandlingar och ange falska identitetsuppgifter kan personer uppträda under olika identiteter i Sverige och andra EU-länder, vilket försvårar myndigheternas möjligheter att bl.a. upptäcka säkerhetshot. Det orsakar också i hög utsträckning felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen och möjliggör brottslighet av olika slag.

Riksrevisionen har granskat myndigheternas arbete med att fastställa identiteten på personer som kommer till Sverige, se rapporten Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter (RiR 2024:12). Riksrevisionens övergripande bedömning är att myndigheternas insatser inte är tillräckligt effektiva för att säkerställa att en korrekt och unik identitet fastställs. Några av bristerna som Riksrevisionen identifierade är att det saknas utrymme i nationell lagstiftning för att lagra och söka på biometrisk information som säkerställer att en person inte förekommer under flera identiteter i centrala register samt att de granskade myndigheterna inte har ett tillräckligt effektivt informationsutbyte. Riksrevisionen konstaterade att bristerna kan få konsekvenser för flera olika områden. Bland annat kan personer beviljas uppehållstillstånd i Sverige utan att ha rätt till det och olika samhällsfunktioner få bristfälligt beslutsunderlag via felaktigheter i folkbokföringsdatabasen. Bristerna kan också medföra risker för identitetsrelaterad brottslighet, hot mot Sveriges säkerhet och felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

Det kan alltså konstateras att dagens ordning där Skatteverket endast har möjlighet att kontrollera biometriska uppgifter mot de som finns lagrade i en handling inte är tillräckligt för att säkerställa att en person inte förekommer under olika identitetsuppgifter i folkbokföringsverksamheten

Prop. 2025/26:261 eller hos olika myndigheter. Det är angeläget att identitetsförvaltningen stärks och att Skatteverket ges effektiva möjligheter att motverka identitetsmissbruk. Att använda biometriska uppgifter i högre utsträckning än i dag bedöms nödvändigt för att hindra missbruk av felaktiga identiteter.

6.4 Upptagna fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa ska registreras

Regeringens förslag

Skatteverket ska i folkbokföringsverksamheten registrera uppgifter om fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.

Det ska inte längre finnas ett krav på att fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram omedelbart ska förstöras.

Regeringens bedömning

Det saknas behov av kompletterande bestämmelser om överklagande.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att Skatteverket ska få lagra ansiktsbild eller fingeravtryck som myndigheten har tagit av tredjelandsmedborgare samt biometriska uppgifter som tas fram ur dessa. När det gäller EES-medborgare ska Skatteverket få besluta om lagring endast om det finns anledning att anta att han eller hon vid en identitetskontroll lämnar eller har lämnat oriktiga uppgifter. Om uppgifterna inte ska lagras föreslår utredningen att de ska förstöras. Utredningen föreslår vidare att ett beslut om lagring beträffande den som inte är EES-medborgare inte får överklagas. Förslagen från utredningen har även en annan språklig utformning.

Utredningens experter från Finansdepartementet och Skatteverket har avgivit ett särskilt yttrande vardera i den del som gäller begränsning i fråga om EES-medborgare. De vänder sig i yttrandena mot den föreslagna begränsningen och menar att förslaget att fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som kan tas fram ur dessa ska få lagras bör gälla samtliga personer som inställer sig för identitetskontroll i folkbokföringsverksamheten. I de särskilda yttrandena förespråkas att någon begränsning inte bör finnas och att utredningens förslag till 26 f § andra stycket folkbokföringslagen och 2 kap. 4 d § andra stycket lagen om samordningsnummer därför bör utgå.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser, bl.a. *Arbetsförmedlingen*, *Brottsförebyggande rådet*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen*, *Pensionsmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Skatteverket*, *Svenska Bankföreningen*, *Sveriges ambassad i Bangkok* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker eller ser positivt på förslaget att Skatteverket ska få lagra ansiktsbild och fingeravtryck men instämmer inte i att det bör göras undantag när det gäller EES-medborgare. Remissinstanserna tillstyrker eller instämmer i stället med bedömningarna som redovisas i de särskilda yttrandena att behovet av biometriska uppgifter avseende samtliga medborgare är nödvändigt för att bekämpa användningen av falska, felaktiga, multipla och utnyttjade identiteter. Skatteverket för också fram att det i författning bör användas begreppet behandling i stället för användning och lagring. Skatteverket och Polismyndigheten för båda fram att möjligheten att ta ansiktsbild och fingeravtryck för kontroll bör utvidgas till att även avse personer vars identitetsuppgifter myndigheten utreder på eget initiativ och således inte enbart efter anmälan eller ansökan från den enskilde.

Andra remissinstanser, såsom *Bolagsverket*, *Danske torpare*, *Migrationsverket* och *Utbetalningsmyndigheten*, är positiva till förslaget att Skatteverket i sin folkbokföringsverksamhet ska få utökade möjligheter att ta upp, behandla och lagra biometriska uppgifter. Migrationsverket lyfter dock fram att förslaget om begränsning avseende EES-medborgare kommer innebära att det i de flesta fall inte är möjligt för Skatteverket och Migrationsverket att upptäcka multipla identiteter i de fall EES-medborgare söker asyl i en annan identitet, och därmed inte heller upptäcka identitetsmissbruk i efterföljande processer.

Diskrimineringsombudsmannen ifrågasätter förslaget till differentiering baserat på medborgarskap och för fram att integritetsskålen gör sig gällande för såväl tredjelandsmedborgare som för EES-medborgare. Utifrån ett likabehandlingsperspektiv bör därmed en enhetlig reglering för alla oavsett medborgarskap övervägas i den fortsatta beredningen.

Förvaltningsrätten i Stockholm ifrågasätter om det EU-rättsliga regelverket kräver sådana begränsningar för EES-medborgare i förhållande till övriga, särskilt mot bakgrund av det angivna ändamålet, och för fram att ytterligare EU-rättsliga överväganden krävs angående förslaget att olika bestämmelser ska gälla för EES-medborgare och övriga. *Förvaltningsrätten i Malmö* för fram att det låga beviskrav som uppställts för att få lagra biometriska uppgifter avseende EES-medborgare medför risk för skönsmässiga bedömningar och efterfrågar förtydligande av vilka omständigheter som får beaktas. *Kommerskollegium* för fram att det brottsbekämpande arbetet inom EU och dess medlemsstater är erkända legitima nationella skyddsintressen, som i vissa fall kan tillåtas väga tyngre än EU-rättens restriktionsförbud och skyddet i EU:s rättighetsstadga. Åtgärder som kan ha en inskränkande effekt på bl.a. den fria rörligheten kan således rättfärdigas med hänsyn till t.ex. brottsbekämpning under förutsättning att den nationella regleringen och tillämpningen är både icke-diskriminerande, nödvändig för att uppnå målsättningen och proportionerlig, dvs. att de minst restriktiva alternativen har valts. De

Prop. 2025/26:261 aspekter som förs fram i de särskilda yttrandena bör analyseras vidare i den kommande beredningen.

Integritetsskyddsmyndigheten instämmer i utredningens bedömning att den föreslagna ordningen är proportionerlig under förutsättning att lagring av EES-medborgares uppgifter begränsas på så sätt som utredningen föreslår.

Sveriges advokatsamfund avstyrker förslaget att Skatteverkets möjligheter att behandla biometriska uppgifter inom folkbokföringsverksamheten ska förstärkas och för fram att utredningen inte i tillräcklig utsträckning har beaktat frågor om bl.a. särskilda krav på informations-säkerhet, cybersäkerhet och it-säkerhet samt krav på att uppgifterna måste begränsas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Gällande rätt

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

Om det finns särskilda skäl har Skatteverket även möjlighet att i andra fall begära att en anmälan, ansökan eller uppgift ska lämnas vid en personlig inställelse, se 23 § andra stycket folkbokföringslagen.

Vid en identitetskontroll ska den som innehar ett pass, ett identitetskort eller annan motsvarande handling på begäran överlämna handlingen. Den som har ett uppehållstillstånd i Sverige ska på begäran överlämna sitt uppehållstillståndskort. Skyldighet att överlämna identitetshandling eller uppehållstillståndskort gäller även när den som är folkbokförd vill ändra en uppgift om sin identitet och Skatteverket har begärt att uppgiften ska lämnas vid personlig inställelse, se 26 b § folkbokföringslagen.

Om en handling som överlämnats 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, se 26 c § folkbokföringslagen.

När det gäller tilldelning eller förnyelse av samordningsnummer ska en person som ska styrka sin identitet inställa sig personligen för identitetskontroll, se 2 kap. 2 § och 3 kap. 1 och 3 §§ lagen om samordningsnummer. Enligt 2 kap. 7 § samma lag gäller det även den som har tilldelats ett samordningsnummer och vill ändra en uppgift om sin identitet. Personlig inställelse för identitetskontroll kan antingen ske hos Skatteverket eller hos en passmyndighet, se 10–12 §§ förordningen om samordningsnummer.

Vid en identitetskontroll ska den som innehar ett pass, ett identitetskort eller annan motsvarande handling på begäran överlämna handlingen. Den som har ett uppehållstillstånd i Sverige ska på begäran överlämna sitt uppehållstillståndskort, se 2 kap. 3 § lagen om samordningsnummer.

Om en handling som överlämnats har ett lagringsmedium där fingeravtryck eller ansiktsbild är sparade, ska innehavaren på begäran låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta fingeravtryck och ansiktsbild

i digitalt format för att kontrollera att dessa motsvarar dem som finns i handlingen, se 2 kap. 4 § lagen om samordningsnummer. Prop. 2025/26:261

Fingeravtryck, ansiktsbilder och biometriska uppgifter ska registreras

Som regeringen konstaterar i avsnitt 6.3 finns behov av ytterligare åtgärder för att minska förekomsten av felaktiga, multipla och utnyttjade identiteter i folkbokföringsverksamheten. Behovet är särskilt angeläget med anledning av att felaktig folkbokföring och identitetsmissbruk används som verktyg inom organiserad brottslighet och bidragsbrottslighet. Folkbokföringsverksamheten är en del av svensk identitetsförvaltning som ska vara tillförlitlig och solid, och inte kunna utnyttjas för olika former av missbruk och brottslighet. Ett sätt att förstärka identitetsförvaltningen och motverka missbruk av personuppgifter är att använda biometriska uppgifter i större utsträckning än i dag för identifiering, verifiering och kontroll av individer som uppehåller sig i Sverige.

För att säkerställa att en person endast förekommer under en och samma identitet i Sverige finns därmed behov av att fingeravtryck och ansiktsbild som Skatteverket tar upp i samband med en identitetskontroll, och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, inte förstörs utan kan användas vid framtida identitetskontroller. En sådan ordning skulle innebära att uppgifterna skulle kunna användas vid automatiserade jämförelser och medföra en säkrare och snabbare handläggning vid Skatteverkets identitetskontroller. Det skulle avsevärt minska risken för att en enskild registreras hos Skatteverket under flera olika identiteter. Därutöver skulle nämnda möjlighet för Skatteverket minska risken för att en enskild, som utnyttjar en annan persons identitet, ändrar identitetsuppgifter i den utnyttjade identiteten för att minska risken för upptäckt vid användandet. Att fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa inte förstörs utan kan användas vid framtida identitetskontroller skulle således utgöra ett effektivt verktyg för Skatteverket i myndighetens arbete för att minska felen i folkbokföringsverksamheten. Förmågan att motverka identitetsmissbruk, olovligt bruk av identitet, terroristbrott och brott som kan riskera att urholka välfärdssystemen, såsom bidragsbrott, skulle därmed stärkas.

Ett flertal remissinstanser påtalar behovet av en korrekt folkbokföring och för fram riskerna med identitetsmissbruk. Remissinstanserna, bl.a. *Arbetsförmedlingen, Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Svenska Bankföreningen, Sveriges ambassad i Bangkok och Åklagarmyndigheten*, för också fram att behovet gör sig gällande för samtliga som folkbokförs i landet eller tilldelas ett samordningsnummer som identitetsbeteckning och därmed inte enbart tredjelandsmedborgare. De nämnda remissinstanserna gör därmed samma bedömning som redovisas i de särskilda yttrandena i betänkandet, nämligen att möjligheten att lagra fingeravtryck och ansiktsbild bör gälla för samtliga som inställer sig för identitetskontroll i folkbokföringsverksamheten och inte enbart tredjelandsmedborgare.

Regeringen instämmer med remissinstansernas bedömning. De brister som finns i processerna för att säkerställa korrekta uppgifter om identitet gör sig också gällande när det gäller EES-medborgare. När det gäller

Prop. 2025/26:261 EES-medborgare är Skatteverket dessutom normalt sett den enda myndighet som fastställer identiteten för dessa personer. Som redogörs för ovan kan personen redan förekomma i svenska myndighetsregister under en annan identitet som fastställts av t.ex. Migrationsverket. Som utredningen konstaterar har bedrägerier kopplade till verifieringen av identitet hos personer som flyttar till Sverige från EU eller EES beskrivits som en riskfaktor (se avsnitt 26.2.4 i betänkandet). Myndigheter beskriver utnyttjandet av EU-medborgares identiteter i olika brottsupplägg som ett bestående problem. Utnyttjade identiteter har bl.a. upptäckts vara en avgörande del i avancerade penningtvättsupplägg. Utnyttjade identiteter kan införskaffas genom att kriminella mot ersättning lockar personer från andra EU-länder till Sverige. Väl i Sverige förses dessa EU-medborgare med osanna anställningsintyg och får hjälp i syfte att bli folkbokförda, skaffa e-legitimation och öppna bankkonton. När personerna lämnar Sverige lämnas deras identitetshandlingar, bankkort och e-legitimation kvar och kriminella kan använda dessa för att begå olika typer av ekonomisk brottslighet (se Polismyndighetens rapport Systematisk penningtvätt inom den rysktalande organiserade brottsligheten, november 2024, Ekobrottsmyndighetens lägesbild 2025, Brottsförebyggande rådets rapport Företag som brottsverktyg, 2025:20 och Myndighetsgemensam lägesbild, organiserad brottslighet 2025). Enligt Riksrevisionens sammanställning av data om olika förmånsslag som betalas ut av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, uppgick omfattningen av de förmåner som betalas ut till EES-medborgare till närmare 115 miljarder kronor för åren 2011–2021. Även om endast en mindre andel av dessa utbetalningar skulle ske på felaktig grund kopplat till fastställande av identitet så rör det sig om betydande belopp (RiR 2024:12 s. 9). Utbetalningsmyndigheten har också i kunskapsrapporten Lägesbild med fokus på avancerade angrepp mot välfärdssystemen bl.a. pekat på upplägget med utnyttjade identiteter och felaktig folkbokföring som verktyg för avancerade angrepp (Kunskapsrapport 2025:1). Regeringen bedömer därmed att det är avgörande att även EES-medborgares biometriska uppgifter kan sparas för att motverka identitetsmissbruk och dess användning för välfärdsbrott och inom organiserad brottslighet.

Att registrera uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden skulle minska risken för falska, felaktiga och multipla identiteter i folkbokföringsverksamheten. En differentierad lagstiftning beroende på medborgarskap skulle vidare, såsom *Diskrimineringsombudsmannen och Förvaltningsrätten i Stockholm* för fram, innebära en risk för att kravet på likabehandling och icke-diskriminerande bestämmelser inte uppnås.

Regeringen anser därför att fingeravtryck och ansiktsbild, samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, bör registreras av Skatteverket och att någon begränsning utifrån medborgarskap inte bör införas. Kravet att fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa omedelbart ska förstöras bör således upphävas (se även avsnitt 7.3 avseende längsta tid för behandling av uppgifter). Regeringens bedömning av förslaget överensstämmer med regelverket för personuppgiftsbehandling redogörs för i avsnitt 7. Remissinstansernas synpunkter som rör personuppgiftsbehandling bemöts också i det avsnittet.

Att Skatteverket ska registrera fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa gäller för den personkrets som enligt gällande rätt är skyldig att på begäran låta myndigheten ta fingeravtryck och en ansiktsbild. Någon förändring av denna personkrets, utöver vad som följer av avsnitt 6.6, föreslås inte. Det saknas möjlighet att, såsom Skatteverket och Polismyndigheten föreslår, inom ramen för nuvarande lagstiftningsprojekt utöka kretsen av personer som ska vara skyldiga att låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild. Registrering av fingeravtryck och ansiktsbild, samt för de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa, gäller således för den som inställer sig personligen för identitetskontroll. Skyldigheten att inställa sig personligen för identitetskontroll regleras i 23 § andra stycket och 26 a § folkbokföringslagen respektive 2 kap. 2 och 7 §§ samt 3 kap. 1 och 3 §§ lagen om samordningsnummer. Undantag från kravet på att låta myndigheten ta ansiktsbild och fingeravtryck regleras i 10 a § folkbokföringsförordningen och 14 § förordningen om samordningsnummer.

När det gäller utformningen av 26 c § folkbokföringslagen respektive 2 kap. 4 § lagen om samordningsnummer bedömer regeringen, på motsvarande sätt som utredningen, att det saknas skäl att föreskriva att ansiktsbild ska tas i digitalt format. Regleringen bör vara teknikneutral på så sätt att formen för upptagande av ansiktsbild inte behöver regleras särskilt. Regeringen föreslår därför att kravet att ansiktsbild ska tas i digitalt format ska utgå. Mot bakgrund av regeringens förslag i avsnitt 6.6, saknas skäl att i bestämmelserna särskilt föreskriva att skyldigheten att på begäran låta myndigheten ta fingeravtryck och ansiktsbild ska vara kopplad till om handlingen som överlämnats har ett lagringsmedium där motsvarande uppgifter är sparade.

Det saknas behov av bestämmelser om överklagande

Skatteverkets beslut enligt folkbokföringslagen får överklagas med undantag från beslut om vitesföreläggande, kontrollbesök och fastställande av födelsenummer och kontrollsiffra i personnummer, se 38–40 §§ folkbokföringslagen. Skatteverkets beslut enligt lagen om samordningsnummer får överklagas utom de beslut som särskilt anges, se 5 kap. 1 och 2 §§ lagen om samordningsnummer. Utredningen föreslår att det i respektive lag ska införas förbud mot överklagande när det gäller registrering av ansiktsbild, fingeravtryck eller biometriska uppgifter beträffande den som inte är EES-medborgare.

När det gäller registrering av uppgifter bedömer regeringen, till skillnad från utredningen, att det inte finns skäl att föreslå ett överklagandeförbud, eftersom det inte är fråga om ett överklagbart förvaltningsbeslut.

Det kan dock poängteras att regleringen i dataskyddslagen om tillsyn, skadestånd och överklagande är tillämplig vid Skatteverkets behandling av personuppgifter, se 6 och 7 kap. dataskyddslagen.

Lagförslag

Förslaget medför att 1 a och 26 c §§ folkbokföringslagen och 1 kap. 2 § och 2 kap. 4 § lagen om samordningsnummer ändras.

6.5 Fingeravtryck och ansiktsbild som tas upp vid passmyndigheters ärenden om samordningsnummer

Regeringens förslag

När en passmyndighet tar fingeravtryck och ansiktsbild av en enskild vid identitetskontroll i ett ärende om samordningsnummer, ska myndigheten lämna uppgifterna till Skatteverket. Uppgifterna ska därefter omedelbart förstöras hos passmyndigheten.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningens förslag har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Sveriges ambassad i London och *Sveriges ambassad i Berlin* ser positivt på förslagen om utökade möjligheter att behandla biometriska uppgifter. Sveriges ambassad i Berlin påtalar att ambassaden i dag inte tar upp biometriska uppgifter i samtliga ärenden om samordningsnummer och ifrågasätter om upptag av biometriska uppgifter är nödvändigt i varje enskilt ärende.

Skälen för regeringens förslag

Gällande rätt

Som huvudregel ansvarar Skatteverket för att bedöma om den som ska tilldelas ett samordningsnummer, eller få sitt samordningsnummer förnyat, har styrkt sin identitet. När en passmyndighet begär tilldelning eller förnyelse av samordningsnummer ska dock identitetskontroll ske där och passmyndigheten ska bedöma om den enskilde har styrkt sin identitet. Identitetskontrollen kan också i vissa andra fall ske vid en passmyndighet utom riket, se 10–12 §§ förordningen om samordningsnummer. Polismyndigheten är passmyndighet inom riket och utom riket de beskickningar och konsulat som enligt 2 § passlagen (1978:302) fullgör uppgift som passmyndighet utom riket.

Uppgifter som tas upp vid passmyndigheter bör kunna registreras av Skatteverket i ärenden om samordningsnummer

Passmyndigheterna har redan i dag stöd för att ta fingeravtryck och ansiktsbild av den som inställer sig för identitetskontroll i ett ärende om samordningsnummer, för att kontrollera att uppgifterna motsvarar dem som finns lagrade i en identitetshandling. Efter kontrollen ska uppgifterna omedelbart förstöras. Regeringen föreslår i avsnitt 6.4 att Skatteverket ska registrera uppgift om fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.

Behovet av att registrera fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden gäller oavsett vilken

myndighet som har genomfört identitetskontrollen i ett ärende om samordningsnummer och därmed tagit upp uppgifterna. Alternativet skulle innebära att en person som avser att missbruka systemet kan inställa sig hos en annan myndighet än Skatteverket i syfte att få ett samordningsnummer tilldelat eller förnyat och således undgå den förstärkta kontroll som förslagen i denna proposition innebär. Det är inte en önskvärd ordning.

Det behövs en kompletterande uppgiftsskyldighet för passmyndigheterna

I syfte att Skatteverket ska kunna registrera de fingeravtryck och ansiktsbilder som en passmyndighet har tagit, samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilderna, krävs att det införs en uppgiftsskyldighet för passmyndigheter att överföra uppgifterna till Skatteverket.

De fingeravtryck och ansiktsbilder som i förekommande fall tas upp hos en passmyndighet vid en identitetskontroll i ett ärende om samordningsnummer bör således överföras till Skatteverket för att registreras. Regeringen föreslår inte någon förändring av när en passmyndighet kan ta fingeravtryck eller ansiktsbild. Det är således inte fråga om att det i varje enskilt ärende ställs krav på att myndigheten tar upp fingeravtryck och ansiktsbild, såsom *Sverige ambassad i Berlin* efterfrågar förtydligande kring. Förslaget innebär i stället att i de fall myndigheten som utför identitetskontrollen tar upp fingeravtryck och ansiktsbild, så ska de uppgifterna överföras till Skatteverket för registrering. Uppgifterna ska därefter omedelbart förstöras av passmyndigheten.

Uppgift i form av ansiktsbild som tas upp vid passmyndigheterna kan omfattas av sekretess enligt 22 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Regeringen föreslår i avsnitt 8 bl.a. att även uppgift i form av fingeravtryck som tas upp vid passmyndigheterna ska omfattas av samma sekretessbestämmelse. Det krävs därför en uppgiftsskyldighet för passmyndigheterna att till Skatteverket lämna fingeravtryck och ansiktsbild. Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess nämligen inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Såsom utredningen föreslår bör uppgiftsskyldigheten regleras i lag.

Passmyndigheternas stöd för behandling av personuppgifter samt förslagets överensstämmelse med grundlag redogörs närmare för i avsnitt 7.

Lagförslag

Förslaget innebär att en ny paragraf, 2 kap. 4 c §, införs i lagen om samordningsnummer.

Regeringens förslag

Skatteverket, eller den myndighet som utför identitetskontrollen, ska få kontrollera att en ansiktsbild som har tagits motsvarar den som finns på en handling som har överlämnats vid en personlig inställelse.

För att kontrollera den enskildes identitet ska Skatteverket, eller den myndighet som utför identitetskontrollen, få jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten.

Skatteverket ska på begäran av en passmyndighet, om det behövs i passmyndighetens verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen om samordningsnummer, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer i sak överens med regeringens. Utredningens förslag har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Polismyndigheten, Sveriges ambassad i Berlin och Sveriges ambassad i London ser positivt på förslaget att passmyndigheterna ska ges möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder mot motsvarande uppgifter som lagras av Skatteverket och att det bidrar till en enklare och säkrare identitetskontroll. *Sveriges ambassad i Bangkok* för fram att det bör krävas att en person anges vara svensk medborgare i folkbokföringen för att ett pass ska kunna utfärdas. Även *Sveriges ambassad i Paris* lyfter fråga om medborgarskapsprövning vid ansökan om pass. *Svenska Bankföreningen* för fram behov av anpassningar av bl.a. Skatteverkets identitetskort för folkbokförda i Sverige för att handlingen ska kunna accepteras av bankerna.

Skälen för regeringens förslag

Kontroll av biometriska uppgifter bör inte begränsas till dem som finns lagrade i ett lagringsmedium

Enligt gällande ordning har Skatteverket, vid en identitetskontroll i folkbokföringsverksamheten, möjlighet att ta fingeravtryck och ansiktsbild i digitalt format för att kontrollera att dessa motsvarar dem som finns lagrade i en överlämnad identitetshandling eller uppehållstillståndskort, jfr 26 b och 26 c §§ folkbokföringslagen respektive 2 kap. 3 och 4 §§ lagen om samordningsnummer.

Att en identitetshandling saknar lagringsmedium, eller lagringsmediet av någon anledning är skadat, innebär inte att identitetshandlingen är ogiltig. Det medför dock att Skatteverket enligt gällande ordning inte kan jämföra den tagna ansiktsbilden mot uppgifter som lagras i handlingen.

Identitetskontrollen är då begränsad till en okulär jämförelse av den synliga ansiktsbilden med personen som inställer sig för kontroll.

Med hänsyn till intresset av en stärkt identitetskontroll och att minska riskerna för att det skapas felaktiga eller multipla identiteter i folkbokföringsverksamheten finns skäl att utvidga Skatteverkets möjligheter till att med hjälp av teknisk utrustning även kunna kontrollera den synliga ansiktsbilden på handlingen. Skatteverket skulle därmed kunna genomföra kontroll av biometriska uppgifter vid fler identitetskontroller än i dag. Skatteverket skulle också, i de fall uppgifter finns och är läsbara i lagringsmediet, från två skilda källor på handlingen kunna kontrollera att de biometriska uppgifterna i respektive på identitetshandlingen eller uppehållstillståndskortet stämmer.

Mot denna bakgrund anser regeringen att begränsningen som innebär att biometriska uppgifter endast kan jämföras mot uppgifter som finns lagrade i lagringsmediet bör tas bort. Skatteverket bör även ha möjlighet att ta fram biometriska uppgifter ur en ansiktsbild som är synlig på identitetshandlingen respektive uppehållstillståndskortet för att kontrollera att uppgifterna motsvarar dem som myndigheten tar fram ur den ansiktsbild som har tagits på personen som inställer sig för kontroll.

En sådan ordning skulle innebära att Skatteverket i fler fall än i dag med tekniska hjälpmedel kan kontrollera att den som inställer sig personligen för identitetskontroll också är den person som identitetshandlingen respektive uppehållstillståndskortet har utfärdats för.

Skatteverkets möjlighet att få göra jämförelser av biometriska uppgifter som kan tas fram ur en ansiktsbild som tas i samband med att en person genomgår en identitetskontroll mot sådana som kan tas fram ur en ansiktsbild som är synlig på en identitetshandling eller ett uppehållstillståndskort bör gälla för samtliga identitetskontroller som görs såväl inom folkbokföringen som i ärenden om samordningsnummer.

Skatteverket ska få jämföra med andra uppgifter som myndigheten har registrerat

Enligt befintliga regler har Skatteverket möjlighet att kontrollera att upptagna fingeravtryck och ansiktsbild stämmer överens med de som finns lagrade i den överlämnade identitetshandlingen eller uppehållstillståndskortet. Som redogörs för i avsnitt 6.3 är detta inte tillräckligt för att säkerställa att personen inte redan förekommer i folkbokföringsverksamheten med andra identitetsuppgifter och utgör inte heller ett tillräckligt skydd mot att identiteten kan komma att utnyttjas av annan. Om en person blir folkbokförd eller tilldelas ett samordningsnummer med felaktiga identitetsuppgifter är det svårt att upptäcka felet vid en senare kontroll. En möjlighet för Skatteverket att med hjälp av modern teknik kunna söka bland de fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats skulle effektivt motverka att en person lyckas bli registrerad under fler än en identitet. Sökningar av detta slag innebär dock att biometriska uppgifter behandlas, eftersom avsikten är att de fingeravtryck och den ansiktsbild som tas vid identitetskontrollen på automatiserad väg ska jämföras med andra uppgifter som har registrerats. Regeringen föreslår också i avsnitt 9 och 10 att uppgifterna ska få utbytas mellan vissa myndigheter och att uppgifterna därmed ska få behandlas för sökningar mot de uppgifter som

Prop. 2025/26:261 finns registrerade hos respektive myndighet. Möjlighet till en sådan sökning innebär ett effektivt verktyg för att säkerställa dels att en person uppträder under endast en identitet hos svenska myndigheter, dels att identiteten inte kan utnyttjas av någon annan.

Att motverka missbruk av identitet och säkerställa att folkbokföringen är korrekt är ett viktigt allmänt intresse, vilket regeringen beskriver närmare i avsnitt 7. En korrekt folkbokföring och verksamhet med samordningsnummer är central i syfte att minska identitetsmissbruk och därmed motverka bedrägerier, arbetslivskriminalitet och brott mot välfärdssystemen. För att säkerställa en korrekt folkbokföring samt korrekta uppgifter om personer som har tilldelats en identitetsbeteckning i Sverige och skydda enskilda från att få sin identitet utnyttjad av andra i illegitimt syfte, bedömer regeringen att möjligheten till sökning av tagna fingeravtryck och ansiktsbilder är en nödvändig och proportionerlig åtgärd. Genom en sådan sökning kan kontrollen av identiteten stärkas på ett sådant sätt att möjligheten att registreras under fler än en identitet effektivt motverkas. Skatteverkets stöd för behandling av personuppgifter samt förslagens överensstämmelse med grundlag redogörs närmare för i avsnitt 7.

Regeringen föreslår därför att Skatteverket, när en person inställer sig personligen för identitetskontroll, bör få jämföra de fingeravtryck och ansiktsbilder som har tagits, samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa, mot de uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten. Det bör dock anges att syftet med jämförelsen ska vara att kontrollera den enskildes identitet. Det saknas skäl att tillåta jämförelser för något annat syfte än kontroll av identitet.

Den möjlighet till jämförelser som föreslås bör vara just en möjlighet. Regleringen bör vara flexibel och det bör överlåtas till myndigheten att avgöra i vilka fall det ska göras. Det bör alltså framgå att jämförelser får göras, inte att de ska eller bör göras. Om jämförelsen indikerar att personen redan finns registrerad med andra identitetsuppgifter måste saken utredas närmare. Jämförelsen är bara ett verktyg och ett beslut i ärendet om folkbokföring eller samordningsnummer måste alltid fattas utifrån en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Frågor om krav för utfärdande av pass, som *Sveriges ambassad i Bangkok* och *Sveriges ambassad i Paris* för fram, ryms inte inom ramen för det aktuella lagstiftningsprojektet och behandlas därför inte vidare. Detsamma gäller för behov av anpassningar av Skatteverkets identitetskort för folkbokförda i Sverige, som *Svenska Bankföreningen* för fram.

En uppgiftsskyldighet bör införas för att passmyndigheterna ska kunna göra motsvarande kontroll i ärenden om samordningsnummer

Identitetskontroll i ärenden om samordningsnummer sker inte enbart hos Skatteverket utan kan även ske vid passmyndigheterna. Det gäller Polismyndigheten som passmyndighet inom riket och vissa utlandsmyndigheter, de beskickningar eller ett karriärkonsulat som enligt 2 § passlagen fullgör uppgift som passmyndighet utom riket och är behörig att handlägga ärenden om vanliga pass, jfr 11 och 12 §§ förordningen om samordningsnummer.

Verktyg för en stärkt kontroll av identitet bör inte endast kunna användas vid Skatteverket. Det är naturligt att motsvarande verktyg kan nyttjas av passmyndigheterna i de fall de genomför identitetskontroll i ett ärende om samordningsnummer. Om kontrollmöjligheterna av en enskilds identitet skiljer sig åt mellan olika myndigheter minskar tillförlitligheten. Det innebär även en risk att sådana skillnader kan utnyttjas av den som vill undvika en säkrare kontroll.

Regeringen föreslår därför att passmyndigheterna, när de utför identitetskontroller enligt lagen om samordningsnummer, ska ha möjlighet att kontrollera om en ansiktsbild som har tagits motsvarar den ansiktsbild som är synlig på en överlämnad handling. De fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits bör även få jämföras med uppgifter som Skatteverket har registrerat.

En jämförelse med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat kommer i praktiken att ske automatiserat av Skatteverket på begäran från passmyndigheten. För att passmyndigheten ska kunna ta del av jämförelsematerialet och göra en bedömning av den enskildes identitet, krävs att passmyndigheten har tillgång till Skatteverkets uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. Uppgift i form av ansiktsbild kan omfattas av sekretess i bl.a. folkbokföringsverksamheten enligt 22 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen föreslår i avsnitt 8 att även uppgift i form av fingeravtryck och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingertrycket och bilden ska omfattas av samma sekretessbestämmelse. Det krävs därför en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att till passmyndigheterna lämna ut fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess nämligen inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Regeringen föreslår således att det ska införas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att, på begäran och om det behövs i passmyndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen om samordningsnummer, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. Såsom utredningen föreslår bör uppgiftsskyldigheten regleras i lag.

Skatteverkets respektive passmyndigheternas stöd för behandling av personuppgifter samt förslagets överensstämmelse med grundlag redogörs närmare för i avsnitt 7.

Lagförslag

Förslaget innebär att det införs en ny paragraf, 26 d §, i folkbokföringslagen och två nya paragrafer, 2 kap. 4 a § och 4 kap. 3 §, i lagen om samordningsnummer.

7 Behandling av personuppgifter till följd av Skatteverkets och passmyndigheternas utökade möjligheter till kontroll

7.1 Det finns stöd för personuppgiftsbehandlingen

Regeringens bedömning

Den behandling av personuppgifter som förslagen ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och de kompletterande föreskrifter som har meddelats. Det gäller regeringens förslag om att Skatteverket ska registrera fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycket eller bilden, om uppgiftsskyldigheter mellan Skatteverket och passmyndigheterna samt om ökade möjligheter till kontroll för dessa myndigheter. Förutom de ändringar som föreslås när det gäller längsta tid för behandling och sökbegränsningar är den befintliga lagregleringen tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske med anledning av förslagen.

Befintliga bestämmelser är tillräckliga för att Skatteverket ska få behandla ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter i testverksamhet för identitetskontroller. Detsamma gäller i fråga om att Skatteverket ska få behandla uppgifterna endast om åtgärden är nödvändig för att tillgodose ändamålet med den och om skälen för åtgärden uppväger det intrång i den personliga integriteten som den innebär för en enskild. Det saknas därför behov av kompletterande bestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår kompletterande bestämmelser som utgör rättslig grund i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Utredningen föreslår även att det i folkbokföringslagen respektive lagen om samordningsnummer ska regleras att Skatteverket endast får behandla uppgifterna om åtgärden är nödvändig för att tillgodose ändamålet med den och om skälen för åtgärden uppväger det intrång i den personliga integriteten som den innebär för en enskild. Därtill föreslår utredningen att det i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska införas bestämmelser om Skatteverkets möjlighet att i testverksamhet använda ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa. Utredningen bedömer att förslagen är proportionerliga under förutsättning att lagring av uppgifter som rör EES-medborgare begränsas.

Skatteverket anser att det är proportionerligt att lagra uppgifter även avseende EES-medborgare. Skatteverket hänvisar till sitt särskilda yttrande och framhåller att uttalanden från europeiska datatillsynsmannen och domarna från EU-domstolen som utredningen hänvisar till avser reglering med annat syfte och tillämpningsområde varför de är av mindre relevans för den nu aktuella proportionalitetsbedömningen. I förhållande till de rättigheter som följer av artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga så gäller dessa, enligt Skatteverkets uppfattning, även för tredjelandsmedborgare som uppehåller sig inom unionen varför någon skillnad i bedömningen när det gäller proportionerlig inskränkning beroende på medborgarskap inte kan göras.

Ekobrottsmyndigheten bedömer att förslaget att lagra uppgifter även för EES-medborgare är proportionerligt och att det vid bedömningen även ska tas hänsyn till integritetsskyddet för de personer som riskerar att utsättas för brott eller få sina identiteter utnyttjade i brottsligt syfte.

Förvaltningsrätten i Stockholm ifrågasätter om det EU-rättsliga regelverket kräver sådana begränsningar för EES-medborgare i förhållande till övriga, särskilt mot bakgrund av det angivna ändamålet, och för fram att ytterligare EU-rättsliga överväganden krävs angående förslaget att olika bestämmelser ska gälla för EES-medborgare och övriga.

Kommerskollegium för fram att de aspekter som förs fram i de särskilda yttrandena bör analyseras vidare i den kommande beredningen. Det brottsbekämpande arbetet inom EU och dess medlemsstater är erkända legitima nationella skyddsintressen, som i vissa fall kan tillåtas väga tyngre än EU-rättens restriktionsförbud och skyddet i EU:s rättighetsstadga. Åtgärder som kan ha en inskränkande effekt på bl.a. den fria rörligheten kan således rättfärdigas med hänsyn till t.ex. brottsbekämpning under förutsättning att den nationella regleringen och tillämpningen är både icke-diskriminerande, nödvändig för att uppnå målsättningen och proportionerlig, dvs. att de minst restriktiva alternativen har valts.

Sveriges advokatsamfund avstyrker förslaget att Skatteverkets möjligheter att behandla biometriska uppgifter inom folkbokföringsverksamheten ska förstärkas och anser att behovet om en effektiv folkbokföringsverksamhet och brottsbekämpning inte väger tyngre än den enskildes rätt till skydd för grundläggande fri- och rättigheter. Samfundet anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning har beaktat frågor om bl.a. särskilda krav på informationssäkerhet, cybersäkerhet och it-säkerhet samt krav på att uppgifterna måste begränsas.

Diskrimineringsombudsmannen instämmer med bedömningen att en testverksamhet och grundlig analys av risker för diskriminering i samband med tester är avgörande för att bedöma lämpligheten i att genomföra förslaget i sin helhet. Diskrimineringsombudsmannen saknar en analys av förslagen i förhållande till skyldigheter för system med hög risk enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1689 av den 13 juni 2024 om harmoniserade regler för artificiell intelligens och om ändring av förordningarna (EG) nr 300/2008, (EU) nr 167/2013, (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 och (EU) 2019/2144 samt direktiven 2014/90/EU, (EU) 2016/797 och (EU) 2020/1828 (förordning om artificiell intelligens, nedan kallad AI-förordningen). Diskriminerings-

Prop. 2025/26:261 ombudsmannen anser också att det finns behov av att utvidga diskrimineringslagens tillämpningsområde till att omfatta verksamhet som nu föreslås.

Integritetsskyddsmyndigheten instämmer med utredningens bedömning att förslagen är proportionerliga under förutsättning att lagring av EES-medborgares uppgifter begränsas på så sätt som utredningen föreslår. Integritetsskyddsmyndigheten invänder inte mot förslaget att Skatteverket ska få behandla uppgifter i testverksamhet och att särskilda skyddsåtgärder bör övervägas, såsom särskilda behörighetsbegränsningar, begränsad lagringstid och förtydligande om ändamål.

Skälen för regeringens bedömning

Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen

Förslagen om att fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden ska registreras och får användas för jämförelse, innebär att personuppgifter kommer att behandlas. Uppgifterna kommer att samlas in av Skatteverket och, när det gäller identitetskontroller i ärenden om samordningsnummer, av passmyndigheterna. Förslagen innebär också att uppgifter kommer att lämnas från passmyndigheterna till Skatteverket samt från Skatteverket till passmyndigheterna när uppgifterna jämförs med andra uppgifter som registrerats hos Skatteverket.

Förslagen ger därmed upphov till sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av EU:s dataskyddsförordning. Förordningen är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsstater.

Förordningen, som utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU, tillåter och förutsätter ibland att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning. EU:s dataskyddsförordning kompletteras genom dataskyddslagen. För Skatteverkets personuppgiftsbehandling i folkbokföringsverksamheten finns i dag folkbokföringsdatalagen (2026:126) och folkbokföringsdataförordningen (2026:157) som trädde i kraft den 2 april 2026 och kompletterar regleringen (se prop. 2025/26:88, bet. 2025/26:SkU10, rskr. 2025/26:162).

För att den personuppgiftsbehandling som förslagen kräver ska vara tillåten måste åtminstone ett av villkoren i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning vara uppfyllt. I artikel 6.1 i dataskyddsförordningen regleras vilka rättsliga grunder som måste föreligga för att behandling av personuppgifter ska vara laglig. Den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen i folkbokföringsverksamheten finns i första hand i artikel 6.1 e, dvs. att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Enligt artikel 6.3 första stycket i EU:s dataskyddsförordning ska den aktuella grunden för behandlingen fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Enligt artikel 6.3 andra stycket ska syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Av 2 kap. 2 § dataskyddslagen följer bl.a. att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse

som följer av lag eller annan författning eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning.

Regeringen föreslår att de fingeravtryck och den ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska få registreras och jämföras med motsvarande uppgifter som Skatteverket har registrerat. Vid identitetskontroller enligt lagen om samordningsnummer ska passmyndigheterna överföra upptagna uppgifter till Skatteverket för registrering och passmyndigheterna ska ha möjlighet att jämföra upptagna uppgifter med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat. Syftet är att kontrollera en enskilds identitet och om den enskilde redan har tilldelats en identitetsbeteckning av Skatteverket. Behandlingen utgör ett led i Skatteverkets och passmyndigheternas myndighetsutövning och är nödvändig för att tillgodose det allmänna intresset av att folkbokföringsverksamheten 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 de föreslagna nya bestämmelserna 1 a, 26 c och 26 d §§ i folkbokföringslagen och 1 kap. 2 §, 2 kap. 4 och 4 a §§ i lagen om samordningsnummer. För Skatteverket fastställs även myndighetens uppgifter i 2 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket.

För att möjliggöra att fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa får behandlas i folkbokföringsverksamheten behöver behandlingen även vara förenlig med folkbokföringsdatalagen. Av 5 § folkbokföringsdatalagen framgår att Skatteverket får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra verksamhet enligt 2 §. Av 2 § framgår att lagen gäller vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet med bl.a. folkbokföring och handläggning av ärenden om samordningsnummer. I 6 § folkbokföringsdatalagen anges att personuppgifter som får behandlas enligt 5 § också får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Den behandling av uppgifter som förslaget ger upphov till är tillåten enligt de angivna bestämmelserna.

När det gäller personuppgiftsbehandling i passmyndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen om samordningsnummer så omfattas det inte av folkbokföringsdatalagen. Regeringen uttalade i förarbetena till folkbokföringsdatalagen att det är tillräckligt att EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen gäller för den personuppgiftsbehandling som passmyndigheterna behöver utföra vid identitetskontroller i samband med tilldelning och förnyelse av samordningsnummer (se prop. 2025/26:88 s. 105). Det saknas skäl att nu göra en annan bedömning.

När får biometriska uppgifter behandlas enligt EU:s dataskyddsförordning?

Det är som utgångspunkt förbjudet att behandla känsliga personuppgifter enligt EU:s dataskyddsförordning. Med känsliga personuppgifter avses uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk

Prop. 2025/26:261 persons sexualliv eller sexuella läggning (artikel 9.1). Där betecknas uppgifterna dock inte som känsliga utan som särskilda kategorier av personuppgifter (se dock skäl 10). Beteckningen känsliga personuppgifter är nationell men avser de uppgifter som anges i artikel 9.1. Detta framgår av 3 kap. 1 § dataskyddslagen.

Förbudet är förenat med vissa undantag. För myndigheter är bestämmelsen i artikel 9.2 g av särskilt intresse. Av denna följer att artikel 9.1 inte ska tillämpas om behandlingen 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.

Något utrymme för medlemsstaterna att föreskriva ytterligare undantag från förbudet, utöver de som anges i EU:s dataskyddsförordning, finns inte. Däremot får medlemsstaterna behålla eller införa mer specifika regler om behandling som sker med stöd av artikel 6.1 c och e i förordningen, även när det gäller känsliga personuppgifter (artikel 6.2 och skäl 10).

En generell bestämmelse som kompletterar artikel 9.2 g finns i 3 kap. 3 § dataskyddslagen. Där framgår att en myndighet får behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende eller i annat fall om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Av 3 kap. 6 och 7 §§ dataskyddslagen framgår vidare att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål och statistiska ändamål enligt artikel 9.2 j.

Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar. Det går därför att införa bestämmelser som tillåter att myndigheter behandlar känsliga personuppgifter även i andra fall eller under andra förutsättningar än de som anges i dataskyddslagen, givet att bestämmelserna är förenliga med artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning.

Med regeringens förslag i denna proposition kommer biometriska uppgifter att behandlas regelmässigt i folkbokföringsverksamheten i större utsträckning. Som redogjorts för ovan får uppgifterna behandlas bl.a. om det är nödvändigt av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Det 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.

Den grundläggande behandlingen av biometriska uppgifter är laglig

Biometriska uppgifter behandlas redan i dag i folkbokföringsverksamheten. Den som inställer sig personligen för identitetskontroll hos Skatteverket eller en passmyndighet i ett ärende om folkbokföring eller samordningsnummer ska på begäran låta sig fotograferas och lämna sina fingeravtryck. Både ansiktsbilden och fingeravtrycken tas i form av digitala bilder. Dessa behandlas sedan tekniskt för att kunna kontrolleras mot de uppgifter som finns lagrade i ett pass, identitetskort eller annan

motsvarande handling. Detsamma gäller för ett uppehållstillståndskort. Den behandlingen innebär att biometriska uppgifter behandlas. Fingeravtrycken och ansiktsbilden samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa ska enligt dagens ordning omedelbart förstöras efter att kontrollen har genomförts. Detta regleras från och med den 2 april 2026 i 26 c § folkbokföringslagen respektive 2 kap. 4 § lagen om samordningsnummer (se prop. 2025/26:88, bet. 2025/26:SkU10, rskr. 2025/26:162).

En möjlighet för Skatteverket eller en passmyndighet att vid identitetskontrollen ta fram biometriska uppgifter ur en ansiktsbild som är synlig på en identitetshandling för att genomföra kontroll av biometriska uppgifter skulle innebära en utvidgning av myndigheternas behandling av känsliga personuppgifter inom folkbokföringsverksamheten. Detsamma gäller i än större utsträckning en möjlighet att registrera de fingeravtryck och ansiktsbilder som tas av enskilda och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa samt, vid en framtida identitetskontroll, jämföra dem mot andra motsvarande uppgifter som har registrerats.

Enligt 8 § folkbokföringsdatalagen får myndigheten behandla känsliga personuppgifter om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. I förhållande till tidigare reglering innebär ändringen att behandling av känsliga personuppgifter inte behöver knyta an till ett enskilt ärende och ger myndigheterna bättre förutsättningar att utföra sina uppdrag. Begreppet nödvändigt innebär inte ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. Behandlingen ska dock alltid vara motiverad utifrån de författningsreglerade uppgifterna. Behandlingen ska även behövas för att myndigheten ska kunna bedriva sin verksamhet på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt. I kravet på nödvändighet ligger även att känsliga personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås genom andra medel, t.ex. genom att anonymisera uppgifterna eller att i stället behandla andra typer av uppgifter (se prop. 2025/26:88 s. 138).

Till skillnad från utredningen bedömer regeringen att det saknas behov av att i folkbokföringslagen respektive lagen om samordningsnummer särskilt föreskriva att Skatteverket får lagra och använda ansiktsbild eller fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa endast om åtgärden är nödvändig för att tillgodose ändamålet med den och om skälen för åtgärden uppväger det intrång i den personliga integriteten som den innebär för en enskild. Regeringen delar utredningens uppfattning när det gäller nödvändighet och proportionalitet. Befintliga bestämmelser i folkbokföringsdatalagen och de grundläggande principerna i EU:s dataskyddsförordning är dock tillräckliga för att tillgodose dessa intressen och det saknas därför behov av att reglera principerna särskilt i folkbokföringslagen eller lagen om samordningsnummer.

Behandlingen är nödvändig för viktiga allmänna intressen

Förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter gäller inte om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades

Prop. 2025/26:261 grundläggande rättigheter och intressen (artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning). Regeringen har tidigare bedömt att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse. Inom myndigheters verksamhet kan alltså det undantaget tillämpas (se prop. 2017/18:105 s. 83).

Såsom utredningen konstaterar är även en korrekt folkbokföring och behovet av att motverka missbruk av identitet ett sådant viktigt allmänt intresse som avses i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Även *Kommerskollegium* för fram att det brottsbekämpande arbetet inom EU och dess medlemsstater är erkända legitima nationella skyddsintressen. När personuppgifter behandlas inom folkbokföringsverksamheten är det alltså fråga om en behandling som är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Därmed får även känsliga personuppgifter behandlas, givet att det finns bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Att myndigheter kan lämna ut personuppgifter när det följer av en författning är också ett grundläggande samhällsintresse. Som regeringen föreslår i avsnitt 6.5 och 6.6 kommer såväl Skatteverket som passmyndigheterna ha en skyldighet enligt lag att lämna ut personuppgifter.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den aktuella personuppgiftsbehandlingen som utförs med stöd av de primära och sekundära ändamålsbestämmelserna är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Därmed får även känsliga personuppgifter behandlas, så länge behandlingen är proportionerlig och omfattas av bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Det finns skyddsåtgärder och behandlingen är proportionerlig

Behandlingen av fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa innebär en sådan kartläggning av enskildas personliga förhållanden att åtgärden utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. En inskränkning i en grundläggande rättighet måste alltid vara proportionerlig. Ett sådant krav kommer på olika sätt till uttryck i såväl regeringsformen som Europakonventionen, EU:s rättighetsstadga och EU:s dataskyddsförordning.

Behandlingen av känsliga personuppgifter i folkbokföringsverksamheten kommer att omfattas av flera skyddsåtgärder. Ändamålsbestämmelserna i folkbokföringsdatalagen innebär att Skatteverkets utrymme för att behandla känsliga personuppgifter är begränsat. Enligt 5 § folkbokföringsdatalagen får Skatteverket behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra verksamhet såsom folkbokföring och handläggning av ärenden om samordningsnummer. När det gäller passmyndigheterna finns, som tidigare nämnts, ändamålsbestämmelser i bl.a. dataskyddslagen.

Det är viktigt att motverka att personuppgifterna sprids inom myndigheterna till någon som inte är behörig att ta del av dem. Endast den som behöver tillgång till ansiktsbilder och fingeravtryck samt biometriska uppgifter som tas fram ur dessa för att kunna göra en identitetsbedömning

inom ramen för folkbokföringsverksamheten ska ha rätt att behandla dessa personuppgifter. Utgångspunkten enligt EU:s dataskyddsförordning är också att personuppgifter inte ska spridas till fler än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med personuppgiftsbehandlingen (jfr artikel 5.1 f i EU:s dataskyddsförordning). Om personuppgifter sprids ökar risken för att uppgifterna kan användas på ett sätt som medför integritetsintrång. Att begränsa tillgången till personuppgifter är en viktig åtgärd för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Av artiklarna 24.1 och 32 i EU:s dataskyddsförordning framgår att den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med personuppgiftsbehandlingen. Skyldigheten gäller bl.a. uppgifternas tillgänglighet, se artikel 25.2. En begränsning av tillgången till personuppgifter är ett sådant specifikt krav på behandlingen som enligt artikel 6.2 i EU:s dataskyddsförordning får fastställas i nationell rätt.

Tillgång till personuppgifter regleras i 13 § folkbokföringsdatalagen. Där anges att tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet. Regeringen uttalade i förarbetena till den nya lagen att innebörden av förslaget är att det ska finnas ett berättigat behov av åtkomst till personuppgifter. Den som arbetar vid myndigheten ska alltså inte ges obegränsad tillgång till alla personuppgifter som behandlas. Åtkomsten ska gälla sådana uppgifter som det är tänkbart att personen behöver utifrån sina arbetsuppgifter. Åtkomsten till personuppgifter bör också kontrolleras och följas upp regelbundet. Ett sådant krav i lag utgör en skyddsåtgärd i syfte att begränsa intrånget i enskildas integritet. Det är även viktigt för att myndigheterna ska kunna upptäcka och åtgärda obehörig åtkomst (se prop. 2025/26:88 s. 121). Det saknas behov av kompletterande bestämmelser för att säkerställa att tillgången till de utökade personuppgifter som regeringen i denna proposition föreslår ska få behandlas i folkbokföringsverksamheten begränsas på ett tillfredsställande sätt.

När det gäller övriga säkerhetsåtgärder är bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning direkt tillämpliga och det är alltså upp till den personuppgiftsansvarige att analysera vilka risker en behandling av personuppgifter kan medföra och att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en adekvat säkerhetsnivå. Detsamma gäller de krav som ställs i AI-förordningen, vilket *Diskrimineringsombudsmannen* lyfter fram. Regeringen har tillsatt en utredning för att se över behovet av nationella anpassningar till AI-förordningen. Utredningen om AI-förordningen lämnade i oktober 2025 sitt betänkande *Anpassningar till AI-förordningen – säker användning, effektiv kontroll och stöd för innovation* (SOU 2025:101). Förslagen bereds inom Regeringskansliet. Regeringen bedömer att nuvarande och föreslagna bestämmelser inte står i strid med AI-förordningen. Det ska dock framhållas att för det fall biometrisk uppgifter används i ett AI-system skulle AI-systemet kunna komma att bedömas som ett AI-system med hög risk enligt AI-förordningen. AI-förordningen är direkt tillämplig och i de fallen är det upp till leverantören eller tillhandahållaren av AI-systemet att följa de bestämmelser och krav som följer av AI-förordningen. Förslagen är även

Prop. 2025/26:261 tillräckliga för att undvika risker för diskriminering. Det saknas underlag för att inom ramen för aktuellt lagstiftningsprojekt behandla frågan om utvidgning av diskrimineringslagen (2008:567).

Med befintliga bestämmelser och regeringens förslag i denna proposition kommer det sammanfattningsvis finnas flera bestämmelser i folkbokföringsdatalagen som bidrar till en hög säkerhetsnivå vid behandlingen av personuppgifter i folkbokföringsverksamheten. Till skillnad från *Sveriges advokatsamfund* anser regeringen att utredningen noga övervägt nödvändiga säkerhetskrav och att föreslagna åtgärder är tillräckliga i detta hänseende. Det är inte lämpligt att reglera exakt vilka konkreta säkerhetsåtgärder som bör vidtas. Detta måste varje personuppgiftsansvarig avgöra själv, utifrån risken med varje behandling. Det bör också beaktas att regeringen i avsnitt 7.3 föreslår en längsta tid för behandling av fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden, i avsnitt 7.2 att det ska råda sökbegränsningar och i avsnitt 8 att biometriska uppgifter som har tagits fram ur ansiktsbilder och fingeravtryck som en presumtion ska omfattas av sekretess. Därutöver kommer EU:s dataskyddsförordnings och dataskyddslagens allmänna bestämmelser om tillsyn, skadestånd och överklagande att gälla, jfr 6 kap. och 7 kap. dataskyddslagen. Sammantaget kommer det därmed att finnas ett regelverk som ger skydd för den registrerades grundläggande rättigheter och intressen vid behandling.

Vid en avvägning mellan det mål som eftersträvas och det intrång som personuppgiftsbehandlingen innebär för enskilda bedömer regeringen, till skillnad från utredningen, *Integritetsskyddsmyndigheten* och Sveriges advokatsamfund att behandlingen är proportionerlig. Syftet med behandlingen är att säkerställa korrekta uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Korrekta uppgifter i folkbokföringsverksamheten är centralt i syfte att minska identitetsmissbruk och därmed motverka bedrägerier, arbetslivskriminalitet och brott mot välfärdssystemen. Såsom även *Kommerskollegium* lyfter fram är det brottsbekämpande arbetet ett erkänt legitimt nationellt skyddsintresse och som under vissa förutsättningar väger tyngre än skyddet i EU:s rättighetsstadga och därmed även motsvarande rättigheter som föreskrivs i Europakonventionen och regeringsformen. Det finns inget mindre inskränkande alternativ i syfte att uppnå syftet med en korrekt folkbokföring och minskat identitetsmissbruk. Ett alternativ där EES-medborgare som utgångspunkt inte omfattas av förslagen skulle innebära att åtgärden inte skulle vara ett tillräckligt effektivt verktyg för att minska risken för fel kopplade till identitet i folkbokföringsverksamheten, vilket även *Skatteverket* konstaterar. De säkerhetsåtgärder som införs innebär vidare ett starkt skydd för den personliga integriteten. Behandlingen av känsliga personuppgifter är därmed tillåten enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning.

När det gäller barns uppgifter förtjänar de särskilt skydd. Att personuppgifter som rör barn anses särskilt skyddsvärda framgår av flera bestämmelser i EU:s dataskyddsförordning och betonas i skälen. En närmare redogörelse för detta finns i Dataskyddsutredningens betänkande *Ny dataskyddslag* (se SOU 2017:39 s. 140 och 141). Som utredningen konstaterar finns även för uppgifter som avser barn samma behov av att registrera och behandla uppgifterna som det finns för vuxnas uppgifter. Behandlingen utgör, på motsvarande sätt som för vuxna, ett effektivt

verktyg för att motverka identitetsmissbruk och säkerställa en korrekt verifiering av identitet. Förfarandet är särskilt viktigt i de fall ett barn befinner sig i en utsatt situation där barnets rättigheter har kränkts eller riskerar att kränkas. Med hänsyn till barns fysiska utveckling finns emellertid inte behov av att behandla uppgifterna under samma tid som gäller för vuxna. Regeringen föreslår därför i avsnitt 7.3 att uppgifter som avser barn under tolv som längst ska få behandlas under en kortare tid än vad som gäller för vuxna.

Sammanfattningsvis anser regeringen att förslagen är nödvändiga och proportionerliga med hänsyn till intresset av att motverka identitetsbedrägerier och att fastställa identiteten på de personer som är bosatta respektive tilldelas en identitetsbeteckning i Sverige. Det är fråga om ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Intresset väger tyngre än det intrång i den personliga integriteten som behandlingen av känsliga personuppgifter innebär för den enskilde. Intrånget går inte heller utöver målen med att uppgifterna registreras, som bl.a. är att underlätta identifiering och undvika identitetsbedrägerier. Förslagen är därmed även förenliga med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslagen bedöms även vara förenliga med kraven på proportionalitet enligt EU:s dataskyddsförordning.

Uppgifterna får behandlas för testverksamhet

Såsom utredningen konstaterar innebär förslaget att Skatteverket får behandla biometriska underlag och biometriska uppgifter att myndigheten behöver kunna behandla sådana uppgifter också för att utföra nödvändig testverksamhet för att kunna skapa och utveckla de tekniska system som ska användas vid kontrollerna. När det gäller ansiktsgenkänning behöver programvaran exempelvis kunna tränas och valideras på verkliga förhållanden gällande förmågan att jämföra nytagna ansiktsbilder med befintliga ansiktsbilder i chip och på bild i olika länders resehandlingar. Det är inte möjligt att utföra nödvändiga tester och validering av tekniken för ansiktsgenkänning utan ansiktsbilder. Testverksamheten är en nödvändig förutsättning för att ett sådant system ska kunna användas i skarpt läge på ett rättssäkert och icke-diskriminerande sätt, vilket *Diskrimineringsombudsmannen* instämmer med. Möjligheten att testa ny teknik bidrar till att det kan införas träffsäkra, rättssäkra och effektiva system, där risken för olägenheter i form av felbedömningar till den enskildes nackdel minimeras samtidigt som en hög säkerhetsnivå kan upprätthållas.

Regeringen delar utredningens och Diskrimineringsombudsmannens uppfattning. Till skillnad från utredningen bedömer dock regeringen att det saknas behov av att i lag reglera detta ändamål med personuppgiftsbehandlingen.

I 5 § första stycket folkbokföringsdatalagen anges att Skatteverket får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra verksamhet enligt 2 §. Detta omfattar att göra dataanalyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka fel i den verksamheten. Det är en brett formulerad och flexibel ändamålsbestämmelse. Ändamålet omfattar även uppföljning, utveckling och testning av analys- och urvalsmodeller (se prop. 2025/26:88 s. 132 och 211). Av betänkandet som ligger till grund för

Prop. 2025/26:261 propositionen framgår att sådan behandling som syftar till att effektivisera verksamheten och göra den mer rättssäker har ett sådant samband med myndigheternas verksamhet i övrigt att någon särskild ändamålsbestämelse inte behövs för den verksamheten. Det gäller även i de fall den innefattar tester och utveckling av AI-teknik. Analyser, tester och utveckling av verksamheten som inte sker i kontrollsyfte för att förebygga, förhindra och upptäcka fel i verksamheterna kan därmed ske med stöd av den generella primära ändamålsbestämmelsen. Testning och utveckling av digitala arbetssätt är ett naturligt led i den effektivisering av verksamheterna, med bibehållet integritetsskydd, som myndigheterna måste eftersträva för att följa gällande rätt (SOU 2023:100 s. 517).

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att de brett formulerade ändamålsbestämmelserna i folkbokföringsdatalagen även omfattar utveckling av nya och befintliga it-system genom bl.a. testning. Det saknas därför behov av kompletterande bestämmelser i folkbokföringsdatalagen i syfte att Skatteverket ska få behandla personuppgifter för testverksamhet.

Det saknas även behov av kompletterande skyddsåtgärder för att behandla biometriska uppgifter i testverksamhet, vilket Integritetsskyddsmyndigheten efterfrågar övervägande kring. På motsvarande sätt som redogörs för ovan bedömer regeringen att regelverket ger ett tillräckligt skydd för den registrerades grundläggande rättigheter och intressen vid behandlingen av personuppgifter även i förhållande till uppgifter som behandlas i testverksamhet.

7.2 Sökbegränsningar i stället för ändamålsbegränsningar

Regeringens förslag

Det ska vara förbjudet att som sökbegrepp använda fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna. Trots förbudet ska Skatteverket få använda fingeravtryck eller ansiktsbild, och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycket eller bilden, som sökbegrepp för att

1. kontrollera den enskildes identitet i samband med personlig inställelse enligt folkbokföringslagen eller lagen om samordningsnummer,
2. göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, eller
3. göra jämförelser enligt 15 § utlänningsdatalagen.

Regeringens bedömning

Det saknas behov av kompletterande bestämmelser om ändamål med behandling av personuppgifter.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår en ny bestämmelse som reglerar de ändamål för vilka ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa får behandlas. Behandlingen av de tagna och lagrade fingeravtrycken, ansiktsbilderna och biometriska uppgifterna som tagits fram ur dessa föreslås endast få ske vid identitetsbedömningar.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt över förslagen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Utredningen bedömer att integritetsskyddet kräver att det finns begränsningar som innebär att behandling av biometriska underlag och uppgifter i folkbokföringsverksamheten bara får ske i överensstämmelse med ändamålet med hanteringen, dvs. vid identitetsbedömningar. Utredningen föreslår därför kompletterande bestämmelser i den tidigare lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (folkbokföringsdatabaslagen).

Folkbokföringsdatabaslagen har numera upphört att gälla och ersatts av folkbokföringsdatalagen. Regeringen uttalade i förarbetena till folkbokföringsdatalagen att ändamålsbestämmelsen ska formuleras som att behandling av personuppgifter får ske om det är nödvändigt för att utföra verksamhet inom lagens materiella tillämpningsområde. Det är en brett formulerad och flexibel ändamålsbestämmelse som utgör en betydande ändring i förhållande till tidigare ordning. Eftersom det kan uppkomma behov av att förtydliga ändamålsbestämmelsens räckvidd kan regeringen med stöd av sin restkompetens enligt 8 kap 7 § regeringsformen införa begränsningar eller förtydliganden i förordningsform som inte innebär en utvidgning avseende ändamålen för behandlingen av personuppgifter (se prop. 2025/26:88 s. 132).

Regeringen anser att bedömningen och strukturen i den nya folkbokföringsdatalagen inte bör ändras. Någon sådan ändamålsbegränsning som utredningen föreslår bör därför inte införas. Regeringen instämmer dock med utredningen att det finns behov av förtydliganden i form av begränsningar i syfte att säkerställa att uppgifterna används endast för det syfte de samlades in. Syftet med att registrera fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tagits fram ur dessa är att användas vid identitetsbedömningar och för att motverka identitetsmissbruk.

I folkbokföringsdatalagen finns bestämmelser om förbud att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Förbudet omfattar dock inte sökningar i en viss handling eller i ett visst ärende, se 9 § folkbokföringsdatalagen. Om syftet med sökningen inte är att få fram ett urval grundat på känsliga personuppgifter är den tillåten, även om känsliga personuppgifter används vid sökningen. Det är alltså syftet med resultatet av sökningen som är avgörande för om det föreligger ett sökförbud eller inte. Det är dock inte tillåtet att utföra sökningar som innebär att personer kartläggs på grundval av känsliga

Prop. 2025/26:261 personuppgifter. Sökbegränsningen omfattar alla tekniska åtgärder som innebär att uppgifter används för att strukturera eller systematisera information i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (se prop. 2025/26:88 s. 140).

I syfte att säkerställa att uppgifterna inte används för andra ändamål än för vilka de samlades in, bedömer regeringen att det som huvudregel bör gälla ett förbud mot att använda fingeravtryck och ansiktsbilder som sökbegrepp. Biometriska uppgifter som har tagits fram ur ansiktsbilder och fingeravtryck bör inte heller få användas som sökbegrepp när personuppgifter behandlas i folkbokföringsverksamheten. Som ett undantag från detta förbud bör den biometriska kontroll av fingeravtryck och ansiktsbilder som beskrivs i avsnitt 6.6 vara tillåten. Det bör alltså vara tillåtet att använda de fingeravtryck eller den ansiktsbild som tas vid en personlig inställelse, och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa, vid sökning bland de i övrigt registrerade uppgifterna i samband med identitetsbedömning i folkbokföringen och vid handläggning av ett ärende om samordningsnummer. Regeringen föreslår därför att det i folkbokföringsdatalagen införs dels ett sökförbud, dels undantag från det generella sökförbudet som möjliggör att känsliga personuppgifter får användas som sökbegrepp i vissa angivna situationer och ärenden.

Undantag från sökförbudet bör gälla när myndigheten behandlar uppgifterna i samband med personlig inställelse enligt folkbokföringslagen eller lagen om samordningsnummer. Det bör även uppställas krav på att behandlingen sker i syfte att kontrollera den enskildes identitet. Genom dessa förutsättningar uppställs ett tydligt syfte och därmed skydd mot att uppgifterna används för något annat ändamål eller intresse.

Under vissa förhållanden bör det också vara möjligt att använda uppgifterna för vissa andra ändamål som beskrivs i avsnitt 9 och 10. Genom de bestämmelser som föreslås i avsnitt 6.6, 9 och 10 kan även Polismyndigheten, passmyndigheterna utom riket och Migrationsverket komma att få göra jämförelser mot registrerade uppgifter hos Skatteverket. De sekundära ändamålsbestämmelserna tillåter att personuppgifterna i folkbokföringsverksamheten används även för andra ändamål än folkbokföring och handläggning av ärenden om samordningsnummer. För Polismyndighetens del handlar det framför allt om brottsbekämpning. För Migrationsverkets del handlar det om identitetsbedömningar i utlänningsärenden. Undantag från sökförbudet i folkbokföringsdatalagen bör därför även gälla för att göra jämförelse enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) och 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Lagförslag

Förslaget innebär att det införs en ny paragraf, 10 a §, i folkbokföringsdatalagen.

Regeringens förslag

Fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden ska inte få behandlas längre än femton år efter det att uppgifterna registrerades.

För ett barn som var under tolv år när uppgifterna registrerades ska uppgifterna inte få behandlas längre än tre år efter det att de registrerades.

Regeringens bedömning

Det saknas behov av kompletterande bestämmelser när det gäller behandling av uppgifter för arkivändamål.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att uppgifterna inte ska få användas eller lagras längre än tio år och att startpunkten för längsta tid för behandling ska vara tillfället då Skatteverket tog uppgifterna. Utredningen föreslår även att det ska införas en upplysning i lag om att bestämmelserna om längsta tid för lagring och användning inte hindrar att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet. Utredningen föreslår också ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om kortare lagringstid. Utredningens förslag har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser, bl.a. *Brottsförebyggande rådet*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Försäkringskassan*, *Pensionsmyndigheten*, *Polismyndigheten* och *Skatteverket* för fram att den föreslagna lagringstiden om tio år framstår som kort och anser att det bör övervägas en längre lagringstid. Pensionsmyndigheten lyfter att de biometriska uppgifterna är relevanta under en mycket lång tid, oftast hela livstiden, och det kan dröja mer än tio år innan en falsk identitet eller felregistrering upptäcks. Brottlighet som bygger på falska identiteter kan vara organiserad och långvarig och en längre lagringstid skulle förbättra möjligheterna att upptäcka systematiska fel och bedrägerier, och därigenom skydda välfärdssystemen mot missbruk. En lagringstid som överstiger tio år torde inte innebära ett sådant ytterligare intrång i den personliga integriteten som skulle göra den oproportionerlig. Skatteverket för fram att en persons identitetsbeteckning består under hela personens livstid och det kan inte förväntas att majoriteten av de biometriska uppgifterna kommer att uppdateras inom den föreslagna längsta lagringstiden om tio år. Det innebär att uppgifter kommer att försvinna ur Skatteverkets register trots att det fortsatt finns behov av att använda dem för identitetskontroll och även för Polismyndigheten och Migrationsverket för respektive ändamål. Den

Prop. 2025/26:261 organiserade brottsligheten är många gånger strategisk och långsiktig i sina brottsupplägg.

Migrationsverket för fram att en längre lagringstid än tio år kan ytterligare förhindra att personer använder sig av andra personers identiteter genom identitetsstölder och olovligt bruk av identitet.

Riksarkivet anser att förslaget avviker från hur detta i andra fall regleras och föreslår att bestämmelserna ska innehålla en angiven längsta tid för behandling. Förslaget är också delvis missvisande eftersom det framstår som att uppgifter först får lagras under tio år och därefter bevaras för arkivändamål. Behandling för enbart arkivändamål innebär också lagring, om än på en avskild yta. Sådan lagring kan också ske hos insamlande myndigheter och kräver inte ett direkt överlämnande till Riksarkivet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Enligt den grundläggande principen om lagringsminimering får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas, se artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Personuppgifter ska därför inte fortsätta behandlas om det saknas ett behov av behandling. I regeringens proposition Framtidens dataskydd vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten uttalade regeringen att denna princip bör komma till uttryck i bl.a. den nya folkbokföringsdatalagen (se prop. 2025/26:88 s. 129). I 15 § folkbokföringsdatalagen anges att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen samt en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att personuppgifter som längst får behandlas under viss tid.

Ansiktsbilder och fingeravtryck och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur dessa får därmed enligt befintliga bestämmelser inte behandlas under en längre tid än vad som är nödvändigt för handläggning av folkbokföringsärenden eller ärenden om samordningsnummer eller något sekundärt ändamål.

Som utredningen konstaterar får medlemsstaterna införa bestämmelser om lagringstider (artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning). Med hänsyn till att det är fråga om ett betydande intrång i enskildas personliga integritet delar regeringen utredningens bedömning att det finns skäl att begränsa behandlingen på så sätt att det i lag ska föreskrivas en längsta tid för behandling av personuppgifterna. Att i lag föreskriva längsta tid för behandling av personuppgifterna är en åtgärd som bedöms nödvändig ur integritetshänsyn. En sådan bestämmelse bör dock, till skillnad från utredningens förslag, regleras i folkbokföringsdatalagen.

Folkbokföringsdatalagen gäller endast vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter eller om personuppgifterna ingår i ett register, jfr 2 § andra stycket folkbokföringsdatalagen. Att det i folkbokföringsdatalagen införs en bestämmelse om längsta tid för behandling innebär inte att personuppgifterna efter denna tid nödvändigtvis gallras, dvs. förstörs. Allmänna handlingar som inte ska gallras med stöd av gällande regelverk ska bevaras i enlighet med arkivlagstiftningens

krav (jfr prop. 2022/23:34 s. 150). Bestämmelserna i folkbokföringsdatalagen gäller parallellt med arkivlagen (1990:782) som gäller för alla myndigheter. Bestämmelserna i arkivlagen reglerar bevarande och gallring av allmänna handlingar och lagens syfte är att bl.a. upprätthålla handlingsoffentligheten. Om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller i förordning gäller dessa bestämmelser i stället för arkivlagen, se 10 § tredje stycket arkivlagen. Den föreslagna bestämmelsen i folkbokföringsdatalagen om längsta tid för behandling utgör inte en sådan avvikande bestämmelse. Det saknas därmed skäl att, som utredningen föreslår, särskilt föreskriva att begränsningen inte hindrar att Skatteverket arkiverar och bevarar allmänna handlingar, vilket också *Riksarkivet* för fram.

Flera remissinstanser för fram synpunkter om att den föreslagna tiden om tio år är för kort och förespråkar fortsatt övervägande om en längre tid för behandling. Regeringen har ingen avvikande uppfattning när det gäller behovet som remissinstanserna för fram. Behovet av att säkerställa korrekt identitet och motverka identitetsmissbruk väger tungt. Intresset måste också vägas noggrant mot intresset av att skydda den personliga integriteten för den vars uppgifter behandlas av Skatteverket. Med hänsyn till det som remissinstanserna för fram och behovet av att motverka identitetsmissbruk, bedömer regeringen att det finns skäl att föreslå en längre tid för behandling av fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden än vad utredningen föreslår. Regeringen föreslår därför att fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden inte ska få behandlas längre än femton år från det att uppgifterna registrerades. Regeringen avser att utvärdera effekterna av det förslag som nu lämnas för att säkerställa att syftet uppnås eller om ytterligare åtgärder är nödvändiga.

För en effektiv hantering bör fristen utgå från när uppgifterna registrerades, och inte t.ex. från upptagningstillfället. En sådan lösning möjliggör en samlad hantering för Skatteverkets registervård avseende de registrerade uppgifterna. Som dock bl.a. följer av 15 § folkbokföringsdatalagen har Skatteverket alltid en skyldighet att inte behandla personuppgifter under längre tid än vad som behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

När det gäller barns fingeravtryck, ansiktsbild och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa, finns skäl att överväga en kortare tidsperiod. Som utredningen för fram innebär barnets fysiska utveckling att t.ex. en ansiktsbild av ett yngre barn efter kort tid blir inaktuell. För barn som var under tolv år vid tidpunkten när uppgifterna registrerades bör uppgifter inte behandlas under längre tid än tre år. Till skillnad från utredningen anser regeringen att bestämmelsen om längsta tid för behandling även avseende barn under en viss ålder bör tas in i lag. Bestämmelsen bör tas in i folkbokföringsdatalagen.

Med hänsyn till regleringen i 15 § folkbokföringsdatalagen och regeringens aktuella förslag om begränsning av hur länge biometriska uppgifter får behandlas, saknas behov av att i folkbokföringslagen respektive lagen om samordningsnummer införa bestämmelser om bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen

Prop. 2025/26:261 bestämmer att meddela föreskrifter om kortare tid för behandling av biometriska uppgifter, som utredningen föreslår.

Lagförslag

Förslaget innebär att det införs en ny paragraf, 15 a §, i folkbokföringsdatalagen.

7.4 Rätten att göra invändningar bör inte gälla

Regeringens bedömning

Rätten för registrerade att göra invändningar enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning bör inte gälla vid sådan behandling av biometriska uppgifter som är tillåten i folkbokföringsverksamheten. Det saknas behov av kompletterande bestämmelser för att detta ska gälla.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen stämmer i sak överens med regeringens. Utredningen bedömer att undantaget i folkbokföringsdatabaslagen bör omfatta även en utökad behandling av personuppgifter.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning

Vid behandling av personuppgifter som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse, som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning eller efter en intresseavvägning, ska den registrerade ha rätt att när som helst, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, göra invändningar mot behandlingen. Den personuppgiftsansvarige får då inte längre behandla personuppgifterna. Behandlingen är dock tillåten om den personuppgiftsansvarige kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter. Behandlingen är även tillåten om den sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk, se artikel 21 i EU:s dataskyddsförordning.

Det finns möjligheter att begränsa enskildas rätt att göra invändningar. Det krävs att begränsningen sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna. Begränsningen ska även utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa bl.a. viktiga mål av generellt allmänt intresse, se artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning.

I 16 § folkbokföringsdatalagen anges att rätten att göra invändningar inte gäller vid behandling som är tillåten enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Bestämmelsen motsvarar 3 kap. 1 § i den numera upphäva folkbokföringsdatabaslagen.

Det är av stor betydelse att personuppgifter i folkbokföringsverksamheten får behandlas oberoende av den registrerades inställning. Om enskilda skulle ha möjlighet att undantas från behandlingen skulle det kunna undergräva syftet med behandlingen. Den personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt folkbokföringsdatalagen är en förutsättning för att Skatteverket ska kunna utföra sina uppgifter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt.

Denna begränsning av den registrerades rättigheter får anses utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i syfte att säkerställa ett viktigt mål av allmänt intresse. Som framgår ovan kommer också skyddsåtgärder i form av tillgången till personuppgifter och sökbegränsningar att gälla. Detta tillsammans med bestämmelser om ändamål som finns i folkbokföringsdatalagen ger tydliga ramar för behandlingen och minimerar risken för kränkningar av den registrerades rättigheter och friheter. Begränsningen får därför anses uppfylla de krav som ställs upp i artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning. Sammanfattningsvis bör rätten att göra invändningar enligt artikel 21.1 i EU:s dataskyddsförordning därmed inte gälla vid sådan behandling som är tillåten enligt folkbokföringsdatalagen eller föreskrifter som ansluter till den.

Som nämns ovan finns i folkbokföringsdatalagen en bestämmelse om att rätten att göra invändningar inte kan göras gällande. Det krävs inte någon författningsändring för att samma bestämmelse även ska gälla i förhållande till förslagen i denna proposition.

8 Sekretess

Regeringens förslag

Sekretess ska gälla för uppgift i form av fingeravtryck och biometrisk uppgift som har tagits fram ur fingeravtryck eller fotografisk bild, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det ska gälla om uppgiften förekommer i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen. För uppgifter i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Skatteverket anser att det bör övervägas om sekretessen för uppgifterna ska undantas från tillämpningsområdet för 10 kap. 15 a och 27 §§ offentlighets- och sekretesslagen, lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna, lagen

Prop. 2025/26:261 (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet.

Skälen för regeringens förslag

Enligt 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för fotografisk bild av en enskild om uppgiften bl.a. förekommer i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. För ansiktsbilder gäller alltså en presumtion för sekretess.

Biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtryck och ansiktsbilder i samband med Skatteverkets identitetskontroller enligt dagens ordning ska omedelbart förstöras när kontrollen har genomförts. De biometriska uppgifterna blir därmed inte allmänna handlingar och frågor om sekretess blir följaktligen inte aktuella. I förarbetena till bestämmelserna bedömde regeringen att uppgifterna inte kommer att ingå i en allmän handling. Frågan om sekretess bedömdes därför inte aktualiseras (se prop. 2021/22:217 s. 55 och 56 och prop. 2021/22:276 s. 74 och 75).

Regeringens förslag innebär att fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska registreras och kommer att behandlas av Skatteverket inom folkbokföringsverksamheten. Det innebär att informationen kan betraktas som allmän handling.

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen har var och en rätt att ta del av allmänna handlingar. Den rätten får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa särskilda intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. En sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som offentlighets- och sekretesslagen hänvisar till, se 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Sekretess innebär att det är förbjudet att röja uppgifter, vare sig det sker muntligen, genom att en handling lämnas ut eller på annat sätt, se 3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

Secretess för uppgift i form av fingeravtryck

Som anges ovan innebär 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen att sekretess gäller i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, dvs. en presumtion för sekretess. Regeringen har motiverat presumtionen bl.a. utifrån enskildas intresse av att fotografierna inte kommer till användning i ett sammanhang som de upplever som hotfullt (se prop. 2003/04:93 s. 34–41). De skäl för sekretess som framhållits när det gäller fotografisk bild gör sig på motsvarande sätt gällande för fingeravtryck.

Uppgifterna från fingeravtrycken inhämtas av Skatteverket utan samtycke från de enskilda som berörs och såsom utredningen för fram är fingeravtryck integritetskänsliga och det finns en risk för enskilda om uppgifterna blir tillgängliga för obehöriga. Uppgifterna skulle kunna användas för identitetsmissbruk. Spridning av nämnda uppgifter kan

följaktligen orsaka enskilda allvarliga men. Möjligheterna att sekretessbelägga fingeravtrycken i folkbokföringen är mycket begränsade med nuvarande regler. Det finns därmed starka skäl att stärka sekretessen för fingeravtryck. Allmänhetens och massmedias intresse av insyn i nämnda uppgifter framstår inte heller som betydande. Regeringen anser att behovet av sekretess väger tyngre än mediernas och allmänhetens intresse av att få ta del av uppgifterna. För att uppgifterna ska få ett tillräckligt starkt skydd bör sekretessens styrka vara densamma som för ansiktsbilder. Uppgift i form av fingeravtryck bör därför, på motsvarande sätt som ansiktsbilder, omfattas av en presumtion för sekretess.

Sammantaget anser regeringen att sekretess bör gälla för uppgifter i form av fingeravtryck, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men.

Sekretess för biometriska uppgifter

Regeringen föreslår i avsnitt 6.4 att Skatteverket inte bara ska få behandla uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder, dvs. fotografisk bild av den enskilde, utan även biometriska uppgifter som har tagits fram ur sådana fingeravtryck och ansiktsbilder. Vad som gäller för biometriska uppgifter som har tagits fram ur ansiktsbilder respektive fingeravtryck och som sparas i en sådan verksamhet som omfattas av 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen framgår inte av lagen. Sådana uppgifter skulle kunna betraktas som en del av ansiktsbilden respektive fingeravtrycket och därmed omfattas av den sekretess som gäller för dessa. Beroende på vilken teknisk lösning som väljs skulle de dock också kunna uppfattas som fristående uppgifter.

De biometriska uppgifterna har en nära koppling till de ansiktsbilder och fingeravtryck som används för att ta fram uppgifterna, vilket talar för att de bör ha samma sekretesskydd som bilderna och fingeravtrycken. Vidare är biometriska uppgifter att betrakta som integritetskänsliga (se bl.a. prop. 2024/25:37 s. 106, 125, 133 och 142) och enligt dataskyddsregleringen får de enbart behandlas om det är särskilt föreskrivet och nödvändigt för ändamålet med behandlingen (se bl.a. artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning). Det är därför viktigt att säkerställa att uppgifterna inte används för andra ändamål än de avsedda. Som utredningen för fram innebär det en risk för enskilda om uppgifterna blir tillgängliga för obehöriga. Uppgifter kan användas för att utnyttja någon annans identitet eller annat identitetsmissbruk. Spridning av nämnda uppgifter kan följaktligen orsaka enskilda allvarliga men. De biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtryck och ansiktsbilder bör alltså, liksom ansiktsbilder och fingeravtryck, omfattas av en presumtion för sekretess. Regeringen anser att intresset av att uppgifterna inte ska användas i otillåtna sammanhang och skyddet för de enskildas personliga förhållanden överväger mediernas och allmänhetens intresse av att få ta del av uppgifterna. Sekretessens styrka bör vara densamma som för de ansiktsbilder och fingeravtryck som används för att ta fram uppgifterna. Sekretess bör därför gälla både för fotografiska bilder, fingeravtryck och för biometriska uppgifter som har tagits fram ur bilderna och fingeravtrycken, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men. För att det inte ska råda något

Prop. 2025/26:261 tvivel om att de biometriska uppgifterna omfattas av samma sekretesskydd som själva ansiktsbilderna och fingeravtrycken bedömer regeringen att 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen behöver ändras.

Secretessen bör gälla alla register om befolkningen och i högst sjuttio år

Regeringens förslag innebär att sekretess kommer att gälla för fingeravtryck och vissa biometriska uppgifter i de verksamheter som i dag omfattas av bestämmelserna i 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen har med stöd av den bestämmelsen meddelat föreskrifter som innebär att bestämmelserna bl.a. omfattar Polismyndighetens passregister och register över nationella identitetskort, se 6 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). I den mån biometriska uppgifter tas fram ur fotografier i dessa register kommer därmed även de biometriska uppgifterna att omfattas av den presumtion för sekretess som nu föreslås. Detta framstår som rimligt och logiskt. De biometriska uppgifter som tas fram ur ett fotografi måste även i dessa sammanhang anses vara lika skyddsvärda som själva fotografiet.

För övriga uppgifter i en allmän handling som omfattas av 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretessen i högst sjuttio år. Motsvarande sekretesstid bör gälla även för fingeravtryck och biometriska uppgifter.

Om förhållandet till vissa sekretessbrytande bestämmelser

Regeringen anser inte att det, utöver förslaget i avsnitt 10 att Skatteverket på begäran av Polismyndigheten ska lämna fingeravtryck, ansiktsbilder och de biometriska uppgifter som tagits fram ur dessa, behövs någon sekretessbrytande bestämmelse för att möjliggöra tillhandahållande av uppgifter från Skatteverket till brottsbekämpande myndigheter. Personuppgifter får behandlas om uppgiftslämnandet sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Sedan den 1 december 2025 gäller också att sekretess till skydd för enskilda inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att bl.a. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda brott, eller förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp. En uppgift får dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut, se 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen. I 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen finns en s.k. generalklausul som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgifter lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Nödvändiga sekretessbrytande bestämmelser för att säkerställa nödvändigt informationsutbyte och motverka brottslighet finns således i offentlighets- och sekretesslagen även om det i varje fall behöver göras en intresseavvägning.

Intresseavvägning krävs också enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna och lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelse och brottslighet i

arbetslivet. Avvägningen ska då göras mellan intresset av att uppgiften lämnas ut och det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda (jfr 4 och 5 §§ lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna). Det har inte, inom ramen för det aktuella lagstiftningsprojektet, kommit fram tillräckliga skäl att göra vidare överväganden kring om de nu aktuella uppgifterna bör undantas från tillämpningsområdet för de angivna sekretessbrytande bestämmelserna, vilket *Skatteverket* lyfter.

Lagförslag

Förslaget medför att 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen ändras.

9 Informationsutbyte mellan Skatteverket och Migrationsverket

Regeringens förslag

För att kontrollera den enskildes identitet ska Skatteverket få jämföra ansiktsbild och fingeravtryck som har tagits med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs av Migrationsverket. Detta gäller dock endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

Migrationsverket ska få använda uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren över fingeravtryck och fotografier om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten eller om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografi mot fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggning av ärenden eller kontroll av identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Migrationsverket ska på begäran av Skatteverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten, lämna ut uppgifter om fotografier och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fotografierna eller fingeravtrycken.

Regeringens bedömning

Den behandling av personuppgifter som förslagen ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och de kompletterande föreskrifter som har meddelats.

Utredningens förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografi mot ansiktsbilder och fingeravtryck som lagrats hos Skatteverket. Utredningen föreslår vidare att Skatteverkets uppgiftsskyldighet även ska omfatta uppgifter om person- eller samordningsnummer, namn, födelsetid, födelseort, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, distrikt och folkbokföring under särskild rubrik samt medborgarskap. Utredningens förslag har även en annan språklig utformning. Utredningen gör vidare bedömningen att utlämnande av uppgifter mellan Skatteverket och Migrationsverket bör ske genom medium för automatiserad behandling.

Remissinstanserna

Bolagsverket, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten ser positivt på förslagen. Migrationsverket för fram att det är viktigt att samordna förslagen med övriga lagstiftningsprojekt på området, bl.a. förslagen som lämnats i SOU 2024:80 och som innebär en utökning av Migrationsverkets upptagning, lagring och hantering av biometri gällande personer som sökt uppehållstillstånd på andra grunder än skyddsskäl samt anpassningarna till EU:s migrations- och asylpakt. Migrationsverket påtalar även att den föreslagna begränsningen att uppgifterna endast får användas vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skyddsskäl åberopas sannolikt kommer medföra motsvarande begränsning för Skatteverket. Migrationsverket anser också att Skatteverket bör ha en uppgiftsskyldighet att på eget initiativ inkomma med uppgifter och kopior på identitetshandlingar till Migrationsverket vid misstanke om att en utlänning uppträder under en falsk, felaktig eller utnyttjad identitet. Migrationsverket för även fram att det bör tydliggöras om Skatteverket kan lämna uppgifter på eget initiativ och utan föregående begäran utifrån 10 kap. 15 a § och den i SOU 2025:45 föreslagna nya 6 kap. 5 a § offentlighets- och sekretesslagen.

Sveriges ambassad i Washington anser att det inte är olämpligt med ett gemensamt register mellan Skatteverket och Migrationsverket och för fram att avvikelser när det gäller hur uppgifter registreras försvårar utredning och handläggning vid utlandsmyndigheterna.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bristerna i identitetsförvaltningen har möjliggjort identitetsmissbruk

Att myndigheter primärt agerar baserat på den information som finns tillgänglig i deras egna system i stället för utifrån en helhetsbild är en av bristerna i identitetsförvaltningen som har möjliggjort identitetsmissbruk. Myndigheterna behöver ges bättre förutsättningar för att effektivt inhämta, lagra, utbyta och på andra sätt behandla information. Information som finns hos de olika myndigheterna, åtminstone inom staten, bör ses som en samlad strategisk resurs som i större utsträckning ska kunna tillgängliggöras och användas av den myndighet som behöver den. Som utredningen konstaterar är möjligheten att använda biometriska uppgifter ett sätt att förstärka identitetsförvaltningen och motverka missbruk av identitets-

uppgifter samt att uppgifterna kan utbytas mellan de myndigheter som behöver dem.

Personer som kommer till Sverige med avsikt att bosätta sig i landet ska inställa sig hos Migrationsverket eller Skatteverket, eller båda myndigheterna. I vissa fall utförs identitetskontrollen vid en utlandsmyndighet. För den som behöver uppehållstillstånd för att vistas i landet krävs som huvudregel att personen har beviljats uppehållstillstånd före inresan till Sverige. Ansökan och identitetskontroll sker då i normalfallet vid en utlandsmyndighet. Vid flytt till Sverige ska personen också anmäla inflyttning till Skatteverket där en ny identitetskontroll sker. Ansökan om uppehållstillstånd kan också i vissa fall ske efter inresan till Sverige och ansökan och inställelse sker då hos Migrationsverket.

För personer som inte behöver uppehållstillstånd för sin vistelse i Sverige sker anmälan om inflyttning till Skatteverket där personens identitet kontrolleras vid en personlig inställelse.

Som framgår av avsnitt 6.3 innebär en ordning där identitetskontrollen vid Skatteverket och Migrationsverket är begränsad till att ske enbart mot de uppgifter som den egna myndigheten har tillgång till, en risk för att enskilda personer kan få falska, felaktiga eller multipla identiteter registrerade hos myndigheterna.

Det är inte möjligt att slå fast exakt hur vanligt det är att personer som söker sig till Sverige använder sig av en falsk identitet. Det förekommer dock att utlänningar som söker sig till Schengen använder sig av falska eller manipulerade id-handlingar eller använder sig av identitetshandlingar som visserligen är äkta men som tillhör någon annan som ser ut som dem. Det förekommer vidare att utlänningar som söker eller beviljas asyl i Sverige helt saknar identitetshandlingar eller i vart fall inte visar upp dem för myndigheterna. Enligt en uppskattning av Migrationsverket är det ungefär var fjärde person som har beviljats asyl under perioden 2013–2023 som har uppvisat en giltig passhandling (se Riksrevisionens rapport Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter [RiR 2024:12] s. 34).

Myndigheterna ska få göra jämförelser

I propositionen Stärkt återvändandeverksamhet (prop. 2025/26:263) föreslår regeringen utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden. Regeringen föreslår att fingeravtryck och fotografier som tas upp i samband med alla ansökningar om uppehållstillstånd ska få lagras i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Det föreslås vidare att fingeravtryck och fotografier som finns lagrade i Migrationsverkets register ska få användas för fler ändamål. Lagändringarna, som föreslås träda i kraft den 13 juli 2026, innebär stärkta möjligheter för Migrationsverket att upptäcka felaktiga eller multipla identiteter när det gäller personer som inställer sig i den verksamheten. Att Migrationsverket respektive Skatteverket får fler verktyg i syfte att upptäcka identitetsmissbruk inom respektive myndighets verksamhet är dock inte tillräckligt för att komma till rätta med problematiken att en person kan förekomma hos olika myndigheter med olika identitetsuppgifter registrerade. En kontroll av biometriska underlag och biometriska uppgifter hos Skatteverket respektive Migrationsverket med

Prop. 2025/26:261 motsvarande uppgifter hos den andra myndigheten skulle emellertid leda till att personer som redan är registrerade under en identitet hos någon av myndigheterna upptäcks vid en identitetskontroll.

En möjlighet för Skatteverket att genomföra kontroller mot Migrationsverkets register skulle förhindra att den enskilde hos Skatteverket registreras under en identitet trots att han eller hon förekommer i Migrationsverkets register med andra uppgifter. Behovet av en sådan kontroll gör sig gällande främst när vissa kategorier av personer anmäler flyttning till, eller tillbaka till, Sverige. Personkategorier där behovet av jämförelse bl.a. kan antas göra sig gällande är EES-medborgare med uppehållsrätt, icke EES-medborgare med sekundär uppehållsrätt, såsom familjemedlemmar till EES-medborgare, tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd, svenska och övriga nordiska medborgare samt personer som är avregistrerade som försvunna och anmäler inflyttning. Behov av kontroll kan också uppstå i Skatteverkets ärenden om samordningsnummer om Migrationsverket inte dessförinnan har gjort en identitetskontroll som Skatteverket har kännedom om.

En möjlighet för Migrationsverket att jämföra fingeravtryck och fotografier mot de uppgifter som har registrerats hos Skatteverket skulle kunna leda till upptäckt av att en person som söker uppehållstillstånd redan är folkbokförd eller har tilldelats ett samordningsnummer i en identitet och förhindra att individen beviljas uppehållstillstånd i en annan identitet.

Multipla identiteter kan uppkomma exempelvis genom att en person hos Skatteverket har folkbokförts som EES-medborgare (vilket sker utan att Migrationsverket har kontakt med individen) samtidigt som denne hos Migrationsverket har sökt och beviljats uppehållstillstånd som icke EES-medborgare. När det gäller ansökningar om förlängning av uppehållstillstånd behövs en möjlighet för Migrationsverket att kontrollera mot de uppgifter som är registrerade hos Skatteverket också för att säkerställa att sökanden är samma individ som tidigare har beviljats uppehållstillstånd och blivit folkbokförd. Behovet av jämförelse med uppgifter som registrerats hos Skatteverket finns alltså i nu nämnda situationer oavsett om en jämförelse med en enskilds uppgifter med sådana i Migrationsverkets eget register leder till en träff eller inte.

En möjlighet för Skatteverket respektive Migrationsverket att kunna jämföra upptagna fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa med uppgifter som redan finns registrerade hos den andra myndigheten, skulle på ett effektivt sätt motverka att personer tilldelas uppehållstillstånd i en annan identitet än som tidigare uppgetts till svenska myndigheter och att multipla identiteter registreras i folkbokföringsverksamheten. Det ska inte vara möjligt för en enskild att inställa sig hos svenska myndigheter och uppge olika identitetsuppgifter utan att myndigheterna kan upptäcka det vid nödvändiga kontroller. Det bör därför införas en möjlighet för såväl Migrationsverket som Skatteverket att kunna jämföra upptagna uppgifter bland de som finns registrerade hos den andra myndigheten.

Som *Migrationsverket* för fram finns behov av att samordna förslagen med de som bereds i andra lagstiftningsprojekt. Som nämns ovan har regeringen i propositionen Stärkt återvändandeverksamhet föreslagit utökad användning av fingeravtryck och fotografier i utlänningsärenden. Regeringens förslag innebär bl.a. att fingeravtryck och fotografier som tas

upp i samband med alla ansökningar om uppehållstillstånd ska få lagras i Migrationsverkets register och att lagrade uppgifter ska få användas i ärenden om uppehållstillstånd oavsett vilken grund som uppehållstillståndet avser, ärenden om medborgarskap och utfärdande av uppehållstillståndskort m.m. Migrationsverkets möjlighet att jämföra uppgifter som har tagits med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns registrerade hos Skatteverket bör därför inte, såsom utredningen föreslår, begränsas till ansökningar om uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl. Utredningen konstaterar, i förhållande till de ändringar som nu föreslås i regeringens proposition Stärkt återvändandeverksamhet (prop. 2025/26:263), att Migrationsverkets behov av att göra jämförelser med uppgifter hos Skatteverket gör sig gällande i samtliga ärenden om uppehållstillstånd. Regeringen bedömer därför att det inte bör införas någon begränsning med avseende på vilken grund för uppehållstillstånd som ärendet avser för att Migrationsverket ska få jämföra fingeravtryck och fotografier med de uppgifter som finns registrerade hos Skatteverket.

I propositionen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt (prop. 2025/26:262) lämnar regeringen bl.a. förslag om anpassningar av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt, vilka huvudsakligen föreslås träda i kraft den 12 juli 2026. Förslagen innebär bl.a. en ändrad terminologi och systematik för det svenska asylförfarandet. En förändring är att en ansökan om skydd inte längre kommer att kunna betraktas som en ansökan om uppehållstillstånd. I stället ska en sådan ansökan registreras och handläggas som en ansökan om internationellt skydd i enlighet med förfarandebestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (asylprocedurförordningen). Rätten till uppehållstillstånd följer direkt av att internationellt skydd beviljas och är således inte en fråga som, på det sätt som sker i dag, kan prövas särskilt. Utformningen av regeringens förslag i denna proposition bör följa nämnda systematik och terminologi. Migrationsverket bör därför ha möjlighet att, om det behövs, kunna göra jämförelser vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd.

Av 9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716) följer att Migrationsverket eller Polismyndigheten i vissa särskilt angivna situationer får fotografera en utlänning och, om utlänningen har fyllt 14 år, ta hans eller hennes fingeravtryck. I dagsläget behandlar Migrationsverket därför endast ansiktsbild och fotografier avseende personer som har fyllt 14 år. Utredningen föreslår därför att Skatteverkets möjlighet till jämförelse med uppgifter som finns i Migrationsverkets register endast bör ske för personer som har fyllt 14 år. I propositionen Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt föreslår regeringen att 9 kap. 8 § utlänningslagen ska ändras på så sätt att den nedre åldersgränsen för att ta fingeravtryck ska sänkas till sex år. Det har emellertid inte i detta lagstiftningsärende kommit fram behov för Skatteverket att göra biometriska jämförelser med uppgifter som finns i Migrationsverket register för barn under 14 år. Regeringen instämmer därmed med utredningens förslag att jämförelse bör få ske för den som kan antas ha fyllt 14 år.

Sveriges ambassad i Washington lyfter en del av de svårigheter som kan uppstå vid utlandsmyndigheterna i de fall svenska myndigheter har registrerat olika uppgifter om en och samma person. Regeringen har förståelse för de komplexa frågeställningar som kan uppkomma vid utlandsmyndigheterna. Syftet med regeringens förslag om möjlighet till biometrisk jämförelse är att stärka myndigheternas möjligheter att upptäcka om en person uppträder hos en myndighet med vissa identitetsuppgifter trots att personen finns registrerad sedan tidigare under en annan identitet. Regeringen bedömer, på motsvarande sätt som utredningen, att det saknas skäl som talar för ett gemensamt register mellan Skatteverket och Migrationsverket.

Förslagen är förenliga med dataskyddslagstiftningen och grundläggande rättigheter

Behandlingen av fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa innebär en sådan kartläggning av enskildas personliga förhållanden att åtgärden utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Behandlingen utgör också ett intrång i rätten till privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen och en begränsning av de rättigheter som följer av artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga. Detsamma gäller för den ytterligare behandling av personuppgifter som förslaget om ökat informationsutbyte mellan Skatteverket och Migrationsverket ger upphov till. Bestämmelser om sådan behandling måste vara förenliga med de skyddsbestämmelser för integritetsintrång som finns i EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och de kompletterande föreskrifter som har meddelats.

Syftet med förslagen är att kontrollera den enskildes identitet. Den utökade behandling av personuppgifter som ett utbyte av sådana uppgifter mellan Skatteverket och Migrationsverket innebär kräver att rättslig grund är fastställd i nationell rätt. Behandlingen utgör ett led i såväl Skatteverkets som Migrationsverkets myndighetsutövning och är nödvändig för att tillgodose det allmänna intresset av att folkbokföringen innehåller korrekta uppgifter, jfr artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen har också tidigare bedömt att behandlingen i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och att förutsättningarna i övrigt för behandling av känsliga personuppgifter som föreskrivs i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning är uppfyllda (se bl.a. prop. 2017/18:254 s. 35).

Rättslig grund för Migrationsverkets möjligheter att behandla biometriska underlag och biometriska uppgifter finns i de materiella bestämmelserna i 9 kap. utlänningslagen, som ger myndigheten rätt att ta upp sådana uppgifter, och i 15 § utlänningsdatalagen där bestämmelser finns som anger att myndigheten får föra register och under vilka förutsättningar uppgifterna får användas. En möjlighet till ytterligare behandling av biometriska uppgifter i form av utbyte mellan myndigheterna omfattas av de ändamål som anges 11 § utlänningsdatalagen. Migrationsverket får enligt 2 och 11 §§ utlänningsdatalagen behandla personuppgifter bl.a. om det behövs för handläggning av ärenden i myndighetens verksamhet som rör t.ex. utlänningsansökan i Sverige,

utlänningsans vistelse eller arbete i Sverige och utresa eller avlägsnande från Sverige, mottagande av asylsökande och andra utlänningsans och svenskt medborgarskap. Någon ytterligare ändamålsbestämmelse i de författningarna behöver alltså inte införas.

När det gäller Skatteverket omfattas det nu aktuella förslagen av de ändamål som anges i folkbokföringsdatalagen. Av 5 § den lagen framgår att Skatteverket får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra verksamhet enligt 2 §. Av 2 § framgår att lagen gäller vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet med bl.a. folkbokföring och handläggning av ärenden om samordningsnummer. Som framgår nedan föreslår regeringen även att det ska införas uppgiftsskyldigheter för Skatteverket och Migrationsverket gentemot varandra. I 6 § folkbokföringsdatalagen anges att personuppgifter som får behandlas enligt 5 § också får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Den behandling av uppgifter som informationsutbytet ger upphov till är därmed också tillåten enligt de angivna bestämmelserna. Regeringen föreslår dock i avsnitt 7.2, att det ska vara förbjudet att som sökbegrepp använda fingeravtryck och ansiktsbilder men att undantag ska gälla för att göra jämförelser enligt 15 § utlänningsdatalagen.

Regeringen anser att intresset av att motverka identitetsbedrägerier och att fastställa identiteten på de personer som vistas och är bosatta i landet är ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Intresset väger tyngre än det intrång i den personliga integriteten som behandlingen av känsliga personuppgifter till följd av förslagen innebär för den enskilde. Det saknas mindre ingripande åtgärder för att uppnå syftet med att hindra att felaktiga, utnyttjade eller multipla identiteter registreras hos myndigheterna samt att redan registrerade felaktiga uppgifter upptäcks. Det bör dock särskilt anges att åtgärden får vidtas i syfte att kontrollera den enskildes identitet vilket därmed hindrar att uppgifterna används för annat syfte. För att det intrång i den personliga integriteten som förslagen innebär ska vara proportionerligt krävs att intrånget är förutsebart. När det gäller Migrationsverket uppfylls kravet genom att det anges vilka ärenden där behovet finns, nämligen i ärenden om ansökan om uppehållstillstånd och prövning av ansökningar om internationellt skydd. När det gäller Skatteverket anges i folkbokföringslagen respektive lagen om samordningsnummer i vilka situationer den enskilde är skyldig att inställa sig personligen för identitetskontroll. Det saknas därmed behov av kompletterande bestämmelser i denna del. Förslagen är därmed proportionerliga och är även i överensstämmelse med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Det bör införas uppgiftsskyldigheter i lag

Uppgift i form av ansiktsbilder kan omfattas av sekretess enligt 22 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen i bl.a. folkbokföringsverksamheten. Regeringen föreslår i avsnitt 8 att även uppgift i form av fingeravtryck och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycket och bilden ska omfattas av samma sekretessbestämmelse. Motsvarande sekretess gäller enligt 37 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen för dessa uppgifter i Migrationsverkets verksamhet. För att

Prop. 2025/26:261 möjliggöra ett informationsutbyte mellan Skatteverket och Migrationsverket för sådana uppgifter krävs att en uppgiftsskyldighet införs för respektive myndighet. Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess nämligen inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Möjlighet för Skatteverket respektive Migrationsverket att jämföra ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas vid den egna myndigheten mot sådana som registrerats hos den andra innebär, som också anges ovan, ett betydande intrång i enskildas personliga integritet. Begränsningar av den enskildes rättigheter får endast ske med stöd i lag och för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen.

Av de skäl som utredningen lyfter fram bedömer regeringen att den nödvändiga uppgiftsskyldigheten för Skatteverket respektive Migrationsverket som krävs för att möjliggöra att myndigheterna kan göra jämförelser med de uppgifter som lagrats hos den andra myndigheten, bör regleras i lag.

För att möjliggöra för Migrationsverket att överlämna fotografier, fingeravtryck och biometriska uppgifter till Skatteverket bör det således införas en uppgiftsskyldighet för Migrationsverket att, på begäran av Skatteverket och om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten, lämna ut uppgifterna. Bestämmelsen bör införas i utlänningslagen.

För att möjliggöra utlämnande av uppgifter från Skatteverket till Migrationsverket bör motsvarande bestämmelser införas i folkbokföringslagen respektive lagen om samordningsnummer. Regeringen föreslår därför att Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifterna. Till skillnad från utredningen bedömer regeringen att det saknas behov av att särskilt reglera att Skatteverket även ska lämna nödvändiga identitets- och adressuppgifter som myndigheten har registrerat. Uppgift om t.ex. personnummer, namn och födelsetid är inte känsliga uppgifter och är som utgångspunkt offentliga. Utlämnande av sådana uppgifter sker på regelbunden basis från Skatteverket till hela samhället och kan inte anses vara ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Rättslig grund för Skatteverkets behandling av personuppgifter som ett utlämnande innebär finns i 6 § folkbokföringsdatalagen, av vilken framgår att personuppgifter får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Skyldigheten för Skatteverket att till Migrationsverket lämna ut uppgifter om fingeravtryck, ansiktsbilder och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa bör enligt regeringens förslag ske på begäran, vilket *Migrationsverket* efterfrågar förtydligande kring. Vid misstanke om att en person uppträder under en falsk eller utnyttjad identitet åligger det myndigheterna att genom samverkan och med stöd av befintliga bestämmelser lämna de uppgifter som andra myndigheter behöver i sin verksamhet. Det saknas skäl att inom ramen för nuvarande lagstiftningsprojekt vidare behandla under vilka omständigheter uppgifter

Det saknas behov av kompletterande bestämmelser om hur formerna för utlämnande av uppgifter ska ske

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte några bestämmelser som uttryckligen reglerar formerna för ett utlämnande. För att upprätthålla ett adekvat skydd för den personliga integriteten vid utlämnande i elektronisk form är det viktigt att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut. Utlämnandet ska dessutom ske på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna. Det inbegriper skydd mot obehörig eller otillåten behandling genom lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder.

I 14 § första stycket folkbokföringsdatalagen anges att personuppgifter får lämnas ut elektroniskt om det inte är olämpligt. Regeringen uttalade i förarbetena att en sådan formulering syftar till att uppnå en ändamålsenlig avvägning mellan myndigheternas intresse av att på ett effektivt sätt lämna ut personuppgifter elektroniskt och riskerna med sådant utlämnande. Regeringen bedömde också att det, i syfte att i möjligaste mån uppnå en modern och teknikneutral lagstiftning, inte bör göras någon åtskillnad mellan direktåtkomst och andra former av elektroniskt utlämnande. Skatteverket ska därför välja formerna för elektroniskt utlämnande (se prop. 2025/26:88 s. 154–158).

Regeringen står fast vid denna bedömning och konstaterar därför att det saknas behov av närmare reglering eller vägledning till hur formerna för utlämnande ska ske. Vid valet av på vilket sätt uppgifterna ska lämnas ut bör dock bl.a. intrånget i den personliga integriteten beaktas och myndigheten bör säkerställa att uppgifterna lämnas ut på ett sätt som är proportionerligt.

Lagförslag

Förslaget medför att 15 § utlänningsdatalagen ändras. Förslaget medför även att två nya paragrafer, 26 e och 32 d §§, införs i folkbokföringslagen och att en ny paragraf, 17 kap. 9 §, införs i utlänningslagen samt att två nya paragrafer, 2 kap. 4 b § och 4 kap. 4 §, införs i lagen om samordningsnummer.

10 Polismyndighetens tillgång till uppgifter hos Skatteverket för brottsbekämpning

Regeringens förslag

Nationellt forensiskt centrum ska, efter beslut av åklagare, få använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som registrerats hos Skatteverket. En jämförelse ska inte få göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till

grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR).

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Regeringens bedömning

Den behandling av personuppgifter som förslagen ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och de kompletterande föreskrifter som har meddelats. Förslagen är även förenliga med dataskyddsdirektivet, brottsdatalogen och de kompletterande föreskrifter som har meddelats.

Befintliga bestämmelser är tillräckliga för att möjligheten till jämförelse ska begränsas till förundersökning av viss typ av brottslighet, där det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller förekommer på ansiktsbilden och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Detsamma gäller för att sökförbudet inte ska hindra att Polismyndigheten genomför biometriska jämförelser med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbild som registreras hos Skatteverket i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter. Det saknas därför behov av kompletterande bestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen från utredningen stämmer i sak överens med regeringens. Utredningen bedömer mot bakgrund av dåvarande bestämmelser i folkbokföringsdatabaslagen om direktåtkomst för myndighet till uppgifter i folkbokföringsdatabasen att Polismyndigheten kan medges sådan åtkomst. Utredningen föreslår vidare att Skatteverkets uppgiftsskyldighet ska gälla om det behövs för handläggning av ärenden eller kontroll av identitet i den brottsbekämpande verksamheten samt att den även ska omfatta uppgifter om person- eller samordningsnummer, namn, födelseid, födelseort, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, distrikt och folkbokföring under särskild rubrik samt medborgarskap. Förslagen från utredningen har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser ser positivt på förslagen, bl.a. *Bolagsverket*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Pensionsmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och *Tullverket*.

Säkerhetspolisen påtalar att myndigheten utgår från att förslaget även omfattar när Säkerhetspolisen är den brottsutredande myndigheten.

Myndigheten för digital förvaltning instämmer med bedömningen att frågan om Polismyndigheten i sin verksamhet med bl.a. statlig e-legitimation ska få göra biometriska jämförelser med uppgifter som behandlas hos Skatteverket bör utredas vidare och för fram att detta skulle

innebära att missbruk av sådana e-legitimationer kan förhindras. Polismyndigheten lyfter också behov av biometriska jämförelser inte bara i id-verksamheten utan även i gränspolisverksamheten och Säkerhetspolisen och Tullverket lyfter behovet i underrättelseverksamheten. *Sveriges ambassad i Washington* för fram att behovet av jämförelse med uppgifter som finns hos Skatteverket vid passansökningar inte begränsas till Polismyndigheten utan även omfattar utlandsmyndigheterna.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Det behövs tillgång till fler uppgifter i brottsbekämpningen

För att vända den allvarliga brottsutvecklingen i samhället krävs det kraftfulla åtgärder som bidrar till att fler brott klaras upp. Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter behöver ges bättre förutsättningar att använda de tekniska möjligheter som automatiserade biometriska jämförelser innebär i syfte att fler gärningsmän ska kunna identifieras och lagföras. Staten har också en skyldighet att skydda enskildas privatliv och personliga integritet mot intrång som begås av andra enskilda och, om intrång görs, se till att brotten utreds. En förutsättning för att staten ska kunna leva upp till kraven på att upprätthålla rättstryggheten för enskilda är att staten har en välfungerande och effektiv brottsbekämpning. Detta innebär t.ex. att myndigheterna behöver ha tillgång till effektiva utredningsverktyg.

I dagsläget kan ansiktsbilder och fingeravtryck av okända gärningsmän från brottsutredningar jämföras automatiserat med hjälp av igenkänningsteknik i Polismyndighetens biometrirester. Sedan den 1 juli 2025 kan sådana jämförelser även i vissa fall göras i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Antalet fingeravtryck och ansiktsbilder i dessa register är dock begränsat. Att tillåta biometriska jämförelser med fingeravtryck och ansiktsbilder i fler myndighetsregister som primärt förs för andra än brottsbekämpande ändamål är mycket värdefullt för möjligheten att klara upp fler brott och utökar väsentligt det jämförelsematerial som Polismyndigheten kan använda när det finns spår i en brottsutredning i form av fingeravtryck eller ansiktsbilder från en okänd person som misstänks för brott.

Med förslagen i denna proposition kommer det med tiden att i folkbokföringsverksamheten finnas ett mycket stort antal uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder. Till skillnad från Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier kommer uppgifterna som registrerats hos Skatteverket även att omfatta EES-medborgare. Biometriska jämförelser med de uppgifter som har registrerats hos Skatteverket skulle därmed på ett väsentligt sätt öka Polismyndighetens och andra brottsbekämpande myndigheters förutsättningar att identifiera och lagföra även personer som inte förekommer i Polismyndighetens biometrirester eller Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Regeringen bedömer att detta starkt talar för att biometriska jämförelser med uppgifter i Skatteverkets register bör få göras. Samtidigt måste varje nytt verktyg som de brottsbekämpande myndigheterna ges vara förenligt med grundläggande fri- och rättigheter för att kunna tillåtas.

Regeringen bedömer att förslagen om utökade möjligheter till jämförelse med de uppgifter som registrerats av Skatteverket i folkbok-

Prop. 2025/26:261 föringsverksamheten är proportionerliga utifrån behovet av en effektiv brottsbekämpning. Förslagen överensstämmer med dataskyddslagstiftningen redogörs för närmare nedan.

Biometriska jämförelser ska få göras i vissa fall

När det gäller Polismyndighetens möjlighet till jämförelse med uppgifter som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier har det införts begränsningar för i vilka fall och under vilka omständigheter jämförelser får göras. I propositionen Biometri i brottsbekämpningen uttalade regeringen att biometriska jämförelser med fingeravtryck och ansiktsbilder i Migrationsverkets register endast bör tillåtas med stor restriktivitet. Tillämpningsområdet måste begränsas till att endast avse allvarliga brott och även i övrigt förenas med tydliga krav som måste vara uppfyllda i det enskilda fallet för att en jämförelse ska få göras (se prop. 2024/25:37 s. 136).

Biometriska jämförelser har begränsats på så sätt att det får användas endast vid allvarlig brottslighet där det är föreskrivet fängelsestraff om lägst två år eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller vissa typer av brott som anses särskilt samhällsfarliga såsom sabotage, mordbrand, spioneri m.m. Det finns också en straffvärdeventil som innebär att biometriska jämförelser får göras vid misstanke om ett allvarligt brott där straffvärdet för det enskilda brottet kan antas överstiga fängelse i två år, se 6 a kap. 2 § polisens brottsdatalag. I 4 § anges att en jämförelse får göras endast om det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller förekommer på ansiktsbilden och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. På så sätt tydliggörs att regleringen, av integritetsskäl, förutsätter en restriktiv tillämpning. Systematiska eller rutinmässiga jämförelser får alltså inte förekomma utan det måste finnas ett påtagligt behov av åtgärden i det enskilda fallet.

Regeringen bedömer att motsvarande överväganden gör sig gällande när det gäller biometrisk jämförelse med uppgifter som registreras hos Skatteverket. Möjligheten till jämförelse med uppgifter hos Skatteverket bör därför inordnas i den befintliga ordningen som gäller enligt 6 a kap. polisens brottsdatalag. Det innebär att den uttömmande listan i 2 § över vilka förundersökningar som biometrisk jämförelse får göras bör tillämpas på motsvarande sätt för uppgifter som finns hos Skatteverket. Detsamma gäller de ytterligare förutsättningarna enligt 4 § i form av att det ska finnas särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som förekommer på spårbilden samt att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år, se 6 a kap. 1 § polisens brottsdatalag. Regeringen har i propositionen Skärpta regler för unga lagöverträdare (prop. 2025/26:246) föreslagit att straffbarhetsåldern sänks till 13 år för allvarliga brott under en period om fem år. Det har dock inte lämnats några förslag om ändring av den åldersgräns som föreskrivs för jämförelse enligt 6 a kap. polisens brottsdatalag. Det saknas skäl att frågå nuvarande ordning om att jämförelser endast får göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

I likhet med vad som gäller för biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register bör jämförelse utföras av Nationellt forensiskt centrum (NFC). Biometriska jämförelser bör beslutas av åklagare. Beslutet är en förutsättning för att NFC ska få göra jämförelsen. Ett sådant beslut kan fattas oberoende av vilken brottsutredande myndighet som förundersökningen hör till. Det gäller således även, vilket *Säkerhetspolisen* påtalar, i förundersökningar som bedrivs av *Säkerhetspolisen* under samma förutsättning som gäller för jämförelse med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Som regeringen poängterade i propositionen *Biometri* i brottsbekämpningen gäller att vid en förundersökning som bedrivs inom ramen för *Säkerhetspolisens* verksamhet övertar inte NFC en arbetsuppgift på så sätt att lagen (2019:1182) om *Säkerhetspolisens* behandling av personuppgifter blir tillämplig när *Säkerhetspolisen* begär att en jämförelse med uppgifter i Migrationsverkets register ska göras, se 1 kap. 2 § andra stycket den lagen. Det är här fråga om en särskild typ av forensisk verksamhet som NFC har till uppgift att utföra med stöd av polisens brottsdatalog. Det finns därför inte skäl att införa bestämmelser som reglerar användandet av metoden i *Säkerhetspolisens* datalog (se prop. 2024/25:37 s. 144). Detsamma gör sig gällande för förslaget att NFC ska få göra biometriska jämförelser med de uppgifter som registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Myndigheten för digital förvaltning, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Sveriges ambassad i Washington anser att det finns ett behov av att även få använda uppgifterna hos Skatteverket för annan verksamhet än brottsbekämpning. Utredningen bedömer att det bör utredas vidare om Polismyndigheten inom ramen för sin id-verksamhet bör få möjlighet att göra biometriska jämförelser med uppgifter som finns hos Skatteverket och lämnar därmed inte sådana förslag i betänkandet. Frågan om biometriska jämförelser även borde tillåtas för annan verksamhet har inte övervägts av utredningen. Frågan kan därför inte behandlas inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Sökförbudet hindrar inte biometrisk jämförelse

Enligt 2 kap. 14 § brottsdatalagen är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Sökförbudet utgår från syftet med sökningen. Om syftet inte är att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter är sökningen tillåten, även om känsliga personuppgifter används vid sökningen (se prop. 2017/18:269 s. 172).

Ett undantag från sökförbudet har införts i 6 a kap. 5 § polisens brottsdatalog som gäller sökningar i register som inte förs med stöd av polisens brottsdatalog. Enligt bestämmelsen ska sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen inte hindra sökningar enligt 6 a kap. i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter.

Syftet med den biometriska jämförelsen med uppgifter hos Skatteverket skulle vara att få fram en lista över registrerade personer som potentiellt kan vara den person som har avsatt ett fingeravtryck eller som förekommer på en spårbild. Den automatiserade jämförelsen skulle baseras på biometriska uppgifter och skulle träffas av brottsdatalagens förbud mot att

Prop. 2025/26:261 göra sökningar för att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (se prop. 2024/25:37 s.145). För att möjliggöra biometriska jämförelser med fingeravtryck och ansiktsbilder som registreras hos Skatteverket behöver undantaget från sökförbudet i brottsdatalagen som anges i 6 a kap. 5 § polisens brottsdatalag gälla även jämförelser mot uppgifter hos Skatteverket. Eftersom regeringen föreslår att möjligheten till biometriska jämförelser med uppgifter som har registrerats hos Skatteverket ska regleras i 6 a kap. polisens brottsdatalag, krävs inte någon ytterligare författningsändring för detta.

Förslagen är förenliga med dataskyddslagstiftningen och grundläggande rättigheter

EU:s dataskyddsförordning är inte tillämplig på den behandling av personuppgifter som behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder (artikel 2.2 d). För personuppgiftsbehandling inom detta område gäller i stället dataskyddsdirektivet.

Dataskyddsdirektivet har genomförts i Sverige i huvudsak genom brottsdatalagen. I 2 kap. brottsdatalagen finns det bestämmelser om grundläggande krav på personuppgiftsbehandling, bl.a. bestämmelser om rättslig grund för behandlingen. Personuppgifter får enligt 1 § behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Lagen innehåller också särskilda bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter. Personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning får som utgångspunkt inte behandlas. Personuppgifter som behandlas får dock kompletteras med sådana känsliga personuppgifter när det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen, se 11 §. Biometriska och genetiska uppgifter får enligt 12 § endast behandlas om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Kravet på att det ska vara absolut nödvändigt innebär att behovet av att behandla sådana uppgifter måste prövas särskilt noga. Det kan t.ex. vara absolut nödvändigt att behandla personuppgifter om material har samlats in på en brottsplats eller på annat sätt tagits om hand inom ramen för en brottsutredning och materialet behöver analyseras forensiskt (se prop. 2017/18:269 s. 296 och 313).

Vad som avses med biometriska uppgifter i detta sammanhang definieras i 1 kap. 6 § brottsdatalagen, såsom redogörs för i avsnitt 6.2. Biometriska uppgifter kan användas för att skapa en referensmall (en s.k. biometrisk mall) som kan jämföras mot andra sådana referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet. Fotografier och filmer som inte bearbetas tekniskt i syfte att åstadkomma unik identifiering faller utanför definitionen. Det innebär att bearbetning av bilder av personer för att förbättra bildkvaliteten, förstärka detaljer och liknande inte omfattas av definitionen, till skillnad från bilder som bearbetas i exempelvis ett ansiktigenkänningsprogram i syfte att identifiera personer (jfr prop.

2017/18:232 s. 435). Sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter är förbjudna enligt 2 kap. 14 § brottsdatalagen.

Som nämns ovan gäller för Polismyndigheten, och i viss mån Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen, polisens brottsdatalag med tillhörande förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Regleringen innehåller preciseringar, undantag och avvikelser från brottsdatalagen.

Personuppgifter får behandlas enligt lagen om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra en uppgift bestående i att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa uppörd, upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden, se 2 kap. 1 §.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får, enligt 2 kap. 4 § polisens brottsdatalag, behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålen med behandlingen. För behandling av personuppgifter inom Polismyndighetens forensiska verksamhet gäller 6 kap. polisens brottsdatalag. I 1 § det kapitlet finns särskilda bestämmelser som anger för vilka ändamål NFC får behandla personuppgifter. Exempelvis får NFC behandla personuppgifter för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt andra brottsbekämpande myndigheter. NFC får i den forensiska verksamheten behandla både biometriska och genetiska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen, se 6 kap. 4 §. Personuppgifter får också behandlas vid NFC om det behövs för att utföra jämförelser enligt 6 a kap. samma lag. Den möjligheten är dock i dagsläget begränsad till jämförelser i Migrationsverkets register. För att jämförelser ska få göras även med uppgifter i Skatteverkets register behöver ett tillägg göras i 1 §.

Att Polismyndigheten får använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder med sådana uppgifter som registrerats hos Skatteverket är behövligt för att tillgodose ett viktigt samhällsintresse, nämligen att utreda allvarlig brottslighet och lagföra den som begått sådan brottslighet. Intresset kan inte tillgodoses på ett mindre ingripande sätt och ordningen är därmed nödvändig.

När det gäller den möjlighet som, enligt 6 a kap. 3 § polisens brottsdatalag, finns att göra biometriska jämförelser vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR) anser dock utredningen att motsvarande möjlighet inte bör gälla för uppgifter som registreras hos Skatteverket. De identitetsuppgifter som finns i CIR omfattar tredjelandsmedborgare. Skillnaden mellan de uppgifter som registreras hos Skatteverket respektive Migrationsverket är just uppgifter som gäller EES-medborgare. Mot denna bakgrund saknas skäl att möjligheten till biometriska jämförelser även ska gälla för ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i CIR. Regeringen delar denna uppfattning. Bedömningen föranleder behov av en lagteknisk ändring i den aktuella bestämmelsen.

Som framgår nedan föreslår regeringen även att en skyldighet ska införas för Skatteverket att lämna ut uppgifter till Polismyndigheten. Förslaget föranleder att Skatteverket kommer att behandla personuppgifter. Av 5 § folkbokföringsdatalagen framgår att Skatteverket får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra verksamhet enligt 2 §. Av 2 § framgår att lagen gäller vid behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet med bl.a. folkbokföring och handläggning av ärenden om samordningsnummer. I 6 § folkbokföringsdatalagen anges att personuppgifter som får behandlas enligt 5 § också får behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Den behandling av uppgifter som förslaget om en skyldighet för Skatteverket att lämna ut uppgifter till Polismyndigheten ger upphov till är därmed också tillåten enligt de angivna bestämmelserna. Regeringen föreslår dock i avsnitt 7.2, att det ska vara förbjudet att som sökbegrepp använda fingeravtryck och ansiktsbilder men att undantag ska gälla för att göra jämförelser enligt 6 a kap. polisens brottsdatalag.

Att tillåta biometriska jämförelser för brottsbekämpande ändamål med uppgifter som har registrerats i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet innebär en inskränkning av skyddet för den personliga integriteten i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga samt artikel 8 i Europakonventionen. En möjlighet till biometrisk jämförelse bedömer regeringen är ett effektivt verktyg i de fall en misstänkt gärningsman inte kan identifieras på annat sätt. Regeringen bedömer att det inte finns mindre ingripande åtgärder för att åstadkomma det eftersträvade syftet. Intresset av att kunna använda fingeravtryck och ansiktsbilder som finns registrerade hos Skatteverket för biometriska jämförelser vid allvarlig brottslighet väger så tungt att det är motiverat att föreslå att metoden införs även med beaktande av det intrång i den personliga integriteten som jämförande sökningar innebär för de registrerade.

På samma sätt som gäller för att biometriska jämförelser av Polismyndigheten i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är förenliga med nämnda rättigheter kommer jämförelser i Skatteverkets register omgärdas av samma begränsningar (se prop. 2024/25:37). Regeringen bedömer därför att förslagen är proportionerliga och i överensstämmelse med grundläggande fri- och rättigheter såsom de kommer till uttryck i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Det bör införas en uppgiftsskyldighet i lag

Uppgift i form av ansiktsbilder kan omfattas av sekretess enligt 22 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen i bl.a. folkbokföringsverksamheten. Regeringen föreslår i avsnitt 8 att även uppgift i form av fingeravtryck och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycket och bilden ska omfattas av samma sekretessbestämmelse. Sekretessen ska därmed gälla för uppgift i form av ansiktsbild eller fingeravtryck samt biometrisk uppgift som tas fram ur fingeravtrycket eller bilden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Regeringens förslag om automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse och att NFC under vissa omständigheter ska kunna jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som registrerats hos Skatteverket, innebär att Skatteverket rutinmässigt vid sådan jämförelse kommer att lämna ut uppgifter i form av ansiktsbild eller fingeravtryck och biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilden. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessreglerade uppgifter ska som utgångspunkt vara särskilt författningsreglerat (se prop. 1979/80:2 Del A s. 326 och 327). Befintliga sekretessbrytande bestämmelser, t.ex. i form av 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen, är därmed inte tillräckliga för att nödvändigt uppgiftslämnande ska kunna ske. Inte heller 10 kap. 15 a § offentlighets- och sekretesslagen eller bestämmelserna i lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna är tillräckliga i detta hänseende, mot bakgrund av att utlämnande med stöd av dessa bestämmelser kräver en avvägning mellan det intresse som sekretessen ska skydda och intresset av att uppgiften lämnas ut. Regeringen bedömer därför att det, för att möjliggöra ett informationsutbyte mellan Skatteverket och Polismyndigheten, bör införas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att på begäran av Polismyndigheten lämna ut vissa uppgifter som behövs vid en förundersökning. Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess nämligen inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Som regeringen konstaterar ovan innebär en möjlighet för Polismyndigheten att jämföra ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter mot sådana som finns registrerade hos Skatteverket ett betydande intrång i enskildas personliga integritet. Begränsningar av den enskildes rättigheter får endast ske med stöd i lag och för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen.

Av de skäl som utredningen lyfter fram bedömer regeringen att uppgiftsskyldigheten för Skatteverket bör regleras i lag. Det bör således i folkbokföringslagen respektive lagen om samordningsnummer införas en uppgiftsskyldighet för Skatteverket att, på begäran av Polismyndigheten och om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om ansiktsbild, fingeravtryck och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilden. Regeringen bedömer att det bör anges att uppgifterna ska behövas vid en förundersökning, i stället för vid handläggning av ärenden och kontroll av identitet som utredningen föreslår. Till skillnad från utredningen bedömer regeringen att det saknas behov av att särskilt reglera att Skatteverket även ska lämna ut nödvändiga identitets- och adressuppgifter som myndigheten har registrerat. Uppgift om t.ex. personnummer, namn och födelsetid är inte känsliga uppgifter och är som utgångspunkt offentliga. Utlämnande av sådana uppgifter sker på regelbunden basis från Skatteverket till hela samhället och kan inte anses vara ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen.

Prop. 2025/26:261 *Det saknas behov av kompletterande bestämmelser om hur formerna för utlämnande av uppgifter ska ske*

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte några bestämmelser som uttryckligen reglerar formerna för ett utlämnande. För att upprätthålla ett adekvat skydd för den personliga integriteten vid utlämnande i elektronisk form är det viktigt att inte fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut. Utlämnandet ska dessutom ske på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna. Det inbegriper skydd mot obehörig eller otillåten behandling genom lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder.

I 14 § första stycket folkbokföringsdatalagen anges att personuppgifter får lämnas ut elektroniskt om det inte är olämpligt. Regeringen uttalade i förarbetena att en sådan formulering syftar till att uppnå en ändamålsenlig avvägning mellan myndigheternas intresse av att på ett effektivt sätt lämna ut personuppgifter elektroniskt och riskerna med sådant utlämnande. Regeringen bedömde också att, i syfte att i möjligaste mån uppnå en modern och teknikneutral lagstiftning, det inte bör göras någon åtskillnad mellan direktåtkomst och andra former av elektroniskt utlämnande. Skatteverket ska därför välja formerna för elektroniskt utlämnande (se prop. 2025/26:88 s. 154–158).

Regeringen står fast vid denna bedömning och konstaterar därför att det saknas behov av närmare reglering eller vägledning till hur formerna för utlämnande av uppgifter bör ske. Vid valet av på vilket sätt uppgifterna ska lämnas ut bör dock bl.a. intrånget i den personliga integriteten beaktas och myndigheten bör säkerställa att uppgifterna lämnas ut på ett sätt som är proportionerligt.

Lagförslag

Förslaget medför att 6 a kap. 1 och 3 §§ lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ändras, att en ny paragraf, 32 e §, införs i folkbokföringslagen och att en ny paragraf, 4 kap. 5 §, införs i lagen om samordningsnummer.

11 **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Regeringens förslag

De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 december 2026.

Regeringens bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt över förslaget eller bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Förslagen förutsätter i vissa fall anpassning främst hos Skatteverket. Det gäller framför allt beträffande de utvidgande möjligheterna att behandla biometriska underlag och biometriska uppgifter. Skatteverket kommer att behöva viss tid för förberedelser, bl.a. för att utbilda personal samt utveckla tekniska lösningar. Skatteverket och Migrationsverket respektive Polismyndigheten behöver också tid för samordning och framtagande av systemstöd samt säkerställande av personella resurser. Eftersom det rör sig om lagstiftning som medför möjligheter, och inte skyldigheter, till kontroller och informationsutbyte kan en lösning för registrering och informationsutbyte mellan myndigheterna driftsättas först en tid efter ikraftträdande av lagändringarna. Mot denna bakgrund bedöms lagändringarna kunna träda i kraft den 1 december 2026.

Enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken får ingen dömas för en gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte annan lag som leder till frihet från straff eller till lindrigare straff gäller när dom meddelas. Bestämmelsen är tillämplig även inom specialstraffrätten. Några särskilda övergångsbestämmelser beträffande det nya föreslagna brottet, främjande av oriktig folkbokföring, behövs därför inte.

Vad gäller behov av övergångsbestämmelser när det gäller regleringen i föreslagna bestämmelser i folkbokföringslagen, lagen om samordningsnummer och utlänningsdatalagen om sökningar bland de ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter som lagras hos Migrationsverket, kan konstateras att sådan reglering skulle ta sikte på att endast uppgifter som tillförs registren efter ikraftträdandet får bli föremål för sådana jämförelser. Som huvudregel gäller att ändamålet med behandlingen av personuppgifter måste bestämmas redan när personuppgifterna samlas in och att ett ändamål inte utan vidare kan läggas till i efterhand (se t.ex. prop. 2018/19:33 s. 109). Det skulle därför kunna hävdas att uppgifter som redan är registrerade i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier inte skulle få användas för biometriska jämförelser om inte uppgifterna samlades in på nytt. Att ansiktsbilder, och i förekommande fall fingeravtryck, sparas i registren sker dock för att identiteten på den registrerade personen ska kunna kontrolleras i olika sammanhang. Den som förekommer i Migrationsverkets register har därför rimligen att räkna med att ansiktsbilderna och fingeravtrycken kan komma att användas i sådana sammanhang. Mot den bakgrunden görs bedömningen att det inte finns hinder mot att låta regleringen gälla för uppgifter som finns i

Prop. 2025/26:261 befintliga register (jfr prop. 2005/06:108 s. 10 och 2018/19:33 s. 109 och 110, se även SOU 2023:32 s. 513 f. och prop. 2024/25:37 s. 164 f.). Några särskilda övergångsbestämmelser i den delen behövs alltså inte.

Ny processrättslig lagstiftning ska som utgångspunkt tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att bestämmelserna om möjligheter för Polismyndigheten att göra automatiserade ansikts- och fingeravtrycksjämförelser med ansiktsbilder och fingeravtryck hos Skatteverket även ska tillämpas i förundersökningar som har inletts innan de föreslagna bestämmelserna träder i kraft (se t.ex. prop. 2019/20:64 s. 204 och prop. 2024/25:37 s. 165). Det bedöms därmed inte behövas några övergångsbestämmelser beträffande förslagen om utvidgade möjligheter behandla biometriska uppgifter.

Inte heller i övrigt föranleder förslagen något behov av övergångsbestämmelser.

12 Konsekvensanalys

12.1 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder. Uppgifterna i folkbokföringen kan läggas till grund för en rad rättigheter för den enskilde, både i förhållande till samhället och till andra enskilda. Det är därför angeläget att uppgifterna stämmer överens med verkliga förhållanden. Om folkbokföringen är felaktig ger det stora spridningseffekter i hela samhället. Felaktigheter i folkbokföringen har kunnat utnyttjas i bedrägligt syfte och möjliggjort brottslighet i flera led. Såväl felaktigheter kopplade till identitet som bosättning kan således få stor påverkan på samhället och har i flera sammanhang använts som verktyg för att begå annan organiserad brottslighet.

Regeringen bedömer att den föreslagna straffrättsliga regleringen kan antas medföra en viss preventiv effekt. Färre personer kan förväntas lämna felaktiga uppgifter till folkbokföringen vilket medför att andelen fel minskar. När andelen korrekt registrerade uppgifter i folkbokföringen ökar kommer även de enskildas förtroende för folkbokföringens tillförlitlighet att öka. Den nya straffbestämmelsen kan också antas medföra ett ökat incitament för myndigheterna att utreda dessa gärningar i samband med utredningar om andra brott, såväl ekonomisk brottslighet som brott enligt folkbokföringslagen. Ett skäl till det ökade incitamentet är den högre straffskala som föreslås gälla för brottet. *Lunds tingsrätt* ifrågasätter om det nya straffbudet kommer medföra ökad lagföring, då avsaknad gällande denna typ av brottslighet ofta beror på bevissvårigheter. Som även konstaterats ovan under avsnitt 5.5 förutsätter inte straffbudet att ett folkbokföringsbrott kommer till stånd, vilket innebär att åklagaren inte behöver föra bevisning i den delen, till skillnad från nuvarande regler om medhjälp till folkbokföringsbrott. Detta medför att vissa av de bevis-

svårigheter som kan tänkas förekomma i dag, inte kommer kvarstå vid införandet av det nya straffbudet. Regeringen delar därför inte Lunds tingsrätts uppfattning i denna del.

Genom att det straffria området för folkbokföringsbrott, ringa brott, utvidgas till att omfatta försenad anmälan om flyttning som varit av mindre betydelse, tydliggörs bestämmelsens tillämpningsområde vilket kan leda till en mer enhetlig rättstillämpning och därmed öka förutsebarheten för enskilda.

Förslagen om att Skatteverket ska få registrera fingeravtryck, ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa innebär en säkrare kontroll av identitet och minskad risk för identitetsmissbruk. Utökade möjligheter att använda biometriska uppgifter för jämförelse båda inom Skatteverket som mellan myndigheter, innebär ett effektivt verktyg för att säkerställa att en person endast uppträder under en och samma identitet vid kontakt med svenska myndigheter. Regeringen bedömer att risken för att multipla identiteter registreras i folkbokföringen kommer att minska, vilket i sin tur kommer att minska risken för bl.a. välfärdsbrottslighet, bidragsbrott och arbetslivskriminalitet samt försvåra för den organiserade brottsligheten att dölja sig. Såsom *Bolagsverket* för fram kan förslagen på sikt också leda till att färre målvakter registreras i företag, vilket kan innebära en minskning av brott mot de målvaktsförbud som finns i den associationsrättsliga lagstiftningen, se bl.a. 8 och 30 kap. aktiebolagslagen (2005:551).

Regeringens förslag att Polismyndigheten i förundersökningar om vissa brott ska kunna göra biometriska jämförelser med de uppgifter som registrerats hos Skatteverket innebär också en förbättring när det gäller möjligheten att utreda och klara upp brott. Därmed innebär förslagen en ökad rättstrygghet. Att tillåta biometriska jämförelser även mot uppgifter hos Skatteverket kan förväntas bli ett viktigt verktyg för att klara upp allvarliga brott som inte har kunnat lösas med mindre ingripande metoder. Att jämförelseunderlaget blir väsentligt större ökar nämligen möjligheterna att identifiera den som begått ett brott.

Sammantaget kan förslagen väntas förebygga och förhindra identitetsmissbruk och folkbokföringsbrott på en strukturell nivå, genom att det blir svårare att skaffa och använda oriktiga identitetsuppgifter. De brott som på olika sätt begås med hjälp av oriktiga identiteter kan därmed förväntas minska.

12.2 Konsekvenser för enskilda

Ett flertal åtgärder föreslås för att öka kvaliteten i folkbokföringen och innebär en ökad kontroll av de uppgifter som enskilda personer lämnar och som ligger till grund för registreringar i folkbokföringsverksamheten. Den föreslagna nya straffbestämmelsen kan antas medföra en viss preventiv effekt. Färre personer kan förväntas lämna felaktiga uppgifter till folkbokföringen vilket medför att andelen fel i folkbokföringen minskar. När andelen korrekt registrerade uppgifter i folkbokföringen ökar kommer även de enskildas förtroende för folkbokföringens tillförlitlighet att öka.

Som redogörs för ovan kan förslaget om att utvidga det straffria området för folkbokföringsbrott, ringa brott, leda till en mer enhetlig rätts-tillämpning och därmed öka förutsebarheten för enskilda.

För enskilda bedöms förslagen också innebära att risken för att utsättas för att någon annan försöker utnyttja hans eller hennes identitet minskar. Förslagen gör det svårare att lyckas få en identitetsbeteckning tilldelad med nyttjandet av någon annans identitetsuppgifter och i förlängningen använda den identitetsbeteckningen för bedrägliga syften. Detta kan betraktas som en förbättring av skyddet för den personliga integriteten.

Förslagen om utvidgade möjligheter att behandla biometriska uppgifter i folkbokföringsverksamheten innebär dock ett betydande intrång i den personliga integriteten. Regeringens bedömningar och avvägningar när det gäller grundläggande fri- och rättigheter redovisas i samband med respektive förslag samt i avsnitt 7. Intrånget bedöms vara proportionerligt. För den enskilde kan förslagen innebära en trygghet i att ingen annan använder hans eller hennes identitet. Det bedöms särskilt gynnsamt för vissa personer med funktionsnedsättning som kan vara mer utsatta för sådan otillbörlig användning. I övrigt bedöms förslagen inte medföra några särskilda risker eller konsekvenser för personer med funktionsnedsättning utöver vad som gäller för befolkningen i stort.

Förslagen innebär att även barns personuppgifter kommer att behandlas. Förslagen innebär dock ingen ändring i förhållande till i dag när det gäller myndigheternas möte med barnet och möjlighet att ta ansiktsbild och fingeravtryck. Principen om barnets bästa är central vid alla åtgärder som rör barn och åtgärderna ska genomföras på ett barnvänligt och barnanpassat sätt utifrån individuella behov. Förslagen bedöms stå i överensstämmelse med detta.

12.3 Konsekvenser för Skatteverket

Regeringens förslag att fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska registreras i folkbokföringsverksamheten och att de ska kunna användas för automatiserad jämförelse innebär förbättrade möjligheter i kontrollverksamheten. *Skatteverket* beräknar kostnaderna för it-utveckling till 20,5–26,5 miljoner kronor och kostnaderna för drift och förvaltning av it-systemen till 12–17,6 miljoner kronor per år. De utökade möjligheterna till behandling av biometriska uppgifter kommer även att medföra behov av att anpassa arbetsbeskrivningar, genomföra utbildningsinsatser för medarbetare och genomföra externa informationsinsatser.

Statens servicecenter för fram att vid genomförande av förslagen är det en förutsättning för att nå önskade effekter att Skatteverket förser servicehandläggare vid Statens servicecenter med utbildning, instruktioner och motsvarande i det fall genomförandet innebär förändrade arbetsuppgifter för servicehandläggarna. Regeringen konstaterar att förslagen inte kommer att innebära någon förändring när det gäller den verksamhet som bedrivs vid Statens servicecenter i dag. Personlig inställelse för identitetskontroll i folkbokföringsverksamheten sker i praktiken i dag på ett servicekontor där Statens servicecenter tar

ansiktsbild och fingeravtryck av den som inställer sig. Att ansiktsbilden, fingeravtrycken och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa inte ska förstöras omedelbart utan i stället registreras av Skatteverket innebär ingen förändring av Statens servicecenters uppgifter. Eventuella behov av att anpassa arbetsbeskrivningar och utbilda medarbetare vid servicekontoren ingår i det arbete som Skatteverket gör inför att de nya reglerna träder i kraft.

Regeringen har ökat Skatteverkets anslag för att förbättra folkbokföringen genom folkräkning. Satsningen omfattar 510 miljoner kronor under mandatperioden. Utöver den tillfälliga satsningen ökades Skatteverkets anslag med 35 miljoner kronor 2026 för folkbokföringskontroller och för att kontinuerligt fortsätta det viktiga arbetet med folkräkningen. Anslaget beräknas öka med 130 miljoner kronor fr.o.m. 2027 (se prop. 2025/26:1 utg.omr. 3 avsnitt 2.9). Tillkommande kostnader av förslagen ska därmed hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

12.4 Konsekvenser för övriga statliga myndigheter

12.4.1 Brottsbekämpande myndigheter och domstolarna

Polismyndigheten har i dag möjlighet att använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck av oidentifierade gärningsmän med motsvarande uppgifter i Migrationsverkets register. Vidare utnyttjar Polismyndigheten redan Migrationsverkets fingeravtrycksregister för automatiserade fingeravtrycksjämförelser i brottsutredande syfte efter beslut i enskilda fall. Polismyndigheten har således de tekniska förutsättningarna som krävs för biometrisk jämförelse. Det kan finnas behov av utveckling för att upprätta tekniska lösningar för att möjliggöra informationsutbyte mellan Polismyndigheten och Skatteverket. Såsom *Polismyndigheten* lyfter fram finns behov av samverkan mellan myndigheterna vid utvecklandet av nödvändiga tekniska förutsättningar.

Den föreslagna nya straffbestämmelsen kommer leda till anmälningar till brottsbekämpande myndigheter och åtföljande åtal. Anmälningarna, bl.a. från Skatteverket, kan förväntas inkomma till bl.a. Polismyndigheten. Den nya straffbestämmelsen bedöms dock inte medföra annat än en marginell ökning av ärenden för Polismyndigheten.

Det utvidgade tillämpningsområdet för ringa fall av folkbokföringsbrott innebär att något fler gärningar än för närvarande blir straffria. Antalet anmälningar från Skatteverket till bl.a. Polismyndigheten kan alltså antas minska. Sammantaget ska tillkommande kostnader hanteras inom Polismyndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen om utvidgade möjligheter till automatiserade jämförelser av biometriska underlag kommer att leda till förbättrade förutsättningar för brottsutredning och sannolikt att fler åtal kan väckas.

Den föreslagna nya straffbestämmelsen innebär att anmälningar, bl.a. från Skatteverket, kan förväntas inkomma till Åklagarmyndigheten. Det utvidgade tillämpningsområdet för ringa fall av folkbokföringsbrott innebär att något fler gärningar än för närvarande blir straffria. Antalet

Prop. 2025/26:261 anmälningar från Skatteverket till Åklagarmyndigheten kan alltså samtidigt antas minska.

Det nya brottet kan även komma att påverka Ekobrottsmyndigheten genom att misstanke om främjande av oriktig folkbokföring kan förväntas förekomma i förundersökningar om ekonomisk brottslighet där sådant brott varit ett led i ett större brottsupplägg.

Sammantaget bedöms tillkommande kostnader för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten vara begränsade och ska hanteras inom myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

Förvaltningsrätten i Malmö menar att utvidgningen av tillämpningsområdet för ringa fall av folkbokföringsbrott öppnar upp för vitesförläggande, varför måltillströmningen till förvaltningsrätterna avseende utdömande av vite kommer att öka. Förvaltningsrätten framhåller även att det material som Skatteverket, Polismyndigheten och Migrationsverket föreslås få tillgång till genom utbyte av uppgifter kan generera fler och mer omfattande mål samt nya frågeställningar i såväl allmänna mål som i migrationsmål. *Domstolsverket* gör dock bedömningen att förslagen inte i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar. Även regeringen gör bedömningen att förslagen får begränsad påverkan på antalet ärenden för domstolarna. Eventuellt tillkommande kostnader ska hanteras inom Sveriges Domstolars befintliga ekonomiska ramar.

I övrigt bedöms förslagen inte leda till några konsekvenser för övriga statliga myndigheter.

12.4.2 Migrationsverket

Regeringen föreslår att Migrationsverket ska ha möjlighet att göra biometriska jämförelser med de uppgifter som registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Förslaget innefattar även ett informationsutbyte med Skatteverket. De tekniska förutsättningarna för utbyte av information med Skatteverket och automatiserade jämförelser finns hos Migrationsverket. Förslagen kan förväntas medföra behov av anpassningar av Migrationsverkets ärendehanteringssystem. Handledning och rutiner inom myndigheten kommer också att behöva uppdateras. Kostnader som förslagen medför ska hanteras inom Migrationsverkets befintliga ekonomiska ramar.

12.4.3 Passmyndigheterna

Regeringens förslag att fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska registreras i folkbokföringsverksamheten medför vissa behov av anpassningar för passmyndigheterna. Passmyndigheterna har redan i dag möjlighet att ta fingeravtryck och ansiktsbild av en enskild som inställer för identitetskontroll vid handläggning av ett ärende om samordningsnummer. Förslagen innebär att de fingeravtryck och ansiktsbilder som tas av passmyndigheten ska lämnas till Skatteverket för registrering i folkbokföringsverksamheten. De nya arbetsuppgifterna förväntas bli begränsade och kan medföra behov av uppdatering av arbetsbeskrivning och rutiner vid passmyndigheterna samt viss teknisk utveckling, vilket bl.a. *Sveriges ambassad i London, Sveriges*

ambassad i Berlin och Polismyndigheten för fram. Kostnaden för ny teknisk utrustning och teknisk utveckling vid de utlandsmyndigheter som är aktuella ska bekostas av den i Sverige som har ansvar för utlandsmyndigheternas tekniska utrustning och it-stöd. För närvarande är det Migrationsverket och tillkommande kostnader ska hanteras inom den myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

12.5 Övriga konsekvenser

I övrigt bedöms förslagen inte påverka regioner eller kommuner. De kommer inte heller påverka det kommunala självstyret. Förslagen förväntas inte medföra några konsekvenser för jämställdheten, integrationen eller miljön eller få några andra konsekvenser som bör redovisas särskilt.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

1 a § Skatteverket ska registrera följande uppgifter om en person:

1. personnummer,
2. samordningsnummer,
3. namn,
4. födelsetid,
5. födelsehemort,
6. födelseort och födelse land,
7. adress,
8. folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, folkbokföring under särskild rubrik och distrikt,
9. medborgarskap,
10. civilstånd,
11. make, barn, föräldrar, vårdnadshavare och någon annan vuxen person än förälder eller vårdnadshavare hos vilken ett barn under 18 år är bosatt,
12. samband enligt 11 som är grundat på adoption,
13. inflyttning från utlandet,
14. avregistrering enligt 19–22 §§,
15. gravsättning,
16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land,
17. uppehållsrätt, och
18. *fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.*

I paragrafen anges de uppgifter om en person som Skatteverket ska registrera enligt lagen.

Ändringen i *artonde punkten* innebär att Skatteverket ska registrera de fingeravtryck och den ansiktsbild som myndigheten tar av den enskilde med stöd av 26 c §, samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa. Stöd för att ta fingeravtryck och ansiktsbild gäller för den som är skyldig

Prop. 2025/26:261 att inställa sig personligen för identitetskontroll och Skatteverket begär att få ta fingeravtryck och ansiktsbild. Skyldighet att inställa sig personligen för sådan kontroll regleras i 23 § andra stycket och 26 a §. I 10 a § folkbokföringsförordningen (1991:749) finns undantag från kravet på att låta myndigheten ta fingeravtryck och ansiktsbild, jfr 30 a §.

Med biometriska uppgifter avses motsvarande som i artikel 4.14 i EU:s dataskyddsförordning, dvs. personuppgifter som har erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Ansiktsbilder anses dock utgöra biometriska uppgifter endast när de behandlas med särskild teknik som möjliggör identifiering eller autentisering av en fysisk person. Biometriska uppgifter kan beskrivas som den information som är resultatet av en automatiserad mätning av t.ex. ett ansikte utifrån ett fotografi.

Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som tas av en enskild med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten regleras i 26 d § andra stycket. Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) regleras i 26 e §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

26 c § *Den som inställer sig personligen för en identitetskontroll enligt 26 a § ska på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild.*

Första stycket 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Skatteverkets möjligheter att ta fingeravtryck och ansiktsbild.

Ändringen i *första stycket* innebär att den enskilde är skyldig att på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild i samtliga fall när personen inställer sig personligen för en identitetskontroll enligt 26 a §. Det krävs således inte att den enskilde överlämnar en handling som har ett lagringsmedium där fingeravtryck och ansiktsbild är sparade. Att Skatteverket får kontrollera att uppgifterna som har tagits motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats regleras i 26 d § första stycket.

Ändringen i *andra stycket* innebär att skyldigheten att på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild även gäller i de fall när den som är folkbokförd vill ändra uppgift om sin identitet och uppgiften lämnas vid en personlig inställelse. Skatteverkets möjlighet att kräva att uppgiften ska lämnas vid personlig inställelse regleras i 23 § andra stycket.

Vidare innebär ändringen att kravet på att fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa omedelbart ska förstöras upphör att gälla. Att Skatteverket ska registrera uppgifterna framgår av 1 a §. Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som tas av en enskild med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten regleras i 26 d § andra stycket. Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med uppgifter

som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) regleras i 26 e §.

Paragrafen ändras även språkligt på så sätt att det inte särskilt anges att ansiktsbild ska tas i digitalt format.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

26 d § *Skatteverket får kontrollera att uppgifterna som har tagits enligt 26 c § motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats enligt 26 b §.*

För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket även jämföra uppgifterna som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten.

I paragrafen, som är ny, regleras möjligheten för Skatteverket att kontrollera de fingeravtryck och den ansiktsbild som har tagits.

I *första stycket* anges att Skatteverket får kontrollera att fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits vid en personlig inställelse motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats. Skyldighet att överlämna ett pass, ett identitetskort eller annan motsvarande handling samt, i förekommande fall, uppehållstillståndskort anges i 26 b §. Möjlighet att kontrollera att fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits motsvarar dem som finns sparade i ett lagringsmedium i handlingen stämmer överens med gällande ordning som regleras i 26 c §. Att Skatteverket även får kontrollera att uppgifterna motsvarar dem som finns på en handling innebär att Skatteverket med tekniska hjälpmedel kan jämföra den tagna ansiktsbilden mot den som är synlig på en identitetshandling eller ett uppehållstillståndskort. Detta kan t.ex. aktualiseras i de fall handlingen saknar lagringsmedium eller lagringsmediet är förstört.

I *andra stycket* regleras Skatteverkets möjlighet att jämföra de fingeravtryck och den ansiktsbild som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten. Att Skatteverket ska registrera fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken och bilden anges i 1 a §. Skatteverket ska även för en person som har ett samordningsnummer registrera fingeravtryck, ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, se 1 kap. 2 § lagen (2022:1697) om samordningsnummer. Med folkbokföringsverksamhet avses såväl folkbokföring som handläggning av ärenden om samordningsnummer (jfr 2 § folkbokföringsdatalagen [2026:126]). Skatteverket får endast göra en jämförelse med registrerade uppgifter för att kontrollera den enskildes identitet.

Biometriska jämförelser får göras med hjälp av automatiserad teknik. Skatteverket kan också göra en manuell jämförelse av de biometriska underlagen, dvs. fingeravtryck eller ansiktsbild. Skatteverket avgör i det enskilda fallet om myndigheten behöver genomföra en jämförelse med registrerade uppgifter med både ansiktsbild och fingeravtryck eller endast ena av dessa.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

26 e § *För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket jämföra uppgifterna som har tagits enligt 26 c § med uppgifter som finns i de register över*

Prop. 2025/26:261 *fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).*

Första stycket gäller endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

I paragrafen, som är ny, anges Skatteverkets möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder med uppgifter som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Genom *första stycket* införs en möjlighet för Skatteverket att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som myndigheten har tagit med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27). Det innebär en möjlighet att genom automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse jämföra uppgifterna med de som finns i Migrationsverkets register. Skatteverket får endast göra en jämförelse för att kontrollera den enskildes identitet. Skatteverket avgör i det enskilda fallet om myndigheten behöver genomföra en sådan jämförelse med både fingeravtryck och ansiktsbild eller om endera av dessa underlag är tillräckligt. Att Skatteverket har stöd för denna behandling av personuppgifter framgår av bl.a. 5 och 8 §§ folkbokföringsdatalagen (2026:126).

Av *andra stycket* framgår att Skatteverkets möjlighet att göra jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är begränsad till där det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år. Det kan finnas skäl till jämförelse även om uppgiftslämnaren hävdar att hans eller hennes ålder är lägre än 14 år. Det kan gälla om barnets ålder är oklar. Eftersom det kan vara svårt att uppskatta ett barns ålder är beviskravet lågt. Det räcker att det finns anledning att anta att barnet har fyllt 14 år.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

32 d § *Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en uppgiftsskyldighet för Skatteverket gentemot Migrationsverket.

En skyldighet för Skatteverket att lämna ut uppgifter gäller om uppgifterna behövs hos Migrationsverket för handläggning av ärenden eller kontroll av identitet. En förutsättning för att en uppgift ska lämnas ut är att den begärs av Migrationsverket. När det gäller Migrationsverket regleras i 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) i vilka fall myndigheten får jämföra uppgifter som Migrationsverket har tagit med fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. I fråga om vad som avses med biometriska uppgifter, se kommentaren till 1 a §.

Det är fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den

sekretess som kan gälla hos Skatteverket för uppgifter som registrerats i folkbokföringsverksamheten. Prop. 2025/26:261

Övervägandena finns i avsnitt 9.

32 e § *Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en uppgiftsskyldighet för Skatteverket gentemot Polismyndigheten.

En skyldighet för Skatteverket att lämna ut uppgifter gäller om uppgifterna behövs hos Polismyndigheten vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten. En förutsättning för att en uppgift ska lämnas ut är att den begärs av Polismyndigheten. Uppgiftsskyldigheten har samband med möjligheten för Nationellt forensiskt centrum att, enligt 6 a kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, under vissa omständigheter använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. I fråga om vad som avses med biometriska uppgifter, se kommentaren till 1 a §.

Det är fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den sekretess som kan gälla hos Skatteverket för uppgifter som registrerats i folkbokföringsverksamheten.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

42 § 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 anmälningsskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§.

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.

Det ska inte dömas till ansvar om en försening vid anmälan om flyttning varit av mindre betydelse eller om gärningen med hänsyn till omständigheterna i övrigt är att anse som ringa.

I paragrafen regleras straffansvar för folkbokföringsbrott och grovt folkbokföringsbrott.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att den ansvarsfrihetsregel som finns i stycket utvidgas till att omfatta förseningar vid anmälan om flyttning som varit av mindre betydelse. I normalfallet bör en försening kortare än två månader kunna bedömas vara av mindre betydelse och gärningen ska därmed anses som ringa. Om det finns försvårande omständigheter i det enskilda fallet, trots en kortvarig försening, kan det emellertid innebära att ringa fall inte föreligger.

Det ska inte heller dömas till ansvar om brottet med hänsyn till omständigheterna i övrigt är att anse som ringa. Bestämmelsen motsvarar den hittills gällande bestämmelsen om det straffria området men har en annan språklig utformning. Någon ändring i sak är inte avsedd. Ändringarna i övriga stycken är endast redaktionella.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

42 a § *Den som genom handling i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring, i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan brottslighet än brott enligt denna lag, döms för främjande av oriktig folkbokföring till fängelse i högst två år.*

I paragrafen, som är ny, regleras straffansvar för främjande av oriktig folkbokföring.

Straffbestämmelsen tar sikte på den som uppsåtligen genom en aktiv handling i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. För straffbarhet krävs vidare att gärningen ska ha vidtagits antingen i eget eller annans vinningssyfte, eller för att möjliggöra annan brottslighet än brott enligt folkbokföringslagen.

Det som straffbeläggs är en kvalificerad och klandervärd form av främjande av oriktig folkbokföring, där vissa medhjälpsgärningar till folkbokföringsbrott kommer att omfattas men även andra främjanden. Till skillnad från medhjälp till folkbokföringsbrott ställs det inte något krav på att gärningsmannen främjat ett medverkansobjekt, dvs. att någon annan uppfyller de objektiva rekvisiten i straffbestämmelsen för folkbokföringsbrott. Även om något krav på medverkansobjekt inte ställs, förutsätts ändå att främjandet är sådant att den oriktiga uppgiften kan läggas till grund för beslut om folkbokföring. Det innebär att otjänliga främjanden inte omfattas, t.ex. att någon främjar möjligheterna för någon annan att lämna uppgift om en bostadsadress som inte existerar. Det är i ett sådant fall så uppenbart för Skatteverket att adressen är oriktig att det inte finns någon risk för att myndigheten skulle lägga den till grund för ett beslut om folkbokföring. Ett annat exempel är den som försöker främja möjligheterna för ett barn under 16 år att lämna en oriktig anmälan om flyttning. Eftersom det för barn under 16 år krävs att anmälan görs av barnets vårdnadshavare kan en sådan anmälan aldrig leda till att uppgiften läggs till grund för ett beslut om folkbokföring, jfr 30 §.

Straffbestämmelsens tillämpningsområde avgränsas av att det ska vara fråga om ett väsentligt främjande, dvs. gärningar som det finns goda skäl att inte acceptera. Ett främjande i väsentlig mån kan vara annonsering om försäljning eller tillhandahållande av möjligheten att utnyttja en adress i folkbokföringssyfte eller, godkännande på någons fråga om tillåtelse att anmäla flyttning till en adress där denne inte ska anses bosatt. Det krävs inte att den person som främjar själv är folkbokförd på en fastighet vid den aktuella adressen. Ett annat sätt att främja oriktig folkbokföring kan vara att tillhandahålla en oriktig eller falsk handling, såsom en identitetshandling eller ett arbetsgivarintyg, för att någon annan för Skatteverket ska kunna utge sig för att vara någon han eller hon inte är respektive felaktigt visa på en intention eller en rätt att vistas i landet. Däremot uppfyller gärningar med svagare koppling till att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring inte kravet på

väsentlighet, även om handlingen i viss mån möjliggjort att en oriktig uppgift kan lämnas. Så kan vara fallet t.ex. när någon deltar endast i liten omfattning, i ett av flera led i en och samma gärning, eller när det är fråga om gärningar som framstår som rent ursäktliga. Ett annat exempel på ett främjande som inte bör bedömas som i väsentlig mån kan vara att ta fram en anmälningsblankett åt annan. Utöver detta ska ett av de i paragrafen angivna syftena kunna knytas till gärningsmannen. Det första syftet är att gärningsmannen ska bereda sig själv eller annan vinning. Exempelvis vid annonsering om försäljning av möjlighet att utnyttja en adress för folkbokföring, är det uppenbart att syftet är att bereda sig själv eller annan vinning. Innebörden av vinning är detsamma som i annan straffrättslig lagstiftning, se t.ex. 8 kap. 5 § första stycket 3, 9 kap. 1 § och 23 kap. 7 § brottsbalken. Det andra syftet är att främjandet sker för att möjliggöra annan brottslighet än brott enligt lagen. Det kan ske genom att möjliggöra för att någon anmäler flyttning felaktigt i syfte att sedan utnyttja den andres identitet för t.ex. bidragsbrott. Kravet på att det ska vara annan brottslighet än brott enligt folkbokföringslagen som syftet är att möjliggöra, innebär att det enda syftet med gärningsmannens agerande inte kan vara att den andra personen ska begå ett folkbokföringsbrott.

För att ansvar enligt bestämmelsen ska kunna utdömas är oaktsamhet inte tillräckligt. Det syfte som gärningen ska vidtas i förutsätter avsiktssuppsåt. I förhållande till övriga rekvisit är alla former av uppsåt tillämpliga, dvs. avsiktssuppsåt, insiktssuppsåt och likgiltighetsuppsåt.

Straffet är fängelse i högst två år.
Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

43 § Skatteverket får inte vid vite förelägga någon att medverka i en utredning av en gärning som kan föranleda straff för honom eller henne.

En fråga om ansvar enligt 42 *eller* 42 a § för en gärning får inte prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vitet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förbud mot dubbla sanktioner för samma förfarande genom ett straffrättsligt ansvar och utdömande av vite.

I *andra stycket* görs tillägget att förbudet mot dubbla sanktioner även ska omfatta den nya straffbestämmelsen i 42 a §, främjande av oriktig folkbokföring.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

13.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

17 kap.

9 § *Migrationsverket ska på begäran av Skatteverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten, lämna ut uppgifter om fotografier och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fotografierna eller fingeravtrycken.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en uppgiftsskyldighet för Migrationsverket gentemot Skatteverket.

En skyldighet för Migrationsverket att lämna ut uppgifter föreligger om uppgifterna behövs hos Skatteverket för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten. En förutsättning för att en uppgift ska lämnas ut är att den begärs av Skatteverket. Uppgiftsskyldigheten har samband med Skatteverkets möjlighet enligt 26 e § folkbokföringslagen (1991:481) och 2 kap. 4 b § lagen (2022:1697) om samordningsnummer att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27). Med folkbokföringsverksamhet avses såväl folkbokföring som handläggning av ärenden om samordningsnummer (jfr 2 § folkbokföringsdatalagen [2026:126]). Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fotografier, fingeravtryck och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa.

Med biometriska uppgifter avses motsvarande som i artikel 4.14 i EU:s dataskyddsförordning, dvs. personuppgifter som har erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Ansiktsbilder anses dock utgöra biometriska uppgifter endast när de behandlas med särskild teknik som möjliggör identifiering eller autentisering av en fysisk person. Biometriska uppgifter kan beskrivas som den information som är resultatet av en automatiserad mätning av t.ex. ett ansikte utifrån ett fotografi.

Det är fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den sekretess som kan gälla hos Migrationsverket för uppgifter i registret över fingeravtryck och fotografier.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

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

22 kap.

1 § Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, eller

2. förande av eller uttag ur sjömansregistret.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av *fingeravtryck eller* fotografisk bild av den enskilde *och biometrisk uppgift som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

Paragrafen reglerar sekretess vid folkbokföring och annan liknande registrering av befolkningen.

Paragrafen ändras genom ett tillägg i *andra stycket*. Tillägget innebär att den presumtion för sekretess som gäller i fråga om uppgift i form av en

fotografisk bild av en enskild även omfattar uppgift i form av fingeravtryck och biometrisk uppgift som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden.

Med biometriska uppgifter avses detsamma som i artikel 4.14 i EU:s dataskyddsförordning, dvs. personuppgifter som har erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Ansiktsbilder anses dock utgöra biometriska uppgifter endast när de behandlas med särskild teknik som möjliggör identifiering eller autentisering av en fysisk person. Biometriska uppgifter kan beskrivas som den information som är resultatet av en automatiserad mätning av t.ex. ett ansikte utifrån ett fotografi.

Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit, dvs. att uppgiften omfattas av sekretess om det inte står klart att den kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

13.4 Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

15 § Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap och som inte ska förstöras omedelbart efter en kontroll.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för kontroll av en utlännings identitet enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap,

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort,

13. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten, eller

14. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna kontrollera fingeravtryck eller fotografi mot uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Ändringen i *andra stycket* innebär att två nya punkter, trettonde och fjortonde punkterna, läggs till. Tillägget i *trettonde punkten* innebär att uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier får behandlas om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder i folkbokföringsverksamheten. Med folkbokföringsverksamhet avses såväl folkbokföring som handläggning av ärenden om samordningsnummer (jfr 2 § folkbokföringsdatalagen [2026:126]). Skatteverket får, enligt 26 e § folkbokföringslagen (1991:481) och 2 kap. 4 b § lagen (2022:1697) om samordningsnummer, för att kontrollera den enskildes identitet jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som myndigheten har tagit med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av denna paragraf. Det gäller dock endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

I *fjortonde punkten* anges att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd får jämföra fingeravtryck eller fotografi med motsvarande uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Med ansökan om internationellt skydd avses detsamma som i artikel 3.12 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU, dvs. en begäran om skydd från en tredjelandsmedborgare eller en statslös person till en medlemsstat som kan förstås som en begäran om flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande. Migrationsverket avgör i det enskilda fallet om myndigheten behöver genomföra en sådan jämförelse med både ansiktsbild och fingeravtryck eller om endast ett av dessa underlag är tillräckligt.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

13.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

6 a kap.

1 § Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om

1. fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27), och

2. fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om automatiserade jämförelser av ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter i register som inte förs i brottsbekämpande syfte.

Ändringen i *första stycket* innebär att det införs två nya punkter. I *andra punkten* anges en möjlighet för Nationellt forensiskt centrum att, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med motsvarande uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Med folkbokföringsverksamhet avses såväl folkbokföring som handläggning av ärenden om samordningsnummer (jfr 2 § folkbokföringsdatalagen [2026:126]). Att Skatteverket ska registrera uppgift om fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden framgår av 1 a § folkbokföringslagen (1991:481) och 1 kap. 2 § lagen (2022:1697) om samordningsnummer.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

3 § En jämförelse med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

1. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, eller

2. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

Paragrafen reglerar tillsammans med 2 § vilka brott som kan aktualisera en jämförelse enligt 1 §.

Ändringen är till följd av att Nationellt forensiskt centrum får, under vissa omständigheter, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med motsvarande uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten enligt 1 §. Ändringen innebär att jämförelse enligt paragrafen endast får göras med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27). För uppgifter som har registrerats hos Skatteverket krävs att det är fråga om förundersökning om ett sådant brott som omfattas av 2 § för att en jämförelse ska få göras.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

13.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer

1 kap.

2 § Skatteverket beslutar i ärenden enligt denna lag.

Skatteverket ska registrera följande uppgifter om en person:

1. samordningsnummer,
2. personnummer,
3. namn,
4. födelsetid,
5. medborgarskap,
6. födelseort och födelseland,
7. kontaktadress,
8. om personens identitet är styrkt, sannolik eller osäker,
9. tidpunkt för när vilandeförklaring kan komma att ske enligt 3 kap. 2 § 1,
10. vilandeförklaring enligt 3 kap. 2 §, med angivande av om förklaringen skett med stöd av punkt 1 eller 2 i den paragrafen,
11. tidpunkt för när en person har avlidit, *och*
12. *fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.*

Bestämmelser om folkbokföring och personnummer finns i folkbokföringslagen (1991:481).

Paragrafen reglerar bl.a. vilken myndighet som beslutar i ärenden enligt lagen och vilka uppgifter som ska registreras om en person.

Ändringen i *andra stycket tolfte punkten* innebär att Skatteverket ska registrera de fingeravtryck och den ansiktsbild som den myndighet som genomför en identitetskontroll tar av den enskilde med stöd av 2 kap. 4 §, samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken och ansiktsbilden. Stöd för att ta fingeravtryck och ansiktsbild gäller för den som är skyldig att inställa sig personligen för identitetskontroll enligt 2 kap. 2 och 7 §§ samt 3 kap. 1 och 3 §§ om myndigheten begär att få ta fingeravtryck och ansiktsbild. I 14 § förordningen (2023:363) om samordningsnummer finns undantag från kravet på att låta myndigheten ta fingeravtryck och ansiktsbild (jfr 2 kap. 9 §).

Med biometriska uppgifter avses motsvarande som i artikel 4.14 i EU:s dataskyddsförordning, dvs. personuppgifter som har erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar

identifieringen av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Ansiktsbilder anses dock utgöra biometriska uppgifter endast när de behandlas med särskild teknik som möjliggör identifiering eller autentisering av en fysisk person. Biometriska uppgifter kan beskrivas som den information som är resultatet av en automatiserad mätning av t.ex. ett ansikte utifrån ett fotografi.

Bestämmelser om vilken myndighet som utför en identitetskontroll regleras i 10–12 §§ förordningen om samordningsnummer. Passmyndigheternas skyldighet att, i myndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller, lämna fingeravtryck och ansiktsbild som tas av en enskild till Skatteverket regleras i 2 kap. 4 c §.

Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som tas av en enskild med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten regleras i 2 kap. 4 a § andra stycket. Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) regleras i 2 kap. 4 b §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

2 kap.

4 § *Den som inställer sig personligen för identitetskontroll ska* på begäran låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta fingeravtryck och ansiktsbild.

Paragrafen reglerar möjligheten för den myndighet som utför identitetskontrollen att ta ansiktsbild och fingeravtryck.

Ändringen innebär att den enskilde är skyldig att på begäran låta myndigheten ta fingeravtryck och ansiktsbild i samtliga fall när personen inställer sig personligen för identitetskontroll. Skyldighet att inställa sig personligen för identitetskontroll regleras i 2 kap. 2 och 7 §§ samt 3 kap. 1 och 3 §§. Det krävs alltså inte att den enskilde överlämnar en handling som har ett lagringsmedium där fingeravtryck och ansiktsbild är sparade. Att myndigheten får kontrollera att uppgifterna som har tagits motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats regleras i 2 kap. 4 a § första stycket.

Ändringen innebär också att kravet på att fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa omedelbart ska förstöras upphör att gälla. Att Skatteverket ska registrera uppgifterna framgår av 1 kap. 2 §.

Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som tas av en enskild med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten regleras i 2 kap. 4 a § andra stycket. Möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) regleras i 2 kap. 4 b §.

Paragrafen ändras även språkligt på så sätt att det inte särskilt anges att ansiktsbild ska tas i digitalt format.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Prop. 2025/26:261 **4 a §** Den myndighet som utför identitetskontrollen får kontrollera att uppgifterna som har tagits enligt 4 § motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats enligt 3 §.

För att kontrollera den enskildes identitet får myndigheten även jämföra uppgifterna som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten.

I paragrafen, som är ny, regleras möjligheten för den myndighet som utför identitetskontrollen att kontrollera de fingeravtryck och den ansiktsbild som har tagits.

I *första stycket* anges att myndigheten får kontrollera att fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits vid en personlig inställelse motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats. Skyldighet att överlämna ett pass, ett identitetskort eller annan motsvarande handling samt, i förekommande fall, uppehållstillståndskort anges i 2 kap. 3 §. Möjlighet att kontrollera att fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits motsvarar dem som finns sparade i ett lagringsmedium i handlingen motsvarar gällande ordning som regleras i 2 kap. 4 §. Att myndigheten även får kontrollera att uppgifterna motsvarar dem som finns på en handling innebär att myndigheten med tekniska hjälpmedel kan jämföra den tagna ansiktsbilden mot den som är synlig på en identitetshandling eller uppehållstillståndskort. Detta kan t.ex. aktualiseras i de fall handlingen saknar lagringsmedium eller lagringsmediet är förstört. I 10–12 §§ förordningen (2023:363) om samordningsnummer regleras vid vilken myndighet en identitetskontroll ska genomföras.

I *andra stycket* regleras myndighetens möjlighet att jämföra de fingeravtryck och den ansiktsbild som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten. Att Skatteverket ska registrera fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa anges i 1 kap. 2 §. Skatteverket ska även för en person i folkbokföringen registrera fingeravtryck, ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, se 1 a § folkbokföringslagen (1991:481). Med folkbokföringsverksamhet avses såväl folkbokföring som handläggning av ärenden om samordningsnummer (jfr 2 § folkbokföringsdatalagen [2026:126]). Den myndighet som utför identitetskontrollen får endast göra en jämförelse med registrerade uppgifter för att kontrollera den enskildes identitet.

Biometriska jämförelser får göras med hjälp av automatiserad teknik. Myndigheten kan också göra en manuell jämförelse av de biometriska underlagen, dvs. fingeravtryck och ansiktsbild. Myndigheten avgör i det enskilda fallet om det finns behov av att genomföra en jämförelse med registrerade uppgifter med både ansiktsbild och fingeravtryck eller endast endera av dessa.

Motsvarande bestämmelser finns i 26 d § folkbokföringslagen. Till skillnad mot den paragrafen gäller bestämmelserna inte bara Skatteverket utan också passmyndigheterna, jfr 10–12 §§ förordningen om samordningsnummer när det gäller vilken myndighet som utför identitetskontroll.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

4 b § För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket jämföra uppgifterna som har tagits enligt 4 § med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Första stycket gäller endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

I paragrafen, som är ny, anges möjlighet att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder med uppgifter som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Genom första stycket införs en möjlighet för Skatteverket att jämföra fingeravtryck och ansiktsbild som myndigheten har tagit med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27). Det innebär en möjlighet att genom automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse jämföra uppgifterna med de som finns i Migrationsverkets register. En jämförelse får endast göras för att kontrollera den enskildes identitet. Myndigheten avgör i det enskilda fallet om det finns behov av att genomföra en sådan jämförelse med både fingeravtryck och ansiktsbild eller om endera av dessa underlag är tillräckligt. Att Skatteverket har stöd för denna behandling av personuppgifter framgår av bl.a. 5 och 8 §§ folkbokföringsdatalagen (2026:126).

Av andra stycket framgår att möjligheten att göra jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är begränsad till där det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år. Det kan finnas skäl till jämförelse även om uppgiftslämnaren hävdar att hans eller hennes ålder är lägre än 14 år. Det kan gälla om barnets ålder är oklar. Eftersom det kan vara svårt att uppskatta ett barns ålder är beviskravet lågt. Det räcker att det finns anledning att anta att barnet har fyllt 14 år.

En motsvarande bestämmelse finns i 26 e § folkbokföringslagen (1991:481).

Övervägandena finns i avsnitt 9.

4 c § Passmyndigheterna ska, i myndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, lämna fingeravtryck och ansiktsbild som har tagits enligt 4 § till Skatteverket. Uppgifterna ska därefter omedelbart förstöras hos passmyndigheten.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om skyldighet för passmyndigheter att lämna uppgifter till Skatteverket.

Vid en identitetskontroll som sker hos en passmyndighet med stöd av lagen har passmyndigheten möjlighet att ta fingeravtryck och ansiktsbild enligt 2 kap. 4 §. När passmyndigheterna i sin verksamhet som rör identitetskontroller enligt lagen tar fingeravtryck och ansiktsbilder så har myndigheten en skyldighet att lämna de uppgifter som har tagits till Skatteverket. Av 1 kap. 2 § framgår att Skatteverket ska registrera uppgift om fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden. Efter att uppgifterna lämnats till Skatteverket ska passmyndigheten omedelbart förstöra dem. Uppgiftsskyldigheten enligt bestämmelsen har en sekretessbrytande verkan enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

4 kap.

3 § Skatteverket ska på begäran av en passmyndighet, om det behövs i passmyndighetens verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om skyldighet för Skatteverket att lämna uppgifter till en passmyndighet.

En skyldighet för Skatteverket att lämna ut uppgifter föreligger om uppgifterna behövs hos en passmyndighet i dess verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag. En förutsättning för att en uppgift ska lämnas ut är att den begärs av passmyndigheten. Bestämmelsen har samband med möjligheten enligt 2 kap. 4 a § att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder som har tagits vid en identitetskontroll med motsvarande uppgifter som har registrerats hos Skatteverket. Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. I fråga om vad som avses med biometriska uppgifter, se kommentaren till 1 kap. 2 §. Det är fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den sekretess som kan gälla hos Skatteverket för uppgifter som registrerats i folkbokföringsverksamheten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

4 § Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för Skatteverket att lämna uppgifter till Migrationsverket.

En skyldighet för Skatteverket att lämna ut uppgifter gäller om uppgifterna behövs hos Migrationsverket för handläggning av ärenden eller kontroll av identitet. En förutsättning för att en uppgift ska lämnas ut är att den begärs av Migrationsverket. När det gäller Migrationsverket regleras i 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) i vilka fall myndigheten får jämföra uppgifter som Migrationsverket har tagit med fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. I fråga om vad som avses med biometriska uppgifter, se kommentaren till 1 kap. 2 §.

En motsvarande bestämmelse finns i 32 d § folkbokföringslagen (1991:481). Det är fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den sekretess som kan gälla hos Skatteverket för uppgifter som registrerats i folkbokföringsverksamheten.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

5 § Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Paragrafen, som är ny, innehåller en skyldighet för Skatteverket att lämna uppgifter till Polismyndigheten.

En skyldighet för Skatteverket att lämna ut uppgifter gäller om uppgifterna behövs hos Polismyndigheten vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten. En förutsättning för att en uppgift ska lämnas ut är att den begärs av Polismyndigheten. Uppgiftsskyldigheten har samband med möjligheten för Nationellt forensiskt centrum att, enligt 6 a kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, under vissa omständigheter använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten. Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa. I fråga om vad som avses med biometriska uppgifter, se kommentaren till 1 kap. 2 §.

En motsvarande bestämmelse finns i 32 e § folkbokföringslagen (1991:481). Det är fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den sekretess som kan gälla hos Skatteverket för uppgifter som registrerats i folkbokföringsverksamheten.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

13.7 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringsdatalogen (2026:126)

10 a § Det är förbjudet att som sökbegrepp använda fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Trots förbudet i första stycket får fingeravtryck eller ansiktsbild, och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, användas som sökbegrepp för att

- 1. kontrollera den enskildes identitet i samband med personlig inställelse enligt folkbokföringslagen (1991:481) eller lagen (2022:1697) om samordningsnummer,*
- 2. göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, eller*
- 3. göra jämförelser enligt 15 § utlänningsdatalogen (2016:27).*

Paragrafen, som är ny, innehåller ett förbud att använda vissa sökbegrepp och undantag från förbudet i vissa fall.

Första stycket innebär ett förbud mot att använda fingeravtryck och ansiktsbilder, samt biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna, som sökbegrepp bland uppgifter som behandlas enligt lagen.

Förbudet tar inte bara sikte på fingeravtryck och ansiktsbilder som har tagits med stöd av folkbokföringslagen (1991:481) eller lagen (2022:1697)

Prop. 2025/26:261 om samordningsnummer. Det träffar alla fingeravtryck och ansiktsbilder, samt biometriska uppgifter som har tagits fram ur dessa, oavsett om dessa har tagits i ett ärende om folkbokföring eller samordningsnummer eller i något annat sammanhang. Med biometriska uppgifter avses motsvarande som i artikel 4.14 i EU:s dataskyddsförordning, dvs. personuppgifter som har erhållits genom en särskild teknisk behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar identifieringen av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter. Ansiktsbilder anses dock utgöra biometriska uppgifter endast när de behandlas med särskild teknik som möjliggör identifiering eller autentisering av en fysisk person. Biometriska uppgifter kan beskrivas som den information som är resultatet av en automatiserad mätning av t.ex. ett ansikte utifrån ett fotografi.

Det angivna förbudet innebär att syftet med sökningen saknar betydelse och medför att en sökning inte ens får göras för att tillmötesgå en begäran om utlämnande av allmän handling. Detta följer av 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen. En sammanställning anses enligt den paragrafen inte förvarad hos en myndighet om den innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra den tillgänglig. Sammanställningen är i sådana fall inte en allmän handling.

I *andra stycket* finns undantag från förbudet i första stycket.

Fingeravtryck och ansiktsbild får enligt *första punkten* användas vid sökning i registrerade uppgifter i samband med en personlig inställelse enligt folkbokföringslagen eller lagen om samordningsnummer för att kontrollera den enskildes identitet. Samma sak gäller de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller ansiktsbilden. Enligt denna bestämmelse ska fingeravtrycken och ansiktsbilden, samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa, kunna användas för jämförelse med de uppgifter som finns registrerade hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten, för att kontrollera den enskildes identitet och att den enskilde inte redan förekommer i folkbokföringsverksamheten med andra identitetsuppgifter. Vid sökningen får biometriska uppgifter behandlas enligt 8 §. Undantaget gäller bara vid sökning i samband med en personlig inställelse.

Av *andra stycket andra punkten* följer att förbudet inte heller gäller vid sökningar som krävs för att göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område, dvs. för att utreda vissa allvarliga brott.

Av *andra stycket tredje punkten* framgår slutligen att förbudet inte gäller vid sökningar som krävs för att göra jämförelser enligt 15 § utlänningsdatalogen (2016:27), dvs. jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

15 a § *Fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilden får inte behandlas längre än femton år efter det att uppgifterna registrerades.*

För ett barn som var under tolv år när uppgifterna enligt första stycket registrerades, får uppgifterna inte behandlas längre än tre år efter det att de registrerades.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om tidsfrist för behandling av fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilden.

Skatteverket ska registrera uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbild samt de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden (se 1 a § folkbokföringslagen [1991:481] och 1 kap. 2 § lagen [2022:1697] om samordningsnummer). I *första stycket* anges att behandlingen av uppgifterna ska upphöra femton år efter det att uppgifterna registrerades. Den angivna tidsperioden innebär att utgångspunkten är att det ska finnas ett behov att behandla uppgifterna under den angivna tidsperioden. Det bör dock samtidigt framhållas att det för att uppgifterna ska få behandlas under den perioden krävs att det behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen (se 15 §).

I *andra stycket* anges att en särskild tidsfrist gäller för uppgifter som avser barn som vid tidpunkten för när uppgifterna registrerades var under tolv år. I det fallet ska behandlingen av uppgifterna upphöra tre år efter det att uppgifterna registrerades.

Bestämmelsen utgör inte en sådan avvikande bestämmelse som avses i 10 § tredje stycket arkivlagen (1990:782). Regleringen utgör därmed inte något hinder mot att uppgifter och handlingar bevaras enligt arkivlagens bestämmelser.

Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

13.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

15 § Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 j, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap och som inte ska förstöras omedelbart efter en kontroll.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregeret som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utlännningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för kontroll av en utlännings identitet enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap,

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort,

13. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten, eller

14. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna kontrollera fingeravtryck eller fotografi mot uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

I paragrafen finns bestämmelser om Migrationsverkets behandling av fingeravtryck och fotografier. Paragrafen träder i kraft den dag som regeringen bestämmer. Se vidare i författningskommentaren till samma bestämmelse i avsnitt 13.4.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

Sammanfattning av betänkandet Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning (SOU 2025:75) i nu relevanta delar

Anmälningsskyldighet och straffansvar enligt folkbokföringslagen

Ytterligare anmälningsskyldighet bör inte införas i folkbokföringslagen

Vårt uppdrag har innefattat att analysera och ta ställning till om, och i så fall hur, ytterligare anmälningsskyldigheter bör införas i folkbokföringslagen.

En anmälningsskyldighet som inte kan föranleda straffansvar är enligt vad lagstiftaren uttalat i annat sammanhang principiellt olämplig. Vi har bedömt att det inte finns förutsättningar för en reform som innebär att underlåten anmälan om annans felaktiga bosättningsuppgifter straffbeläggs. Emot en reform om en anmälningsskyldighet avseende annans bosättningsuppgifter talar bland annat att det inte framkommit något påtagligt behov av en sådan reform. Vi bedömer följaktligen att det inte bör införas anmälningsskyldighet till Skatteverket för enskilda avseende en annan persons bosättningsuppgifter.

Beträffade en eventuell anmälningsskyldighet till Skatteverket för enskilda avseende andra uppgifter om egna förhållanden än bosättningsuppgifter, som det redan i dag råder anmälningsskyldighet för, skulle en sådan kunna avse förhållanden som ändras på grund av händelser i Sverige eller utomlands. Den omfattande underrättelseskyldighet till Skatteverket som andra svenska myndigheter har gör att vi bedömer att det inte finns något behov av ytterligare anmälningsskyldighet beträffande egna förhållanden som ändras på grund av händelser i Sverige.

Uppgifter som Skatteverket inte får kännedom om utan information från en enskild kan främst tänkas avse förhållanden som ändrats genom händelser utanför Sverige. Sådana uppgifter torde dock i många fall komma till Skatteverkets kännedom oberoende av om det finns en anmälningsskyldighet eller inte. Vi bedömer också att det är tveksamt om en sådan anmälningsskyldighet skulle komma att leda till någon betydande efterlevnad. Vi har därför kommit fram till att det inte bör införas någon anmälningsskyldighet till Skatteverket för enskilda avseende andra uppgifter om egna förhållanden än bosättningsuppgifter.

Eftersom vårt uppdrag i denna del innebär att vi ska lämna författningsförslag oavsett vårt ställningstagande i sak lämnar vi förslag på utformningen av en ordning med ytterligare anmälningsskyldighet i folkbokföringslagen. Dessa förslag finns i en bilaga till betänkandet.

Straffansvaret i folkbokföringslagen bör skärpas

Vi bedömer att det finns vissa typer av folkbokföringsbrott som är mer straffvärda än ”normalbrottet”. De mest straffvärda beteendena blir enligt vår bedömning dock tillräckligt bestraffade genom tillämpning av andra straffbestämmelser. Vi har därför kommit fram till att det inte finns behov av ett utvidgat tillämpningsområde för grovt folkbokföringsbrott.

Vi bedömer däremot att befintlig lagstiftning inte ger tillräckliga möjligheter till en straffrättslig reaktion mot vissa medhjälpsgärningar, exempelvis sådana där medhjälparen agerar för sin eller annans vinning eller för att möjliggöra annan brottslighet. Vi föreslår därför att ett nytt självständigt brott med beteckningen främjande av oriktig folkbokföring ska införas i folkbokföringslagen. Straffbestämmelsen ska ta sikte på den som i väsentlig mån främjar möjligheterna för någon annan att lämna oriktig uppgift till Skatteverket till grund för beslut om folkbokföring i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan brottslighet än brott enligt folkbokföringslagen. Straffansvaret ska förutsätta uppsåt.

Förslaget till den nya straffbestämmelsen grundar sig i synen att de fall av främjande som vi föreslår ska omfattas av den nya bestämmelsen är mer allvarliga än de fall när någon för egen del begår ett folkbokföringsbrott som inte är grovt. Det framstår därför enligt vår mening som naturligt att se lika allvarligt på det föreslagna brottet som på ett grovt folkbokföringsbrott. Vi föreslår därför att straffskalan för det nya brottet ska överensstämma med den för grovt folkbokföringsbrott, dvs. fängelse i högst två år.

Skatteverket ska enligt vårt förslag göra en anmälan till Polismyndigheten eller till åklagare så snart det finns anledning att anta att någon har gjort sig skyldig till främjande av oriktig folkbokföring.

Tillämpningsområdet för undantagsbestämmelsen om ringa fall bör utvidgas

Enligt gällande lagstiftning ska det för fall som är ringa inte dömas till ansvar. Det finns behov av att förtydliga när ringa fall föreligger. För att tillgodose detta behov föreslår vi att ett förtydligande och en viss utvidgning bör ske avseende fall som kan bedömas som ringa.

Det finns folkbokföringsbrott som inte är nämnvärt straffvärda. Vi har bedömt att till dessa hör folkbokföringsbrott som får ingen eller minimal påverkan på samhällets funktioner och vissa fall av kortvarig underlåtenhet att anmäla flyttning. Även andra situationer finns. Vi föreslår följaktligen att det av lagtext ska framgå att vid en försenad anmälan om flyttning där förseningen varit av mindre betydelse så ska det inte dömas till ansvar samt att det inte heller ska dömas till ansvar i fall som med hänsyn till omständigheterna är ringa.

**Skatteverket bör få möjlighet att inom
folkbokföringsverksamheten lagra och använda
biometriska uppgifter**

Enligt vår bedömning finns det behov av att ge Skatteverkets folkbokföringsverksamhet möjlighet att ta fram biometriska uppgifter ur en ansiktsbild som är synlig på en identitetshandling eller ett uppehållstillståndskort för att kontrollera biometriska uppgifter vid en identitetskontroll. Behovet gäller den personkategori som för närvarande får kontrolleras med hjälp av biometriska uppgifter. Det är personer som inte sedan sin födsel kontinuerligt varit folkbokförda i landet (främst personer som flyttar till eller tillbaka till Sverige och personer som ska tilldelas samordningsnummer eller få sitt samordningsnummer förnyat) samt personer som är folkbokförda eller har tilldelats ett samordningsnummer och vill ändra uppgift om sin identitet. Vi har också kommit fram till att det finns behov av att ge Skatteverkets folkbokföringsverksamhet möjlighet att lagra ansiktsbilder och fingeravtryck som tas av enskilda vid identitetskontroller samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa i syfte att vid framtida identitetskontroller kontrollera en enskilds uppgifter mot dessa. Behovet gäller samma personkategori som för närvarande får kontrolleras med hjälp av biometriska uppgifter. Det finns dock enligt vår bedömning inget behov av att lagra fingeravtryck beträffande barn under sex år. Det behov vi konstaterat finns oavsett utgång i Skatteverkets ärende.

Med utgångspunkt i det konstaterade behovet föreslår vi att det införs utökade möjligheter för Skatteverket att behandla biometriska underlag och biometriska uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Dessa möjligheter avser jämförelse av biometriska uppgifter som kan tas fram ur en ansiktsbild eller fingeravtryck som tas i samband med att en person genomgår en identitetskontroll hos Skatteverket mot sådana som kan tas fram ur en ansiktsbild som är synlig på en identitetshandling eller ett uppehållstillståndskort. De ansiktsbilder och fingeravtryck som Skatteverket tar samt biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska få behandlas under tiden ärendet i vilket uppgifterna togs pågår. Skatteverket ska också efter att ett ärende har avslutats få lagra de ansiktsbilder och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som myndigheten enligt nuvarande ordning får ta i digitalt format av enskilda vid identitetskontroller i folkbokföringsverksamheten. Lagring ska få ske oavsett utgång i Skatteverkets ärende. Underlagen och uppgifterna ska få lagras och användas endast under den tid som det är nödvändigt för ändamålet med lagringen. Lagringen och användningen ska dock få ske under längst tio år från att uppgifterna togs. Ansiktsbilder och fingeravtryck som tas vid identitetskontroller ska få jämföras mot lagrade sådana uppgifter vid framtida identitetsbedömningar.

Den behandling av biometriska underlag och biometriska uppgifter som vi föreslår utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten. Vi föreslår därför vissa ytterligare begränsningar i behandlingen. Beträffande

svenska medborgare och andra EES-medborgare ska Skatteverket enligt vårt förslag få besluta om lagring endast om det finns anledning att anta att den enskilde vid en identitetskontroll lämnar eller har lämnat oriktiga uppgifter. Skatteverkets beslut om lagring avseende EES-medborgare, men inte beträffande övriga, ska få överklagas i enlighet med bestämmelserna i 38 § folkbokföringslagen och 5 kap. 2 § lagen om samordningsnummer. Vi föreslår också begränsningar till skydd för den personliga integriteten i form av ändamålsbegränsningar som förhindrar annan behandling än för identitetsbedömningar, att sekretess gäller för uppgifterna och att det är Skatteverket som är personuppgiftsansvarig.

Vi bedömer att den ordning vi föreslår ska regleras i lag och att ordningen, med föreslagna begränsningar, är nödvändig och proportionerlig.

Vidare föreslår vi att Skatteverket ska få behandla ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter i testverksamhet om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen.

Slutligen föreslår vi att samma utökade möjligheter till behandling av biometriska underlag och biometriska uppgifter vid identitetskontroller enligt lagen om samordningsnummer som vi föreslår för Skatteverket ska gälla även passmyndigheterna i myndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller i ärenden om samordningsnummer. Vi föreslår också att Skatteverket på begäran av en passmyndighet ska lämna ut fingeravtryck och ansiktsbilder som lagras hos myndigheten samt uppgifter om den enskildes identitet. Passmyndigheterna ska enligt förslagen vara skyldiga att till Skatteverket lämna ut de fingeravtryck och den ansiktsbild som myndigheterna tar av en enskild vid en identitetskontroll enligt lagen om samordningsnummer samt uppgifter om den enskildes identitet.

Våra experter från Skatteverket och Finansdepartementet har kommit till en annan slutsats än utredningen i denna del, särskilt när det gäller frågan om lagring av EES-medborgares uppgifter. De har i särskilda yttranden anfört skäl till att begränsningar som vi föreslår avseende lagring inte ska införas.

Skatteverket och Migrationsverket bör få utbyta biometriska underlag och biometriska uppgifter

Vi bedömer att det finns behov av att ge Skatteverkets folkbokföringsverksamhet möjlighet att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa som myndigheten tar vid identitetskontroller mot sådana uppgifter som lagras i Migrationsverkets register. Det finns dock inget behov av att jämföra fingeravtryck beträffande barn under 14 år. Behovet som vi konstaterat gäller när Skatteverket ska göra en identitetskontroll av en person och Skatteverket inte kan veta om Migrationsverket dessförinnan har gjort en sådan kontroll. Behovet gäller också när det finns en indikation på att en person förekommer under en eller flera andra identiteter hos Migrationsverket eller om det finns anledning att anta att någon identitetsuppgift om personen är felaktig.

Vidare har vi kommit fram till att det finns behov av att ge Migrationsverket möjlighet att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa som myndigheten tar vid identitetskontroller mot sådana uppgifter som vid en reform kommer att lagras hos Skatteverket. Behovet gäller vid ansökningar om uppehållstillstånd av flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen. Det finns med nuvarande ordning dock inget behov av att jämföra fingeravtryck beträffande barn under 14 år.

Med utgångspunkt i de konstaterade behoven föreslår vi att det ska införas bestämmelser som ger Skatteverket respektive Migrationsverket rätt att vid en bedömning av en enskilds identitet använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om ansiktsbilder och fingeravtryck som är lagrade hos den andra myndigheten. Enligt våra förslag ska Skatteverket få göra en sådan jämförelse med uppgifter om fingeravtryck endast beträffande personer som det finns anledning att anta ha fyllt 14 år. För att möjliggöra föreslagen behandling föreslår vi att det införs en bestämmelse som anger att fingeravtryck och fotografier som Migrationsverket för separata register över får användas för jämförelse vid identitetsbedömningar inom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Enligt vår bedömning är ett gemensamt register mellan Skatteverket och Migrationsverket för närvarande inte lämpligt.

Vi bedömer att den ordning vi föreslår utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten och ska regleras i lag. Vidare anser vi att ordningen är nödvändig och proportionerlig.

Utlämnande av information om biometriska underlag och biometriska uppgifter mellan Skatteverket och Migrationsverket bör enligt vår uppfattning ske på medium för automatiserad behandling, dvs. genom annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst.

För att föreslagna utökade möjligheter till biometriska jämförelser ska gå att genomföra föreslår vi att Skatteverket respektive Migrationsverket ska vara skyldiga enligt lag att på begäran av den andra myndigheten lämna ut fingeravtryck, ansiktsbilder och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa som lagras hos myndigheten. Skatteverket ska enligt förslagen också på begäran av Migrationsverket lämna ut vissa andra uppgifter, såsom person- eller samordningsnummer, namn och födelsetid.

Polismyndigheten bör få möjlighet att inom den brottsbekämpande verksamheten göra biometriska jämförelser med uppgifter hos Skatteverket

Från och med den 1 juli 2025 ska Polismyndigheten, genom Nationellt forensiskt centrum (NFC), i vissa fall få utföra biometriska jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier, vilka inte förs i brottsutredande syfte, såväl för egen räkning som på begäran av Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen. Vi bedömer att det finns behov av att ge Polismyndigheten möjlighet att i brottsutredande syfte göra biometriska jämförelser även med de ansiktsbilder och fingeravtryck som vid en reform lagras hos Skatteverket. Vi föreslår följaktligen att NFC vid

förundersökning ska få använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om ansiktsbilder och fingeravtryck som vid en reform lagras hos Skatteverket. Ordningen ska enligt vårt förslag regleras i lag.

Vi föreslår att samma begränsningar för Polismyndighetens möjligheter till biometriska jämförelser med uppgifter hos Migrationsverket bör gälla vid Polismyndighetens jämförelser med uppgifter hos Skatteverket. Till begränsningarna hör att en åklagare ska fatta beslut om sådan jämförelse, att jämförelse ska få ske endast under förundersökning beträffande vissa angivna allvarliga brott, att jämförelse ska få göras endast om det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycket eller förekommer på ansiktsbilden och åtgärden är av synnerlig vikt för brottsutredningen samt att en jämförelse ska få göras endast med uppgifter som finns i registret om personer som har fyllt 15 år. Vidare ska enligt våra förslag den personkrets som berörs av jämförelsen begränsas så långt som det är möjligt samt ska både användning av jämförelse och personuppgiftsbehandlingen dokumenteras enligt förundersökningskungörelsen respektive brottsdatalagen.

Vi föreslår att sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen inte ska hindra att Polismyndigheten genomför biometriska jämförelser med ansiktsbilder och fingeravtryck som lagras hos Skatteverket i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter.

En ordning som möjliggör för Polismyndigheten att använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck mot sådana uppgifter som lagras hos Skatteverket är, enligt vår bedömning, nödvändig och proportionerlig.

För en möjlighet för Polismyndigheten att göra biometriska jämförelser med uppgifter hos Skatteverket behöver Polismyndigheten åtkomst till personuppgifter hos Skatteverket. Vi bedömer att nuvarande reglering i folkbokföringsdatabaslagen om direktåtkomst för myndighet till uppgifter i folkbokföringsdatabasen omfattar en möjlighet att Polismyndigheten medges sådan åtkomst till de personuppgifter som myndigheten kommer att ha behov av. Dock ska det enligt vårt förslag i lag införas en skyldighet för Skatteverket att på begäran av Polismyndigheten lämna ut aktuella personuppgifter som lagras hos Skatteverket, bland annat fingeravtryck, ansiktsbilder och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa.

En möjlighet för Polismyndigheten att inom id- verksamheten göra biometriska jämförelser mot underlag hos Skatteverket bör utredas vidare

Under utredningsarbetet har det framkommit att Polismyndigheten, främst utifrån vissa nya uppdrag som myndigheten fått, även i sin id-verksamhet vill kunna göra biometriska jämförelser med underlag hos Skatteverket. Frågan omfattas inte av våra direktiv men vi har utifrån uppgifter vi fått från Polismyndigheten gjort vissa överväganden. Vår bedömning är emellertid att frågan bör utredas vidare i ett senare skede.

Konsekvenser av våra förslag

Prop. 2025/26:261
Bilaga 1

Varken våra förslag om att Skatteverkets brottsutredare ska få utökade möjligheter att verkställa tvångsmedel och tvångsmedelslikande åtgärder eller våra förslag om en ny straffbestämmelse i folkbokföringslagen eller om utvidgning av ringa fall enligt samma lag kommer enligt vår bedömning att medföra några ekonomiska konsekvenser av betydelse för det allmänna. Våra förslag om utvidgade möjligheter att lagra och använda biometriska uppgifter kommer att medföra nya uppgifter och orsaka behov av omfattande teknisk utveckling för flera myndigheter. Enligt vår bedömning kommer förslagen medföra behov av ytterligare anslag endast för Skatteverket. De ökade kostnaderna för myndigheten kommer att avse både initiala utvecklingskostnader och kostnader för löpande förvaltning.

Vi bedömer att våra förslag rörande utvidgade möjligheter för Skatteverkets brottsutredare och straffansvar enligt folkbokföringslagen kommer att få positiv inverkan på det brottsbekämpande arbetet. Påverkan på brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet sett i ett större perspektiv bedömer vi dock inte komma att bli betydande. Vi är av uppfattningen att också de utvidgade möjligheter till behandling av biometriska underlag och biometriska uppgifter som vi föreslår kommer att få både en brottsförebyggande effekt och en positiv effekt på förutsättningarna att utreda brott.

Särskilt våra förslag om utvidgade möjligheter för Skatteverket, passmyndigheterna, Migrationsverket och Polismyndigheten till behandling av biometriska underlag och biometriska uppgifter kommer att innebära ett betydande utökat intrång i den personliga integriteten för personer som berörs av förslagen.

Betänkandets lagförslag i nu relevanta delar

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481)
dels att 26 c, 30 a, 39 och 42 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas nio nya paragrafer, 26 d–k och 42 a §§, vilka ska
ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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.

Föreslagen lydelse

26 c §

Den som enligt 26 a § inställer sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll eller enligt 23 § andra stycket och 26 b § ska överlämna en handling ska på begäran låta Skatteverket ta ansiktsbild eller fingeravtryck.

Om en handling som överlämnats enligt 26 b § har ett lagringsmedium där *ansiktsbild eller fingeravtryck* är sparade eller har en *synlig ansiktsbild*, får Skatteverket använda uppgifter som myndigheten har tagit enligt första stycket för att kontrollera att dessa motsvarar *uppgifterna* som finns i den överlämnade handlingen.

26 d §

Skatteverket får vid en identitetskontroll använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder eller fingeravtryck med uppgifter om ansiktsbilder eller fingeravtryck som myndigheten har lagrat enligt 26 f §.

26 e §

Skatteverket får vid en identitetskontroll använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycks-

jämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om ansiktsbilder och fingeravtryck som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

En jämförelse med uppgifter om fingeravtryck får göras endast beträffande personer som det finns anledning att anta har fyllt 14 år.

26 f §

Skatteverket får lagra ansiktsbild eller fingeravtryck som myndigheten har tagit enligt 2 c § första stycket samt biometriska uppgifter som tas fram ur dessa.

Beträffande medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-medborgare) får Skatteverket besluta om lagring enligt första stycket endast om det finns anledning att anta att han eller hon vid en identitetskontroll lämnar eller har lämnat oriktiga uppgifter.

26 g §

Skatteverket får inte lagra eller för identitetskontroll använda ansiktsbild eller fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa längre än tio år efter det att Skatteverket tog uppgifterna.

Begränsningen enligt första stycket hindrar inte att Skatteverket arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

26 h §

När Skatteverket har genomfört en identitetskontroll och ärendet ska avslutas ska ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter förstöras om de inte ska lagras enligt 26 f §.

26 i §

Skatteverket får lagra och använda ansiktsbild eller fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa enligt vad som framgår i 26 c–h §§ endast om åtgärden är nödvändig för att tillgodose ändamålet med den och om skälen för åtgärden uppväger det intrång i den personliga integriteten som den innebär för en enskild.

26 j §

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av någons identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter som Skatteverket behandlar enligt 2 kap. 3 § första stycket 1–3, 5–8 och 21 lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

26 k §

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av någons identitet i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter som Skatteverket behandlar enligt 2 kap. 3 § första stycket 1–3, 5–8 och 21 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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från kravet i 26 c § på att låta Skatteverket ta ansiktsbild och fingeravtryck, samt

2. kortare lagringstid än den som anges i 26 g § första stycket.

39 §

Följande beslut enligt lagen får inte överklagas:

1. beslut om vitesföreläggande,
2. beslut om kontrollbesök, *och*
3. beslut om fastställande av födelsenummer och kontrollciffr i personnummer.
2. beslut om kontrollbesök,
3. beslut om fastställande av födelsenummer och kontrollciffr i personnummer, *och*
4. beslut om lagring av ansiktsbild, fingeravtryck eller biometriska uppgifter beträffande den som inte är EES-medborgare.

42 §

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

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. *Om en försening vid anmälan om flyttning varit av mindre betydelse ska det inte dömas till ansvar. Inte heller i annat fall som med hänsyn till omständigheterna är att bedöma som ringa ska det dömas till ansvar.*

42 a §

Den som i väsentlig mån främjar möjligheterna för någon annan att lämna oriktig uppgift till Skatteverket till grund för beslut om folkbokföring i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan brottslighet än brott enligt denna lag döms för främjande av oriktig folkbokföring till fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

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 folkbokföringsverksamhet

dels att 1 kap. 7 § ska upphävas,

dels 2 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny bestämmelse, 1 kap. 4 b §, vilken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 b §

Uppgifter som Skatteverket eller passmyndigheterna tar för identitetskontroll enligt 26 c § folkbokföringslagen (1991:481) eller 2 kap. 4 § lagen om samordningsnummer (2022:1697) får behandlas endast för verksamhet enligt 26 c–26 g §§ folkbokföringslagen eller 2 kap. 4–4 e §§ lagen om samordningsnummer samt för testverksamhet avseende identitetskontroll.

Uppgifter som Skatteverket får lagra enligt 26 f och 26 g §§ folkbokföringslagen eller 2 kap. 4 c och 4 d §§ lagen om samordningsnummer får även behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande enligt 26 j och 26 k §§ folkbokföringslagen och 2 kap. 4 h–4 j §§ lagen om samordningsnummer.

2 kap.

1 §

I folkbokföringsverksamheten *skall* det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 § angivna ändamålen (folkbokföringsdatabas).

I folkbokföringsverksamheten *ska* det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 och 4 b §§ angivna ändamålen (folkbokföringsdatabas).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Prop. 2025/26:261
Bilaga 2

Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas en ny paragraf, 17 kap. 4 §, vilken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

4 §

Migrationsverket ska på begäran av Skatteverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten, lämna ut fotografi, fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

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

Prop. 2025/26:261
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, eller

2. förande av eller uttag ur sjömansregistret.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för *uppgifter* i form av *fingeravtryck*, en fotografisk bild av den enskilde *och för biometriska uppgifter som har tagits fram ur ett fingeravtryck eller ur en fotografisk bild*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2025:132

Föreslagen lydelse

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716).

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skäl som anges i 4 kap. 1–2 a §§ utlänningslagen åberopas,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot biometreregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige, *eller*

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

8. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 26 e § folkbokföringslagen (1991:481) och 2 kap. 4 b § lagen (2022:1697) om samordningsnummer, eller

9. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 1 och 2 §§ utlänningslagen ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografi mot ansiktsbilder och fingeravtryck som lagras hos Skatteverket med stöd av 26 f § folkbokföringslagen eller 2 kap. 4 c § lagen om samordningsnummer.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs att 6 a kap. 1 och 3 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2025:135

Föreslagen lydelse

6 a kap.

1 §

Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av

1. 15 § utlänningsdatalagen (2016:27), och

2. 26 f § folkbokföringslagen (1991:481) eller 2 kap. 4 c § lagen (2022:1697) om samordningsnummer.

En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

3 §

En jämförelse får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

En jämförelse med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

1. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, eller

2. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

Prop. 2025/26:261
Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:1697) om samordningsnummer

dels att 2 kap. 4 och 9 §§ och 5 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tio nya paragrafer, 2 kap. 4 a–j §§, vilka ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §

Den som enligt 2 § inställer sig personligen för identitetskontroll ska på begäran låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta ansiktsbild eller fingeravtryck.

Om en handling som överlämnats har ett lagringsmedium där fingeravtryck eller ansiktsbild är sparade, ska innehavaren på begäran låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta fingeravtryck och ansiktsbild i digitalt format för att kontrollera att dessa motsvarar dem som finns i handlingen.

Om en handling som överlämnats enligt 3 § har ett lagringsmedium där ansiktsbild eller fingeravtryck är sparade eller har en synlig ansiktsbild, får myndigheten använda uppgifter som myndigheten har tagit enligt första stycket för att kontrollera att dessa motsvarar uppgifterna som finns i den överlämnade handlingen.

4 a §

Den myndighet som utför en identitetskontroll enligt 2 § får vid kontrollen använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder eller fingeravtryck med uppgifter om ansiktsbilder eller fingeravtryck som Skatteverket har lagrat enligt 4 c §.

4 b §

Skatteverket får vid en identitetskontroll enligt 2 § använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om ansiktsbilder och fingeravtryck som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs

En jämförelse med uppgifter om fingeravtryck får göras endast beträffande personer som det finns anledning att anta har fyllt 14 år.

4 c §

Skatteverket får lagra ansiktsbild eller fingeravtryck som den myndighet som utför identitetskontrollen har tagit enligt 4 § första stycket.

Beträffande medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-medborgare) får lagring enligt första stycket ske endast om det finns anledning att anta att han eller hon vid en identitetskontroll lämnar eller har lämnat oriktiga uppgifter.

4 d §

Skatteverket får inte lagra eller för identitetskontroll använda ansiktsbild eller fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa längre än tio år efter det att uppgifterna togs.

Begränsningen enligt första stycket hindrar inte att Skatteverket arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

4 e §

När en identitetskontroll har genomförts och ärendet ska avslutas ska ansiktsbilder, fingeravtryck och biometriska uppgifter förstöras om de inte ska lagras enligt 4 c §.

4 f §

Den myndighet som får lagra och använda ansiktsbild eller fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa enligt vad som framgår i 4–4 e §§ får vidta åtgärden endast om den är

nödvändig för att tillgodose ändamålet med den och om skälen för åtgärden uppväger det intrång i den personliga integriteten som den innebär för en enskild.

4 g §

Passmyndigheterna ska, i myndigheternas verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, till Skatteverket lämna ut fingeravtryck och ansiktsbilder som tas av en enskild.

4 h §

Skatteverket ska på begäran av en passmyndighet, om det behövs i passmyndighetens verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, lämna ut uppgifter som Skatteverket behandlar enligt 2 kap. 3 § första stycket 1–3, 5–8 och 21 lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

4 i §

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av någons identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter som Skatteverket behandlar enligt 2 kap. 3 § första stycket 1–3, 5–8 och 21 lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

4 j §

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av någons identitet i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter som Skatteverket behandlar enligt 2 kap. 3 § första stycket 1–3, 5–8 och 21 lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kravet i 4 § på att låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta ansiktsbild och fingeravtryck.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undantag från kravet i 4 § på att låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta ansiktsbild och fingeravtryck, samt

2. kortare lagringstid än den som anges i 4 d § första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om tilldelning av samordningsnummer.

5 kap.

1 §

Följande beslut enligt denna lag får inte överklagas:

1. beslut om tilldelning av samordningsnummer efter begäran enligt 2 kap. 1 § första stycket 1,

2. beslut om fastställande av individnummer och kontrollsiffra i samordningsnummer,

3. beslut om lagring av ansiktsbild, fingeravtryck eller biometriska uppgifter beträffande den som inte är EES-medborgare,

3. beslut om förnyelse av samordningsnummer som fattas efter ansökan enligt 3 kap. 1 eller 3 § av den som enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 kan begära tilldelning av sådant nummer,

4. beslut om förnyelse av samordningsnummer som fattas efter ansökan enligt 3 kap. 1 eller 3 § av den som enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 kan begära tilldelning av sådant nummer,

4. beslut enligt 3 kap. 2 § 1 om vilandeförklaring av samordningsnummer med anledning av att någon ansökan om förnyelse inte har kommit in i rätt tid, och

5. beslut enligt 3 kap. 2 § 1 om vilandeförklaring av samordningsnummer med anledning av att någon ansökan om förnyelse inte har kommit in i rätt tid, och

5. beslut om förnyelse eller vilandeförklaring av personnummer som före år 2000 tilldelats utan samband med folkbokföring.

6. beslut om förnyelse eller vilandeförklaring av personnummer som före år 2000 tilldelats utan samband med folkbokföring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande kommit in från Arbetsförmedlingen, Barnombudsmannen, Bolagsverket, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Danske torpare, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Hovrätten för Nedre Norrland, Hyres- och arrendenämnden i Malmö, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping, Kommerskollegium, Kriminalvården, Kustbevakningen, Lunds tingsrätt, Migrationsverket, Myndigheten för digital förvaltning, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Riksarkivet, Rättsmedicinalverket, Skatteverket, Statens servicecenter, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stockholms tingsrätt, Svenska Bankföreningen, Svenska institutet för europapolitiska studier, Svenskar i Världen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges ambassad i Bangkok, Sveriges ambassad i Berlin, Sveriges ambassad i Beirut, Sveriges ambassad i London, Sveriges ambassad i Madrid, Sveriges ambassad i Nairobi, Sveriges ambassad i Paris, Sveriges ambassad i Washington, Sveriges generalkonsulat i Istanbul, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Tullverket, Utbetalningsmyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Centrum för rättvisa, Civil Rights Defenders, Funktionsrätt Sverige, Hyresgästföreningen, Institutet för mänskliga rättigheter, Landsorganisationen i Sverige (LO), Malmö universitet, Myndigheten för delaktighet, Näringslivets Skattedelegation, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Svenskt Näringsliv, och Sveriges Kommuner och Regioner.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481)

dels att 1 a, 26 c, 42 och 43 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 26 d, 26 e, 32 d, 32 e och 42 a §§, av följande lydelse,

dels att det närmast före 32 c § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Underrättelse- och uppgiftsskyldighet”.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §¹

Skatteverket ska registrera följande uppgifter om en person:

1. personnummer,
2. samordningsnummer,
3. namn,
4. födelsetid,
5. födelsehemort,
6. födelseort och födelseland,
7. adress,
8. folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, folkbokföring under särskild rubrik och distrikt,
9. medborgarskap,
10. civilstånd,
11. make, barn, föräldrar, vårdnadshavare och någon annan vuxen person än förälder eller vårdnadshavare hos vilken ett barn under 18 år är bosatt,
12. samband enligt 11 som är grundat på adoption,
13. inflyttning från utlandet,
14. avregistrering enligt 19–22 §§,
15. gravsättning,
16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, *och*
17. uppehållsrätt.
16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land,
17. uppehållsrätt, *och*
18. *fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.*

¹ Senaste lydelse 2026:133.

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.

När en kontroll enligt första stycket har genomförts, ska fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram omedelbart förstöras.

Den som inställer sig personligen för en identitetskontroll enligt 26 a § ska på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och ansiktsbild.

Första stycket 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 d §

Skatteverket får kontrollera att uppgifterna som har tagits enligt 26 c § motsvarar dem som finns i eller på en handling som har överlämnats enligt 26 b §.

För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket även jämföra uppgifterna som har tagits med andra uppgifter som Skatteverket har registrerat i folkbokföringsverksamheten.

26 e §

För att kontrollera den enskildes identitet får Skatteverket jämföra uppgifterna som har tagits enligt 26 c § med uppgifter som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

Första stycket gäller endast om det finns anledning att anta att den enskilde har fyllt 14 år.

32 d §

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i

Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

32 e §

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

42 §³

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 anmälningsskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§.

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.

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 anmälningsskyldighet enligt 25, 26 och 27 §§.

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.

Det ska inte dömas till ansvar om en försening vid anmälan om flyttning varit av mindre betydelse eller om gärningen med hänsyn till omständigheterna i övrigt är att anse som ringa.

42 a §

Den som genom handling i väsentlig mån främjar att en oriktig uppgift kan läggas till grund för beslut om folkbokföring, i syfte att bereda sig själv eller någon annan vinning eller möjliggöra annan

³ Senaste lydelse 2022:1280.

brottslighet än brott enligt denna lag, döms för främjande av oriktig folkbokföring till fängelse i högst två år.

43 §⁴

Skatteverket får inte vid vite förelägga någon att medverka i en utredning av en gärning som kan föranleda straff för honom eller henne.

En fråga om ansvar enligt 42 § för en gärning får inte prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vitet.	En fråga om ansvar enligt 42 <i>eller</i> 42 a § för en gärning får inte prövas om gärningen ligger till grund för ett föreläggande om vite och Skatteverket har ansökt om utdömande av vitet.
--	--

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas en ny paragraf, 17 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

9 §

Migrationsverket ska på begäran av Skatteverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsverksamheten, lämna ut uppgifter om fotografier och fingeravtryck samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fotografierna eller fingeravtrycken.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

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

Härigenom föreskrivs att 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, eller

2. förande av eller uttag ur sjömansregistret.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av *fingeravtryck* eller fotografisk bild av den enskilde *och biometrisk uppgift som har tagits fram ur fingeravtrycket eller bilden*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Prop. 2025/26:261
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse
Stärkt återvändandeverksamhet*

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informations-

system (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap, *eller*

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort.

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap,

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort,

13. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten, eller

14. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna kontrollera fingeravtryck eller fotografi mot uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Prop. 2025/26:261
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 6 a kap. 1 och 3 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a kap.

1 §¹

Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalogen (2016:27).

Nationellt forensiskt centrum får, efter ett beslut av åklagare, använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som

1. finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalogen (2016:27), och

2. har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

3 §²

En jämförelse får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

En jämförelse med uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som förs med stöd av 15 § utlänningsdatalogen (2016:27) får även göras vid en förundersökning om ett sådant brott som kan ligga till grund för en sökning i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR)

1. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008,

¹ Senaste lydelse 2025:135.

² Senaste lydelse 2025:135.

Prop. 2025/26:261
Bilaga 4

(EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF, eller 2. enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer

Prop. 2025/26:261
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:1697) om samordningsnummer

dels att 1 kap. 2 § och 2 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 4 kap. ska lyda ”Underrättelse-, uppgifts- och anmälningsskyldighet”,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 2 kap. 4 a–4 c §§ och 4 kap. 3–5 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Skatteverket beslutar i ärenden enligt denna lag.

Skatteverket ska registrera följande uppgifter om en person:

1. samordningsnummer,
2. personnummer,
3. namn,
4. födelsetid,
5. medborgarskap,
6. födelseort och födelseland,
7. kontaktadress,
8. om personens identitet är styrkt, sannolik eller osäker,
9. tidpunkt för när vilandeförklaring kan komma att ske enligt 3 kap. 2 § 1,

10. vilandeförklaring enligt 3 kap. 2 §, med angivande av om förklaringen skett med stöd av punkt 1 eller 2 i den paragrafen, *och*

11. tidpunkt för när en person har avlidit, *och*

12. *fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden.*

Bestämmelser om folkbokföring och personnummer finns i folkbokföringslagen (1991:481).

2 kap.

4 §²

Om en handling som överlämnats har ett lagringsmedium där fingeravtryck eller ansiktsbild är sparade, ska innehavaren på begäran låta den myndighet som *Den som inställer sig personligen för identitetskontroll ska på begäran låta den myndighet som utför identitetskontrollen ta fingeravtryck och ansiktsbild.*

¹ Senaste lydelse 2026:154.

² Senaste lydelse 2026:154. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

Prop. 2025/26:261 utför identitetskontrollen ta
Bilaga 4 fingeravtryck och ansiktsbild i
digitalt format för att kontrollera
att dessa motsvarar dem som finns
i handlingen.

När en kontroll enligt första
stycket har genomförts, ska
fingeravtryck och ansiktsbilder
samt de biometriska uppgifter som
har tagits fram omedelbart
förstöras.

4 a §

Den myndighet som utför
identitetskontrollen får kontrollera
att uppgifterna som har tagits
enligt 4 § motsvarar dem som finns
i eller på en handling som har
överlämnats enligt 3 §.

För att kontrollera den enskildes
identitet får myndigheten även
jämföra uppgifterna som har tagits
med andra uppgifter som
Skatteverket har registrerat i folk-
bokföringsverksamheten.

4 b §

För att kontrollera den enskildes
identitet får Skatteverket jämföra
uppgifterna som har tagits enligt
4 § med uppgifter som finns i de
register över fingeravtryck och
fotografier som förs med stöd av
15 § utlänningsdatalagen
(2016:27).

Första stycket gäller endast om
det finns anledning att anta att den
enskilde har fyllt 14 år.

4 c §

Passmyndigheterna ska, i
myndigheternas verksamhet som
rör identitetskontroller enligt
denna lag, lämna fingeravtryck och
ansiktsbild som tas av en enskild till
Skatteverket. Uppgifterna ska
därefter omedelbart förstöras.

4 kap.

3 §

Skatteverket ska på begäran av en passmyndighet, om det behövs i passmyndighetens verksamhet som rör identitetskontroller enligt denna lag, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

4 §

Skatteverket ska på begäran av Migrationsverket, om det behövs för handläggningen av ärenden eller kontroll av identitet i Migrationsverkets verksamhet, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

5 §

Skatteverket ska på begäran av Polismyndigheten, om det behövs vid en förundersökning i den brottsbekämpande verksamheten, lämna ut uppgifter om fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

Förslag till lag om ändring i folkbokföringsdatalagen (2026:126)

Härigenom föreskrivs att det i folkbokföringsdatalagen (2026:126) ska införas två nya paragrafer, 10 a och 15 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 a §

Det är förbjudet att som sökbegrepp använda fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilderna.

Trots förbudet i första stycket får fingeravtryck eller ansiktsbild, och de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken eller bilden, användas som sökbegrepp för att

1. kontrollera den enskildes identitet i samband med personlig inställelse enligt folkbokföringslagen (1991:481) eller lagen (2022:1697) om samordningsnummer,

2. göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, eller

3. göra jämförelser enligt 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

15 a §

Fingeravtryck, ansiktsbild och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur fingeravtrycken eller bilden får inte behandlas längre än femton år efter det att uppgifterna registrerades.

För ett barn som var under tolv år när uppgifterna enligt första stycket registrerades, får uppgifterna inte behandlas längre än tre år efter det att de registrerades.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Prop. 2025/26:261
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 15 § utlänningsdatalagen (2016:27) i stället för lydelsen enligt lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse
Stärkt återvändandeverksamhet

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8, 8 a, 8 h, 8 j, 8 k och 8 l §§ utlänningslagen (2005:716) samt 13 f § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. i ärenden om uppehållstillstånd och vid prövning av ansökningar om internationellt skydd med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck eller ett fotografi mot biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige,

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren enligt 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

8. vid identifiering eller verifiering av identitet enligt artikel 14 och säkerhetskontroll enligt artikel 15 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817,

9. i ärenden om svenskt medborgarskap,

10. om det behövs för att uppfylla kraven enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1860 av den 28 november 2018 om användning av Schengens informationssystem för återvändande av

tredjelandssmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006,

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap, *eller*

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort.

11. om det behövs för att verifiera en utlännings identitet vid kontroller som görs enligt 9 kap. 8 k eller 8 l § utlänningslagen eller 13 f § lagen om svenskt medborgarskap,

12. vid utfärdande av uppehållstillståndskort,

13. om det behövs för att Skatteverket ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i folkbokföringsverksamheten, eller

14. om det behövs för att Migrationsverket vid ärenden om uppehållstillstånd eller prövning av ansökningar om internationellt skydd ska kunna kontrollera fingeravtryck eller fotografi mot uppgifter som har registrerats hos Skatteverket i folkbokföringsverksamheten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-04-23

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Mari Andersson samt justitierådet Martin Nilsson

Utökade befogenheter för Skatteverket inom folkbokföringsverksamheten

Enligt en lagrådsremiss den 16 april 2026 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481),
2. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
4. lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27),
5. lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,
6. lag om ändring i lagen (2022:1697) om samordningsnummer,
7. lag om ändring i folkbokföringsdatalagen (2026:126),
8. lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2026:000) om ändring i lagen (2025:945) om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Alicia Eklund och rättssakkunniga Virginia Gräsman.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinringar.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 maj 2026

Närvarande: statsrådet Busch ordförande, och statsråden Edholm, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Slottner, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Bohlin, Carlson, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Lann

Föredragande: statsrådet Wykman

Regeringen beslutar proposition Utökade befogenheter för Skatteverket inom folkbokföringsverksamheten