

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Särskilda provokativa åtgärder (SOU 2025:109)

Ju2025/02310

1 Sammanfattning

Skatteverket tillstyrker att förslaget om särskilda provokativa åtgärder genomförs.

Skatteverket tillstyrker förslaget att Skatteverket, inför ett beslut om fiktiv fordonsuppgift, ska tillhandahålla personnummer, samordningsnummer och organisationsnummer.

Skatteverket kan inte med nuvarande beslutsunderlag tillstyrka förslaget i den del som avser att det i ett beslut om fiktiv fordonsuppgift får förordnas att Skatteverket ska registrera sådana uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket saknar en analys av de risker som kan uppstå till följd av att fiktiva fordonsuppgifter förs in i folkbokföringsverksamheten samt hur förslaget bör utformas för att avvärja eller i vart fall begränsa dessa risker. Skatteverket bistår gärna vid en fortsatt utredning i denna del.

Skatteverket anser vidare att det inte ska vara möjligt för beslutsmyndigheterna att först förordna om att endast registrera fiktiva fordonsuppgifter i vägtrafikregistret men inte i folkbokföringsverksamheten och därefter förordna att dessa uppgifter i ett senare skede ska föras in i folkbokföringsverksamheten. En sådan åtgärd skulle innebära stora kostnader för Skatteverket, och bör därför inte omfattas av de ändringar som föreslås kunna beslutas om enligt 7 § andra stycket i den föreslagna lagen om fiktiva fordonsuppgifter.

Skatteverket lämnar i övrigt vissa synpunkter på förslagen till lagen om fiktiva fordonsuppgifter i form av förslag till ny utformning av lagtext.

2 Skatteverkets synpunkter

2.1 Lag om fiktiva fordonsuppgifter

Skatteverket delar utredningens bedömning att de brottsbekämpande myndigheterna har behov av att kunna använda fordon med uppgifter som innebär att fordonen inte kan kopplas till myndigheterna och att uppgifterna om fordonen i statliga register – däribland folkbokföringen – ska vara fiktiva.

I betänkandet bedöms de brottsbekämpande myndigheternas behov av en ordning som möjliggör användandet av fiktiva fordonsuppgifter väga tyngre än allmänhetens rätt till insyn i de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet (avsnitt 4.6). Det saknas dock en analys av vilka risker som kan uppstå till följd av att fiktiva fordonsuppgifter förs in i folkbokföringsverksamheten.

Att registrera fiktiva uppgifter i folkbokföringsverksamheten försämrar registrets kvalitet. Det kommer medföra ett folkbokföringsfel som Skatteverket inte kan följa över tid eller förklara utan att röja att fråga är om fiktiva fordonsuppgifter. Med hänsyn till att det inte framgår i folkbokföringsverksamheten att uppgifterna avser fiktiva personer, kommer de att behandlas som verkliga personer av andra myndigheter och aktörer. I analysen bör också övervägas om uppgifter ska kunna gallras när beslut om fiktiv fordonsuppgift har upphört att gälla, se avsnittet 2.1.2. Att tydliggöra riskerna ökar också förutsättningarna för att beslutsmyndigheterna använder möjligheten att förordna om fiktiva fordonsuppgifter med påkallad restriktivitet och endast när detta är nödvändigt. Skatteverket bistår gärna vid en sådan analys.

2.1.1 Beslut om fiktiva fordonsuppgifter (avsnitt 4.7.4)

I förslaget till 4 § första stycket 2 lagen om fiktiva fordonsuppgifter finns en hänvisning till lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. I regeringens proposition 2025/26:88 föreslås bland annat att den senare lagen ska upphävas och ersättas av en ny lag, folkbokföringsdatalagen. Om förslagen i propositionen antas kan hänvisningen i 4 § inte kvarstå.

Vidare används i den nya folkbokföringsdatalagen inte längre begreppet folkbokföringsdatabas. I förslaget till lag om ändring i lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter används i stället begreppet folkbokföringsverksamhet (se prop. 2025/26:88 s. 50). Motsvarande ändring bör ske i förslaget till 4 § första stycket 2 lagen om fiktiva fordonsuppgifter.

I nämnda proposition föreslås också en ny paragraf i folkbokföringslagen (1991:481), 1 a §, och ändring av 1 kap. 2 § lagen (2022:1697) om samordningsnummer på så sätt att det i lagrummen anges de uppgifter om personer som ska registreras. De två lagrummen bör tilläggas i 4 § första stycket 2. Bestämmelsen i 4 § första stycket kan förslagsvis utformas på följande sätt.

4 § I ett beslut om fiktiv fordonsuppgift får det förordnas

1. att Transportstyrelsen ska registrera fiktiva fordonsuppgifter i vägtrafikregistret, och
2. att Skatteverket ska registrera sådana uppgifter i *folkbokföringsverksamheten enligt 1 a § folkbokföringslagen (1991:481) och 1 kap. 2 § lagen (2022:1697) om samordningsnummer.*

2.1.2 Verkställighet (avsnitt 4.7.5)

Av den föreslagna bestämmelsen i 8 § framgår att Skatteverket efter anmälan från beslutsmyndigheten ska avregistrera den fiktiva fordonsuppgiften om den fiktiva fordonsuppgiften har registrerats i folkbokföringsdatabasen. Som nämnts tidigare föreslås en ny lag, i regeringens proposition 2025/26:88. I den nya folkbokföringsdatalagen används inte längre begreppet folkbokföringsdatabas. I förslaget till lag om ändring i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter används i stället begreppet folkbokföringsverksamhet. Motsvarande ändring bör ske i förslaget till 8 § lagen om fiktiva fordonsuppgifter.

När en fiktiv person har tilldelats ett samordningsnummer kan numret inte avregistreras, utan det kan endast vilandeförklaras (3 kap. 2 § lagen om samordningsnummer). Det bör tilläggas i 8 §. Bestämmelsen i 8 § första stycket kan förslagsvis utformas på följande sätt.

8 § När ett beslut om fiktiv fordonsuppgift som innehåller ett förordnande enligt 4 § första stycket har upphört att gälla ska Transportstyrelsen och, om en fiktiv fordonsuppgift har registrerats i *folkbokföringsverksamheten*, Skatteverket, efter anmälan från beslutsmyndigheten, avregistrera *eller vilandeförklara* den fiktiva fordonsuppgiften.

Det föreslås i betänkandet att fiktiva fordonsuppgifter i folkbokföringen ska avregistreras när uppgifterna inte längre behövs. Att en person avregistreras i folkbokföringen innebär att det fortfarande i folkbokföringen finns uppgift om att personen har flyttat utomlands, avlidit m.m. Uppgifterna gallras aldrig och försvinner inte ur registret utan uppgifterna bevaras. Det innebär också att uppgifterna fortsätter att aviseras till myndigheter genom aviseringssystemet Navet. I aviseringssystemet SPAR gallras dock uppgifter om avregistrerade personer efter tre eller fem år. Om en fiktiv persons uppgifter ska gallras ur folkbokföringsverksamheten krävs ett gallringsbeslut av Riksarkivet, eller ett särskilt förordnande om gallring i lag. Det har inte varit möjligt för

Skatteverket att göra en fullständig analys av hur dessa och andra risker bör hanteras.

2.1.3 Ändrade förhållanden under beslutstiden (avsnitt 4.7.6)

Utredningen föreslår i 7 § andra stycket lagen om fiktiva fordonsuppgifter att om förutsättningarna för ett meddelat förordnande om fiktiv fordonsuppgift har ändrats, ska beslutsmyndigheten besluta om de ändringar som föranleds av detta. Om den situationen avses att beslutsmyndigheten initialt har fattat ett beslut om att registrera fiktiva fordonsuppgifter i vägtrafikregistret men inte i folkbokföringsverksamheten, är det förknippat med en hög kostnad om dessa uppgifter i ett senare skede även ska registreras i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket vill att regeringen klargör att denna situation undantas vid tillämpning av 7 § andra stycket.

2.1.4 Tillsyn (avsnitt 4.7.8)

Utredningen föreslår inte en ordning om särskild tillsyn över skapandet av fiktiva fordonsuppgifter, motsvarande vad som gäller för kvalificerade skyddsidentiteter. Utredningen bedömer i stället att tillsynen över skapandet av fiktiva fordonsuppgifter bör ske inom ramen för den tillsyn av de brottsbekämpande myndigheterna som bedrivs i allmänhet. Med hänsyn härtill och den stora betydelse det har för det svenska samhället med korrekt folkbokföring och ett lågt folkbokföringsfel är det enligt Skatteverkets mening viktigt med en återkommande, effektiv och noggrann tillsyn av beslutsmyndigheterna. Tillsynen behöver följa upp att Skatteverket underrättas när beslut om att fiktiva fordonsuppgifter inte ska gälla längre samt att beslut fattas med påkallad restriktivitet. Viktigt är också att tillsynen innefattar nära kontakt mellan beslutsmyndigheterna så att förutsättningarna för att besluta om fiktiva fordonsuppgifter bedöms lika hos beslutsmyndigheterna och att tillse att de tillhandahållande personnummer, samordningsnummer och organisationsnummer inte används på otillbörligt sätt.

Utredningen anser inte att det finns behov av att sätta någon tidsgräns för beslut om fiktiv fordonsuppgift ska gälla en viss tid. Desto viktigare är det då att beslutsmyndigheten i sin tillsyn ser till att myndigheten löpande överväger om förutsättningarna för beslutet är uppfyllda.

3 Konsekvenser för Skatteverket

I konsekvensanalysen anges att den initiala kostnaden för att tillhandahålla person- eller samordningsnummer vilka inte ska föras in i folkbokföringsverksamheten till cirka 100 000 kronor, avseende etablering av nödvändiga

system, samt kostnaden för varje nummer som ska föras in uppgår till cirka 500 kr, oavsett om det sker i det särskilda registret för fiktiva personer eller i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket delar den bedömningen.

Därutöver bedömer Skatteverket en initial kostnad för att tillhandahålla organisationsnummer som kommer att uppgå till cirka 100 000 kronor avseende etablering av nödvändiga system. Varje organisationsnummer som ska tillhandahållas kommer sedan medföra en kostnad om cirka 500 kronor.

Som Skatteverket anført ovan under avsnitt 2.1.3 önskar Skatteverket ett klargörande att bestämmelsen i 7 § andra stycket lagen om fiktiva fordonsuppgifter undantar den situation att beslutsmyndigheten initialt har fattat ett beslut om att registrera fiktiva fordonsuppgifter i vägtrafikregistret, men inte i folkbokföringsverksamheten, och sedan ändrar beslutet på så sätt att dessa uppgifter i ett senare skede även ska registreras i folkbokföringsverksamheten. Undantas inte denna situation medför detta en komplicerad utvecklingsinsats för Skatteverket. Kostnaden för denna utvecklingsinsats uppgår till 30 miljoner kronor.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av rättsliga experten Susanne Ritseson. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: tf. överdirektören Veronica Eckerby, Tomas Leffler från folk- och fastighetsavdelningen, rättschefen Michael Erliksson, enhetschefen Cecilia Asker och sektionschef Anne Charlotte Hakefjäll.

Katrin Westling Palm