

# Utlämnande av uppgifter från beskattningsdatabasen till folkbokföringsverksamheten

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>4</b>
1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet .....	4
<b>2 Bakgrund</b> .....	<b>5</b>
<b>3 Gällande rätt</b> .....	<b>6</b>
3.1 Folkbokföringsverksamheten .....	6
3.2 Beskattningsverksamheten och sekretess .....	7
3.3 Dataskyddsbestämmelser och elektroniskt utlämnande .....	8
<b>4 Överväganden och förslag</b> .....	<b>10</b>
4.1 Utlämnande av uppgifter från beskattningsverksamheten till folkbokföringsverksamheten .....	10
4.2 Ikraftträdandebestämmelser .....	15
<b>5 Konsekvensanalys</b> .....	<b>16</b>
5.1 Sammanfattning .....	16
5.2 Syfte, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring .....	16
5.3 Offentligfinansiella effekter .....	16
5.4 Effekter för offentliga sektorn .....	16
5.5 Effekter för företagen och för enskilda .....	16
5.6 Effekter för Skatteverket .....	16
5.7 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna .....	17
5.8 Förslagets förenlighet med EU-rätten .....	17
5.9 Övriga effekter .....	17

## Sammanfattning

I promemorian föreslås en skyldighet för Skatteverkets beskattningsverksamhet att på begäran lämna vissa uppgifter från beskattningsdatabasen till folkbokföringsverksamheten. Det avser uppgifter som behövs för folkbokföringens verksamhet för att fatta korrekta beslut om folkbokföring och för att säkerställa att rätt uppgifter förs i folkbokföringsdatabasen. Bestämmelsen ger möjlighet att lämna ut uppgifterna på medium för automatiserad behandling.

Förslaget motsvarar i huvudsak det förslag om utlämnande av uppgifter från beskattningsverksamheten till folkbokföringsverksamheten som lämnades i SOU 2017:37, Kvalificerad välfärdsbrottslighet. Det förslaget innefattade en reglering av utlämnande genom direktåtkomst. Skatteverket anser dock nu att ett utlämnande på medium för automatiserad behandling är en bättre form av utlämnande.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att en ny paragraf, 5 c §, införs i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*5 c §*

*På begäran av Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska uppgifter som avses i 2 kap. 3 § första stycket 1-6 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet lämnas ut från beskattningsdatabasen. Uppgifter ska dock endast lämnas ut i den utsträckning som detta behövs för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juni 2020.

## 2 Bakgrund

Det har tidigare föreslagits att Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska få direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen. Sådana förslag har tidigare lämnats i betänkandet Rätt och Riktigt (SOU 2008:74) och i betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet (SOU 2017:37). Förslagen har inte genomförts.

Skatteverket anser fortfarande att det finns ett behov av att folkbokföringsverksamheten ska få tillgång till vissa uppgifter från beskattningsdatabasen genom ett elektroniskt utlämnande. Skatteverket anser dock numera att utlämnandet bör ske på medium för automatiserad behandling.

I denna promemoria lämnas förslag till en reglering av ett sådant utlämnande.

## 3 Gällande rätt

### 3.1 Folkbokföringsverksamheten

Folkbokföring är det enhetliga begreppet för den registrering av befolkningen som sker i det civila samhällets regi (prop. 2012/13:120 s. 34-35). Flera av ändamålen med behandling av personuppgifter i folkbokföringsverksamheten syftar till att tillgodose samhällets behov av uppgifter om enskilda och knyter an till det primära målet med folkbokföringen, nämligen att bistå samhället med uppgifter om fysiska personer i Sverige. Bestämmelser om folkbokföring finns i folkbokföringslagen (1991:481), och i folkbokföringsförordningen (1991:749).

Av 1 § folkbokföringslagen framgår att folkbokföringen sker genom Skatteverkets försorg. I folkbokföringsverksamheten ska det finnas en folkbokföringsdatabas. Skatteverkets uppdrag avseende folkbokföringsverksamheten framgår av instruktionen och regleringsbrevet för Skatteverket.

Folkbokföring enligt folkbokföringslagen innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden, såsom vigsel, födelse och dödsfall. Uppgifterna registreras i folkbokföringsdatabasen och andra myndigheter kan få tillgång till uppgifterna bl.a. via ett centralt aviseringssystem.

Skatteverket ansvarar även för det statliga personadressregistret (SPAR). SPAR är en annan väg för att lämna ut uppgifter från folkbokföringen.

Det är viktigt att uppgifterna är korrekta i register när dessa ska användas av myndigheter exempelvis i samband med utfärdande av identitetskort och körkort, beskattning och utbetalningar i välfärdssystemen, likväl som när uppgifterna används av företag, andra juridiska personer och fysiska personer. Avsiktliga fel ska motverkas med systemåtgärder, tillräckligt omfattande kontroller samt kommunikation av dessa kontroller.

Av 3 § folkbokföringslagen framgår att den som efter inflyttning anses vara bosatt i Sverige ska folkbokföras, såvida inte undantag i 4 och 5 §§ folkbokföringslagen ska tillämpas.

En person anses bosatt här i landet om han eller hon kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under minst ett år. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet ska folkbokföras om han eller hon med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sin egentliga hemvist här (3 § första stycket folkbokföringslagen).

En person ska anses regelmässigt tillbringa sin dygnsvila här i landet om han eller hon under sin normala livsföring tillbringar dygnsvilan här minst en gång i veckan eller i samma omfattning men med en annan förläggning i tiden (3 § andra stycket folkbokföringslagen).

En utlänning som måste ha uppehållsrätt eller uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige, får folkbokföras endast om denne har uppehållsrätt eller -tillstånd, eller om det finns synnerliga skäl för att han eller hon ändå ska folkbokföras (4 § folkbokföringslagen). Bestämmelser om uppehållsrätt finns i utlänningslagen (2005:716) och i utlänningsförordningen (2006:97). Upphållsrätt kan vara beroende av bl.a. möjlighet att försörja sig och sjukförsäkring.

Bestämmelser som reglerar Skatteverkets möjligheter att behandla personuppgifter inom folkbokföringsverksamheten finns i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, folkbokföringsdatabaslagen, och i förordningen (2001:589) om behandling av

personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, folkbokföringsdatabasförordningen.

Myndigheter får enligt 2 kap. 8 § folkbokföringsdatabaslagen ha direktåtkomst till uppgift i folkbokföringsdatabasen om person- eller samordningsnummer, namn, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, distrikt och folkbokföringsort samt om avregistrering från folkbokföringen. En myndighet får även ha direktåtkomst till andra uppgifter i databasen om myndigheten behöver uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag och får behandla dem. Härigenom ges t.ex. andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket direktåtkomst till folkbokföringsdatabasen.

Utlämnandet är dock i praktiken utformat som utlämnande på medium för automatiserad behandling.

### 3.2 Beskattningsverksamheten och sekretess

Skatteverket ska enligt 1 § förordningen med instruktion för Skatteverket fastställa och ta ut skatter, socialavgifter och andra avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas.

I lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, skattedatabaslagen, och förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, skattedatabasförordningen, finns de bestämmelser som rör Skatteverkets personuppgiftsbehandling i beskattningsverksamheten. Skattedatabaslagen och skattedatabasförordningen gäller istället för lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning om inte annat bestämts.

Bestämmelser om direktåtkomst till beskattningsdatabasen finns i 2 kap. 7–9 §§ skattedatabaslagen. Uppräknade myndigheter och den registrerade själv får ha direktåtkomst till vissa angivna uppgifter för vissa angivna ändamål. Rätt till direktåtkomst gäller enbart för uppgifter för vilka det inte finns hinder för utlämnande pga. sekretess. Det innebär att en bestämmelse om direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen som regel behöver förenas med en sekretessbrytande bestämmelse.

Även i de fall där direktåtkomst är tillåtet sker i dag utlämnandet i praktiken i form av utlämnande på medium för automatisk behandling.

Ett utlämnande på medium för automatiserad behandling från beskattningsdatabasen som sker mellan myndigheter har inte bedömts behöva regleras, varken i lag eller i förordning. I prop. 2000/01:33 s. 111 f. anges följande.

*En utgångspunkt bör vara att myndigheter skall kunna utnyttja automatiserade förfaranden i sin ärendehantering i största möjliga omfattning, dock under förutsättning att behandlingen av personuppgifter inte medför risk för otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet. För myndigheter finns vanligtvis särskilda författningar som reglerar vilka automatiserade register eller andra personuppgiftssamlingar som får föras av myndigheten eller annars på vilket sätt personuppgifter får behandlas. I dessa författningar regleras även ändamålen med behandlingen. En myndighet som tar emot uppgifter från andra myndigheter har vanligen inte rättsligt stöd för att behandla uppgifterna annat än i enlighet med de för myndigheten gällande författningarna. Någon risk för att mottagande myndigheter skall behandla personuppgifter som hämtas in på medium för automatiserad behandling på ett sätt som inte är avsett torde inte finnas.*

Enligt 27 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess i verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt eller som avser

fastighetstaxering för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Av andra stycket samma paragraf följer att sekretess vidare gäller bl.a. i verksamhet som avser förande av eller uttag av uppgifter ur beskattningsdatabasen enligt skattedatabaslagen, för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har tillförts databasen.

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

I skattedatabasförordningen finns bestämmelser om skyldighet att lämna ut uppgifter från beskattningsdatabasen till vissa angivna myndigheter och andra organ i 4–8 g §§. Bestämmelserna reglerar vilka uppgifter som får lämnas ut. Som regel finns även en begränsning knuten till för vilket ändamål uppgiften begärs ut.

### 3.3 Dataskyddsbestämmelser och elektroniskt utlämnande

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EU:s dataskyddsförordning) reglerar behandlingen av personuppgifter i alla medlemsstater i EU. EU:s dataskyddsförordning gäller – med några särskilda undantag - för alla utom de brottsbekämpande myndigheterna. Varje medlemsstat har möjlighet att komplettera dataskyddsförordningens bestämmelser i nationell lag. I Sverige gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, nedan kallad dataskyddslagen och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. De s.k. särskilda registerförfattningar som sedan tidigare gällt för Skatteverkets olika verksamhetsgrenar gäller fortfarande. Innehållet i författningarna har anpassats till EU:s dataskyddsförordning på så sätt att de kompletterar EU:s dataskyddsförordning och ska tillämpas om de avviker från dataskyddslagen och tillhörande förordning. Vid behandling av uppgifter inom ramen för Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller skattedatabaslagen och skattedatabasförordningen.

EU:s dataskyddsförordning reglerar inte formen för utlämnande av personuppgifter. Detta regleras istället i registerförfattningarna.

Ett utlämnande i elektronisk form kan göras antingen genom *utlämnande på medium för automatiserad behandling* eller genom *direktåtkomst*. Utlämnande på medium för automatiserad behandling kan t.ex. göras via e-post, CD-skiva, USB-minne m.m. men även genom en elektronisk överföring av data. Direktåtkomst är ett rättsligt begrepp. Det som skiljer direktåtkomst från ett utlämnande på medium för automatiserad behandling i form av en elektronisk överföring av data är i huvudsak att frågeställaren vid en direktåtkomst själv (utan att kunna påverka innehållet i databasen) kan söka fram information i en databas hos den som lämnar ut informationen. Vid ett utlämnande på medium för automatiserad behandling ska den som lämnar ut uppgifterna i princip ha en möjlighet att neka ett utlämnande i ett enskilt fall. Ett utlämnande på medium för automatiserad behandling kan dock i praktiken vara utformat på ett sätt som ligger väldigt nära ett utlämnande genom direktåtkomst ur användarens perspektiv, jfr HFD 2015 ref. 61.

Ett utlämnande av uppgifter i elektronisk form utgör i sig en behandling av uppgifter som omfattas av dataskyddsbestämmelserna. Vid varje ny behandling av personuppgifter ska prövas om det finns en rättslig grund för behandlingen enligt vad som föreskrivs i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Vidare ska en behandling, för att vara laglig, även uppfylla de allmänna principerna i artikel 5 om



laglighet, korrekthet och öppenhet, ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering, riktighet, lagringsminimering, samt integritet och konfidentialitet. Artiklarna 5 och 6 i EU:s dataskyddsförordning är således grundläggande för all behandling av personuppgifter.

## 4 Överväganden och förslag

### 4.1 Utlämnande av uppgifter från beskattningsverksamheten till folkbokföringsverksamheten

**Förslag:** Vissa särskilt angivna uppgifter ska på begäran av folkbokföringsverksamheten lämnas ut från beskattningsdatabasen på medium för automatiserad behandling. Uppgifterna ska vara sådana att de behövs i folkbokföringsverksamheten för handläggning av folkbokföringsärenden eller kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen.

**Skälen för förslaget:** Folkbokföringsverksamheten ska fastställa om en person är bosatt i Sverige och i så fall registrera uppgifter bl.a. om identitet, familj och adress. Uppgifterna förs i folkbokföringsdatabasen. I databasen får uppgifter behandlas om personer som är eller har varit folkbokförda i Sverige samt personer som tilldelats personnummer eller samordningsnummer.

Folkbokföringsverksamheten behöver kunna kontrollera att det finns grund för folkbokföring och att de registrerade uppgifterna är korrekta. Behovet avser även att kunna kontrollera att registrerade uppgifter fortfarande är korrekta och att grund för folkbokföring alltjämt föreligger. Behovet att kontrollera uppgifter avser även uppgifter som behandlas i anledning av ärende om tilldelning av samordningsnummer.

Med en ökad rörlighet inom landet samt till och från landet, ökar svårigheten med att upprätthålla korrekta uppgifter. Folkbokföringen är en gemensam källa till uppgifter om bl.a. namn och adress som används av myndigheter, företag, andra juridiska personer och av fysiska personer. Det är därför viktigt att uppgifterna i folkbokföringen är så korrekta som möjligt.

För att kunna utöva kontrollverksamheten behöver folkbokföringsverksamheten ha tillgång till uppgifter från olika håll.

Inom beskattningsverksamheten förs uppgifter i beskattningsdatabasen för beskattningsändamål. Databasen innehåller uppgifter om ett stort antal fysiska och juridiska personer. Basuppgifter om fysiska personer hämtas från folkbokföringsdatabasen. Beskattningsdatabasen innehåller dock även uppgifter inhämtade från annat håll. Det kan t.ex. avse alternativa adresser för kommunikation i beskattningsärenden. En sådan adress kan avse den fastighet personen i fråga rätteligen skulle vara skriven på. Beskattningsdatabasen kan även innehålla uppgifter om fysiska personer som inte är folkbokförda i Sverige, men som kanske rätteligen borde vara det. Av beskattningsdatabasen framgår även uppgifter om anställningsförhållanden som kan vara av betydelse för bedömningen av om förutsättningar för folkbokföring föreligger.

Uppgifter i beskattningsdatabasen är som huvudregel skyddade av en s.k. absolut sekretess (27 kap. 1 § OSL). Folkbokföringsverksamheten och beskattningsverksamheten utgör självständiga verksamhetsgrenar. Det innebär att uppgifter skyddade av sekretess inte kan lämnas från beskattningsdatabasen till folkbokföringsverksamheten om det inte finns en tillämplig bestämmelse som bryter sekretessen.

Folkbokföringsverksamhet begär idag manuellt utlämnande av sekretessbelagda uppgifter från beskattningsdatabasen. En sådan begäran prövas mot den s.k.

generalklausulen (10 kap. 27 § OSL). Som regel sker ett utlämnande. I SOU 2017:37 bedömdes antalet förfrågningar från folkbokföringsverksamheten som behandlades av beskattningsverksamheten till mellan 35 000 och 40 000 (s.340). Antalet förfrågningar kan inte antas vara lägre idag. Därutöver inhämtar folkbokföringen uppgifter från olika externa källor som använder offentliga uppgifter från beskattningsverksamheten. Sådana uppgifter skulle med den föreslagna bestämmelsen kunna hämtas direkt från beskattningsdatabasen. Detta har dock en mindre betydelse än möjligheten att få tillgång till uppgifter i beskattningsdatabasen som är skyddade av sekretess.

Folkbokföringsverksamheten kan således redan få del av de aktuella uppgifterna. Det är dock genom ett mer omständligt och arbetskrävande förfarande både för folkbokföringsverksamheten och för beskattningsverksamheten. Uppgiftslämnandet är omfattande och får anses ske regelmässigt. Det ger en betydande förlust i effektivitet och innebär att kontrollverksamheten blir mindre verkningfull.

Genom att införa en bestämmelse om skyldighet att på begäran lämna ut uppgifterna, bryts sekretessen enligt 10 kap. 28 § OSL. Den föreslagna bestämmelsen gäller även utlämnande av uppgifter som inte är skyddade av sekretess.

#### **Direktåtkomst eller utlämnande på medium för automatiserad behandling**

Ett elektroniskt utlämnande av uppgifter kan ske antingen genom direktåtkomst eller genom utlämnande på medium för automatiserad behandling. Vid en direktåtkomst kan användaren själv välja ut och hämta en uppgift ur en viss mängd av uppgifter. Vid ett utlämnande på medium får användaren fråga efter uppgiften som hämtas av utlämnaren och ges till användaren. Det kan ske genom ett automatiserat förfarande. Vid ett utlämnande på medium finns en möjlighet för den utlämnande parten att stoppa utlämnandet i det enskilda fallet. Möjligheten kan vara en del av det automatiserade förfarandet.

Vid direktåtkomst finns inte en sådan möjlighet i det enskilda fallet. Begränsningen av vilka uppgifter som kan komma att lämnas ut får i sådant fall göras genom en begränsning av innehållet i den mängd uppgifter som användaren får söka i, samt hanteringsregler som användaren har att hålla sig till. Hanteringsregler behövs även vid ett utlämnande på medium för automatiserad behandling.

Begreppens innebörd är inte reglerad i författning, utan får uttolkas med stöd av förarbeten, praxis och doktrin. Synen på var gränslinjen går har förändrats genom åren och som en följd av den tekniska utvecklingen. Ett förfarande som är att se som utlämnande på medium för automatiserad behandling kan idag för en användare ha samma praktiska funktionalitet som ett utlämnande via direktåtkomst. Användaren kan inte se någon skillnad.

Särskilt kan domen HFD 2015 ref. 61 ses som betydelsefull för den syn på var gränslinjen mellan de två begreppen går som vi har i dag.

Ett utlämnande på medium för automatiserad behandling från beskattningsdatabasen som sker mellan myndigheter eller verksamhetsgrenar har inte bedömts behöva regleras, varken i lag eller i förordning, se prop. 2000/01:33 s. 112. Detta eftersom det bedömts att det inte föreligger någon risk för att mottagande myndigheter ska behandla personuppgifter som hämtas in på medium för automatiserad behandling på ett sätt som inte är avsett.

Enligt Skatteverkets bedömning fyller ett utlämnande på medium för automatiserad behandling det behov som finns av ett effektivt sätt att hantera

uppgiftslämnande. Uppgiftslämnande bör begränsas till uppgifter som behövs i folkbokföringsverksamheten. Skatteverket bedömer att förslaget innebär en rimlig avvägning i förhållande till myndighetens behov och de enskildas personliga integritet.

För Skatteverket har utvecklingen på området inneburit att myndigheten numera alltid utvecklar system för utlämnande, som utlämnande på medium för automatiserad behandling. Skatteverket ser i dag inte någon situation där det finns en fördel i att bygga ett system baserat på direktåtkomst.

Frågan om utlämnande av uppgifter från beskattningsdatabasen har varit uppe tidigare. Skatteverkets uppfattning har då varit att det fanns ett behov av att utlämnandet hade form av direktåtkomst. Detta var grundat på förhållandena då och på uppfattningen om hur de två begreppen då var att förstå.

Idag anser Skatteverket som sagts, utifrån dagens förhållanden, att utlämnandet bör ske på medium för automatiserad behandling.

### **Uppgifter som utlämnandet ska omfatta**

Folkbokföringen är i sina utredningar i behov av uppgifter från andra myndigheter och aktörer, däribland från beskattningsverksamheten. Enligt Skatteverkets bedömning är de uppgifter från beskattningsverksamheten som är nödvändiga vid handläggning av folkbokföringsärenden och vid kontroll av uppgifter i folkbokföringsdatabasen de som anges i 2 kap. 3 § 1–6 och 11 skattedatabaslagen. Det gäller uppgift om en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden (punkten 1) och en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare (punkten 2). Även uppgifter i punkterna 3–5 som avser uppgifter om registrering, underlag för fastställande och bestämmande av skatter och avgifter får anses nödvändiga, liksom uppgifterna i punkten 6, underlag för fastighetstaxering. Punkt 11 avser beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende. Uppgifterna är nödvändiga för att bedöma om en viss arbetsgivare har ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla en varaktig anställning.

Med utgångspunkt i Skatteverkets instruktion för folkbokföringen (2 § förordning (2017:154) med instruktion för Skatteverket) redogörs nedan för några av de olika situationer som det i folkbokföringsverksamheten finns behov av ovan nämnda uppgifter i beskattningsdatabasen.

#### *Anmälan om flyttning till Sverige*

För att bli folkbokförd ska en person med uppehållsrätt kunna visa att de förhållanden som ligger till grund för uppehållsrätten har en sådan varaktighet att det kan antas att personen kommer att vistas här i minst ett år (prop. 2012/13:120 s. 41). Frågan är då vilka uppgifter som är nödvändiga för att utreda en persons uppehållsrätt när denne vill bli folkbokförd.

I de fall grunden för uppehållsrätt är arbete ska handläggaren kontrollera att arbetsgivaren existerar och få anställningen bekräftad. Detta görs genom ett antal kontroller som innebär att folkbokföringsverksamheten kan behöva inhämta såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter från beskattningsverksamheten för att få ett tillräckligt beslutsunderlag för handläggningen av ett ärende.

Följande uppgifter kan vara avgörande i handläggningen av denna typ av ärenden:

- Är bolaget aktivt

- Bolagsbeskrivning
- F-skatteregistrering
- Momsregistrering
- Arbetsgivarregistrering
- Inbetalda skatter och avgifter
- Kontrolluppgifter och individuppgifter
- Restförda skatteskulder överlämnade till Kronofogden
- Beslut om konkursärende
- Beslut om företagsrekonstruktion

De aktuella uppgifterna har till syfte att visa att den anställning som personen har gör det antagligt att hen kommer att ha uppehållsrätt för en så pass lång tid att vistelsen i Sverige kan antas pågå under minst ett år. En anställning i ett företag som inte kan antas erbjuda ett faktiskt och verkligt arbete under en längre tid på grund av exempelvis ekonomiska utmaningar kan medföra att en person inte uppfyller kraven för folkbokföring i 3 och 4 §§ folkbokföringslagen.

#### *Kontroll av bosättning*

Uppgift om att en person har en felaktig folkbokföringsadress kommer från privatpersoner, myndigheter, företag, beskattningsverksamheten, löpande folkbokföringsverksamhet m.fl. De flesta underrättelserna som inkommer saknar uppgift om vad som skulle vara den korrekta adressen. Bosättningskontrollens uppgift är att kontrollera om den registrerade folkbokföringsadressen är felaktig och att i så fall utreda vilken adress som är den korrekta. För att uppnå en hög grad av rättssäkerhet för den enskilde måste omfattande kontroller göras för att försöka få fram vad som är den korrekta uppgiften.

Uppgifter om ekonomisk aktivitet i form av inkomstuppgifter inklusive information om vilken typ av inkomst det rör sig om ger en tydlig indikation på om man vistas och verkar i Sverige och i så fall var. Andra indikatorer kan exempelvis vara om man har en fastighet eller en näringsverksamhet här. Genom att kunna få tillgång till individuppgifter och vem som har lämnat dem så kan folkbokföringen ha en betydligt högre aktualitet avseende var en person för tillfället arbetar, vilket är en viktig faktor för att se var en person kan anses bosatt, men också i förlängningen för att kunna få fram kontaktuppgifter till personen.

Uppgifter från beskattningsverksamheten som i dessa utredningar är relevanta för att komma i kontakt med sökande och kunna fastslå var denne ska anses bosatt är:

- Adressuppgift eller andra kontaktuppgifter till personen som framgår av t.ex. personens inkomstdeklaration eller andra ansökningar
- Adressuppgifter till företag personen driver
- Beslut om slutlig skatt
- Uppgift om skönstaxering
- Beslut om SINK
- Beslut om momsregistrering
- Beslut om F-skatt
- Beslut om fastighetsavgift och fastighetsskatt
- Individuppgifter

## Integritet

Bestämmelser till skydd för den personliga integriteten finns i regeringsformen. I 1 kap. 2 § anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för bl.a. den enskildes frihet och att det allmänna ska värna den enskildes privat- och familjeliv. Av 2 kap. 6 § andra stycket framgår vidare att den enskilde är skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär bl.a. kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Av 2 kap. 21 och 22 §§ regeringsformen framgår att begränsningar i skyddet endast får göras i lag och för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.

Vad som innebär en kränkning av den personliga integriteten har sammanfattningsvis beskrivits som ett oönskat intrång i en fredad sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad. Ett närmare resonemang kring frågor om intrång i den personliga integriteten förs bl.a. i prop. 2009/10:85 s.67f. I nämnda proposition sägs bl.a. sammanfattningsvis:

*Även om det alltså inte är möjligt att entydigt definiera vad som avses med begreppet personlig integritet torde det stå klart att vissa faktorer är särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma intrånget i den personliga integriteten vid automatiserad behandling av personuppgifter. Sådana faktorer är arten av de personuppgifter som ska få behandlas, vilka som ska ha tillgång till uppgifterna - genom direktåtkomst eller på annat sätt -, hur sökningen ska få ske, hur lång tid personuppgifterna ska få sparas samt vilken kontroll av verksamheten som finns. Ju fler uppgifter som får behandlas, ju större möjligheter till sammanställningar och sökningar som ges och ju längre tid som uppgifterna får sparas, desto större är, typiskt sett, risken för integritetsintrång. Ju större risken för intrång är, desto mer angeläget måste ändamålet med personuppgiftsbehandlingen vara.*

Uppgifter i beskattningsdatabasen är skyddade av absolut sekretess. Det innebär att sekretess råder oavsett om det i ett enskilt fall finns någon risk för skada eller men vid ett utlämnande av uppgiften. Utlämnande får bara göras om det finns en sekretessbrytande bestämmelse. I 27 kap. 6 § finns en sekretessbrytande bestämmelse avseende beslut om skatt eller underlag för skatt. Uppgifter i ett sådant beslut är således inte skyddade av sekretess.

De uppgifter om en fysisk person som kan finnas i beskattningsdatabasen kan vara integritetskänsliga. Det kan t.ex. gälla anställning och lön. Uppgifterna är dock som regel inte av en hög grad av känslighet ur integritetssynpunkt.

Skatteverkets bedömning är att de intressen som talar för ett utlämnande väger tyngre än de integritetsskäl som talar emot. Integritetsskäl utgör, enligt Skatteverkets bedömning, sammantaget inte ett hinder mot den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen. Skatteverket anser inte heller att den föreslagna bestämmelsen innebär ett sådant intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 andra stycket regeringsformen. Behandlingen av uppgifterna inom folkbokföringsverksamheten har stöd i 1 kap. 4 § folkbokföringsdatabaslagen. Den kartläggning som ingår i den verksamheten får anses vara tillåten.

## Dataskydd

Förslaget ger upphov till en sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av EU:s dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Dataskyddsförordningen kompletteras i Sverige av bl.a. dataskyddslagen. Dataskyddslagen är subsidiär till annan lag eller förordning, vilket möjliggör avvikande bestämmelser i registerförfattningar. Exempel på sådana författningar som kompletterar såväl EU:s dataskydds-

förordning som dataskyddslagen är skattedatabaslagen och skattedatabasförordningen.

Den rättsliga grunden för behandlingen hos folkbokföringsverksamheten är att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Begreppet nödvändigt har i detta sammanhang en mindre strikt betydelse än det i allmänhet används. En behandling ska i detta sammanhang ses som nödvändig t.ex. om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser.<sup>1</sup>

Den rättsliga grunden för behandlingen inom beskattningsverksamheten i samband med att uppgiften lämnas till folkbokföringsverksamheten är att fullgöra en rättslig förpliktelse på det sätt som avses i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen.

Enligt artikel 6.3 i förordningen ska den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e vara fastställd i unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt.

Behandling av personuppgifter i folkbokföringsverksamheten regleras bl.a. i folkbokföringsdatabaslagen. I 1 kap. 4 § folkbokföringsdatabaslagen regleras för vilka ändamål uppgifter får behandlas. Detta innefattar bl.a. information som behövs för handläggning av ärenden samt för urval och kontroll. I 2 kap. 2-5 §§ samma lag finns bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i folkbokföringsdatabasen. Detta omfattar bl.a. namn, person- eller samordningsnummer, födelsedata, adress och vissa släktskapsförhållanden. Uppgifter som behövs för handläggningen i ett ärende ingår också. Regleringen ger stöd för att behandla de aktuella uppgifterna.

Utlämnandet av uppgifter från beskattningsverksamheten avser sådana uppgifter som får behandlas hos Skatteverket för det primära ändamål som anges i 1 kap. 4 § skattedatabaslagen. Sådana uppgifter får Skatteverket även behandla för det sekundära ändamålet att tillhandahålla information som behövs för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning (1 kap. 5 § 3 skattedatabaslagen). Den i denna promemoria föreslagna bestämmelsen utgör en sådan bestämmelse om uppgiftslämnande.

De aktuella grunderna för behandlingen är således därmed fastställda i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen.

De uppgifter som behöver behandlas av folkbokföringsverksamheten respektive beskattningsverksamheten är inte sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Sammanfattningsvis bedöms den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

#### *Förslaget*

Förslaget innebär att en ny paragraf, 5 c §, införs i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

## 4.2 Ikraftträdandebestämmelser

**Förslag:** Bestämmelserna träder i kraft den 1 juni 2020.

**Skälen för förslaget:** Det är angeläget att bestämmelserna kan träda i kraft så snart som möjligt. Den 1 juni 2020 bedöms vara en lämplig tidpunkt. Några övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

<sup>1</sup> Se 8.2.2 SOU 2017:39

## **5 Konsekvensanalys**

### **5.1 Sammanfattning**

Konsekvensanalysen har upprättats med beaktande av de krav som ställs på kommittéer och särskilda utredningar enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) samt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Förslaget avser att skapa förutsättningar för utlämnande av uppgifter från beskattningsdatabasen till folkbokföringsverksamheten genom ett utlämnande i elektronisk form (utlämnande på medium för automatiserad behandling).

Förslaget bedöms inte strida mot EU-rätten.

### **5.2 Syfte, alternativa lösningar och effekter av utebliven ändring**

Syftet med förslaget är att förbättra kvalitén på uppgifterna i folkbokföringsdatabasen.

Den föreslagna ordningen är en av flera åtgärder för att uppgifterna i folkbokföringsdatabasen ska bli så korrekta som möjligt.

Om förslaget inte genomförs finns risk för att kvalitén på uppgifterna i folkbokföringsdatabasen kommer att bli lägre än om förslaget hade genomförts.

### **5.3 Offentligfinansiella effekter**

Förslaget har ingen direkt offentligfinansiell effekt. Förslaget kan dock indirekt komma att påverka statens intäkter och kostnader.

### **5.4 Effekter för offentliga sektorn**

Förslaget förväntas leda till en bättre kvalitet på uppgifterna i folkbokföringsdatabasen. Det medför en bättre nytta för alla användare av uppgifter från folkbokföringsdatabasen.

### **5.5 Effekter för företagen och för enskilda**

De föreslagna förordningsändringarna innebär ingen ökning av den administrativa bördan för företag.

Förslaget förväntas leda till en bättre kvalitet på uppgifterna i folkbokföringsdatabasen. Det medför en bättre nytta för alla användare av uppgifter från folkbokföringsdatabasen.

### **5.6 Effekter för Skatteverket**

Förslaget förväntas medföra en ökad effektivitet i folkbokföringsverksamhetens kontrollarbete samt en minskad mängd arbete med manuell hantering av begäran om utlämnande från folkbokföringsverksamheten hos beskattningsverksamheten.

Det tillkommer kostnader för systemutveckling och kostnader för drift av systemet. Detta bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.



## **5.7 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna**

Förslaget förväntas leda till en bättre kvalitet på uppgifterna i folkbokföringsdatabasen. Det medför en bättre nytta för alla användare av uppgifter från folkbokföringsdatabasen.

Förslaget förväntas inte påverka antalet mål eller ärenden hos myndigheter och domstolar.

## **5.8 Förslagets förenlighet med EU-rätten**

Förslaget bedöms vara förenligt med 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).

Förslaget står inte heller i övrigt i strid med EU-rätten.

## **5.9 Övriga effekter**

Förslaget bedöms inte ha någon påverkan på det kommunala självstyret, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, jämställdhet, integration, brottslighet och det brottsförebyggande arbetet, inkomstfördelning eller miljö.