



Yttrande över betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57), dnr 00437/2021

Beskrivning av ärendet

Helsingborgs stad har mottagit remiss över betänkandet Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57) för yttrande.

Regeringen beslutade i september 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder som förbättrar förutsättningarna för att rätt uppgifter om folkbokförda registreras i folkbokföringsdatabasen och att lämna förslag till ett säkrare system för samordningsnummer.

Utredningens uppdrag har varit att föreslå åtgärder som ska förbättra förutsättningarna för att en persons bosättning fastställs korrekt och att rätt personuppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen om dem som är folkbokförda. Syftet har varit att åstadkomma ett regelverk som ökar tillförlitligheten till uppgifterna i folkbokföringsdatabasen och förhindrar att folkbokföringsuppgifter kan utnyttjas på ett felaktigt sätt.

Betänkandet tar upp en rad förslag, bland annat:

Ökad kvalitet i folkbokföringen

Skatteverkets möjlighet att utföra kontrollbesök för att kontrollera en persons bosättning ska utvidgas och kunna ske som en första åtgärd för att kontrollera bosättningsförhållanden i fastighet eller lägenhet. Skatteverket ska skyndsamt, utan att avvakta utredning, kunna besluta att en felaktigt folkbokförd person istället ska vara folkbokförd på sin tidigare folkbokföringsort eller avregistreras.

Stärkt identitetskontroll vid folkbokföring

Den person som anmäler flytt till Sverige eller vill ändra i sin folkbokföring, ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll och på begäran visa upp lämplig handling samt lämna biometriska uppgifter så som fingeravtryck och bild.

Utökat informationsutbyte mellan myndigheter

Vissa myndigheter (inte kommuner) ska på begäran, utan hinder av sekretess, vara skyldiga att lämna uppgifter till Skatteverket för kontroll gällande folkbokföring. Detta ska i högre grad ske automatiserat.

Underrättelseskyldigheten för Migrationsverket till Skatteverket ska utökas och gälla i samtliga fall och inte bara för folkbokförda personer. Även Skatteverkets anmälningsskyldighet till polismyndigheten och åklagare ska utökas.

Införande av identitetsnummer och utökad underrättelseskyldighet

En ny identitetsbeteckning- identitetsnumret – ska införas vid sidan av det nuvarande samordningsnumret. Identitetsnumret kommer fungera på i stort sett samma sätt som ett samordningsnummer, med den skillnaden att det ska vara säkrare genom stärkt identitetskontroll och därmed bli mer användbart i samhället för den enskilde på ett sätt som snarare är jämförbart med personnumret. Identitetsnumret precis som samordningsnumret ger dock inga rättigheter i sig.

Identitetsnumret ska användas i första hand, om det är möjligt. Samordningsnumret föreslås dock fortsatt vara möjligt att tilldela för de situationer när det inte går att få till stånd ett personligt möte eller identiteten på andra sätt kan styrkas. Skatteverket ska ansvara för kontrollen av identitetsuppgifter i samband med tilldelning av samordningsnummer.

Samtliga myndigheter (inklusive kommuner) ska ha som skyldighet att underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringsdatabasen om en person med identitetsnummer eller samordningsnummer är oriktig eller ofullständig. Detta är en utvidgning av den nyligen gjorda lagändringen kring underrättelseskyldighet och innebär en inskränkning i det kommunala självstyret.

Förslagen och de lagändringar de innebär, föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Synpunkter från Helsingborgs stad

Generella synpunkter

Helsingborgs stad ställer sig bakom betänkandet och anser att det är ett mycket viktigt och välkommet förslag för att säkra upp personers identitet och hemvist vilket väntas leda till ett rättssäkert och mer uppdaterat befolkningsunderlag.

Vi ser positivt på införandet av identitetsnummer och de ändringar som görs för samordningsnummer och TF-nummer, bland annat gällande asylsökande. Vi anser att det kommer bidra till högre rättssäkerhet för den enskilde, förebygga bidragsbrott, annan brottlighet samt minska på utredningsadministrationen mellan kommun och myndigheter.

Helsingborg stad stöttar förslaget om ett ökat och mer effektivt informationsutbyte mellan myndigheter men anser att praxis och riktlinjer för utökad samverkan och informationsdelning mellan och inom statliga och kommunala myndigheter bör klargöras och komplettera de kommande lagförslagen.

Vi anser vidare att det behövs ett förtydligande gällande hur kommuner ska motverka att den enskilde drabbas när Skatteverket vid till exempel felaktig folkbokföring skyndsamt ändrar i folkbokföringsregistret.

En övre gräns för antalet folkbokförda per lägenhet eller fastighet behöver införas.

Det är av stor vikt att den ökade kvaliteten i folkbokföringen också gäller i befolkningsstatistiken och att de utrensningar och uppdateringar av folkbokföringsregister som föreslås går att se i befolkningsstatistiken på ett transparent och tydligt sätt.

Fördjupade synpunkter och tillägg

Helsingborgs stad vill framföra följande synpunkter och förslag till tillägg:

1. *Utökad samverkan och informationsdelning mellan och inom statliga och kommunala myndigheter*

Helsingborg stad ser positivt på förslagen gällande utvidgning av den nya lagändringen kring underrättelseskyldighet samt det utökade informationsutbytet mellan vissa myndigheter. Genom att till exempel Migrationsverket och Skatteverket delar information om personer som saknar eller har tidsbegränsande personnummer möjliggörs en mer effektiv och precis handläggning för kommunen.

Vi anser dock att kommande lagstiftningar bör kompletteras ytterligare med ett klargörande om samverkan och informationsdelning mellan samtliga myndigheter, både statliga och kommunala. Vi efterfrågar praxis och riktlinjer som tydligt anger hur och i vilken omfattning information kan delas i det operativa arbetet mellan till exempel Skatteverket och kommunen.

Ett korrekt fastställande av en persons bosättning är ett brottsförebyggande verktyg, mot felaktigt nyttjande av våra välfärdssystem och mot ett parallellsamhälle utan myndigheters kontroll, där den organiserade brottsligheten får fäste. Det handlar om tillgång till boende, handel med varor inom näringsverksamheter och narkotika, liksom svart arbetskraft. Allt i syfte att tjäna pengar. När samhällets insyn och stöd saknas skapas lojaliteter, avtal och överenskommelser vars konflikter och uppgörelser riskerar ta sig uttryck i våldsbrott i det offentliga rummet.

Kommunerna behöver vara med i uppdragen för att fullt ut kunna bidra i arbetet mot den organiserade brottsligheten. Det är i kommunerna som lokalkännedom, historia och information om personer finns, eftersom kommunala verksamheter återkommande besöker verksamheter som har koppling till kriminalitet och parallellsamhälle. Kommunerna har stora möjligheter att sina lagstiftningar störa och försvåra för personer som inte vill driva verksamhet på rätt sida lagen och därmed motverka osund konkurrens och organiserad brottslighet.

Statliga myndigheter är alla upptagna i 'Lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (2016:774)'. För att kommunen ska bli en aktör som på ett mer aktivt sätt kan bidra till ökad kontroll och ordning behöver denna lag gälla myndighetssamverkan på både statlig och kommunal nivå.

Vårt att tillägga här är att även om Skatteverket får utökade möjligheter för kontroll och hembesök är de kommunala möjligheterna för denna typ av initiativ begränsade. För exempelvis ett hembesök inom ramen för utredning om rätt för ekonomiskt bistånd, krävs utifrån gällande lagstiftning och justitieombudsmannens utlåtande att den enskilde samtycker till hembesöket. Oanmälda hembesök under biståndsutredningar kan endast godtas i undantagsfall, till exempel vid oro för att en invånare befinner sig i en nödsituation. Detta försvårar för kommunen att genomföra kontroller av folkbokföring och ställer därför krav på en utökad samverkan mellan myndigheter på statlig och kommunal nivå.

2. Förtydligande gällande samsyn och flexibilitet mellan kommunerna så att den enskilde inte hamnar i kläm

Helsingborgs stad delar uppfattningen om behovet av en mer skyndsam hantering av felaktigt folkbokförda personer. Det ger förutsättningar till ökad uppföljning och kvalitetssäkring av folkbokföringsregistret. Det ger en större rättssäkerhet när korrekt och uppdaterad information finns tillgängligt vid beslut om till exempel utbildning och stöd. En mer skyndsamma hantering underlättar också mycket för den enskilde om en för den okänd person folkbokfört sig på deras adress.

Med detta sagt ser Helsingborgs stad också ett behov av ett förtydligande för Sveriges kommuner i tolkning och bedömning avseende individers folkbokföringsort vid felaktig folkbokföring och utredning.

I dagsläget hanterar kommunerna frågan utifrån folkbokföringsadress och/eller vistelsekommun. En ändring av detta regelverk kan komma att påverka kommunernas bedömning och hantering samt innebära ett större utredningsarbete för kommunerna. En samsyn samt större flexibilitet krävs av Sveriges kommuner så att den enskilde individen inte drabbas och faller mellan stolarna i det fall det blir otydligt vilken kommun som anses ha ansvaret.

Det kan innebära stor påverkan för den enskilde om den blir folkbokförd på en tidigare boställningsort. I det fall Skatteverket kommer tillämpa ett sådant regelverk blir det också nödvändigt att hantera prövningar och de efterföljande utredningarna skyndsamt. Eftersom rätten till studier prövas utifrån aktuell folkbokföring kan den enskilda till exempel hamna i ett läge utan rätt till studier vid övergång till gymnasieskola. I detta exempel kan också en kommun drabbas av kostnader kopplade till utbildning som istället ska belasta en annan kommun.

3. Inför övre gräns för antal folkbokförda per lägenhet eller fastighet

Helsingborgs stad delar problembilden med Skatteverket gällande adresshandel. Adresshandel förekommer och har flertalet gånger upptäckts i Helsingborg. Det leder till felaktigt utbetalade bistånd, men även att bistånd betalas ut till personer som inte vistas i kommunen.

En åtgärd för att upptäcka och hindra adresshandel och därmed välfärdsbrott är att införa en övre gräns för antalet folkbokförda/registrerade individer per lägenhet eller fastighet. Även kontroll av antal flyttar till och från en lägenhet/fastighet kan ge en indikation på att en fastighet används vid adresshandel. De båda indikatorerna hade förslagsvis kunnat komplettera varandra och fungera som underlag för åtgärder och kontroller. Skatteverket kan lämpligen bistå med en rimlighetsbedömning av nivåer utifrån bostadens sort.

4. Säkerställ en kvalitetssäkrad, transparens och användbar statistikproduktion

Befolkningsstatistiken är ett viktigt planeringsunderlag för kommunen och används bland annat i budgetarbetet och som underlag till beslut om investeringar såsom skolor, vårdboende och infrastruktur. Den nuvarande metoden som Skatteverket använder vid utrensningar i folkbokföringsregistret

har gjort befolkningsstatistiken svårtolkad och i vissa fall missvisande när stora restposter bildats. Utrensningarna har upprepade gånger gjorts utan att först meddela kommunerna, vilket har ökat svårigheten att tolka befolkningsstatistiken.

Det är viktigt att befolkningsstatistiken är kvalitetssäkrad för att kunna användas som beslutsunderlag i kommunen. Därför är det viktigt att de utrensningar och uppdateringar av folkbokföringsregister som föreslås går att se i befolkningsstatistiken på ett transparent och tydligt sätt.

Det är också angeläget att redovisningarna av de ändringar som görs i folkbokföringsregistret inte på något sätt riskerar att röja de som har skyddad identitet.

Helsingborg den 6 oktober 2021

Peter Danielsson
Kommunstyrelsens ordförande