

Datum
2021-10-07

Diarienummer
ISF2021-4

Er referens
Fi2021/02516

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat utredningens förslag med utgångspunkt i hur de bedöms påverka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. ISF vill särskilt framhålla att det är angeläget att uppgifterna i folkbokföringen är korrekta så att felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen kan undvikas. Det gäller såväl uppgifter om bosättning i Sverige och folkbokföringsadress som uppgifter om civilstånd och andra familjeförhållanden. Att motverka att en person har möjlighet att använda sig av flera identitetsbeteckningar är lika angeläget. Sammantaget anser ISF att förslagen bör medföra att kvaliteten i folkbokföringen förbättras och därmed att risken för felaktiga utbetalningar minskar.

ISF tillstyrker utredningens samtliga förslag utom förslaget 5.5.2 som vi varken kan tillstyrka eller avstyrka. ISF delar utredningens samtliga bedömningar.

ISF anser att utredningens redovisning av konsekvenser borde ha kompletterats med en analys av hur vissa av förslagen påverkar barn och personer med funktionsnedsättning.

I det följande kommenterar vi några av förslagen och bedömningarna särskilt.

5.5 Felaktigt folkbokförda på annans lägenhet eller fastighet

5.5.2 Överväganden och förslag

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget att om en person sannolikt är felaktigt folkbokförd på en fastighet eller lägenhet och detta innebär olägenheter för någon annan som är folkbokförd på samma fastighet eller

lägenhet eller som äger eller hyr fastigheten eller lägenheten, får Skatteverket besluta att personen ska anses vara bosatt på sin tidigare folkbokföringsort (kommun), men inte på viss fastighet intill dess att något annat har beslutats. Finns inte någon sådan kommun får bosättningen hänföras till den aktuella kommunen.

ISF anser att det utifrån betänkandet inte är möjligt att ta ställning till hur förslaget påverkar socialförsäkringen. Vi menar att förslaget därför behöver utredas vidare.

ISF vill framhålla att vi tycker att förslaget i grunden är bra och kan vara ett viktigt verktyg för att undvika att socialförsäkringsförmåner betalas ut till personer som inte har rätt till dem. Men vi vill uppmärksamma vissa brister i utredningen.

Av förslaget framgår inte hur en skrivning på tidigare folkbokföringsort (kommun) påverkar socialförsäkringsförmåner som den felaktigt folkbokförde och/eller dennes familjemedlemmar uppbär. Av förslaget framgår inte heller om den interimistiska folkbokföringen även ska omfatta barn som ingår i hushållet. ISF förutsätter att alla de medlemmar i hushållet som är felaktigt folkbokförda kommer att interimistiskt skrivas på sin tidigare folkbokföringsort (kommun). Frågan är vad detta kan få för konsekvenser för socialförsäkringsförmåner som förutsätter att den försäkrade och dennes barn är skrivna på en viss fastighet (till exempel bostadsbidrag) och för förmåner som förutsätter att två försäkrade är folkbokförda på olika adresser (till exempel underhållsstöd). I vissa fall kan orsaken till utredningen vara just att det kan ifrågasättas om den försäkrade eller dennes familjemedlemmar har rätt till en viss förmån men i andra fall kan orsaken vara en helt annan. Vi vill särskilt peka på risken för att andra personer än den vars folkbokföring ifrågasätts, drabbas av indragna förmåner. Så skulle kunna bli fallet för en boförälder som uppbär underhållsstöd om den bidragsskyldiges folkbokföring ifrågasätts. Om den bidragsskyldige interimistiskt skrivs på boförälderns adress kan det få konsekvenser för boförälderns rätt till underhållsstöd och bostadsbidrag.

Utredningen berör inte hur en interimistisk folkbokföring påverkar rätten till socialförsäkringsförmåner och hur Försäkringskassan respektive Pensionsmyndigheten bör agera. Om beslutsmyndigheten överväger att dra in eller minska en förmån kan det dessutom vara svårt att veta till vilken adress en kommunikation ska skickas. Risk finns att förmåner dras in utan att den försäkrade har fått möjlighet att lämna synpunkter.

En interimistisk skrivning på en annan kommun kan vidare få konsekvenser för barn eller personer med funktionsnedsättning i familjen som har rätt till kommunala insatser i form av exempelvis skolplacering, skolskjuts eller LSS-insatser. Utredningen har inte utrett dessa konsekvenser eller berört hur sådana frågor ska lösas under utredningstiden.

Sammanfattningsvis anser ISF att förslagets konsekvenser för rätten till socialförsäkringsförmåner inte är tillräckligt utredda. Inte heller har

utredningen uppmärksammat förslagets konsekvenser för barn och personer med funktionsnedsättning.

5.6 Folkbokföring under rubriken utan känd hemvist

5.6.3 Överväganden och förslag

ISF tillstyrker förslaget att folkbokföring under rubriken utan känd hemvist slopas. En person som i en bosättningsutredning inte kan knytas till en fastighet eller kommun och inte heller är utvandrad ska avregistreras från folkbokföringen som försvunnen.

ISF anser att det är positivt att folkbokföringen renodlas så att endast den som kan knytas till en folkbokföringsadress ska vara folkbokförd. Vi instämmer i utredningens slutsats att den möjlighet som 13 § folkbokföringslagen och 4 § folkbokföringsförordningen ger att vara folkbokförd under rubriken på kommunen skrivna ska vara förbehållna dem som är genuint bostadslösa och de som vistas på institution eller liknande. Men ISF befarar att de bostadslösas situation inte beaktas tillräckligt i utredningen.

Utredningens förslag utgår av naturliga skäl från problematiken med personer som inte vill uppge korrekt adress. Att en person inte medverkar i en bosättningsutredning kan bero på bristande vilja men även på bristande förmåga. Vi vill framhålla vikten av att de ofrivilligt bostadslösa inte drabbas negativt av förslaget. I vissa fall kan en bostadslös person knytas till en kommun men det torde även finnas fall då personen varken kan knytas till en fastighet eller en kommun och därför är folkbokförd under rubriken utan känd hemvist. Utredningen redogör inte för hur socialförsäkringsförmåner till sådana personer kommer att påverkas av förslaget. Det kan antas att många ofrivilligt bostadslösa befinner sig i en utsatt situation och har svårt att tillvarata sin rätt. Även om den som avregistreras från folkbokföringen enkelt kan bli registrerad igen genom att besöka Skatteverket är det inte säkert att den berörde har tillräcklig kunskap och förmåga att agera. För den myndighet som överväger att dra in en socialförsäkringsförmån kan det dessutom vara svårt att komma i kontakt med en bostadslös försäkrad. Det finns risk för att en utsatt person som förlorar sin pension eller annan socialförsäkringsförmån blir ännu mer utsatt.

6.5.2 Den som anmäler flytt till Sverige ska inställa sig personligen *samt* 13.2.2 Personlig inställelse vid tilldelning av identitetsnummer

ISF tillstyrker utredningens förslag att en person som anmäler inflyttning från utlandet ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll. Detsamma ska gälla den som är avregistrerad från folkbokföringen som försvunnen och som åter ska folkbokföras. Skatteverket ska kunna efterge kravet på personlig inställelse om det finns särskilda skäl för det (6.5.2).

ISF tillstyrker vidare utredningens förslag att en person som ska tilldelas ett identitetsnummer ska inställa sig personligen för identitetskontroll. Skatteverket får efterge kravet på personlig inställelse om det finns särskilda skäl. Kravet på personlig inställelse ska inte gälla för personer som omfattas av lagen om immunitet och privilegier i vissa fall (13.2.2).

ISF ser positivt på att personlig inställelse ska vara huvudregel i de aktuella situationerna. När det gäller möjligheten att göra undantag vid särskilda skäl är det viktigt att inte för höga krav ställs på sjuka eller personer med funktionsnedsättning. Det kan finnas både fysiska och psykiska skäl till att vissa personer har svårt att inställa sig personligen. Samtidigt vill vi framhålla vikten av att inte undantaget kan utnyttjas för fusk eller missbruk av välfärdssystemen. Möjligheten att bli folkbokförd eller få ett identitetsnummer utan personlig inställelse skulle kunna användas för att ta del av socialförsäkringsförmåner utan att identiteten är fastställd. Ribban för särskilda skäl får därför inte sättas för lågt. Vi ser en risk för att uppgiven sjukdom eller funktionsnedsättning leder till att Skatteverket efterger kravet på personlig inställelse och att detta i förlängningen kan underlätta välfärdsbrottslighet.

ISF instämmer i utredningens bedömning att kontroll av den inflyttandes identitet genom exempelvis en dialog med vårdgivaren och bestyrkta kopior av identitetshandlingar framstår som ett godtagbart sätt att försäkra sig om identiteten. Åtminstone bör detta gälla om det är fråga om en svensk vårdgivare. Enligt vår uppfattning är det mer tveksamt att, som ett led i identitetskontrollen, acceptera intyg från utländska vårdgivare vars värde och äkthet det kan vara svårt att bilda sig en uppfattning om. I sammanhanget vill vi framhålla att möjligheten att kontrollera identiteten med hjälp av biometriska data (enligt förslaget i avsnitt 7.6.1) bara kommer att kunna användas i de fall då den enskilde inställer sig personligen.

19. Konsekvenser

ISF anser att konsekvenserna för socialförsäkringen inte är tillräckligt utredda i alla delar. Det gäller exempelvis konsekvenser för barn och

personer med funktionsnedsättning i de fall det blir aktuellt att folkbokföra på kommun (se ovan avsnitt 5.5).

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva-Lo Ighe. Tf. myndighetsjuristen Emma Rönström har varit föredragande. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen Anna Samuelsson, enhetscheferna Pererik Bengtsson, Ola Leijon och Sofie Cedstrand samt den administrativa chefen Annika Stegarp Perman deltagit.

Eva-Lo Ighe