

2023-03-30
Fi2023/01227

Finansdepartementet

Skatteverket

Uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra folkbokföringen genom folkräkning

Regeringens beslut

Regeringen ger Skatteverket i uppdrag att föreslå metoder för att ta fram en nationell lägesbild och lämna förslag på ytterligare åtgärder för att förbättra folkbokföringen genom folkräkning enligt vad som framgår under Närmare om uppdraget. Under genomförandet ska Skatteverket samverka med de statliga myndigheter och övriga aktörer som Skatteverket anser nödvändigt. Skatteverket ska inhämta synpunkter från Migrationsverket, Polismyndigheten, Statistiska centralbyrån, ett urval av kommuner samt Sveriges kommuner och regioner.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 4 september 2023. Redovisningen ska innehålla de ekonomiska och övriga konsekvenser som förslagen kan medföra. Konsekvenserna ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) samt 6–8 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Bakgrund

Enligt Tidöavtalet, som är ett avtal mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, ska ett arbete genomföras för att förbereda en storskalig nationell folkräkning. Samordningsnummer, som inte bekräftas på ett betryggande sätt av innehavaren, ska på sikt återkallas. I arbetet ska myndighetsöverskridande uppdrag ges för att förbereda det praktiska genomförandet av en sådan folkräkning (s. 41).

I budgetpropositionen 2023 presenterades regeringens satsning på en förbättrad folkbokföring genom folkräkning. Skatteverkets anslag har ökat

med 75 miljoner kronor 2023. Satsningen beräknas till 170 miljoner kronor 2024 och 2025 samt 95 miljoner kronor 2026. Skatteverkets riktade kontroller i områden där risken för felaktig folkbokföring bedöms vara stor är en viktig del av denna storskaliga satsning.

Kvaliteten i folkbokföringen är en viktig förutsättning för ett väl fungerande samhälle. Uppgifterna sprids dagligen brett ut i samhället till såväl offentliga som privata aktörer och är nödvändiga för att många verksamheter ska fungera. Felaktigheter i folkbokföringen skapar problem i samhället. För att få bättre kunskap om vilka som är bosatta i Sverige, och för att bl.a. bekämpa välfärdsbrottsligheten och den organiserade kriminaliteten är det viktigt att staten stärker kontrollen över folkbokföringen. Fusk med folkbokföringsuppgifter är ofta ett led i den organiserade brottsligheten. Felaktiga folkbokföringsuppgifter används av kriminella för att bl.a. tillskansa sig välfärdsförmåner och bidrag. En korrekt folkbokföring ger staten bättre förutsättningar att bekämpa brott, hindra framväxten av utanförskap och ger viktig kunskap i arbetet med att motverka problem som exempelvis trångboddhet.

Skatteverkets riktade kontroller i områden där risken för felaktig folkbokföring bedöms vara stor är en viktig del av regeringens storskaliga satsning på förbättrad folkbokföring genom folkräkning. Skatteverket ska fr.o.m. 2023 öka såväl antalet kontrollbesök som de förebyggande och kunskaps-
höjande insatserna i sådana områden. Arbetet ska genomföras i samverkan med t.ex. andra statliga myndigheter, kommuner, fastighetsägare samt företrädare för lokalsamhället.

Den 22 december 2022 beslutade regeringen propositionen Bättre möjligheter för Skatteverket att göra dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten (prop. 2022/23:41). Skatteverket föreslås få behandla personuppgifter för att göra dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsverksamheten. Regeringens förslag innebär att Skatteverket får nya och effektiva verktyg för att bättre kunna inrikta kontrollen mot områden med hög risk för fel och fusk och där bästa möjliga effekt kan uppnås. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2023.

Den 1 september 2023 träder även lagändringar i kraft för att stärka identitetskontrollen vid bl.a. folkbokföring och tilldelning av samordnings-

nummer (se prop. 2021/22:217 och prop. 2021/22:276). Ändringarna innebär bl.a. att den som är föremål för identitetskontroll ska vara skyldig att på begäran låta Skatteverket ta fingeravtryck och en ansiktsbild samt att Skatteverket kommer ha möjlighet att kontrollera biometriska uppgifter som finns lagrade i de handlingar som ska överlämnas vid identitetskontrollen.

Regeringen har i Skatteverkets regleringsbrev för 2023 gett myndigheten i uppdrag att öka antalet bosättningskontroller initierade mot bakgrund av underrättelser från bl.a. Migrationsverket och Polismyndigheten rörande personer som saknar uppehållstillstånd men som är folkbokförda i Sverige. Resultatet av arbetet ska redovisas senast den 4 september 2023.

Utöver att Skatteverket ska vidta riktade kontroller i större omfattning aviserade regeringen i budgetpropositionen 2023 också att Skatteverket skulle få ett uppdrag om att ta fram förslag på vilka ytterligare åtgärder som är möjliga och lämpliga att genomföra.

Närmare om uppdraget

Skatteverket har fått ökat anslag och fler verktyg för att kunna förhindra, upptäcka, utreda och åtgärda fler fel i folkbokföringen. Det handlar bl.a. om att Skatteverket kan göra oannonserade kontrollbesök redan som den första utredningsåtgärden för att åtgärda fel i folkbokföringen. Kontrollbesökens träffsäkerhet kan öka genom att Skatteverket får bättre möjligheter att göra dataanalyser och urval. Förutsättningarna för att komma till rätta med fel i folkbokföringen har därmed förbättrats, men fler åtgärder behövs. Skatteverket ska därför i samverkan med berörda myndigheter föreslå metoder för att ta fram en nationell lägesbild och lämna förslag på ytterligare åtgärder för att förbättra folkbokföringen genom folkräkning.

En nationell lägesbild

Sedan årsredovisningen för 2019 redovisar Skatteverket en uppskattning av folkbokföringsfelet. Den analys av folkbokföringsfelet som Skatteverket gör omfattar enbart personer som är eller borde vara folkbokförda i Sverige. Personer som vistas i landet utan laglig rätt ingår per definition inte i folkbokföringsfelet, och detsamma gäller personer med samordningsnummer. Det omfattar heller inte sådana fel som gäller t.ex. namn eller relationer. Det finns ett behov av att komplettera bilden med beskrivningar av läget för fler personkretsar som är registrerade hos Skatteverket. Skatteverket ska därför utveckla en metod för att systematiskt kunna följa

upp användningen av samordningsnumren. Syftet är att öka kunskapen om fel som kan förekomma, i vilken omfattning de förekommer och de konsekvenser som dessa medför. Skatteverket ska beskriva hur uppföljning kommer att genomföras så att den kan ligga till grund för en bedömning av läget när det gäller personer med samordningsnummer.

Det bör också undersökas om det är möjligt att uppskatta och inkludera andra relevanta personkretsar som inte är registrerade hos Skatteverket, men som finns och verkar i Sverige med eller utan tillstånd. Ett sådant arbete kan Skatteverket inte utföra enskilt utan det måste göras i samarbete med relevanta statliga myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhället. Erfarenhet och informationskällor för relevanta personkretsar kan t.ex. finnas hos Migrationsverket som ansvarar för frågor som bl.a. rör uppehållstillstånd, arbetstillstånd, uppehållsrätt, självmant återvändande och återvandring samt hos Polismyndigheten som bl.a. utför inre utlänningskontroll och verkställer beslut om avvisning eller utvisning. Även Statistiska centralbyrån som ansvarar för befolkningsstatistiken kan behöva bidra med sin kompetens i arbetet.

Skatteverket ska samordna myndigheternas arbete med att ta fram metoder för att det ska vara möjligt att presentera en nationell lägesbild med ovanstående innehåll. Syftet med lägesbilden är bl.a. att skapa ett beslutsunderlag som beskriver företeelser, risker och personkretsar som finns och verkar i Sverige med eller utan tillstånd och deras påverkan på samhället. Lägesbilden ska kunna användas som ett underlag när regeringen och berörda myndigheter prioriterar och inriktar framtida åtgärder.

Ökad kontroll av samordningsnummer

Ett samordningsnummer förklaras vilande om en anmälan eller ansökan om förnyelse av samordningsnumret inte har kommit in vid utgången av det femte kalenderåret efter det år då numret tilldelades eller senast förnyades, eller om det finns andra skäl för det (18 d § folkbokföringslagen). Av förarbetena till bestämmelserna framgår att andra skäl för att förklara ett samordningsnummer vilande t.ex. kan vara att någon har tilldelats flera samordningsnummer eller då Skatteverket erfarit att samordningsnumret tilldelats på felaktiga grunder, exempelvis med stöd av falska identitetsuppgifter (prop. 2020/21:160 s. 99).

Den 1 september 2023 träder lagändringar i kraft för att stärka identitetskontrollen vid bl.a. tilldelning av samordningsnummer. Vidare införs som huvudregel en skyldighet för samtliga myndigheter att underrätta Skatteverket om det kan antas att en uppgift i folkbokföringsdatabasen om en person med ett samordningsnummer är oriktig eller ofullständig (prop. 2021/22:276). Det är angeläget att Skatteverket utvecklar metoder för att kunna konstatera om en uppgift om en person med ett samordningsnummer inte är korrekt eller där det finns skäl för att vilandeförklara ett nummer. Detta för att upprätthålla en hög kvalitet på uppgifter i folkbokföringsdatabasen, motverka missbruk av samordningsnummer och värna nämnda reglers legitimitet.

Den nya underrättelseskyldigheten medför att Skatteverkets arbete med att identifiera de ärenden som bör kontrolleras underlättas. Skatteverket ges därför i uppdrag att beskriva hur myndigheten kan genomföra fler kontroller. Skatteverket ska också analysera och beskriva hur myndigheten avser arbeta för att på bästa sätt omhänderta underrättelser om misstänkta fel i folkbokföringsdatabasen om personer med samordningsnummer. Skatteverket ska även redovisa genomförda åtgärder för att förbereda inför de nya reglerna för att stärka identitetskontrollen. Slutligen ska Skatteverket redovisa utfallet av de beslut som fattats med anledning av den införda tidsfristen inom vilken ett samordningsnummer ska förklaras vilande.

Information och folkbokföringsdeklaration

Skatteverket ska även lämna förslag som riktar sig brett i samhället och inte enbart åtgärder till begränsade grupper där risken för fel bedöms vara hög. En ökad medvetenhet kring folkbokföringsuppgifter och behovet av ett ökat ansvarstagande om dessa kräver en ökad förståelse. Skatteverket ska därför förstärka kunskapen om folkbokföring i samhället. Det kan t.ex. handla om utskick av information och förbättrade e-tjänster. Skatteverket ska även belysa förutsättningarna för att införa en skyldighet för folkbokförda att intyga sina bosättningsuppgifter, t.ex. genom någon form av folkbokföringsdeklaration. Skatteverket ska därför analysera om, och i så fall hur, ett sådant intygande kan införas. Vidare ska Skatteverket utreda förutsättningarna för att införa en e-tjänst som möjliggör att en person som är folkbokförd på en fastighet, och i förekommande fall lägenhet, ska underrättas om en annan person blir folkbokförd där.

Skäl till regeringens beslut

Sverige har allvarliga problem med grov organiserad brottslighet, omfattande utanförskap och bidragsbrottslighet. Brister i folkbokföringen är en av flera faktorer som bidragit till att dessa problem är så pass omfattande. Det är av vikt att staten kan fastställa vilka som lever i Sverige och säkrar ordning och reda. Åtgärder för förbättrad folkbokföring genom folkräkning är en satsning som kan stävja problemen. Detta uppdrag, varigenom Skatteverket ska ta fram förslag på vilka åtgärder – utöver riktade kontroller – som är möjliga och lämpliga att genomföra, utgör en väsentlig del i denna satsning.

På regeringens vägnar

Elisabeth Svantesson

Cecilia Eriksson

Kopia till

Migrationsverket
Polismyndigheten
Statistiska centralbyrån
Sveriges kommuner och regioner