

# **Samordningsnumrens funktion i samhället**

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>6</b>
<b>1 Författningsförslag .....</b>	<b>10</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) .....	10
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret .....	12
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet .....	14
1.4 Förslag till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147) ..	16
1.5 Förslag till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) ..	17
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret.....	21
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor .....	22
<b>2 Bakgrund .....</b>	<b>23</b>
2.1 Regeringsuppdraget .....	23
2.2 Tidigare regeringsuppdrag om samordningsnummer .....	24
<b>3 Om samordningsnummer .....</b>	<b>26</b>
3.1 Syftet med samordningsnummer.....	26
3.2 Rekvirering och tilldelning av samordningsnummer .....	28
3.2.1 Vem som kan begära tilldelning av samordningsnummer och för vilka syften .....	28
3.2.2 Skriftlig begäran .....	29
3.2.3 Fastställd identitet .....	29
3.2.4 Skatteverkets information om begäran om tilldelning av samordningsnummer.....	30
3.2.5 Tilldelning av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen .....	30
3.3 Tilldelning av personnummer till personer som inte är folkbokförda .....	32
3.3.1 Tilldelning av personnummer före år 2000.....	32
3.3.2 Tilldelning av personnummer till personer som omfattas av lagen om immunitet och privilegier i vissa fall .....	33
3.4 Behandling av personuppgifter m.m. ....	33
3.4.1 EU:s dataskyddsförordning .....	33
3.4.2 Den kompletterande dataskyddslagen.....	34
3.4.3 Folkbokföringsdatabasen och Navet.....	34
3.4.4 Beskattningsdatabasen .....	35
3.4.5 SPAR.....	35
3.5 Att tilldelas ett samordningsnummer medför inga rättsverkningar .....	36
3.6 Jämförelse med Norge .....	37
3.6.1 Tilldelning av D-nummer i Norge.....	37
3.6.2 Skillnader mellan Sverige och Norge .....	39
<b>4 Förbättrad information om samordningsnummer.....</b>	<b>40</b>
4.1 Användningen av samordningsnummer i samhället.....	41
4.1.1 Tilldelade samordningsnummer .....	41

4.1.2	Användningen av samordningsnummer inom Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	42
4.1.3	Användningen av samordningsnummer hos andra myndigheter och organisationer .....	44
4.2	Myndigheters och organisationers erfarenhet av samordningsnummer .....	46
4.2.1	Samordningsnumrets funktion inom den egna organisationen .....	46
4.2.2	Kunskapen om samordningsnummer och kraven på fri rörlighet..	48
4.2.3	Analys av hur samordningsnummer kan användas i digitala tjänster i offentlig och privat sektor.....	49
4.3	Skatteverkets åtgärder för att förbättra informationen om samordningsnummer .....	50
4.3.1	Förbättrad information om samordningsnummer .....	50
4.3.2	Skatteverkets dialoger med andra myndigheter.....	50
4.3.3	Den digitala tjänsten Flytta till Sverige .....	51
4.3.4	Webbportalen Working in Sweden .....	51
4.3.5	Användning av samordningsnummer för beskattningsändamål ...	52
4.3.6	Planerade åtgärder.....	52
<b>5</b>	<b>Ska fler aktörer eller personerna själva få begära tilldelning av samordningsnummer? .....</b>	<b>54</b>
5.1	Behovet av ett identitetsnummer i Sverige .....	54
5.1.1	EU-piloten.....	54
5.1.2	SOLVIT.....	55
5.2	Ska fler aktörer få begära tilldelning av samordningsnummer? .....	55
5.2.1	Kommuner och landsting.....	55
5.2.2	Banker och försäkringsbolag.....	56
5.2.3	Arbetsgivare .....	57
5.2.4	Tilldelning av samordningsnummer i samband med godkännande eller tillstånd för att få arbeta i Sverige .....	58
5.3	Ska EU- och EES-medborgare själva kunna begära tilldelning av samordningsnummer? .....	59
5.4	Skatteverkets sammantagna bedömning .....	60
<b>6</b>	<b>Överväganden och bedömningar .....</b>	<b>62</b>
6.1	Skatteverkets roll när det gäller samordningsnummer .....	62
6.2	Risker och svagheter med de nuvarande bestämmelserna om samordningsnummer .....	62
6.2.1	Andra myndigheters och organisationers erfarenheter .....	62
6.2.2	Förändringar av systemet med samordningsnummer .....	63
6.2.3	Handläggningen av begäran om nummertilldelning.....	64
6.2.4	Personen som tilldelas samordningsnummer känner inte till numret .....	67
<b>7</b>	<b>Lagförslag.....</b>	<b>69</b>
7.1	Begäran och beslut om tilldelning av samordningsnummer.....	69
7.1.1	Begäran om nummertilldelning ska lämnas på ett fastställt formulär .....	69
7.1.2	Uppgifter som ska lämnas i begäran om nummertilldelning .....	70
7.1.3	Underlag om hur personen har identifierats.....	72
7.1.4	Avslag av begäran om nummertilldelning .....	73
7.1.5	Närliggande födelsedatum kan användas för att konstruera ett samordningsnummer.....	74
7.2	Fastställd identitet och identitetskontroll vid personlig inställelse.....	75
7.2.1	Skatteverkets bedömning av att personens identitet kan anses fastställd .....	75
7.2.2	Tilldelning av samordningsnummer trots att personens identitet inte är fastställd .....	77
7.2.3	Identitetskontroll vid personlig inställelse .....	80
7.2.4	Personlig inställelse som villkor för nummertilldelning.....	84

7.2.5	Krav på personlig inställelse i annat fall än vid nummertilldelning	85
7.2.6	Personlig inställelse på egen begäran .....	86
7.2.7	Hur ska identitetskontrollen ske och vad ska den innebära? .....	87
7.2.8	Identitetskontrollen ska ske på servicekontor .....	88
7.2.9	Beslut om att personens identitet kan anses kontrollerad .....	90
7.3	Ett samordningsnummer kan vara aktivt eller inte aktivt .....	91
7.3.1	Ett samordningsnummer ska inte tidsbegränsas .....	91
7.3.2	Ett samordningsnummer ska normalt vara aktivt i fem år .....	92
7.3.3	Numret är inte längre aktivt om personen som har tilldelats numret begär det .....	93
7.3.4	Numret är inte längre aktivt när personen är avliden .....	94
7.3.5	Numret är inte längre aktivt när det inte längre kan användas för sitt ändamål .....	95
7.3.6	Ett nummer som inte längre är aktivt får på nytt bli aktivt .....	96
7.4	Folkbokföringsdatabasen .....	97
7.4.1	Uppgift om att en persons identitet kan anses fastställd eller kontrollerad .....	97
7.4.2	Uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt .....	99
7.4.3	Uppgift om vilket år numret tilldelades .....	100
7.5	SPAR .....	101
7.5.1	Fler uppgifter bör behandlas i SPAR .....	101
7.5.2	Uppgifter om alla personer som har tilldelats samordningsnummer får behandlas i SPAR .....	102
7.5.3	Adressuppgift .....	103
7.5.4	Uppgift om medborgarskap och födelseort i utlandet .....	103
7.5.5	Uppgift om tilldelningsår, fastställd eller kontrollerad identitet och att numret inte längre är aktivt .....	103
7.5.6	Möjligheten att ta del av uppgifter i SPAR i elektronisk form .....	104
7.5.7	Gallring av uppgifter i SPAR .....	104
7.6	Personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 .....	105
7.6.1	Numret ska kunna göras aktivt om personen styrker sin identitet vid personlig inställelse .....	106
7.6.2	Efter att numret gjorts aktivt första gången gäller samma regler som för samordningsnummer .....	107
7.6.3	Behandling av uppgifter i folkbokföringsdatabasen .....	107
7.6.4	Behandling av uppgifter i SPAR .....	108
7.7	Förfarandefrågor .....	108
7.7.1	Överklagande av beslut .....	108
7.7.2	Ändring av uppgifter och rättelse av felaktiga uppgifter .....	109
7.7.3	Vitesföreläggande .....	111
7.7.4	Underrättelseskyldighet enligt utlänningsförordningen .....	112
7.8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	113
7.8.1	Folkbokföringslagen (1991:481) .....	114
7.8.2	Lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret .....	114
7.8.3	Lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet .....	114
7.8.4	Begravningsförordningen (1990:1147) .....	114
7.8.5	Folkbokföringsförordningen (1991:749) .....	115
7.8.6	Förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret .....	115
7.8.7	Förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor ....	115
<b>8</b>	<b>Konsekvensanalys .....</b>	<b>116</b>
8.1	Förslagets samlade effekter .....	116
8.2	Offentligfinansiella effekter .....	116
8.3	Effekter för myndigheter och förvaltningsdomstolar .....	117
8.3.1	Skatteverket .....	117

8.3.2	Statliga myndigheter, kommuner och landsting .....	121
8.3.3	Förvaltningsdomstolar .....	122
8.4	Effekter för enskilda .....	122
8.5	Effekter för företag .....	123
8.6	Brottsförebyggande effekter .....	124
8.7	EU-aspekter .....	125
8.8	Övriga effekter .....	125
<b>9</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>126</b>
9.1	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) .....	126
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret .....	130
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet .....	131
9.4	Förslaget till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147).....	132
9.5	Förslaget till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749).....	133
9.6	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret.....	138
9.7	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor .....	139
	<b>Bilaga 1 Behov av en svensk identitetsbeteckning.....</b>	<b>141</b>
	Olika gruppers behov av person- eller samordningsnummer i samhället.....	141
	Arbetstagare .....	141
	Arbetssökande .....	142
	Enskilda näringsidkare.....	142
	Pensionärer.....	142
	Utländska fastighetsägare .....	143
	Banker och försäkringsbolag .....	145
	Styrelseledamöter och firmatecknare .....	145
	Asylsökande .....	145
	Fordonsägare och körkort.....	146
	Polis och övrigt inom rättsväsendet .....	146
	Kommuner .....	146
	Rätt till sjukvård .....	147
	Hämta ut medicin på apotek .....	147
	Stå i bostadskö och teckna hyreskontrakt .....	147
	Andra tjänster hos offentlig sektor och privata aktörer .....	148
	Bonuskort i mataffär.....	148
	Hyra en bil.....	148
	Hämta paket.....	148
	Kurs i svenska för invandrare (SFI) .....	148
	Lånekort på bibliotek.....	148
	Medlemskap i idrottsklubbar, gym etc. ....	149
	Telefon- och internetjänster .....	149

## Sammanfattning

Uppdraget från regeringen av den 6 juli 2017 (Fi2017/02960/S3) slutredovisas i denna promemoria.

### *Förbättrad information om samordningsnummer*

Skatteverket har vidtagit flera åtgärder för att förbättra och utöka den information som verket tillhandahåller när det gäller samordningsnummer. Information om samordningsnummers uppbyggnad, att använda samordningsnummer, vem som kan få samordningsnummer samt vem som begär tilldelning av samordningsnummer finns nu på både engelska och svenska på Skatteverkets hemsida Skatteverket.se. På hemsidan finns även information som är riktad till statliga myndigheter, ”Informationsutbyte mellan myndigheter”.

Skatteverket har vid kontakt med olika myndigheter samt Bankföreningen och Sveriges kommuner och landsting tagit del av deras erfarenheter av användningen av samordningsnummer och hur de ser på kunskapen om samordningsnumren och deras funktion inom den egna organisationen. Av svaren framgår att myndigheterna har många samordningsnummer i sina system, men att endast en mindre del av dessa används aktivt.

Myndigheterna bedömer att de som arbetar aktivt med ärenden som innebär begäran om tilldelning av samordningsnummer har tillräckliga kunskaper. När det gäller möjligheten att bidra till att förbättra kunskapen om samordningsnumren och deras funktion i samhället bedömer myndigheterna att de kan öka kunskapen om samordningsnummer inom den egna verksamheten, men att de inte har möjlighet att sprida information utanför den egna verksamheten.

När det gäller att säkerställa att tillämpningen av dessa nummer är förenlig med de krav som unionslagstiftningen och nationell lagstiftning ställer när det gäller att garantera den fria rörligheten för personer inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, följer myndigheternas handläggning av ärenden nationell rätt och EU-rätt.

Ett särskilt problem är att den person som tilldelas ett samordningsnummer inte alltid får information om att numret har tilldelats och därför inte kan använda numret i kontakt med olika myndigheter och företag. Skatteverket avser därför att ta fram information om vad ett samordningsnummer är och hur numret kan användas i samhället som myndigheten som begär nummertilldelningen kan skicka till personen. Skatteverket avser även att ta fram ytterligare information om samordningsnummer till vissa branscher.

### *Tilldelning av samordningsnummer*

Skatteverkets bedömning är att det för närvarande inte är lämpligt att ge fler aktörer möjlighet att begära tilldelning av samordningsnummer. Skälet är att det finns för många svagheter och brister i systemet med samordningsnummer, och att dessa först måste åtgärdas. Skatteverket kan dock inte se något hinder mot att möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer på sikt utökas till fler aktörer. Vilka aktörer som i så fall skulle omfattas bör utredas vidare.

Skatteverket kan på motsvarande sätt inte heller se något hinder mot att möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer på sikt utökas till EU- och EES-medborgarna själva. En sådan utökning bör dock begränsas till att gälla personer som har en förhållandevis stark koppling till Sverige, t.ex. personer som

äger fastighet eller arbetar i Sverige. Eftersom den fria rörligheten även kan omfatta tredjelandsmedborgare bör denna fråga utredas vidare.

#### *Skatteverket bör vara normerande och styrande*

Utifrån de förväntningar som finns i samhället och enligt Skatteverkets egen bedömning behöver Skatteverket på ett ännu tydligare sätt vara styrande och normerande när det gäller systemet med samordningsnummer. Skatteverket ska utifrån behovet i samhället verka för att samordningsnummer tilldelas på ett rättssäkert och effektivt sätt med hänsyn till service och kontroll, och verka för bestämmelser och rutiner som gör det möjligt att hantera riskerna med samordningsnummer. Bestämmelserna om tilldelning av samordningsnummer ska vara utformade så att de säkerställer den fria rörligheten för EU- och EES-medborgare.

Skatteverket ska informera myndigheter och utbildningsanordnare om hur de kan rekvirera samordningsnummer och vilka krav som ställs avseende identitetskontrollen. Skatteverket ska tillhandahålla uppgifter som registrerats om den person som tilldelats ett samordningsnummer och uppgift om huruvida personens identitet är fastställd eller inte till de myndigheter och andra aktörer som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet. Enskilda personer ska på ett enkelt sätt kunna få information om vad ett samordningsnummer är och hur numret kan användas i samhället. Skatteverket ska slutligen ansvara för kontrollen av personens identitet när så krävs.

Skatteverket bedömer att det finns flera svagheter i det nuvarande systemet med samordningsnummer som måste åtgärdas oavsett om fler aktörer eller personerna själva får begära tilldelning av samordningsnummer. Skatteverket lämnar därför följande förslag i syfte att stärka systemet med samordningsnumret.

#### *Tilldelning av samordningsnummer*

Bestämmelserna om tilldelning av samordningsnummer bör stramas upp och förtydligas. En begäran om tilldelning av samordningsnummer bör lämnas på ett formulär som Skatteverket fastställer och innehålla fler och tydligare uppgifter om personen och uppgift om hur rekvisenten har fastställt personens identitet.

#### *Fastställd eller styrkt identitet*

En särskild svaghet är att innebörden av att personens identitet kan anses fastställd eller styrkt ofta missuppfattas. Bedömningen av att personens identitet kan anses fastställd i folkbokföringslagens mening innebär att Skatteverket har kontrollerat om uppgifterna om personens namn, födelseid, kön och medborgarskap stämmer mot en kopia av en identitetshandling, men uppfattas ofta som att Skatteverket eller en annan myndighet har kontrollerat personens identitet vid ett möte med personen. Regleringen om när Skatteverket bedömer att personens identitet kan anses fastställd bör därför förtydligas. Innebörden av att personens identitet kan anses fastställd måste förklaras på ett tydligare sätt för myndigheter och företag som använder samordningsnummer i sin verksamhet.

#### *Personlig inställelse*

En myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer eller som använder ett redan tilldelat samordningsnummer i sin verksamhet bör kunna begära att personen inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Personen bör

även på egen begäran få inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Förslaget innebär att uppgifterna om identitetskontrollen registreras på tre olika nivåer: Kontrollerad identitet vilket innebär personlig inställelse, fastställd identitet vilket innebär kontroll av en id-handling och ej fastställd identitet vilket innebär att samordningsnumret har tilldelats trots att personens identitet inte kan anses fastställd.

#### *Nummer som inte längre är aktiva*

Ett samordningsnummer som inte längre används i samhället bör registreras som inte längre aktivt. Numret bör normalt vara aktivt i fem år efter det att numret tilldelades eller efter det att Skatteverket kontrollerade personens identitet. Numret bör inte längre vara aktivt om personen själv begär det, om personen har avlidit eller blivit folkbokförd, eller om numret har tilldelats med falsk identitet. Numret bör kunna bli aktivt på nytt på begäran av en myndighet eller av personen själv.

#### *Uppgift i SPAR*

SPAR bör innehålla uppgift om samtliga tilldelade samordningsnummer. Fler uppgifter om personen och om underlaget för nummertilldelningen bör behandlas i SPAR.

#### *Digital begäran om tilldelning av samordningsnummer*

Många myndigheter och arbetsgivare har uppmärksammat att det kan ta lång tid för att ett samordningsnummer ska tilldelas. För att nummertilldelningen ska kunna effektiviseras bör de myndigheter som begär tilldelning av ett stort antal samordningsnummer lämna rekvisitionerna digitalt. Skatteverkets handläggning av tilldelning av samordningsnummer bör fortsätta att digitaliseras.

#### *Hantering av ärenden om SINK och A-skatt*

Skatteverkets rutiner, processer och system vid handläggning av ärenden avseende särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, och A-skatt, bör förbättras och fortsätta att digitaliseras. Personer som är bosatta utomlands och som saknar e-legitimation bör ha möjlighet att lämna ansökningar om A-skatt eller SINK digitalt.

#### *Konsekvensanalys*

Skatteverkets förslag syftar till en rättssäker hantering av tilldelning av samordningsnummer och till att underlätta för de myndigheter och andra aktörer som använder samordningsnummer i sin verksamhet. Förslagen innebär att kvaliteten på de uppgifter som registreras om den person som tilldelas samordningsnummer ökar, samt att handläggningstiderna minskar.

Skatteverkets bedömning är att förslagen och åtgärderna sammantaget innebär att tilltron till systemet med samordningsnummer ökar hos myndigheter och företag och att det bli lättare för personer att använda samordningsnumret i samhället.

Skatteverkets förslag får konsekvenser för Skatteverket och kan få mindre konsekvenser för förvaltningsdomstolarna. Förslagen föranleder inte några offentligfinansiella konsekvenser.

För Skatteverket uppkommer en engångskostnad under år 2020 om 30–50 miljoner kronor för ombyggnad av system inom folkbokföringsverksamheten



och en engångskostnad för åren 2020 och 2021 om 40–50 miljoner kronor per år för ombyggnad av system och utveckling av processer inom beskattningsverksamheten. Vidare uppkommer en kostnad om 5 miljoner kronor för år 2020 för framtagning av informationsmaterial.

De årliga kostnaderna för handläggning av ärenden om fastställd identitet och att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt förväntas uppgå till 6 miljoner kronor från år 2021. Samtidigt uppkommer effekthemtagningar på grund av ökad effektivitet vid handläggning av ärenden om tilldelning av samordningsnummer inom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet om 2,5 miljoner kronor per år från år 2021, dvs. en total ökning av kostnaderna inom folkbokföringsverksamheten med 3,5 miljoner kronor per år. Effekthemtagningar på grund av ökad effektivitet vid handläggning av ärenden om skatteregistrering avseende SINK och A-skatt beräknas till 20 miljoner kronor per år från år 2022.

Förslagen innebär inte någon ökad administrativ börda eller ökade kostnader för företag och organisationer som använder samordningsnummer i sin verksamhet.

#### *Förslag om fortsatt utredning*

Skatteverket har under utredningens gång uppmärksammat ett antal frågor som kan behöva utredas vidare av annan part än Skatteverket, se vidare avsnitt 7.

- Utredning av om en arbetsgivare ska få ansöka om att en arbetsgivare ska tilldelas A-skatt på motsvarande sätt som de i dag kan ansöka om beslut om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK.
- Utredning av om en person som får arbetstillstånd i Sverige eller vars yrkeslegitimation godkänns av en svensk myndighet ska registreras i beskattningsdatabasen och eventuell koppling till frågan om folkbokföring.
- Utredning av om den myndighet som begär tilldelning av ett samordningsnummer ska informera personen som nummertilldelningen avser att numret har tilldelats, vad det innebär och hur det kan användas i samhället.
- Utredning av om fler myndigheter än Migrationsverket, Polismyndigheten och Skatteverket ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer trots att personens identitet inte är fastställd.
- Utredning av säkerhetsnivåerna enligt eIDAS-förordningen kopplat till identitetskontroll för personer vars identitet har kontrollerats i samband med personlig inställelse hos Skatteverket.
- Utredning av om en persons medborgarskap och födelseort i utlandet bör behandlas i SPAR.
- Utredning av om fler uppgifter om en person som tilldelats samordningsnummer kan lämnas ut i elektronisk form.
- Utredning av ändring av bestämmelsen i utlänningsförordningen om underrättelse av en utlännings vistelse ska omfatta arbetstagare som arbetar i Sverige utan att ha arbetstillstånd.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481) dels att 18 a § och 39 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 18 c, 18 d och 34 a §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 18 a §<sup>1</sup>

En person som inte är eller har varit folkbokförd får efter begäran från en myndighet eller ett annat organ som regeringen bestämmer tilldelas ett särskilt nummer (samordningsnummer).

Samordningsnumret ska utgå från den födelsetid som det rekvirerande organet uppger. Numret ska anges med två siffror för vardera år, månad och dag i nu nämnd ordning. Siffrorna för dag ska adderas med 60. Därefter anges ett tresiffrigt individnummer, som är udda för män och jämnt för kvinnor, samt en kontrollsiffra.

Vad som sägs i 18 § fjärde stycket gäller även samordningsnummer.

Vad som sägs i 18 § tredje och fjärde stycket gäller även samordningsnummer.

### 18 c §

*Om det inte råder osäkerhet om identiteten för den person som tilldelas samordningsnummer ska Skatteverket besluta att personens identitet kan anses fastställd.*

*Om en person som tilldelats samordningsnummer styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket ska Skatteverket besluta att personens identitet kan anses kontrollerad.*

### 18 d §

*Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § ska anses som aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades eller till utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades enligt 18 c § andra stycket om numret inte dessförinnan markeras som inte längre aktivt i enlighet med vad regeringen närmare bestämmer.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2009:272.

*Den person som tilldelats numret eller en statlig myndighet får begära att Skatteverket ändrar uppgiften enligt första stycket. Skatteverket får även ändra uppgiften när det annars finns skäl till det.*

### *34 a §*

*En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås om förutsättningarna i 18 a § eller vad som har föreskrivits av regeringen i fråga om begäran inte är uppfyllda och den som begär nummertilldelning inte har följt en uppmaning att avhjälpa bristen.*

### 39 §<sup>2</sup>

Vitesföreläggande enligt 37 § får inte överklagas.

Skatteverkets beslut om Skatteverkets beslut om fastställande av födelsenummer och fastställande av födelsenummer och kontrollsiffra i personnummer *samt* kontrollsiffra i personnummer, tilldelning av samordningsnummer får tilldelning av samordningsnummer *eller* inte överklagas. *fastställd identitet för person som tilldelats samordningsnummer* får inte överklagas.

Beslut om kontrollbesök får inte överklagas.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.
  2. Bestämmelsen i 18 a § i den nya lydelsen tillämpas från den 1 januari 2020.
  3. De nya bestämmelserna i 18 c, 18 d och 34 a §§ samt bestämmelserna i 39 § i den nya lydelsen tillämpas från den 1 januari 2021.
  4. Vid tillämpning av bestämmelserna i 18 d § ska ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § som har tilldelats före den 1 januari 2021 anses ha tilldelats den 1 januari 2021.
  5. 18 c § andra stycket och 18 d § får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:684.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret

*dels att 4 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

SPAR får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda i landet *och* personer som har tilldelats personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481). *SPAR får även innehålla uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer, om det inte råder osäkerhet om personernas identitet.* Följande uppgifter får anges:

1. namn,
2. person- eller samordningsnummer,
3. födelsetid,
4. adress,
5. folkbokföringsort och distrikt,
6. födelsehemort,
7. svenskt medborgarskap,
8. make eller vårdnadshavare,
9. avregistrering från folkbokföringen på grund av dödsfall, med angivande av tidpunkt, eller avregistrering av annan anledning,
10. summan av fastställd förvärvsinkomst och inkomst av kapital, dock lägst noll kronor,
11. ägare av småhusenhet eller lantbruksenhet med småhus på tomtmark samt uppgift om kommun (belägenhet), och
12. taxeringsvärde för småhusenhet.

På begäran av en registrerad ska det i SPAR också anges att uppgifter om denne inte får behandlas vid urvalsdragningar enligt 3 § 2 för direktreklam.

4 §<sup>1</sup>

SPAR får innehålla uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda i landet, personer som har tilldelats personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) *och* personer som har tilldelats samordningsnummer. Följande uppgifter får anges:

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:381.

*4 a §*

*När det gäller en person som tilldelats ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) får följande uppgifter anges:*

- 1. vilket år numret tilldelades,*
- 2. att identiteten kan anses fastställd eller kontrollerad enligt 18 c § folkbokföringslagen (1991:481), och*
- 3. att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.
  2. 4 och 4 a §§ får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 om personnumret är aktivt enligt 18 d § folkbokföringslagen (1991:481).

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

*dels* att 2 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 4 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 2 kap.

##### 3 §<sup>1</sup>

För de ändamål som anges i 1 kap. 4 § får följande uppgifter behandlas i databasen:

1. person- eller samordningsnummer,
2. namn,
3. födelsetid,
4. födelsehemort,
5. födelseort,
6. adress,
7. folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, folkbokföringsort, distrikt och folkbokföring under särskild rubrik,
8. medborgarskap,
9. civilstånd,
10. make, barn, föräldrar, vårdnadshavare och annan person som den registrerade har samband med inom folkbokföringen,
11. samband enligt 10 som är grundat på adoption,
12. inflyttning från utlandet,
13. avregistrering enligt 19–22 §§ folkbokföringslagen (1991:481),
14. anmälan enligt 5 kap. 2 § vallagen (2005:837),
15. gravsättning,
16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, och
17. uppehållsrätt för en person som är folkbokförd.

I databasen får uppgifter behandlas som den 30 juni 1991 enligt särskilda bestämmelser var antecknade i sådan personakt som avses i 16 § i den upphävda folkbokföringskungörelsen (1967:495), oavsett om uppgifterna är sådana som avses i 1 kap. 6 §.

*I ärenden om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) får även anges grunden för tilldelningen och de handlingar som har legat till grund för identifiering. I ärenden om tilldelning av samordningsnummer får även anges uppgift om att det råder osäkerhet om personens identitet.*

*För ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen får även följande uppgifter behandlas i databasen:*

1. om personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, och
2. att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:689.

*4 a §*

*I ärenden om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) får följande uppgifter behandlas i databasen:*

- 1. grunden för tilldelning av numret,*
- 2. de handlingar som har legat till grund för identifieringen, och*
- 3. vilket år numret tilldelades.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.
  2. 2 kap. 3 § tredje stycket och 4 a § 3 får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

## 1.4 Förslag till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147)

Härigenom föreskrivs att 13 § begravningsförordningen (1990:1147) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

13 §<sup>1</sup>

Dödsbeviset och intyget om dödsorsaken *skall* innehålla den avlidnes namn och personnummer samt uppgift om tid och plats för dödsfallet.

Dödsbeviset *skall* dessutom innehålla läkarens uttalande i frågan om det kan finnas skäl för en rättsmedicinsk undersökning av den döda kroppen.

Intyget om dödsorsaken *skall* innehålla läkarens uttalande om dödsorsaken och uppgift om de undersökningar som ligger till grund för uttalandet.

Dödsbeviset och intyget om dödsorsaken *ska* innehålla den avlidnes namn och personnummer *eller samordningsnummer* samt uppgift om tid och plats för dödsfallet.

Dödsbeviset *ska* dessutom innehålla läkarens uttalande i frågan om det kan finnas skäl för en rättsmedicinsk undersökning av den döda kroppen.

Intyget om dödsorsaken *ska* innehålla läkarens uttalande om dödsorsaken och uppgift om de undersökningar som ligger till grund för uttalandet.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1996:541.



## 1.5 Förslag till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringsförordningen (1991:749) dels att nuvarande 6 a § ska betecknas 6 b §, dels att 6 och 6 b §§ ska ha följande lydelse, dels att det i förordningen ska införas fem nya paragrafer, 6 a samt 6 c–6 f §§, samt närmast före 6 c § och 6 e § nya rubriker, av följande lydelse.

### Nuvarande lydelse

En begäran om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) ska vara skriftlig. Den ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes namn, kön, födelsestid, födelseort, adress i Sverige och medborgarskap. En begäran ska vidare innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifiering.

Vid tilldelning av samordningsnummer får Skatteverket begära att de handlingar som legat till grund för identifieringen ges in till verket. Detta gäller dock inte då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

I en begäran om nummertilldelning enligt 5 a § andra stycket 1, 2 eller 3 ska den myndighet som begär tilldelningen ange om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde.

### Föreslagen lydelse

#### 6 §<sup>1</sup>

En begäran om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) ska lämnas på fastställt formulär och ange för vilket ändamål numret ska tilldelas. En statlig myndighet ska ange om den person som nummertilldelningen avser personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten enligt 6 c § första stycket.

Begäran ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes

1. fullständiga namn,
2. kön,
3. födelsestid,
4. födelseort och
5. medborgarskap.

En begäran får innehålla uppgifter om den enskildes

1. adress i Sverige,
2. adress i hemlandet eller
3. annan kontaktadress.

#### 6 a §

I en begäran om nummertilldelning enligt 6 § ska den som begär tilldelningen ange

1. om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd,
2. om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde,
3. på vilket sätt den enskilde identifierats och

4. vilka handlingar som legat till grund för identifiering eller om sådana handlingar saknas.

Kopia av de handlingar som legat till grund för identifieringen ska ges in till verket.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1156.

*Detta gäller dock inte då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.*

#### 6 b §<sup>2</sup>

En person som tilldelats ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) och det organ som begärt tilldelning av numret får begära att Skatteverket ändrar uppgiften om *den adress som angetts i begäran om tilldelning av samordningsnummer.*

En person som tilldelats ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) och det organ som begärt tilldelning av numret får begära att Skatteverket ändrar uppgift om *adress eller andra uppgifter som registrerats om personen.*

### **Kontrollerad identitet**

#### 6 c §

*En statlig myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer får som villkor förordna att den person som nummertilldelningen avser personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.*

*En statlig myndighet som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet enligt 5 § får i annat fall än första stycket förordna att den person som har tilldelats ett samordningsnummer personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.*

*Den person som har tilldelats ett samordningsnummer får på egen begäran inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.*

#### 6 d §

*Den person vars identitet ska kontrolleras enligt 6 c § ska styrka sin identitet genom att uppvisa giltig och tillförlitlig identitetshandling (pass eller motsvarande handling). Handlingen ska vara försedd med fotografi och innehålla uppgift om innehavarens namn, kön, födelseår, födelseort och medborgarskap.*

*Skatteverket ska kontrollera att identitetshandlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll samt att uppgifterna i handlingen överensstämmer med*

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2009:275.

de uppgifter som har angivits i begäran eller som har registrerats för ett redan tilldelat nummer.

Identiteten ska anses kontrollerad om samtliga förutsättningar i första–andra stycket är uppfyllda.

**När ett nummer inte längre är aktivt och när numret på nytt får bli aktivt**

**6 e §**

Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) är inte längre aktivt

1. på begäran av personen som har tilldelats numret,
2. vid utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades,
3. vid utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades enligt 6 d §,
4. när personen är avliden, eller
5. när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål.

**6 f §**

Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) får på nytt bli aktivt enligt 18 d § folkbokföringslagen till utgången av det femte kalenderåret efter det år numret blivit aktivt

1. på begäran av den person som tilldelats numret och
2. på begäran av en statlig myndighet som har behov av att numret används i myndighetens verksamhet eller
3. i annat fall när det finns skäl för det.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl emot att numret på nytt får bli aktivt.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.
  2. Äldre föreskrifter i 6 § gäller i fråga om begäran om tilldelning av samordningsnummer som inkommit till Skatteverket före den 1 januari 2021.

3. Vid tillämpning av 6 e § 2 ska ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) som har tilldelats före den 1 januari 2021 anses ha tilldelats den 1 januari 2021.

4. Ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 får första gången bli aktivt endast efter sådan kontroll av identiteten som avses i 6 c § andra eller tredje stycket. Numret är sedan aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år numret blivit aktivt.

5. 6 c § andra och tredje stycket och 6 d–6 f §§ får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

## 1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

Härigenom föreskrivs att 16 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 16 §

Om en person avregistreras från folkbokföringen, *skall* uppgifter enligt 4 § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret gallras när de inte längre är nödvändiga för ändamålen med behandlingen, dock senast tre år efter det att uppgiften om avregistrering från folkbokföringen registrerades i SPAR.

Om en person avregistreras från folkbokföringen *eller om ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) inte längre är aktivt, ska* uppgifter enligt 4 § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret gallras när de inte längre är nödvändiga för ändamålen med behandlingen, dock senast tre år efter det att uppgiften om avregistrering från folkbokföringen *eller uppgiften om att ett samordningsnummer eller personnummer inte längre är aktivt* registrerades i SPAR.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.
  2. 16 § får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

## 1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 §<sup>1</sup>

En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt 5 § lagen (2004:543) om samtjänst vid medborgarkontor får i respektive statlig myndighets namn

1. i enklare fall besluta i ärenden om äldreförsörjningsstöd eller bostadstillägg enligt socialförsäkringsbalken,

2. i enklare fall besluta i ärenden om resebidrag i form av ersättning för resa och logi enligt förordningen (2015:500) om resebidrag, *och*

3. i enklare fall besluta i ärenden om utfärdande av identitetskort enligt lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige.

2. i enklare fall besluta i ärenden om resebidrag i form av ersättning för resa och logi enligt förordningen (2015:500) om resebidrag,

3. i enklare fall besluta i ärenden om utfärdande av identitetskort enligt lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige, *och*

*4. i enklare fall besluta i ärenden om att en persons identitet ska anses kontrollerad enligt 18 c § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481).*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2021.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2015:928.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Regeringsuppdraget

Regeringen beslutade den 6 juli 2017 (Fi2017/02960/S3) att uppdra åt Skatteverket att vidta åtgärder för att dels förbättra kunskapen hos olika aktörer och hos enskilda om samordningsnumren, dels förbättra numrens funktion i samhället. Enligt uppdraget ska Skatteverket också utreda om det är lämpligt att ge fler aktörer och såvitt gäller medborgare i Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EU- och EES-medborgare) också de enskilda själva, möjlighet att begära samordningsnummer. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 31 december 2018.

I uppdraget ingick också att Skatteverket ska utreda hur de regler och rutiner som tillämpas i folkbokföringsärenden avseende EU- och EES-medborgare förhåller sig till de krav som unionsrätten ställer för att garantera den fria rörligheten. Den delen av uppdraget redovisades den 26 februari 2018 genom promemorian Regler och rutiner i folkbokföringsärenden, dnr 204 319440-17/113.

Nedan följer en närmare redogörelse för uppdraget.

#### *Förbättrad information m.m.*

Skatteverket ska vidta de åtgärder som verket anser är ändamålsenliga för att förbättra och utöka den information som verket själv i olika former tillhandahåller när det gäller systemet med samordningsnummer. I detta arbete ska beaktas det arbete som pågår på nationell nivå och EU-nivå som kan påverka kraven på sådan information, se kommissionens förslag (KOM (2017) 256) till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösnings-tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

Vidare ska Skatteverket, genom kontakter med andra myndigheter och organisationer som använder samordningsnummer eller företräder branscher eller liknande där det är viktigt med en säker identifiering av personer

- inhämta och ta del av dessa myndigheters och organisationers erfarenheter av användningen av samordningsnummer och hur de ser på kunskapen om samordningsnumren och deras funktion inom den egna organisationen,
- undersöka vilka möjligheter dessa myndigheter har att inom sina respektive verksamhetsområden och genom de kanaler de förfogar över bidra till att förbättra kunskapen om samordningsnumren och deras funktion i samhället samt säkerställa att tillämpningen av dessa nummer är förenlig med de krav som unionslagstiftningen och nationell lagstiftning mot bl.a. diskriminering ställer när det gäller att garantera den fria rörligheten för personer inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Behovet av förbättrad information och kunskap gäller särskilt för EU- och EES-medborgare som kommer till Sverige för att vistas här under sådana omständigheter att de inte ska folkbokföras, företag och organisationer såväl inom som utanför landet som tillhandahåller varor eller tjänster till sådana personer samt arbetsgivare och utbildningsinstitutioner.

I uppdraget ingår att analysera hur samordningsnummer kan användas idag i digitala tjänster inom såväl offentlig som privat sektor och om det finns behov av särskilda informationsinsatser i det avseendet. I arbetet ska Skatteverket också beakta arbetet i utredningen om nationella digitala tjänster (N 2016:01).

Skatteverkets redovisning av uppdraget i denna del ska omfatta

- de åtgärder som myndigheten själv har vidtagit och tidplan för åtgärder som man avser att vidta, och
- utfallet av verkets kontakter med andra aktörer.

#### *Tilldelning av samordningsnummer*

Härutöver ska Skatteverket utreda om det är lämpligt att ge fler aktörer än för närvarande möjlighet att begära tilldelning av samordningsnummer, och i så fall lämna förslag om detta. Uppdraget omfattar också att utreda lämpligheten av att ge EU- och EES-medborgare möjlighet att själva hos Skatteverket begära tilldelning av samordningsnummer. Skatteverket ska i det sammanhanget också analysera eventuella risker och andra konsekvenser kopplade till en ökad tilldelning av samordningsnummer, och om det finns anledning att överväga ändringar vad gäller samordningsnumrens giltighetstid.

I den mån Skatteverket gör bedömningen att det finns skäl för författningsändringar, ska förslag till sådana lämnas.

#### *Kontakter med andra myndigheter m.fl.*

I arbetet med anledning av uppdraget ska Skatteverket i vart fall ta kontakt med Arbetsförmedlingen, Datainspektionen, E-legitimationsnämnden, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Kommerskollegium, Konsumentverket/ Konsumentombudsmannen, Lantmäteriet, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Transportstyrelsen, Svenska Bankföreningen, Sveriges kommuner och landsting samt organisationer som företräder arbetsmarknadens parter.

## **2.2 Tidigare regeringsuppdrag om samordningsnummer**

Skatteverket har utrett vissa delar av de frågor som omfattas av regeringsuppdraget i samband med tidigare uppdrag från regeringen. Där det är relevant hänvisas till vad som framkommit i följande utredningar.

Skatteverket har utrett möjligheterna att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer samt sett över reglerna avseende samordningsnummer utifrån risken för missbruk av dessa nummer, se promemorian Samordningsnummer till utländska fastighetsägare och missbruk av samordningsnummer – hemställan om författningsändringar den 18 augusti 2014, dnr 131 430148-14/113. Skatteverket har även utrett möjliga åtgärder för att inom dagens regler underlätta för utländska fastighetsägare att få samordningsnummer. Utredningen redovisades genom promemorian Samordningsnummer till utländska fastighetsägare samt utbyte av GD-nummer den 8 februari 2016, dnr 131 49055-16/113.

Skatteverket har utrett förutsättningarna för att låta samtliga asylsökande i Sverige erhålla samordningsnummer samt föreslå hur ett sådant förfarande bör



utformas, se promemorian Samordningsnummer till asylsökande den 25 april 2016, dnr 1 31 176575-16/113.

Skatteverket har utrett behoven av och förutsättningarna för en tjänst för koppling mellan en utländsk elektronisk identitetshandling och en individs svenska personnummer eller styrkta samordningsnummer vid användning av svenska digitala myndighetstjänster, se promemorian Redovisning av uppdrag om koppling mellan europeiska elektroniska identitetshandlingar och svenska personnummer eller styrkta samordningsnummer den 24 oktober 2016, dnr 131 184020-2016/113.

## 3 Om samordningsnummer

### 3.1 Syftet med samordningsnummer

Bestämmelser om samordningsnummer infördes den 1 januari 2000, samtidigt som tilldelning av personnummer reserverades för individer som är folkbokförda i Sverige. Regeringens skäl till att samordningsnummer skulle införas framgår av prop. 1997/98:9 s. 78 f. Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster har beskrivit bakgrunden till att samordningsnummer infördes på följande sätt (SOU 2017:114, s. 326 f., fotnoter återges inte):

”För varje folkbokförd individ fastställs enligt 18 § folkbokföringslagen ett personnummer som identitetsbeteckning. En individ som inte är eller har varit folkbokförd får efter begäran från en statlig myndighet tilldelas ett särskilt nummer, samordningsnummer.

Syftet med folkbokföringen har beskrivits i förarbetena till reglerna om samordningsnummer. Folkbokföringens kanske viktigaste uppgift är att för olika samhällsfunktioner tillhandahålla basuppgifter om befolkningen i landet. För att det ska kunna fungera på ett korrekt och fullständigt sätt måste personnummer användas. Ett personnummer som har fastställts efter identitetskontroll motverkar förväxling av individer och öppnar möjlighet för en säker överföring av tillförlitliga personuppgifter mellan olika användare. Bland annat mot den bakgrunden är det, enligt förarbetena, naturligt att personnummer används inom folkbokföringen.

Bestämmelser om samordningsnummer infördes den 1 januari 2000 eftersom personnummer då reserverades för individer som är folkbokförda i Sverige. Tidigare tilldelades personnummer även till de individer som inte var folkbokförda. Den som rekvirerade personnummer för individer som inte var folkbokförda skulle ange om identiteten hade styrkts med pass eller annan handling. Det ankom alltså på den rekvirerande myndigheten att göra identitetskontrollen.

Som skäl för införandet av samordningsnummer anfördes bland annat att ett system med enhetliga personbeteckningar kan behövas även utanför folkbokföringen. Tilldelningen av personnummer utan koppling till folkbokföring grundades på att flera statliga myndigheter ansåg sig behöva ett gemensamt samordningsbegrepp för bl.a. kommunikation sinsemellan. Registreringen av personuppgifter omfattade ett mycket stort antal individer. Den berörde också viktiga områden, både för individen och för samhället. Främst för att olika individer inte skulle förväxlas med varandra hade de statliga myndigheterna ett behov av att använda personnummer eller annan unik personbeteckning för registrerade individer.

Enligt förarbetena var det otvivelaktigt så att personnumret kunde uppfattas som en sorts inträdesbiljett till samhället. Man ansåg att det kunde ifrågasättas om individer som inte var folkbokförda skulle ha den inträdesbiljett som personnumret innebär. Det kunde också uppfattas som stötande att brottslingar och brottsmisstänkta tilldelades personnummer. Dessa tillhörde också en kategori av individer vars identitet ofta är svår att fastställa. Det var dock inte bara vid registrering inom rättsväsendet som det kunde finnas identifierings-svårigheter. Även för skatteområdet var underlaget för kontroll av en individs identitet i många fall bristfälligt vid tilldelning av personnummer.

Det konstaterades att om identitetskontrollen är otillräcklig kan följden bli att en individ tilldelas mer än ett personnummer. Det leder i sin tur till att individen kan uppträda under flera identiteter och förekomma med skilda nummer i olika register. Därmed försvåras personkontrollen exempelvis vid inresa från utlandet, polisiära ingripanden, lagföring och straffverkställighet. Om en individ har ”dubbla identiteter” finns det också risk för att han eller hon kan uppbära dubbla bidragsförmåner samt undandra sig förpliktelser av olika slag. Regeringen ansåg att tilldelningen av personnummer måste grundas på en identitetskontroll som uppfyller höga anspråk på säkerhet för att tilltron till personnumret som identifikationsbegrepp skulle upprätthållas.

Det diskuterades vad ett nytt personidentitetsbegrepp skulle kallas och anfördes att av de beteckningar som föreslagits framstod samordningsnummer som bäst. Beteckningen är dock inte främst till för att utvisa en individs identitet varför beteckningen identitetsnummer kan vara missvisande. Registreringsnummer är inte heller bättre. Regeringen föreslog därför att det särskilda numret skulle benämnas samordningsnummer.

Tilldelningen av samordningsnummer skulle i första hand användas för de ändamål för vilka personnummer inte tilldelades. Regeringen såg inga hinder mot att låta även andra statliga myndigheter och verksamhetsområden använda samordningsnummer men det anfördes samtidigt att en utvidgad tilldelning av samordningsnummer endast borde medges om det aktuella verksamhetsområdet behövde numret antingen för att undvika personförväxling eller för uppgiftsutbyte med andra myndigheter.

När det gäller identifieringskravet anfördes bl.a. följande (prop. 1997/98:9 s. 82 f.).

Det är i likhet med vad som gäller för tilldelning av personnummer viktigt att en persons identitet är klarlagd när samordningsnummer tilldelas. I dag görs kontrollen av en persons identitet i stor utsträckning av den myndighet som rekviderar personnummer för en person som inte är folkbokförd. Identitetskontrollen bör enligt regeringens mening även fortsättningsvis ligga utanför folkbokföringen. Det är alltså den rekviderande myndigheten som har att fullgöra den kontrollen och så långt det är möjligt söka fastställa identiteten. Rekvisitionen av samordningsnummer bör alltid innehålla uppgift om underlaget (pass, körkort, kontakter med utländska instanser m.m.) för myndighetens identitetskontroll. Rekviderande myndighets bedömning av personens identitet och lämnade uppgifter skall också anges. För flertalet myndigheter som kommer att rekvidera samordningsnummer torde det inte heller innebära några problem att en persons identitet skall vara fastställd. För polismyndigheterna och skattemyndigheterna kan det dock innebära vissa komplikationer.

Man fick enligt regeringens mening godta att en individs identitet kunde vara oklar när det gäller tilldelning av samordningsnummer för registrering inom rättsväsendets register och i skatteregister. Samtidigt måste de rekviderande statliga myndigheterna sträva efter att i största möjliga utsträckning fastställa den enskildes identitet.

Det anfördes vidare att när fråga uppkommer om att tilldela samordningsnummer för persongrupper som inte tidigare hade tilldelats personnummer borde kravet på säker identifiering särskilt uppmärksammas. Regelmässigt borde identitets- och uppgiftskontrollen ligga hos den statliga myndighet som rekviderar samordningsnumret.”

## 3.2 Rekvirering och tilldelning av samordningsnummer

### 3.2.1 Vem som kan begära tilldelning av samordningsnummer och för vilka syften

Bestämmelser om tilldelning av personnummer och samordningsnummer finns i folkbokföringslagen (1991:481), förkortad FOL, och folkbokföringsförordningen (1991:749), förkortad FOF.

#### *Gällande rätt*

En person som inte är eller har varit folkbokförd får tilldelas ett särskilt nummer (samordningsnummer) efter begäran från en myndighet eller ett annat organ som regeringen bestämmer (18 a § FOL).

Skatteverket får tilldela samordningsnummer på begäran av en statlig myndighet eller en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda vissa examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda examina, och som i sin verksamhet behöver ett samordningsnummer för en person för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med andra myndigheter eller organisationer. Skatteverket får på eget initiativ tilldela samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen (5 § FOF).

#### *Bestämmelsernas utformning när samordningsnummer infördes*

Vid införandet av bestämmelserna om samordningsnummer ansåg regeringen att tilldelningen av samordningsnummer i första hand skulle ske för de ändamål för vilka personnummer enligt dåvarande praxis tilldelades utan att folkbokföring skedde (prop. 1997/98:9 s. 80). Vilka myndigheter som kunde begära tilldelning av samordningsnummer och för vilka ändamål samordningsnummer fick tilldelas angavs uttömmande i 5 § FOF:

- Skattemyndigheten fick begära tilldelning av samordningsnummer för registrering i skatteregister.
- Rikspolisstyrelsen, polismyndigheten, åklagarmyndigheten och allmänna domstolar fick begära tilldelning av samordningsnummer för registrering i belastningsregister, misstankeregister och register som förs enligt polisdatalagen (1998:622) eller i övrigt inom rättsväsendets informationssystem.
- Passmyndigheten fick begära tilldelning av samordningsnummer för utfärdande av pass och registrering i passregistret.
- Allmänna försäkringskassan fick begära tilldelning av samordningsnummer för registrering i socialförsäkringsregister.
- Sjöfartsverket fick begära tilldelning av samordningsnummer för sjömansregistrering.
- Länsstyrelsen och Vägverket (numera Transportstyrelsen) fick begära tilldelning av samordningsnummer för registrering i körkortregistret och bilregistret.
- Totalförsvarets pliktverk fick begära tilldelning av samordningsnummer för registrering i register över totalförsvarspliktiga.

- Regeringskansliet fick begära tilldelning av samordningsnummer för en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Kretsen av de som kan begära tilldelning av samordningsnummer har således från juli 2009 utvidgats från att gälla de statliga myndigheter som räknades upp i 5 § FOF till att gälla alla statliga myndigheter samt utbildningsanordnare.

Ändamålet som samordningsnummer kan tilldelas för är sedan juli 2009 förtydligat från att gälla de ändamål som räknades upp i 5 § FOF till att tilldelning av samordningsnummer kan begäras för en person om det behövs i myndighetens verksamhet för att undvika personförväxling, eller utbyta information om personen med andra myndigheter eller organisationer.

### 3.2.2 Skriftlig begäran

En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska vara skriftlig. Den ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes namn, kön, födelsestid, födelseort, adress i Sverige och medborgarskap. En begäran ska vidare innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifiering (6 § första stycket FOF).

Om det finns särskilda skäl får Skatteverket begära att en anmälan, ansökan eller uppgift ska lämnas vid personlig inställelse (23 § FOL). Eftersom en begäran om tilldelning av samordningsnummer inte lämnas av den person som tilldelningen avser utan av en statlig myndighet eller en utbildningsanordnare, tillämpas bestämmelsen inte när det gäller samordningsnummer.

### 3.2.3 Fastställd identitet

Huvudregeln är att samordningsnummer får tilldelas en person om det inte råder osäkerhet om hans eller hennes identitet (5 a § första stycket FOF).

Från huvudregeln finns undantag där samordningsnummer får tilldelas även om det råder osäkerhet om en persons identitet (5 a § andra stycket FOF). Undantagen avser följande situationer:

1. registrering i register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister och polisdatalagen (2010:361),
2. annan behandling av uppgifter enligt polisdatalagen, eller i övrigt inom rättsväsendets informationssystem,
3. Migrationsverkets behandling av personuppgifter med stöd av utlänningsdatalagen (2016:27) när det gäller personer som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., eller
4. registrering i beskattningsdatabasen.

Det organ som begär att en person ska tilldelas samordningsnummer ska bedöma om hans eller hennes identitet kan anses fastställd (5 b § FOF). I en begäran om nummertilldelning enligt 5 a § andra stycket 1, 2 eller 3 FOF ska den myndighet som begär tilldelningen ange om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde.

En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifiering. Vid tilldelning av samordningsnummer får Skatteverket begära att de handlingar som legat till grund för identifieringen ges in till verket (6 § första och andra stycket FOF).

### **3.2.4 Skatteverkets information om begäran om tilldelning av samordningsnummer**

Skatteverket får meddela närmare föreskrifter om de krav som ska ställas på identifiering av en person för vilken samordningsnummer ska begäras och som inte omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall (5 b § andra stycket FOF).

I Skatteverkets meddelande SKV M 2010:3 lämnas information, som stöd till den som begär nummer, om hur man bedömer identiteten och vilka uppgifter som måste ingå i en begäran. I meddelandet anges följande.

För att få begära tilldelning av samordningsnummer måste den som begär tilldelning av ett samordningsnummer först ha fastställt personens identitet. Ansvaret för kontrollen av identiteten ligger på den som begär tilldelningen av numret. Följande uppgifter är nödvändiga för att en persons identitet ska anses vara fastställd: personens namn, födelsetid, födelseort och medborgarskap. Samtliga dessa uppgifter ska ingå i den begäran om tilldelning som lämnas till Skatteverket tillsammans med uppgift om kön och eventuell adress i Sverige.

Informationen i Skatteverkets meddelande bygger på de allmänna principer som gäller för bedömning av de handlingar som visas upp. Handlingen som ligger till grund för bedömningen måste vara äkta och avse den person vars identitet ska styrkas och ska visas upp i original eller bestyrkt kopia. Handlingen ska vara utfärdad av en myndighet samt innehålla uppgift om en i hemlandet etablerad och registrerad identitet. Den får inte vara av alltför enkel beskaffenhet eller lätt att förfälska. Om det finns skäl att misstänka att handlingen inte är äkta eller att den avser annan person så kan den inte godtas.

Mot denna bakgrund kan en persons identitet som regel fastställas genom ett hemlandspass eller ett nationellt identitetskort. Saknas en sådan handling kan i stället godtas främlingspass eller resedokument, godtagbar id-handling, t.ex. körkort och id-kort, medborgarskapsbevis, militärbok eller födelseattest.

Skatteverket godtar inte följande handlingar: dopattester, betygshandlingar, student- eller arbetsplatslegitimationer, bibliotekskort eller liknande, pass eller legitimationer utfärdade av Röda korset eller liknande organisation, eller Migrationsverkets s.k. LMA-kort för asylsökande.

### **3.2.5 Tilldelning av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen**

I Skatteverkets beskattningsdatabas får uppgifter behandlas om personer som omfattas av verksamhet bl.a. för fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter och bestämmande av pensionsgrundande inkomst. Skatteverket får tilldela samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen även om personens identitet inte kan anses fastställd.

Som skäl för att samordningsnummer ska kunna tilldelas för registrering i beskattningsdatabasen även om det råder osäkerhet om en persons identitet angav regeringen bl.a. att registrering i skatteregister kan initieras när den skattskyldiga personen begär att få en skattsedel eller när arbetsgivare lämnar kontrolluppgift. De uppgifter som ligger till grund för nummertilldelningen är ofta obestyrkta. I vissa fall saknas uppgift om födelsetid. Den registrerade personens identitet är inte sällan oklar (prop. 1997/98:9 s. 77). Man fick enligt regeringens mening godta att en persons identitet kunde vara oklar när det gällde tilldelning av samordningsnummer för registrering i skatteregister. Samtidigt måste de rekvirerande

myndigheterna sträva efter att i största möjliga utsträckning fastställa den enskildes identitet. Det ska därför åligga skattemyndigheten att kontrollera identiteten (prop. 1997/98:9 s. 83).

Det finns inte någon uttrycklig skyldighet i skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, eller skatteförfarandeförordningen (2011:1261), förkortad SFF, för en arbetstagare som arbetar i Sverige att anmäla sig för registrering hos Skatteverket. En utländsk arbetstagare som ska arbeta i Sverige och som är skattskyldig här kan registreras i beskattningsdatabasen antingen till följd av information som arbetstagaren lämnar om sig själv eller till följd av information från arbetsgivaren eller ett ombud. Registreringen kan ske antingen i samband med att arbetet i Sverige påbörjas, under tiden det pågår eller efter att det har avslutats. Nedan följer en översiktlig redogörelse över när en arbetstagare tilldelas samordningsnummer till följd av registrering i beskattningsdatabasen.

#### *Registrering till följd av begäran om A-skatt eller ansökan om SINK*

En utländsk arbetstagare, som ska arbeta här i mindre än sex månader och som är anställd av en svensk arbetsgivare, beskattas normalt enligt bestämmelserna om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK. En utländsk arbetstagare som ska arbeta här i sex månader eller mer beskattas normalt enligt inkomstskattelagen.

En begäran om A-skatt ska lämnas av arbetstagaren själv. När det gäller SINK kan arbetstagaren, arbetsgivaren eller ett ombud lämna ansökan. Personen registreras i skattdatabasen i samband med att personen får A-skatt eller SINK.

Det finns inte någon bestämmelse som reglerar när i tiden en arbetstagare ska lämna begäran om A-skatt eller ansökan om SINK, och det finns inte heller något krav på att en begäran om A-skatt eller SINK ska lämnas på ett fastställt formulär. Skatteverket tillhandahåller flera olika blanketter för ansökan om A-skatt, bl.a. beroende på om arbetstagaren är anställd av en arbetsgivare i Sverige eller i utlandet. De flesta som ansöker om A-skatt eller SINK använder Skatteverkets blanketter.

Om arbetstagaren inte har samordningsnummer sedan tidigare ska en passkopia bifogas ansökan om A-skatt eller SINK. Personer från land utanför EES-området eller Schweiz och som behöver tillstånd från Migrationsverket för att vistas eller arbeta i Sverige måste visa upp sådan handling eller handlingar i samband med att personen begär A-skatt eller SINK (Skatteverkets ställningstagande Beslut om preliminär A-skatt eller SINK-skatt ska inte fattas när den som ansöker saknar tillstånd att arbeta i Sverige och kommer från land utanför EES eller Schweiz, den 8 november 2017, dnr 202 360758-17/111).

Utbetalaren ska göra ett förhöjt skatteavdrag från ersättning för arbete som betalas ut till en fysisk person om utbetalaren inte har inhämtat uppgift från Skatteverket om vilket skatteavdrag som ska göras eller om den som ska ta emot ersättningen inte har visat upp ett beslut om preliminär A-skatt eller beslut som innebär att SINK-skatt ska dras av trots att utbetalaren har begärt detta. Det förhöjda skatteavdraget ska göras enligt den skattetablell som närmast motsvarar skattesatsen för kommunal inkomstskatt för den ort där utbetalaren har sitt kontor eller där ersättningen i annat fall betalas ut, ökat med 10 procent av avdraget enligt tabellen (11 kap. 21 § SFL).

### *Registrering till följd av uppgifter i en kontrolluppgift eller i en arbetsgivardeklaration*

Om arbetstagaren inte är registrerad i beskattningsdatabasen kan denne registreras till följd av uppgifter som arbetsgivaren lämnar i en kontrolluppgift eller i en arbetsgivardeklaration.

Arbetsgivare och andra utbetalare ska lämna kontrolluppgift om intäkt i inkomstslaget tjänst (15 kap. 2 § SFL). Kontrolluppgiften ska lämnas senast den 31 januari året efter inkomståret.

Från den 1 januari 2019, eller för vissa arbetsgivare från 1 juli 2018, gäller nya regler för arbetsgivardeklarationen. Arbetsgivare och andra utbetalare ska redovisa uppgift om den ersättning för arbete eller utgifter i arbetet som utbetalaren är skyldig att göra skatteavdrag för per betalningsmottagare varje månad, s.k. arbetsgivardeklaration på individnivå (26 kap. 19 a § SFL). Till följd av de nya reglerna om arbetsgivardeklaration på individnivå ska uppgifter om mottagaren lämnas månadsvis i arbetsgivardeklarationen, i stället för i en kontrolluppgift året efter inkomståret.

En kontrolluppgift och en arbetsgivardeklaration ska innehålla nödvändiga identifikationsuppgifter för den som kontrolluppgiften eller arbetsgivardeklarationen ska lämnas för: namn, personnummer, samordningsnummer eller organisationsnummer, och postadress (24 kap. 4 § och 26 kap. 3 § SFL). En kontrolluppgift om intäkt i inkomstslaget tjänst eller en arbetsgivardeklaration ska även innehålla uppgift om utländskt skatteregistreringsnummer eller motsvarande för den som kontrolluppgiften lämnas för om denne är obegränsat skattskyldig i Sverige och har hemvist i en annan stat eller jurisdiktion (5 kap. 11 b § och 6 kap. 2 § SFF).

### *Registrering till följd av uppgifter i en inkomstdeklaration*

En arbetstagare som lämnar en inkomstdeklaration registreras utifrån de uppgifter som denne lämnar om sig själv i inkomstdeklarationen, om denne inte är registrerad i beskattningsdatabasen sedan tidigare.

## **3.3 Tilldelning av personnummer till personer som inte är folkbokförda**

### **3.3.1 Tilldelning av personnummer före år 2000**

Bestämmelserna om samordningsnummer infördes den 1 januari 2000. Före den tidpunkten kunde personer som inte var folkbokförda i Sverige i vissa fall tilldelas ett personnummer. Personnummer kunde tilldelas om det fanns ett uttryckligt författningsstöd, vilket enbart fanns i fråga om totalförsvarspliktiga och personer som förekom i rättsväsendets register. Enligt praxis tilldelades också personnummer för bl.a. registrering i skatteregister, körkortsregister, sjömansregister, Försäkringskassans register samt för utfärdande av pass och registrering i passregistret. Sedan den 1 januari 2000 sker tilldelningen av personnummer uteslutande för den som folkbokförs med stöd av bestämmelserna i folkbokföringslagen.

Till skillnad från vad som gäller för samordningsnummer framgår det inte i folkbokföringsdatabasen om personens identitet har fastställts vid tilldelningen av personnummer av annan anledning än folkbokföring. Det går inte heller att registrera en sådan uppgift i efterhand. Ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 får därför inte behandlas i SPAR. Detta



innebär att personer som har tilldelats personnummer enligt den ordning som gällde före år 2000 kan få problem i olika sammanhang exempelvis när deras personuppgift inte finns tillgänglig för privata aktörer.

Folkbokföringsdatabasen innehöll per den 31 augusti 2018 cirka 492 000 personnummer som tilldelats personer utan samband med folkbokföring. Det förekommer att personnummer som tilldelats personer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 fortfarande används, t.ex. av anställda inom sjukvården i Sverige eller av svenska medborgare som tilldelats personnummer för svenskt pass utan att vara folkbokförda i Sverige.

### **3.3.2 Tilldelning av personnummer till personer som omfattas av lagen om immunitet och privilegier i vissa fall**

Enligt 5 § FOL ska den som tillhör en främmande makts beskickning eller konsulat eller dess betjäning, eller som omfattas av 4 § lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall (förkortad immunitetslagen), endast folkbokföras om han eller hon är svensk medborgare eller var bosatt här när han eller hon kom att tillhöra beskickningen, konsulatet eller dess betjäning. Utländsk ambassadpersonal och vissa andra personer med motsvarande immunitet och privilegier som diplomatiska företrädare ska därför normalt inte folkbokföras.

Som framgår av avsnitt 3.2.1 ansåg regeringen vid införandet av bestämmelserna om samordningsnummer att tilldelningen i första hand skulle ske för de ändamål för vilka personnummer då tilldelades utan att folkbokföring skedde. Regeringskansliet kunde därför begära tilldelning av samordningsnummer för en person som omfattas av immunitetslagen med stöd av 5 § FOF.

En person som omfattas av immunitetslagen kan med stöd av en bestämmelse som infördes i 18 b § FOL sedan den 1 juli 2009 tilldelas ett personnummer om han eller hon har rätt att vistas i landet och uppfyller kraven på dygnsvila i 3 § första stycket FOL (prop. 2008/09:111 s. 32 f.).

Regeringen konstaterade att utländsk ambassadpersonal, på i princip samma sätt som en folkbokförd person, behöver en personbeteckning vid sina kontakter med det svenska samhället. Eftersom de bor i landet under flera år har de oftare än andra grupper med samordningsnummer kontakter med myndigheter, företag och andra privata organisationer, exempelvis banker. De uppfyller kraven på dygnsvila i 3 § FOL och skulle ha folkbokförts om det inte hade funnits en särskild undantagsbestämmelse i 5 § FOL. Samordningsnumren passar inte och är inte heller avsedda för personer som under en längre tid är bosatta i landet, och det var därför motiverat att tilldela denna grupp personer personnummer även om de inte är folkbokförda (prop. 2008/09:111 s. 33).

Ett personnummer som tilldelas en immunitetsperson som inte är folkbokförd fungerar i praktiken som ett samordningsnummer.

En person som omfattas av immunitetslagen men som inte uppfyller förutsättningarna för att få ett personnummer på grund av att denne vistas i landet under kortare tid än ett år, ska tilldelas samordningsnummer (prop. 2008/09:111 s. 34).

## **3.4 Behandling av personuppgifter m.m.**

### **3.4.1 EU:s dataskyddsförordning**

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, nedan kallad EU:s dataskyddsförordning, är sedan den 25 maj 2018 en generell reglering av personuppgiftsbehandling inom EU. Det huvudsakliga syftet med dataskyddsförordningen är att harmonisera och effektivisera behandlingen av personuppgifter inom unionen för att förbättra den fria rörligheten av sådana uppgifter och öka skyddet för fysiska personer.

EU:s dataskyddsförordning är tillämplig på sådan behandling av personuppgifter som rör en fysisk person och som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Förordningen baseras till stor del på det tidigare dataskyddsdirektivets struktur och innehåll, men är i flera avseenden mer detaljerad och innehåller en rad nyheter. Exempelvis utökas skyldigheten att informera den registrerade om personuppgiftsbehandlingen och det införs bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter. EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig och innebär begränsningar av medlemsstaternas möjligheter att införa eller behålla nationella regleringar om personuppgiftsbehandling. Förordningen förutsätter dock i vissa fall, och möjliggör i andra fall, att medlemsstater inför eller behåller kompletterande och specificerande nationella bestämmelser eller undantag från den unionsrättsliga regleringen.

### 3.4.2 Den kompletterande dataskyddslagen

Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, nedan kallad den kompletterande dataskyddslagen, innehåller övergripande nationella bestämmelser som fyller ut och kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Den kompletterande dataskyddslagen innehåller även bestämmelser som innebär att det materiella innehållet i EU:s dataskyddsförordning, i vissa fall, ska tillämpas även utanför det sakområde som omfattas av förordningen. Den kompletterande dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning. Det finns ett antal registerförfattningar med särskilda bestämmelser för personuppgiftsbehandling inom olika verksamhetsområden och i olika register. Sådana bestämmelser gäller, i den mån de avviker från vad som är reglerat i den kompletterande dataskyddslagen, framför reglerna i den nämnda lagen. Sådana avvikande regler måste dock hålla sig inom vad som är tillåtet enligt EU:s dataskyddsförordning.

### 3.4.3 Folkbokföringsdatabasen och Navet

Bestämmelser om behandling av personuppgifter för folkbokföringsändamål finns i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, förkortad FbdL, och förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, förkortad FdbF.

Av 1 kap. 4 § första stycket 2 FdbL framgår att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs bl.a. för handläggning av folkbokföringsärenden. Av 2 kap. 1 § FdbL framgår att det i folkbokföringsverksamheten ska finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 § FdbL angivna ändamålen (folkbokföringsdatabas). Av 2 kap. 2 § FdbL framgår att uppgifter får behandlas om bl.a.:

1. personer som är eller har varit folkbokförda här i landet,
2. personer som har tilldelats personnummer enligt 18 b § FOL, och
3. personer som har tilldelats samordningsnummer.

I folkbokföringsdatabasen finns uppgifter om varje person som är eller har varit folkbokförd. Databasen innehåller även uppgifter om personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 samt uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer. Registrering görs för varje person med dennes personnummer eller samordningsnummer som unikt sökbegrepp. Följande uppgifter får behandlas i databasen: person- eller samordningsnummer, namn, födelsetid, födelsehemort, födelseort, adress, medborgarskap, civilstånd och familjeförhållanden, personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, och uppehållsrätt för en person som är folkbokförd (2 kap. 3 § FdbL). I ärenden om tilldelning av samordningsnummer får även anges grunden för tilldelningen och de handlingar som har legat till grund för identifiering samt om det råder osäkerhet om personens identitet (2 kap. 3 § tredje stycket FdbL).

En myndighet får ha direktåtkomst till uppgift om person- eller samordningsnummer, namn, adress, folkbokföringsfastighet, lägenhetsnummer, distrikt och folkbokföringsort samt avregistrering från folkbokföringen (2 kap. 8 § FdbL). En myndighet får även ha direktåtkomst till andra uppgifter i databasen om myndigheten behöver uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag och får behandla dem. Direktåtkomst får inte medges om det är olämpligt ur integritetssynpunkt. Skatteverket tillhandahåller folkbokföringsinformation för andra myndigheter via Skatteverkets system Navet, som är en del av folkbokföringsdatabasen. Uppgifter om personer med samordningsnummer kan tillhandahållas via Navet till den myndighet som väljer den uppgiften i sin beställning av folkbokföringsuppgifter och som får behandla uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag.

#### **3.4.4 Beskattningsdatabasen**

Bestämmelser om behandling av personuppgifter för beskattningsändamål finns i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbL, och i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, förkortad SdbF.

Av 2 kap. 1 § SdbL framgår att det i beskattningsverksamheten ska finnas en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i 1 kap. 4 och 5 §§ angivna ändamålen (beskattningsdatabas). I databasen får uppgifter behandlas om personer som omfattas av verksamhet bl.a. för fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter och bestämmande av pensionsgrundande inkomst (2 kap. 2 § SdbL).

I databasen får följande uppgifter behandlas om en fysisk person: personens identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden (2 kap. 3 § första stycket 1 SdbL). Med uppgift om identitet avses för fysiska personer person- eller samordningsnummer och namn. Med bosättning avses folkbokföringsort, hemadress eller särskild postadress. Med uppgift om familjeförhållanden avses uppgift om civilstånd, make och person som vid beskattningen likställs med make samt hemmaboende barn m.m. (prop. 2000/01:33 s. 200).

#### **3.4.5 SPAR**

Privata företag eller organisationer kan inte hämta uppgifter från Navet, utan är hänvisade till det statliga personadressregistret, förkortat SPAR. Bestämmelserna om SPAR finns i lagen (1998:527) om det statliga personregistret, förkortat

SPAR-lagen, och förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret, förkortad SPAR-förordningen. Uppgifterna i SPAR hämtas från folkbokföringsdatabasen, det centrala skatteregistret och registret för fastighetstaxering. De båda senare registren regleras numera i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Uppgifterna i SPAR får behandlas för att dels aktualisera, komplettera och kontrollera personuppgifter, dels ta ut uppgifter om namn och adress genom urvalsdragning för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed jämförlig verksamhet.

SPAR får innehålla uppgifter om personer som är folkbokförda i landet och personer som har tilldelats personnummer enligt 18 b § FOL samt uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer om det inte råder osäkerhet om personernas identitet (4 § SPAR-lagen). SPAR innehåller därför inte uppgifter om personer som tilldelats samordningsnummer när personens identitet inte kan anses fastställd enligt folkbokföringsförordningen. SPAR innehåller inte uppgift om personer som har tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

Följande folkbokföringsuppgifter får behandlas i SPAR: namn, person- och samordningsnummer, födelsetid, adress, folkbokföringsort och distrikt, födelsehemort, svenskt medborgarskap, make eller vårdnadshavare och avregistrering från folkbokföringen (4 § SPAR-lagen). SPAR innehåller i princip en spegling av motsvarande uppgift i folkbokföringsdatabasen. I SPAR ingår endast de uppgifter om en person med samordningsnummer som behandlas i folkbokföringsdatabasen och som även får behandlas i SPAR enligt SPAR-lagen. De uppgifter som behandlas i SPAR är därför begränsade till personens samordningsnummer, namn, kön, födelsetid, adress i Sverige samt svenskt medborgarskap, detta under förutsättning att personens identitet kan anses fastställd. SPAR innehåller vissa uppgifter om förvärvsinkomst och inkomst av kapital, dock lägst noll kronor, samt ägare av småhusenhet eller lantbruksenhet och taxeringsvärde för småhusenhet.

SPAR-lagen och SPAR-förordningen innehåller bestämmelser om utlämnande av uppgifter som begränsar olika aktörers rätt att i elektronisk form ta del av de uppgifter som finns i SPAR. Uppgifter från beskattningsdatabasen får i elektronisk form endast lämnas ut till Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket (7 § SPAR-lagen). Uppgifter om svenskt medborgarskap får i elektronisk form endast lämnas ut till Centrala studiestödsnämnden, Bolagsverket, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket (7 § SPAR-förordningen). Uppgifter om make eller vårdnadshavare i elektronisk form får endast lämnas ut till myndigheter, banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsföretag, m.fl. som är uppräknade i 8 § SPAR-förordningen.

### **3.5 Att tilldelas ett samordningsnummer medför inga rättsverkningar**

Ett samordningsnummer är en personbeteckning för den enskilda personen.

När samordningsnumren infördes bedömde lagstiftaren att personbeteckningen skulle få en relativt begränsad betydelse i samhället och bara användas av de myndigheter som fick rätt att begära ett sådant nummer. Samordningsnumren har dock fått en större betydelse än så i samhället (SOU 2008:60 s. 140).

Frågan om vilka rättsverkningar tilldelningen av ett samordningsnummer medför har behandlats i tidigare utredningar. Att en person har tilldelats ett samordningsnummer innebär inte att denne tillförsäkras några rättigheter i sig.

Däremot kan det finnas ett behov av samordningsnummer för handläggning av förmåner som ska utgå till en person som inte är folkbokförd i landet men där förutsättningarna för ersättningen i övrigt är uppfyllda (SOU 2017:37 s. 293).

Följande framgår av SOU 2017:114 s. 329-330:

”Person- och samordningsnumren är personbeteckningar vars syften huvudsakligen är att undvika personförväxling och att underlätta informationsutbyten om individer. Inga rättsverkningar är direkt knutna till att en individ har en personbeteckning. För att olika bestämmelser ska vara tillämpliga kan det däremot krävas att individen har en viss anknytning till landet. Ofta krävs folkbokföring, det vill säga att individen är bosatt i landet i folkbokföringslagens mening, eller bosatt i landet enligt någon annan definition av bosättning. Det gäller exempelvis för flera socialförsäkringsförmåner. Den som är folkbokförd betraktas normalt som bosatt i landet enligt de definitioner av bosättning som finns och behöver därför oftast inte styrka sin bosättning på något annat sätt.”

## 3.6 Jämförelse med Norge

### 3.6.1 Tilldelning av D-nummer i Norge

De svenska reglerna om samordningsnummer har införts med de norska reglerna om D-nummer som förebild. Bestämmelser om en identitetsbeteckning som motsvarar samordningsnummer fanns redan före år 2000 i Norge och i Danmark. Det norska D-numret har många likheter med det svenska samordningsnumret, men det finns även vissa skillnader. Nedan följer en kort redogörelse för de norska reglerna.

#### *D-nummer*

Bestämmelserna om D-nummer finns i Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven; LOV-2016-12-09-88), kallad lagen, och i Forskrift til folkeregisterloven (folkeregisterforskriften; FOR-2017-07-14-1201), kallad förordningen.

Den som är född i Norge, eller som är eller har varit bosatt sig i Norge, och som för första gången registreras i Folkeregisteret (folkbokföringsdatabasen), tilldelas ett födelsenummer (personnummer). Andra personer kan tilldelas ett D-nummer. De som tilldelas ett personnummer eller D-nummer ska registreras i folkbokföringsdatabasen (§ 2-1 lagen).

En offentlig myndighet eller verksamhet samt en finansverksamhet som har behov av ett D-nummer för att registrera de personer som anges i § 2-2-3 (se nedan) kan rekvirera ett D-nummer (§ 2-2-4 förordningen). D-numret inaktiveras fem år efter tilldelningen (§ 2-2-2 förordningen). De aktörer som kan begära tilldelning av ett D-nummer kan reaktivera ett inaktivt D-nummer.

Personnummer och D-nummer är en viktig del av samhällets infrastruktur och används som en identitetsnyckel för en enskild person. Det norska D-numret är inte en offentlig uppgift och lämnas endast ut om den som begär uppgiften har behov av att få uppgiften.

#### *Tilldelning av D-nummer*

Vem som kan tilldelas D-nummer anges genom en uttömmande uppräknings i § 2-2-3 förordningen. D-nummer kan tilldelas en fysisk person som inte uppfyller villkoret för att få tilldelas ett personnummer och som:

- a) är skatt- eller avgiftsskyldig i Norge inkl. Svalbard,
- b) har en affärsförbindelse med en norsk finansverksamhet som lyder under finansföretagslagen,
- c) är registreringskyldig i företagsregistret, lösöreregistret eller konkursregistret,
- d) är styrelseledamot i en juridisk person,
- e) är asylsökande eller har giltigt uppehållstillstånd,
- f) är lagfaren ägare till fast egendom,
- g) omfattas av norsk socialförsäkring antingen själv eller genom annan person,
- h) är bosatt på Svalbard,
- i) har legitimation för sjukvårdspersonal, eller
- j) är anställd vid utländsk ambassad eller internationellt eller mellanstatligt organ med säte i Norge.

#### *Rekvisition av D-nummer*

Rekvisitionen ska ske på särskild blankett som fastställs av Skattedirektoratet. Till rekvisitionen ska bifogas en vidimerad passkopia eller annan legitimationshandling som innehåller ett fotografi av personen samt uppgifter om personens fullständiga namn, födelsedatum, kön och medborgarskap (§ 2-2-4 förordningen).

Kravet på att skicka in en vidimerad kopia av legitimationshandlingen gäller inte när Arbeids- og velferdsetaten (NAV), Helseøkonomiforvaltningen eller Utlendingsforvaltningen på rekvisitionen bekräftar att personen inte har en sådan legitimationshandling tillgänglig. Skattemyndigheten kan i särskilda fall ge dispens från kravet att visa legitimation och skicka in legitimationshandlingen.

Uppgift om personens adress i hemlandet och kontaktadress kan anges i rekvisitionen.

#### *Personlig inställelse för identitetskontroll*

Huvudregeln är att rekvisitionen sker skriftligen på en särskild blankett. Den som rekviderar D-numret avgör om personen som rekvisitionen avser dessutom personligen ska infinna sig på ett skattekontor för identitetskontroll (§ 2-2-5 förordningen).

#### *Registrering av uppgifter och registrerad identitet*

Till varje födelsenummer eller D-nummer kan det registreras upplysning om på vilket underlag personens identitet är registrerad. Registreringen ska visa om identiteten är unik, kontrollerad eller inte kontrollerad (§ 3-2 lagen). Om personens identitet är kontrollerad vid personlig inställelse hos skattemyndigheten eller hos utlänningsmyndigheten genom pass eller liknande, registreras identiteten som ”kontrollerad”. När villkoren för att registrera personens identitet som ”kontrollerad” inte är uppfyllda, registreras identiteten som ”ej kontrollerad” (§ 3-2-1 förordningen). Unik identitet, vilket innebär att personens identitet har fastställts med biometri (fingeravtryck etc.), har enligt muntlig uppgift från norska skattemyndigheten ännu inte införts i Norge.

Vilka uppgifter som får registreras för en person som tilldelas födelsenummer eller D-nummer anges i § 3-1-1 förordningen.

### *Anslag*

Skattemyndigheten tilldelar D-nummer utifrån informationen i rekvisitionen (§ 2-2-5 förordningen). Om dokumentationskravet inte är uppfyllt, eller om den tilldelande myndigheten (skattemyndigheten) bedömer att villkoren i § 2-2-3 inte är uppfyllda, ska begäran om tilldelning av D-nummer avslås i ett skriftligt beslut (§ 2-2-5 förordningen).

### **3.6.2 Skillnader mellan Sverige och Norge**

#### *Rekvisition av D-nummer för beskattningsändamål*

Den som arbetar i Norge ska ha ett skattekort (§ 5-1 Lov om betaling og innkreving av skatte- og avgiftskrav (skattebetalingsloven) LOV-2005-06-17-67). Personen själv eller arbetsgivaren kan ansöka om ett skattekort.

Bestämmelsen om personlig inställelse tillämpas när en person ska registreras för beskattningsändamål. Arbetstagaren ska därför besöka ett skattekontor som gör en identitetskontroll, oavsett om ansökan görs av personen själv eller av arbetsgivaren. Skattekortet utfärdas när skattemyndigheten har konstaterat att personen är skattskyldig. Om personen inte ska folkbokföras tilldelas ett D-nummer.

Om arbetstagaren inte har ett skattekort ska arbetsgivaren göra skatteavdrag med 50 procent av bruttolönen (§ 5-5 skattebetalingsloven).

#### *Rekvisition av D-nummer för andra ändamål*

Enligt muntlig uppgift från norska skattemyndigheten rekvirerar de norska aktörer som omfattas av lagstiftningen vanligtvis D-nummer när de behöver använda en norsk identitetsbeteckning för en person som inte är folkbokförd i sin verksamhet. Norska lantmäteriet rekvirerar t.ex. D-nummer för utländska fastighetsägare, och norska migrationsverket rekvirerar D-nummer för asylsökande. De känner inte till att utländska fastighetsägare som äger fast egendom i Norge har framfört klagomål avseende avsaknaden av en norsk identitetsbeteckning.

#### *Vilka som inte kan rekvirera D-nummer*

Liksom i Sverige kan personen själv inte rekvirera D-nummer. Om en person behöver ett D-nummer, eller behöver aktivera ett D-nummer som är inaktivt, måste denne vända sig till en myndighet eller en bank etc. som är godkänd för att rekvirera eller aktivera ett D-nummer.

Arbetsgivare och företag inom privat sektor, med undantag för banker och försäkringsbolag, kan inte rekvirera D-nummer.

Norska kommuner kan inte rekvirera D-nummer. Enligt muntlig uppgift från norska skattemyndigheten kan norska kommuner i vissa situationer behöva ett D-nummer för en person som inte har tilldelas D-nummer av annan anledning. Detta är en av de få situationer då lagstiftningen inte tillgodoser behovet av D-nummer.

Polismyndigheten i Norge kan inte rekvirera D-nummer för registrering i brottsregister och liknande. Här skiljer det sig från Sverige, där Polismyndigheten rekvirerar samordningsnummer för motsvarande ändamål.

## 4 Förbättrad information om samordningsnummer

I uppdraget ingår att Skatteverket ska inhämta och ta del av myndigheters och organisationers erfarenheter av användningen av samordningsnummer, hur de ser på kunskapen om samordningsnumren och deras funktion inom den egna organisationen, samt undersöka vilka möjligheter de har att bidra till att förbättra kunskapen om samordningsnumren och deras funktion i samhället och att säkerställa att tillämpningen av samordningsnummer är förenlig med den fria rörligheten för personer inom EU och EES.

Skatteverket har under våren 2018 ställt frågor i enkätform till de myndigheter som rekviderar eller som enligt Skatteverkets uppfattning borde rekvidrera samordningsnummer, samt till andra aktörer som kan använda samordningsnummer i sin verksamhet. Syftet med enkäten är att utreda hur dessa hanterar samordningsnummer i sin verksamhet samt att kartlägga efterfrågan och behov. Svaret på enkäterna redovisas i denna promemoria.

Enkäten har skickats till följande myndigheter som kan rekvidrera samordningsnummer: Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden (förkortat CSN), Försäkringskassan, Lantmäteriet, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Transportstyrelsen, Utrikesdepartementet (förkortat UD). UD har inte svarat på enkäten.

En kortare enkät, som inte innehåller frågor om rekvisition av samordningsnummer, har skickats till Datainspektionen, E-legitimationsnämnden (sedan den 1 september 2018 Myndigheten för digital förvaltning, DIGG), Finansinspektionen, Konsumentverket/Konsumentombudsmannen, Kommerskollegium, Valmyndigheten, Svenska Bankföreningen samt Sveriges kommuner och landsting (förkortat SKL).

Enkäterna täcker följande områden.

- Hantering av personer som inte har personnummer
- Förekomst av personer med samordningsnummer
- Rekvisering av samordningsnummer
- Fastställd identitet
- Kunskaper om samordningsnummer och deras funktion
- Risker och missbruk
- Möjligheten att använda digitala tjänster
- Förbättringsförslag för samordningsnummer
- Behov av information och samråd kring samordningsnummer

Eftersom tilldelningen av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen kan leda till att bl.a. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten använder samma nummer för en socialförsäkringsersättning, har en kartläggning gjorts av Skatteverkets tilldelning av samordningsnummer för olika ändamål, samt av användningen av samordningsnummer i Skatteverkets beskattningsverksamhet.



## 4.1 Användningen av samordningsnummer i samhället

### 4.1.1 Tilldelade samordningsnummer

*Antalet personnummer och samordningsnummer i folkbokföringsdatabasen*

Folkbokföringsdatabasen innehöll per den 31 augusti 2018 cirka 15 miljoner personnummer, varav cirka 10,1 miljoner nummer avsåg folkbokförda personer. Övriga personnummer avsåg personer som utvandrat, försvunnit, avlidit eller avregistrerats av annan anledning.

Folkbokföringsdatabasen innehöll vid samma tidpunkt cirka 990 000 samordningsnummer, varav cirka 814 000 fortfarande kan användas. Övriga nummer avser hänvisningsnummer, dvs. personen har tilldelats ett personnummer eller ett annat samordningsnummer (cirka 163 000) samt olika typer av felregistreringar. Av de tilldelade samordningsnumren avsåg cirka 2 700 nummer personer som vid denna tidpunkt var 90 år eller äldre, och cirka 51 000 nummer avsåg personer som var mellan 70 och 90 år.

Folkbokföringsdatabasen innehöll vid samma tidpunkt även cirka 492 000 personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring enligt den ordning som gällde före år 2000, då samordningsnumret infördes.

*Antalet tilldelade samordningsnummer åren 2016–2018*

Antalet tilldelade samordningsnummer uppgick till 66 602 nummer år 2016 och till 72 764 nummer år 2017. Under perioden 1 januari–31 augusti 2018 hade 44 505 samordningsnummer tilldelats. Fördelningen mellan olika myndigheter framgår av följande tabell:

Rekvirerande myndighet	2016	2017	2018*	Summa
Arbetsförmedlingen**		1 512	1 495	3 007
Försäkringskassan	1 725	1 678	1 088	4 491
Passmyndigheten	6 315	6 888	4 375	17 578
Pensionsmyndigheten	755	568	411	1 734
Polismyndigheten, rättsinformation	14 755	14 937	9 275	38 967
Regeringskansliet	639	656	420	1 715
Skatteverket, beskattning	36 781	42 497	25 799	105 077
Transportstyrelsen	2 146	2 264	1 241	5 651
Ungdomsstyrelsen	30	39	9	78
Universitet eller högskola	244	362	254	860
Övrig statlig myndighet	3 212	1 363	138	4 713
<b>Summa</b>	<b>66 602</b>	<b>72 764</b>	<b>44 505</b>	<b>183 871</b>

\*T.o.m. 2018-08-31.

\*\*Ingick i Övrig statlig myndighet år 2016.

Drygt 50 procent av alla samordningsnummer tilldelas för registrering i beskattningsdatabasen, cirka 20 procent för Polismyndighetens och rättsväsendets verksamhet, och knappt 10 procent för passändamål. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Transportstyrelsen rekvirerar mellan 1 000 och 2 000 nummer per år vardera. Lantmäteriet, som har rekvirerat samordningsnummer i ett begränsat antal ärenden, ingår i posten Övrig statlig myndighet.

*Andelen samordningsnummer som tilldelas utan att personens identitet kan anses fastställd*

Som huvudregel gäller att den myndighet som rekvirerar samordningsnumret ska fastställa personens identitet, dvs. uppgifterna om personens namn, födelsetid, kön, födelseort och medborgarskap. Skatteverket, Migrationsverket och Polismyndigheten får rekvirera samordningsnummer även om det råder osäkerhet om personens identitet. Migrationsverket har i praktiken inte begärt tilldelning av ett samordningsnummer. Av det totala antalet tilldelade samordningsnummer har samtliga uppgifter om personens identitet styrkts i cirka 54 procent av fallen. Uppgifterna om personens förnamn och efternamn är styrkta i cirka 57 procent av fallen. Det är således en förhållandevis stor andel av samordningsnumren som tilldelats trots att samtliga uppgifter om personens identitet inte är styrkta.

#### **4.1.2 Användningen av samordningsnummer inom Skatteverkets beskattningsverksamhet**

Skatteverkets beskattningsdatabas innehöll 476 276 samordningsnummer per den 31 augusti 2018. Användningen av samordningsnummer för beskattningsändamål under år 2016 och 2017 framgår av följande tabeller. Uppgifterna för år 2017 är framtagna per den 31 augusti 2018 och är därför inte slutgiltiga.

*Inkomstdeklarationer*

<b>Inkomst av tjänst</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Lämnade inkomstdeklarationer	20 624	23 526
Varav redovisad inkomst	19 779	23 344
Varav utan redovisad inkomst	1 098	271
Total inkomst av tjänst (kr)	3 021 000 713	3 464 366 529
Högst redovisad inkomst (kr)	8 296 186	6 764 658
Genomsnittlig redovisad inkomst (kr)	152 738	148 405

<b>Inkomst av näringsverksamhet</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Lämnade inkomstdeklarationer	276	
Varav utan redovisad inkomst	22	
Total inkomst av näringsverksamhet	36 935 874	
Högst redovisad inkomst (kr)	3 888 981	
Genomsnittlig redovisad inkomst (kr)	134 312	

<b>Inkomst av kapital</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Lämnade inkomstdeklarationer	531	61
Total kapitalinkomst	2 441 307	4 226 527
Högst redovisad inkomst (kr)	782 720	890 110
Genomsnittligt redovisad inkomst (kr)	4 597	69 287

*Uppgift om inkomst av tjänst i kontrolluppgifter KU13 och KU14*

<b>KU13 (SINK)</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Antal kontrolluppgifter	3 631	3 259
Unika arbetstagare	2 018	1 849
Totalt belopp (kr)	112 872 987	93 594 314
Genomsnittlig inkomst per kontrolluppgift (kr)	31 086	28 719
Genomsnittlig inkomst per unik arbetstagare	55 933	50 619

<b>KU14 (informationsutbyte och PGI)</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Antal kontrolluppgifter	967	1 173
Totalt belopp (kr)	108 047 611	123 326 067
Högst redovisad inkomst (kr)	9 532 263	7 364 476
Genomsnittlig inkomst per kontrolluppgift (kr)	111 735	105 137

*Pensionsgrundande inkomst (PGI)*

<b>PGI</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Summa Inkomst av tjänst (kr)	4 188 214 500	5 741 064 650
Antal kontrolluppgifter	74 820	86 892
Högst redovisade belopp (kr)	444 750	461 250
Genomsnittligt belopp (kr)	55 978	66 071

Summa Inkomst av näringsverksamhet (kr)	22 776 458	11 832 036
Antal kontrolluppgifter	584	100
Högst redovisade belopp (kr)	3 888 981	564 532
Genomsnittligt belopp (kr)	39 001	118 320

*Näringsverksamhet*

Det är ett litet antal personer med samordningsnummer som bedriver verksamhet i förhållande till samtliga personer som bedriver näringsverksamhet. Andelen personer som restförs p.g.a. obetalda skatter och avgifter är dock högre än motsvarande uppgift för folkbokförda personer. Det är även en stor andel av de restförda personerna som inte betalar.

<b>Registrerad för</b>	<b>F-skatt</b>	<b>Moms</b>	<b>Arbetsgivare</b>
Antal registrerade totalt under 2016–2017	818	639	128
I genomsnitt aktiva samtidigt	629	469	81

<b>Moms</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Totalt antal skattedeclarationer	1 515	1 685
Total omsättning (kr)	123 063 824	209 965 867
Genomsnittlig omsättning (kr)	81 284	124 609
Total kostnad (kr)	50 754 948	49 591 776
Genomsnittlig kostnad (kr)	33 524	29 431

Total moms att betala (kr)	10 873 518	12 212 469
Genomsnittlig moms att betala (kr)	7 551	7 571
Återbetalning moms		
– antal deklarerationer över 100 000 kr	5	4
– antal deklarerationer över 10 000 kr	41	34
– antal deklarerationer över 1 000 kr	178	222

Arbetsgivare	2016	2017
Total lönesumma (kr)	5 659 213	10 097 456
Genomsnittlig lönesumma per deklareration	9 981	15 802

Företrädare	2016	2017
Antal företrädare fåmansaktiebolag	5	7
Antal företrädare handelsbolag	14	7

ROT/RUT	2016	2017
Antal aktiva utförare med samordningsnummer	147	169
Antal ansökningar	1 044	1 065
Begärt belopp (kr)	5 258 286	5 225 739
Genomsnittligt belopp (kr)	5 037	4 907
Utbetalt belopp (kr)	4 803 514	4 815 885

Antal köpare med samordningsnummer	14	29
Antal ansökningar	53	67
Begärt belopp (kr)	172 646	232 921
Genomsnittligt belopp (kr)	3 257	3 476
Utbetalt belopp (kr)	123 934	147 541

Obetalda skatter som restförs	Antal	Andel
Antalet restförda totalt under 2016–2017	217	26,5 %
Totalt restfört belopp (kr)	18 379 930	
Betalt efter restföring (kr)	2 268 492	12,3 %

#### 4.1.3 Användningen av samordningsnummer hos andra myndigheter och organisationer

I svaret på Skatteverkets enkät har myndigheter och organisationer angett hur många personer med samordningsnummer de har i sina register, samt hur många ärenden de hanterade för personer med samordningsnummer under 2016 respektive 2017.

*Kronofogden, Polismyndigheten samt övrigt inom rättsväsendet och Transportstyrelsen* har flest samordningsnummer i sina register, och hanterar flest antal ärenden per år för personer med samordningsnummer. *Migrationsverket* använder inte samordningsnummer för sin handläggning och har därför inte några uppgifter i sina system.

Myndighet/Organisation	Totalt antal (uppskattat) samordningsnummer	Antalet ärenden under 2016 och 2017
Arbetsförmedlingen	1 750	
Bolagsverket	611	507 år 2016 869 år 2017
CSN	1 500 – 2 000	
Finansinspektionen	15	
Försäkringskassan	9 323	Se nedanstående tabell
Kronofogden	53 000	Betalningsföreläggande och indrivning: 50 000
Lantmäteriet	1 100	90 år 2016 40 år 2017
Pensionsmyndigheten	200 519 varav 154 176 avser personer med innestående pensionsbehållning i inkomstpensionen och/eller premiepension	Antal personer där Pensionsmyndigheten hanterat minst ett ärende: 30 298 år 2016 37 298 år 2017
Polismyndigheten	Drygt 100 000	17 000 år 2016 22 000 år 2017
Transportstyrelsen	116 000	I vägtrafikregistret: 24 507 år 2016 10 284 år 2017

Övriga myndigheter och organisationer som svarade på enkäten hanterar inte information på personnivå i sin verksamhet och har därför inte behov av samordningsnummer.

#### *Försäkringskassan*

Försäkringskassan har lämnat uppgift om antalet unika personer med samordningsnummer som har erhållit stöd. Urvalet är gjort utifrån de fem vanligaste stöd- och bidragsformerna.

Typ av stöd	2016	2017
Aktivitetsstöd	365	370
Barnbidrag	595	650
Föräldrapenning	241	273
Sjukpenning	210	272
Sjukersättning och aktivitetsersättning	61	65

#### *Transportstyrelsen*

Enligt uppgift från Transportstyrelsen ägde 2 064 personer med samordningsnummer 4–10 bilar och 721 personer med samordningsnummer 11 bilar eller fler per den 21 september 2018.

## 4.2 Myndigheters och organisationers erfarenhet av samordningsnummer

### 4.2.1 Samordningsnumrets funktion inom den egna organisationen

I svaret på Skatteverkets enkät har myndigheter och organisationer angett hur de hanterar personer som inte har personnummer, vilket behov de har av samordningsnummer, och hur samordningsnummer används i deras verksamhet.

#### *Samordningsnummer används inom verksamheten*

*Arbetsförmedlingen, CSN, Försäkringskassan, Kronofogden, Passmyndigheten, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten och Transportstyrelsen* använder normalt ett befintligt samordningsnummer eller rekviderar ett sådant nummer från Skatteverket för att kunna hantera personer som saknar personnummer.

Exempelvis måste *Försäkringskassan* ha person- eller samordningsnummer för att kunna hantera personer i sitt handläggningssystem och för att kunna följa vårdpersonal och deras aktiviteter över tid. Försäkringskassan använder även samordningsnummer för informationsutbyte med andra myndigheter för att upptäcka och hindra felaktiga utbetalningar. Försäkringskassan samarbetar t.ex. med Inspektionen för vård och omsorg, Socialstyrelsen, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten. Försäkringskassan lämnar uppgift om samordningsnummer till andra länders behöriga institutioner.

#### *Befintligt samordningsnummer används men nytt nummer rekvideras inte*

*Bolagsverket* använder befintligt samordningsnummer om sådant finns. För personer som saknar personnummer eller samordningsnummer används i stället personens födelseid.

*Finansinspektionen* använder ett befintligt samordningsnummer vid t.ex. tillståndsprovningar och/eller ägar- och ledningsprovningar av olika typer av finansiell verksamhet. Finansinspektionen har tidigare använt födelsedatum för personer som saknar personnummer eller samordningsnummer, men kommer från och med hösten 2018 att tilldela alla personer som registreras hos Finansinspektionen ett unikt person-id.

*Lantmäteriet* behöver inte registrera fastighetsägarens identitetsnummer i lagfartsärenden. I inskrivningsdelen i fastighetsregistret ska det för varje lagfartsuppgift finnas ett identitetsnummer om sådant finns. Avsaknad av identitetsnummer innebär dock inte hinder att meddela lagfart. En utländsk fastighetsägare registreras som huvudregel med namnuppgifter men utan identitetsnummer i fastighetsregistrets inskrivningsdel.

*SKL* kan inte rekvidera samordningsnummer då de inte är en statlig myndighet. SKL hanterar inte samordningsnummer i sin egen verksamhet, men förbundets medlemmar gör det. Hälso- och sjukvården kan t.ex. hantera samordningsnummer i samband med att individer söker vård samt kommunen vid ansökningar om stöd och insatser, t.ex. ekonomiskt bistånd samt inom utbildningsverksamheten.

#### *Myndighetsinterna nummerserier används*

Myndigheter som använder samordningsnummer använder även i vissa fall interna nummerserier.

Om *Försäkringskassan* inte har underlag för att rekvidera ett samordningsnummer används ett registreringsnummer i samband med hanteringen av vissa förmåner.

Registreringsnumret bygger på födelseår, månad samt kön. Ärenden som avser ensamkommande och familjehemsplacerade barn som inte har personnummer eller samordningsnummer hanteras manuellt.

Eftersom samordningsnummer inte kan tilldelas avlidna personer måste *Pensionsmyndigheten* skapa ett eget registreringsnummer eller ett s.k. 60-nummer för att kunna bevilja efterlevandestöd till ett barn som bor i Sverige men den avlidne föräldern aldrig varit bosatt i Sverige.

*Skatteverket* använder ett internt nummer, s.k. GD-nummer, vid beskattning av fysiska personer som är begränsat skattskyldiga enligt 3 kap. 17 § inkomstskattelagen (1999:1229). *Lantmäteriet* använder Skatteverkets GD-nummer i sin verksamhet. GD-numret tilldelas fysiska personer som har varit folkbokförda i Sverige men som utvandrat, och personer som inte varit folkbokförda i Sverige, i följande fall:

- den som äger fastighet i Sverige,
- den som sålt eller hyrt ut fastighet eller bostadsrätt i Sverige,
- den som sålt aktier och som är skattskyldig i Sverige enligt den s.k. 10-årsregeln i 3 kap. 19 § inkomstskattelagen (1999:1229),
- delägare i svenskt handelsbolag eller kommanditbolag,
- den som bedriver näringsverksamhet från fast driftställe i Sverige.

En person som har tilldelats ett GD-nummer förväntas vara skattskyldig i Sverige och får en förtryckt deklaration med uppgift om underlag för fastighetsavgift/fastighetsskatt samt schablonintäkt för bostadsuppskov. Övriga inkomster måste personen fylla i själv. GD-nummer används dock inte vid beskattning enligt s.k. SINK och A-SINK, se avsnitt 3.2.5. Om personen saknar personnummer eller samordningsnummer begär beskattningsverksamheten tilldelning av ett samordningsnummer.

#### *Födelseid används*

*Migrationsverket* använder uteslutande personens födelseid i sin handläggning.

*Försäkringskassan* och *Pensionsmyndigheten* använder personens födelseid i vissa fall. *Pensionsmyndigheten* använder t.ex. födelseid vid beslut om avslag på pensionsförmån.

#### *Identitetsbeteckning används normalt inte*

Myndigheter och organisationer som inte hanterar ärenden på individnivå behöver normalt sett inte använda en identitetsbeteckning och använder därför inte heller samordningsnummer.

*Datainspektionen* har normalt inte behov av att säkerställa identiteten på andra personer än egna anställda och ledamöter i insynsråd. Personer som inte är folkbokförda i Sverige kan förekomma i verksamheten, t.ex. i upplysningstjänst och i klagomålsärenden.

*E-legitimationsnämnden (numera DIGG)* hanterar inte personer utan svenskt personnummer i den egna verksamheten. Nämnden har inga externa operativa ärenden.

*Konsumentverket* utövar tillsyn avseende företags marknadsföring och hanterar normalt inga ärenden där de måste begära ett samordningsnummer för en person som inte har det sedan tidigare.

*Kommerskollegium* är Sveriges SOLVIT-center och tar inom ramen för SOLVIT emot ärenden där personer anmäler hinder mot den fria rörligheten inom EU. En av de vanligaste ärendetyperna handlar om klagomål från EU-medborgare och deras familjemedlemmar som inte kan bli folkbokförda och därmed saknar personnummer.

*Svenska Bankföreningen* är en branschorganisation där medlemmarna utgörs av bankaktiebolag, kreditmarknadsbolag som ingår i samma koncern som bankaktiebolag samt filial till utländska bankföretag. Bankföreningen hanterar i mycket liten utsträckning personuppgifter i form av personnummer eller samordningsnummer för andra än anställda i Bankföreningen i sin egen verksamhet.

#### **4.2.2 Kunskapen om samordningsnummer och kraven på fri rörlighet**

I svaret på Skatteverkets enkät har myndigheter och organisationer angett hur de ser på kunskapen om samordningsnumren och deras funktion inom den egna organisationen, vilka möjligheter de har att bidra till att förbättra kunskapen om samordningsnumren och deras funktion i samhället och att säkerställa att tillämpningen av samordningsnummer är förenlig med den fria rörligheten för personer inom EU och EES.

##### *Kunskapen om samordningsnummer*

Kunskapen om samordningsnummer hos handläggarna i de myndigheter som får rekquirera samordningsnummer varierar. Normalt är kunskapen god hos de handläggare som arbetar med ärenden där det finns behov av att rekquirera samordningsnummer. Vissa frågor, t.ex. att fastställa personers identitet, kan upplevas som ett särskilt problem. Ett annat problem är att handläggare kan blanda ihop samordningsnumret med Skatteverkets GD-nummer.

Övriga myndigheter och organisationer som svarat bedömer att kunskapen om samordningsnumren är tillräcklig.

##### *Möjligheten att bidra till att förbättra kunskapen om och funktionen av samordningsnummer*

Flera av de tillfrågade myndigheterna och organisationerna ser möjligheter att själva förbättra kunskapen om samordningsnummer inom sitt verksamhetsområde, t.ex. att förbättra kunskapen om samordningsnummer genom information och utbildning på sina webbplatser samt att internt ha utbildning för berörda handläggare. Ingen av dem uppger att de har möjlighet att förbättra kunskapen om samordningsnummer för andra än den egna verksamheten.

##### *Säkerställa att tillämpningen är förenlig med de krav som unionslagstiftningen ställer*

Myndigheterna arbetar på olika sätt med att säkerställa att tillämpningen av samordningsnummer är förenlig med de krav som unionslagstiftningen ställer, t.ex. genom seminarier och möten med EU-parlamentariker. De tillämpar de riktlinjer som finns från Skatteverket.

*Pensionsmyndigheten* hänvisar till att samordningsnumren används för att tillgodose en persons och dennes anhörigas behov av att ta tillvara sina sociala rättigheter som härrör från dennes bosättning och arbete i Sverige. Användningen



syftar inte till att kartlägga särskilda grupper eller diskriminera gentemot dem och är därmed förenlig med EU-lagstiftningen.

### 4.2.3 Analys av hur samordningsnummer kan användas i digitala tjänster i offentlig och privat sektor

I uppdraget ingår att analysera hur samordningsnummer kan användas i digitala tjänster inom såväl offentlig som privat sektor och om det finns behov av särskilda informationsinsatser i det avseendet. I arbetet ska Skatteverket också beakta arbetet i utredningen om nationella digitala tjänster (SOU 2017:114).

#### *Möjlighet att använda digitala tjänster*

Av svaret på Skatteverkets enkät framgår att en person med samordningsnummer har begränsade möjligheter att använda digitala tjänster. För att kunna använda myndigheternas digitala tjänster krävs i det flesta fall elektronisk identitetshandling. Utan elektronisk identitetshandling får en person bara tillgång till enklare e-tjänster som inte är knutna till någon form av myndighetsutövning. Som exempel på sådana enkla tjänster som inte kräver elektronisk identitetshandling nämns *Arbetsförmedlingens* Webbinarier (söka jobb kurs, deltagande på nätet) och sökning i platsbanken. Hos *Transportstyrelsen* går det att registrera ägarbyte av fordon om personen finns registrerad i vägtrafikregistret.

Personer som har samordningsnummer kan även utan elektronisk identitetshandling ansöka om studiemedel hos CSN. CSN behöver då hantera ärendet manuellt och verifiera personen.

#### *Införandet av digitala tjänster*

Av svaren på Skatteverkets enkät framgår att myndigheter och organisationer anser att det inte finns någon anledning att hindra användare med samordningsnummer att använda digitala tjänster, givet att de har en godkänd elektronisk identitetshandling. I dagsläget finns dock inte någon elektronisk identitetshandling för användare utan personnummer.

*Lantmäteriet* planerar att införa digital ansökan i inskrivningsärenden samt för ansökan om lantmäteriförrättning. Den person som är lagfaren ägare till en fastighet ska kunna se informationen om fastigheten i den digitala tjänsten ”Min fastighet”, samt få information om pågående lantmäteriförrättning i tjänsten ”Följ pågående ärende”. Eftersom de planerade digitala tjänsterna kräver elektronisk identitetshandling kan de inte utnyttjas av personer med samordningsnummer.

*Pensionsmyndigheten* planerar att på sikt införa digitala tjänster för intygande av levnad och för kompletteringar från kund. Av Pensionsmyndighetens svar framgår dock inte om det kommer att krävas elektronisk identitetshandling för dessa tjänster.

Övriga som svarat uppger att de inte använder digitala tjänster i sin verksamhet, eller att utbudet av digitala tjänster för personer med samordningsnummer är begränsat. De har inte några planer på att införa digitala tjänster där det går att använda samordningsnummer.

#### *Användningen av samordningsnummer i digitala tjänster i privat sektor*

Skatteverket analyserade år 2014 hur samordningsnumret fungerar i praktiken hos privata aktörer genom att kontakta ett urval av företag inom olika branscher (se Skatteverkets promemoria Samordningsnummer till utländska fastighetsägare och

missbruk av samordningsnummer – hemställan om författningsändringar, s. 22–24). Analysen visade bl.a. att det inte finns någon gemensam syn på eller gemensam lösning för hur olika aktörer hanterar personer som saknar personnummer. Privata aktörer avgör själva vilka villkor och krav de ställer i samband med att de erbjuder tjänster för den som vistas i Sverige och detta regleras inte i lag.

#### *Utredningen om nationella digitala tjänster*

Utredningen om nationella digitala tjänster (N 2016:01) lämnade inte några förslag som berör samordningsnummer men ansåg att de förslag om åtgärder för förbättrad kvalitet och säkerhet avseende samordningsnummer, som Skatteverket har lämnat i promemoriorna Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn från den 18 augusti 2014, dnr 131 430148-14/113 samt Samordningsnummer till asylsökande från den 25 april 2016, dnr 131 176575-16/113, bör genomföras (SOU 2017:114 s. 334). Utredningen bedömde att samordningsnummersystemet inte håller tillräcklig kvalitet när det gäller att fastställa individens identitet för att utländska elektroniska identitetshandlingar ska kunna kopplas till svenska samordningsnummer.

### **4.3 Skatteverkets åtgärder för att förbättra informationen om samordningsnummer**

#### **4.3.1 Förbättrad information om samordningsnummer**

Enigt uppdraget ska Skatteverket vidta de åtgärder som verket anser är ändamålsenliga för att förbättra och utöka den information som verket själv i olika former tillhandahåller när det gäller systemet med samordningsnummer. Skatteverkets redovisning av uppdraget i denna del ska omfatta de åtgärder som myndigheten själv har vidtagit och tidplan för åtgärder som man avser att vidta.

Skatteverket arbetar löpande med att förbättra och utöka den information som verket självt tillhandahåller när det gäller systemet med samordningsnummer. Information om samordningsnumrens uppbyggnad, om att använda samordningsnummer, om vem som kan få samordningsnummer och om vem som ansöker om samordningsnummer finns nu på både engelska och svenska på Skatteverkets hemsida Skatteverket.se. På hemsidan finns även information som är riktad till statliga myndigheter, ”Informationsutbyte mellan myndigheter”.<sup>1</sup>

#### **4.3.2 Skatteverkets dialoger med andra myndigheter**

Skatteverkets kontakter med myndigheter som begär tilldelning av samordningsnummer består oftast av ”en till en-dialoger”. Det kan exempelvis vara fråga om att få till stånd en fungerande hantering av rättelser av samordningsnummer.

Skatteverket har under 2017 träffat företrädare för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Transportstyrelsen samt Pensionsmyndigheten för att diskutera gemensamma frågor om samordningsnummer. Skatteverket har under 2018 haft två möten med Polismyndigheten för att diskutera hur det ska bli lättare att rätta felaktiga uppgifter som är registrerade om den enskilde. Arbetsförmedlingen har också tagit stöd av Skatteverket för att utveckla sina interna webbutbildningar om ID-kontroller.

<sup>1</sup> <https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/myndigheter/informationsutbytemellanmyndigheter/folkbokforingsamordningsnummer.4.46ae6b26141980f1e2d3643.html?q=samordningsnummer>

Skatteverket har genomfört utbildningar i s.k. dokumentgranskning av pass och andra identitetshandlingar där handläggare från olika myndigheter har deltagit.

### 4.3.3 Den digitala tjänsten Flytta till Sverige

En person som är medborgare i ett EU- eller EES-land kan bli folkbokförd i Sverige om personen flyttar hit och tänker bo här i minst ett år. När personen blir folkbokförd får hen ett personnummer. År 2016 registrerades cirka 144 000 inflyttningar till Sverige. Av dessa var cirka 10 procent inflyttningar från annat nordiskt land, cirka 30 procent inflyttningar från EU/EES land och cirka 60 procent inflyttning från ett land utanför EU/EES.

Skatteverket har under år 2018 tagit fram ett digitalt formulär som den som avser att flytta till Sverige kan fylla i på Skatteverkets hemsida Skatteverket.se. Tjänsten förenklar avsevärt både för den som ska flytta till Sverige och för Skatteverket genom att den som ska flytta till Sverige kan fylla i sina uppgifter inför sitt personliga besök på servicekontoret. Sökanden kan fylla i och skicka in anmälan om flytt till Sverige redan från utlandet. Sökanden måste i samband med sin inflyttning komplettera anmälan genom att komma på ett personligt besök på ett servicekontor och identifiera sig. Närmare 12 000 personer har utnyttjat möjligheten att lämna en sådan ansökan sedan juni 2018. Tjänsten finns idag på svenska och på engelska. Arbetet med att översätta tjänsten till fler språk kommer att fortsätta under år 2019.

Skatteverket har tagit fram ett riktat informationsmaterial riktat mot utländska studenter vid universitet och högskolor i Sverige för att visa var och hur den utländska studenten kan anmäla sin flytt till Sverige via den digitala tjänsten ”Flytta till Sverige”. Lärosätena kan t.ex. visa en informationsfilm på engelska på möten där nya studenter deltar. Filmen har visat sig fungera bra i dessa sammanhang och den kommer därför även att visas på servicekontoren.

### 4.3.4 Webbportalen Working in Sweden

Den nya webbportalen ”workinginsweden.se” togs i bruk den 1 augusti 2018. Portalen är ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Försäkringskassan, Kommerskollegium, Migrationsverket, Svenska institutet, Tillväxtverket och Skatteverket. Myndigheterna har samlat och strukturerat information anpassad för dem som vill komma till Sverige för att arbeta eller driva företag på portalen<sup>2 3</sup>. Informationen finns på svenska och engelska. Målgrupperna hänvisas sedan vidare till respektive myndighets webbplats.

I den information som Skatteverket har tagit finns bl.a. tre guider på Skatteverkets hemsida skatteverket.se: ”Guide om skatter och folkbokföring för dig som är ny i Sverige och ska jobba här som anställd”, ”Guide för utländska enskilda näringsidkare med verksamhet i Sverige” och ”Guide för utländska företag med verksamhet i Sverige”. Guiderna finns på svenska och på engelska. Det finns även ett avsnitt och en artikel om personnummer och samordningsnummer på portalen med mer information om personnumrets och samordningsnumrets funktion och hur numret används i samhället.

<sup>2</sup> <https://workinginsweden.se/sv/>

<sup>3</sup> <https://workinginsweden.se/sv/personnummer-och-samordningsnummer/?prev=/sv/anstalld/>

#### 4.3.5 Användning av samordningsnummer för beskattningsändamål

Skatteverkets beskattningsverksamhet är den största rekvirenten av samordningsnummer. Skatteverket har under år 2018 påbörjat en genomlysning av Skatteverkets hantering av samordningsnummer i avsikt att förbättra och påskynda handläggningen av ärenden. Skatteverket har inom ramen för detta arbete genomfört en intern enkätundersökning som delvis motsvarar den enkät som har skickats till andra myndigheter och även genomfört en workshop med handläggare för att diskutera verkets egen rekvisition av samordningsnummer för beskattningsändamål. I detta arbete har det framkommit att de problem och risker som uppmärksammas av andra myndigheter och aktörer även gäller för Skatteverkets egen rekvisition av samordningsnummer för beskattningsändamål.

Skatteverket har tillsatt en arbetsgrupp som ska hantera de problem och risker som har uppmärksammas. Arbetsgruppens uppdrag bidrar till att Skatteverket ska kunna fullgöra sitt uppdrag att tilldela samordningsnummer för beskattningsändamål på ett sätt som underlättar för den rekvirerande myndigheten, den enskilde och andra, t.ex. arbetsgivare, samtidigt som kontroll sker av vem som får ett samordningsnummer. Arbetet bidrar också till att Skatteverket verkar för den fria rörligheten för EU/EES medborgare samt bibehåller en rimlig kontroll över samordningsnumrets funktion i samhället.

För att tilldelningen av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen ska kunna ske på ett effektivt sätt måste även Skatteverkets rutiner och processer ses över. En automatiserad lösning för registrering för beskattningsändamål som även omfattar tilldelning av samordningsnummer vid ansökan om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, och A-skatt bör tas fram. Se vidare avsnitt 6.2.3 och 8.3.1.

Skatteverket har också påbörjat en översyn av de ansöknings- och anmälningsformulär som näringsidkare använder i samband med begäran om registrering för olika ändamål. Syftet med översynen är att informationsinlämningen ska bli enklare för medborgare i ett annat land som ska bedriva näringsverksamhet i Sverige.

#### 4.3.6 Planerade åtgärder

Skatteverket avser att genomföra följande riktade åtgärder under år 2019:

- Fortsätta arbetet med att se över formulär och processer för att förenkla för utländska arbetstagare som ska arbeta i Sverige och för utländska näringsidkare som avser att bedriva verksamhet här.
- Ta fram information som en rekvirerande myndighet kan skicka till personer som tilldelats ett samordningsnummer. Informationen ska innehålla uppgifter om att ett samordningsnummer har tilldelats, vad numret innebär och hur det kan användas i samhället.
- Ta fram branschanpassad information om vad samordningsnummer är och hur numret kan användas.
- Sammankalla alla statliga myndigheter som rekvirerar samordningsnummer till en nätverksträff.

Skatteverkets bedömning är att dessa åtgärder sammantaget medför att informationen om samordningsnummer i samhället förbättras för myndigheter, företag och enskilda.

## 5 Ska fler aktörer eller personerna själva få begära tilldelning av samordningsnummer?

Bakgrunden till uppdraget är att det i flera sammanhang har framförts kritik mot Sverige som föranletts av klagomål från unionsmedborgare som har angett att de har stött på svårigheter vid vistelse i Sverige på grund av att de inte har folkbokförts och därför inte har tilldelats personnummer. Klagomålen har att göra med allt från att inte få medlemskap i ett gym till att inte kunna öppna ett bankkonto.

I uppdraget ingår att Skatteverket ska utreda om det är lämpligt att ge fler aktörer eller EU- och EES-medborgare själva möjlighet att begära tilldelning av samordningsnummer, och i så fall lämna förslag om detta. Skatteverket ska i det sammanhanget också analysera eventuella risker och andra konsekvenser kopplade till en ökad tilldelning av samordningsnummer, och om det finns anledning att överväga ändringar vad gäller samordningsnumrens giltighetstid. I den mån Skatteverket gör bedömningen att det finns skäl för författningsändringar, ska förslag till sådana lämnas.

### 5.1 Behovet av ett identitetsnummer i Sverige

#### 5.1.1 EU-piloten

EU-kommissionen har i en s.k. EU-pilot tagit upp följande praktiska problem för en EU-medborgare som saknar ett personnummer:

- Utnyttja sin rätt att rösta i lokala val eller val till EU-parlamentet.
- En arbetssökandes möjlighet att utnyttja tjänster som är avsedda att underlätta inträdet på arbetsmarknaden.
- Underteckna ett anställningsavtal.
- Bedriva en enskild näringsverksamhet.
- Godkännande för anställning som lärare.
- Registrering av fordon.
- Öppna ett bankkonto.
- Internet- och telefonabonnemang.
- Internetbaserade inköp.
- Medlemskap i fackföreningar.
- Medlemskap i föreningar, idrottsklubbar, gym etc.
- Underteckna ett hyresavtal.
- Hämta paket från ett postkontor.
- Delta i svenska språkkurser som anordnas av lokala myndigheter.
- Hyra en bil.

Skatteverket har kommenterat klagomålen i bilaga 1 till promemorian.

### 5.1.2 SOLVIT

Klagomålen från unionsmedborgare har även lämnats via SOLVIT, som är ett informellt nätverk i Europeiska kommissionens regi som syftar till att lösa hinder för den grundläggande EU-rättigheten till fri rörlighet. I Sverige fungerar Kommerskollegium som ombudsman och SOLVIT-center.

Kommerskollegium har kartlagt hinder i Sverige för den fria rörligheten för EU-medborgare i rapporten Att flytta till Sverige – hinder för den fria rörligheten för EU-medborgare (Kommerskollegium 2013:8) och i utredningen När personnummer blir ett hinder – förslag på lösningar för EU-medborgare i Sverige (daterad 2017-04-04, dnr 3.4.1-2016/01175-1). Rapporten 2013:8 och utredningen 2017 listar olika situationer då personnummer krävs av EU-medborgare.

SOLVIT Sverige mottog 193 ärenden under år 2017. Kommerskollegium har lämnat information till Skatteverket om ca 30 enskilda ärenden som varit aktuella inom SOLVIT under år 2017. En stor del av dessa ärenden handlar, liksom tidigare år, om svårigheter för EU-medborgare och deras familjemedlemmar att bli folkbokförda och få personnummer. Klagomålen tar även upp vissa praktiska problem som uppkommer i det svenska samhället för den som saknar personnummer men har ett samordningsnummer.

## 5.2 Ska fler aktörer få begära tilldelning av samordningsnummer?

När det gäller frågan om fler aktörer ska få begära tilldelning av samordningsnummer har Skatteverket avgränsat denna fråga till att pröva om kommuner och landsting samt banker och försäkringsbolag har ett behov av att använda samordningsnummer i sin verksamhet, om de har möjlighet att fastställa personens identitet, vilka effekter det skulle få för systemet med samordningsnummer, samt vilken lagändring som skulle krävas. Skatteverket har vidare prövat om arbetstagare, arbetsgivare eller en myndighet ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer i samband med att arbetstagaren får arbetstillstånd i Sverige eller i samband med att dennes yrkesexamen godkänns.

### 5.2.1 Kommuner och landsting

#### *Behovet att använda samordningsnummer*

Kommuner och landsting hanterar i viss utsträckning verksamheter som berör personer som inte är folkbokförda i Sverige och därför saknar personnummer, t.ex. boenden för asylsökande och nyanlända eller för EU/EES-medborgare som inte är folkbokförda. De har också ett visst informationsutbyte med andra myndigheter när det gäller dessa personer.

Kommuner och landsting använder egna registernummer eller ärendenummer för personer som inte är folkbokförda och som inte har samordningsnummer.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har inte framfört något önskemål om att kommuner eller landsting ska kunna rekvirera samordningsnummer i sitt svar på den enkät som Skatteverket har skickat ut (se avsnitt 4). SKL har dock framfört att det skulle underlätta om Migrationsverket begärde tilldelning av samordningsnummer för asylsökande.

Polismyndigheten har tagit upp risken för att kommunernas registernummer sprids till Polismyndighetens interna system.

### *Kontroll av personens identitet*

En begäran om samordningsnummer förutsätter att den rekvirerande myndigheten först har kontrollerat att personen inte redan har ett samordningsnummer.

Handläggningen av ärenden som kan leda till begäran om tilldelning av ett samordningsnummer utförs av ett stort antal nämnder och vårdgivare (även privata vårdgivare) inom landets kommuner och landsting. I vissa fall kan begäran om samordningsnummer vara en arbetsuppgift i den löpande verksamheten där det även finns ett utvecklat handlägningsstöd och kanske även en digitaliserad process. I de allra flesta fall kommer det dock sannolikt finnas risk för att det saknas vana eller erfarenhet att göra identitetsbedömningar eller tillämpa det aktuella regelverket. Skatteverkets bedömning är att det finns en risk att kommunerna och landstingen inte har möjlighet att säkerställa kontrollen av personens identitet och att ett samordningsnummer inte redan har tilldelats på ett tillfredsställande sätt.

För det fall det införs en ordning där kommuner och landsting ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer, bör det mot ovanstående bakgrund utredas om det ska finnas krav på personlig inställelse vid Skatteverket för kontroll av identiteten vid en sådan begäran.

### *Effekterna på systemet med samordningsnummer*

I dag står cirka 10 statliga myndigheter och utbildningsanordnare för merparten av de samordningsnummer som tilldelas varje år (se avsnitt 4.1.1). Om denna krets även skulle omfatta verksamheter inom Sveriges kommuner och landsting skulle antalet möjliga rekvisiter utökas till ett okänt antal verksamheter inom landets 290 kommuner och 20 landsting och regioner.

Om möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer utvidgas till att omfatta kommuner och landsting bör även frågan om huruvida privata skolor och vårdgivare ska få begära tilldelning av samordningsnummer utredas.

En utvidgning av antalet verksamheter som kan begära tilldelning av ett samordningsnummer ställer helt nya krav på Skatteverkets verksamhet och innebär att verket ska lämna stöd och riktlinjer till ett stort antal kommuner och landsting, inkl. privata vårdgivare. Det innebär också att antalet manuella ärenden ökar hos Skatteverket. En sådan ändring skulle därför förutsätta att begäran om tilldelning av samordningsnummer endast kan lämnas digitalt.

### *Lagändring*

En utvidgning av kretsen som får begära tilldelning av samordningsnummer kräver ändring av 5 § FOF. Bestämmelsen skulle behöva ändras så att det i bestämmelsen anges att kommuner och landsting får begära tilldelning av samordningsnummer när dessa i sin verksamhet behöver ett samordningsnummer för en person för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med myndigheter eller organisationer.

## **5.2.2 Banker och försäkringsbolag**

### *Behovet att använda samordningsnummer*

Banker och försäkringsbolag handlägger ärenden som avser personer som inte är folkbokförda och därför saknar personnummer i sin verksamhet. De kan också vara skyldiga att lämna uppgifter, t.ex. kontrolluppgifter eller liknande, avseende ersättningar som är skattepliktiga i Sverige eller i ett annat land.



Bankföreningen har inte framfört något önskemål om att banker ska kunna rekquirera samordningsnummer i svaret på den enkät som Skatteverket har skickat ut (se avsnitt 4).

#### *Kontroll av personens identitet*

Banker och försäkringsbolag behöver normalt sett fastställa en persons identitet när en person vill öppna bankkonto eller teckna en försäkring. Banker hanterar regelbundet olika identitetshandlingar, även utländska, i och med att de ska fastställa identiteten som en del av kundkontrollen. Skatteverket har inte någon närmare information om den kundprövning som ett försäkringsbolag gör, och har därför inte kunnat bedöma vilka möjligheter ett försäkringsbolag skulle ha att genomföra en identitetskontroll i samband med begäran om tilldelning av samordningsnummer.

En begäran om samordningsnummer förutsätter att den rekvrerande myndigheten först har kontrollerat att personen inte redan har ett nummer sedan tidigare. För att banker och försäkringsbolag ska kunna göra en sådan kontroll bör de ha möjlighet att ta del av uppgifterna om samtliga personer som tilldelats samordningsnummer via SPAR.

#### *Effekterna på systemet med samordningsnummer*

Skatteverket saknar uppgift om det totala antalet banker och försäkringsbolag som skulle omfattas av bestämmelsen och kan därför inte göra någon bedömning av vilken effekt en sådan ändring skulle ha på systemet med samordningsnummer.

#### *Lagändring*

En utvidgning av kretsen som får begära tilldelning av samordningsnummer kräver ändring av 5 § FOF. Bestämmelsen skulle behöva ändras så att det i bestämmelsen anges att banker eller försäkringsbolag får begära tilldelning av samordningsnummer när dessa i sin verksamhet behöver ett samordningsnummer för en person för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med myndigheter eller organisationer.

### **5.2.3 Arbetsgivare**

Som framgår av bilaga 1 vill många arbetsgivare ange uppgiften om arbetstagarens identitetsnummer i anställningsavtalet i samband med anställningen. Arbetsgivaren behöver också uppgift om arbetstagarens personnummer eller samordningsnummer för att lägga in denna uppgift i lönesystemet och kan även behöva uppgiften för att teckna försäkringar eller liknande för arbetstagaren.

Arbetsgivare kan inte ansöka om tilldelning av samordningsnummer för en arbetstagare. En arbetsgivare kan dock ansöka om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, för en arbetstagares räkning vilket leder till att Skatteverkets beskattningsverksamhet begär tilldelning av samordningsnummer i samband med att arbetstagaren registreras i beskattningsdatabasen och ett SINK-beslut utfärdas.

Arbetstagare som ska arbeta i Sverige i mer än sex månader ska normalt beskattas enligt inkomstskattelagen och inte enligt SINK. Ett SINK-beslut kan leda till att skatteavdraget blir för lågt och arbetstagaren själv behöver betala in underskottet på skattekontot, vilket leder till ökad administration för denne. Det innebär också ökad administration för Skatteverket och Kronofogden som ska

kräva in skatten, samt en risk för skattebortfall om personen har lämnat landet och indrivning inte kan ske.

Det skulle kunna vara möjligt att ändra reglerna så att arbetsgivare får ansöka om A-skatt på motsvarande sätt som de i dag kan ansöka om SINK. Förutom bedömningen av om arbetstagaren ska beskattas med SINK eller enligt inkomstskattelagen uppstår även frågan om arbetstagaren ska folkbokföras. En arbetstagare som ska folkbokföras ska inte tilldelas samordningsnummer utan ska tilldelas personnummer i samband med folkbokföringen och ska därför inte tilldelas ett samordningsnummer när denne börjar arbeta i Sverige. Frågan om folkbokföring ska ske kan därför också behöva prövas. Frågan om arbetsgivare ska kunna ansöka om A-skatt eller i övrigt ska kunna begära att en arbetstagare ska registreras i beskattningsdatabasen och till följd av det även tilldelas samordningsnummer bör utredas vidare.

#### **5.2.4 Tilldelning av samordningsnummer i samband med godkännande eller tillstånd för att få arbeta i Sverige**

Arbetstagare kan i vissa fall behöva godkännande eller tillstånd för att få arbeta i Sverige. Inom vissa yrken, t.ex. sjukvården, krävs att en utländsk examen godkänns för att personen ska få arbeta här. Arbetstagare som är medborgare utanför EU/EES måste ha arbetstillstånd för att få arbeta i Sverige. Arbetstagarens identitet fastställs i samband med godkännande av examen eller beviljande av arbetstillstånd och det bör därför normalt inte råda någon osäkerhet om arbetstagarens identitet.

Det skulle vara möjligt att antingen arbetstagaren, arbetsgivaren eller en myndighet begär tilldelning av samordningsnummer i samband med att en person beviljats arbetstillstånd eller när en svensk myndighet godkänner personens utländska examen. Skatteverket skulle då kunna registrera arbetstagaren i beskattningsdatabasen innan denne påbörjar arbetet här utifrån det underlag som myndigheten har utgått från i sitt beslut om arbetstillstånd respektive godkänd examen. Som framgår ovan ska de flesta arbetstagare som ska arbeta i Sverige i mer än ett år normalt folkbokföras och tilldelas personnummer. Bedömningen bör därför avse både frågan om skattskyldighet och frågan om personen ska folkbokföras eller inte.

Alla personer som får arbetstillstånd och vars examen godkänns börjar dock inte arbeta i Sverige. En nackdel med en registrering i beskattningsdatabasen och tilldelning av samordningsnummer endast utifrån att personens examen är godkänd eller att personen har arbetstillstånd i Sverige är att beskattningsdatabasen skulle riskera att innehålla uppgifter om personer som inte arbetar i Sverige. En möjlig lösning är att den myndighet som beviljat arbetstillståndet eller godkänt arbetstagarens examen informerar Skatteverket om detta, och att Skatteverket då påbörjar en utredning av om personen ska registreras i beskattningsdatabasen. En sådan ordning innebär dock merarbete för Skatteverket och får vägas mot de positiva effekter som kan uppkomma för personen.

Frågan om personer, som får arbetstillstånd i Sverige eller vars yrkeslegitimation godkänns av en svensk myndighet, ska registreras i beskattningsdatabasen och till följd av det även tilldelas samordningsnummer bör utredas vidare.

### 5.3 Ska EU- och EES-medborgare själva kunna begära tilldelning av samordningsnummer?

I uppdraget ingår att Skatteverket ska pröva om EU- och EES-medborgare själva ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer.

*Utländska medborgare som vistas i Sverige utan att vara folkbokförda upplever att de har ett behov av ett identitetsnummer i Sverige*

Skatteverket har gått igenom de klagomål som EU- och EES-medborgare har lämnat till kommissionen och till SOLVIT Sverige. Skatteverkets genomgång och kommentarer redovisas i bilaga 1 till denna promemoria.

Skatteverket konstaterar att de klagomål som EU- och EES-medborgare har lämnat till Kommissionen och SOLVIT Sverige huvudsakligen bottnar i att personer som av olika anledningar inte har folkbokförts i Sverige upplever att praktiska svårigheter följer med att inte vara folkbokförd och sakna ett personnummer. Det är sannolikt så att de upplevda praktiska svårigheterna beror på dels att personerna inte är folkbokförda och därmed inte kan åtnjuta de rättigheter som följer av att vara folkbokförd, dels att personerna saknar identitetsbeteckning (för det fall de inte tilldelats ett samordningsnummer).

De praktiska svårigheter som kan följa av att en EU- eller EES-medborgare inte är folkbokförd kan inte lösas genom en utökad möjlighet för tilldelning av samordningsnummer. Däremot skulle en del av de praktiska problem som kan följa av att personen helt saknar identitetsbeteckning kunna lösas om EU- och EES-medborgare själva kunde begära tilldelning av samordningsnummer under förutsättning att personen har möjlighet att begära nummertilldelning enligt regelverket.

En förutsättning för att en utökad tilldelning av samordningsnummer ska kunna vara en lösning av EU- och EES-medborgares upplevda praktiska svårigheter är emellertid att samordningsnumret i högre grad än i dag accepteras och kan användas i samhället som en fullgod och tillförlitlig identitetsbeteckning. Skatteverkets förslag i avsnitt 7.2.3–7.2.9 om att personens identitet ska kunna kontrolleras vid personlig inställelse hos verket och förslaget i avsnitt 7.5.1–7.5.2 om att samtliga samordningsnummer ska finnas i SPAR är exempel på förslag som syftar till att stärka samordningsnumrets status och användbarhet i samhället.

*Syftet med samordningsnumret ändras*

En ändring som innebär att EU- och EES-medborgare själva ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer innebär att syftet med tilldelningen av ett samordningsnummer ändras. Numret ska inte längre som i dag enbart tilldelas på begäran av en statlig myndighet eller en enskild utbildningsanordnare som i sin verksamhet behöver ett samordningsnummer för en person för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med andra myndigheter eller organisationer, utan numret ska tilldelas på begäran av en person som själv bedömer att denne har ett behov av ett identitetsnummer i Sverige.

Nackdelen med en sådan lösning är att det skulle kunna uppfattas som att personer som är bosatta utomlands, och som saknar koppling till Sverige eller som endast har en svag koppling till Sverige, har rätt att ”beställa” ett samordningsnummer för vilket syfte det än må vara. Skatteverkets uppfattning är att en möjlighet för EU- och EES-medborgare att rekvirera samordningsnummer måste knytas till specifika, lagreglerade situationer.

### *Tredjelandsmedborgare*

En person som är medborgare i ett land utanför EU/EES, s.k. tredje land, kan ha uppehållsrätt i Sverige på grund av att personen är familjemedlem till en EU- eller EES-medborgare. Frågan om tredjelandsmedborgare ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer bör därför också prövas.

I detta sammanhang bör även frågan om likabehandling vägas in. Det kan ur likabehandlingsperspektiv ifrågasättas om det är lämpligt att införa en ordning där möjligheten för personen själv att begära tilldelning av samordningsnummer görs avhängigt personens medborgarskap.

### *Krav på personlig inställelse*

Om en möjlighet införs för en person att själv begära tilldelning av ett samordningsnummer bör det anges som förutsättning att personen ska inställa sig hos Skatteverket och styrka sin identitet enligt Skatteverkets förslag i avsnitt 7.2.4.

## **5.4 Skatteverkets sammantagna bedömning**

Skatteverket konstaterar inledningsvis att frågan om huruvida fler aktörer bör kunna begära tilldelning av samordningsnummer har behandlats av Folkbokföringsutredningen i delbetänkandet SOU 2008:60 och av regeringen i prop. 2008/09:111. Folkbokföringsutredningens bedömning var att andra än statliga myndigheter inte bör få möjlighet att begära samordningsnummer. Utredningen ansåg att det borde vara tillräckligt att alla statliga myndigheter kan begära samordningsnummer för att tillgodose även kommunernas och landstingens behov (SOU 2008:60 s. 144). Regeringen delade denna bedömning men ansåg att behörigheten att begära samordningsnummer skulle utvidgas till att kunna omfatta även andra organ än myndigheter enligt vad regeringen bestämmer. Möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer omfattar numera även privata utbildningsanordnare. Samtidigt ändrades bestämmelserna så att alla statliga myndigheter får begära tilldelning av samordningsnummer för en person om det behövs i myndighetens verksamhet för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med andra myndigheter eller organisationer. Regeringens bedömning var att ändringarna skulle få till följd att ytterligare kategorier personer skulle kunna få samordningsnummer (prop. 2008/09:111 s. 31).

Som framgår av statistiken i avsnitt 4.1.1 skedde den huvudsakliga tilldelningen av samordningsnummer under perioden 1 januari 2016–31 augusti 2018 på begäran av Polismyndigheten, Passmyndigheter eller Skatteverket. Ett begränsat antal personer tilldelades samordningsnummer på begäran av privata universitet och högskolor. Det kan därför ifrågasättas om denna ändring har lett till att nya grupper av personer tilldelas samordningsnummer i någon större utsträckning.

En utvidgning av möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer till fler aktörer löser inte heller nödvändigtvis problemen för grupper som har behov av ett identitetsnummer i Sverige om det finns hinder mot att begära tilldelning av samordningsnummer i annan lagstiftning. Ett sådant exempel är utländska fastighetsägare, där Skatteverket i promemorian Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn från år 2014 (se avsnitt 2.2) konstaterade att möjligheten att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer redan finns enligt bestämmelserna i folkbokföringslagstiftningen, men att ändringar behövdes

i lagen (2000:224) om fastighetsregister och i förordningen (2000:308) om fastighetsregister. En prövning av om det finns sådana hinder även i annan lagstiftning ligger utanför detta uppdrag.

Skatteverkets bedömning är att det för närvarande inte är lämpligt att ge fler aktörer möjlighet att begära tilldelning av samordningsnummer. Skälet till detta är att det finns för många svagheter och brister i systemet med samordningsnummer, och att dessa först måste åtgärdas. Skatteverket kan dock inte se något hinder mot att möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer på sikt utökas till fler aktörer. Vilka aktörer som i så fall skulle omfattas bör utredas vidare.

Skatteverket kan på motsvarande sätt inte heller se något hinder mot att möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer på sikt utökas till EU- och EES-medborgarna själva. En sådan utökning bör dock begränsas till att gälla personer som har en förhållandevis stark koppling till Sverige, t.ex. personer som äger fastighet eller arbetar i Sverige. Eftersom den fria rörligheten även kan omfatta tredjelandsmedborgare bör även denna fråga utredas vidare. En lösning som innebär att personen själv får begära tilldelning av ett samordningsnummer i de situationer som anges i lagstiftningen skulle innebära att personens behov av ett samordningsnummer kunde tillgodoses på ett annat sätt än vad som sker i dag. Detta alternativ skulle sannolikt innebära att ett stort antal personer kan begära tilldelning av samordningsnummer, vilket skulle kunna underlätta deras vistelse i Sverige. Detta är en väsentlig ändring av syftet med användningen av samordningsnummer och kräver överväganden som inte kan göras inom ramen för denna utredning. Det skulle även innebära att risken för att nummerserierna tar slut ökar. Om möjligheten att begära tilldelning av samordningsnummer kombinerades med ett krav på personlig inställelse hos Skatteverket för kontroll av identiteten skulle det också vara möjligt att säkerställa att kvaliteten på de uppgifter som behandlades om personen var god.

## 6 Överväganden och bedömningar

### 6.1 Skatteverkets roll när det gäller samordningsnummer

Skatteverket konstaterar inledningsvis att utgångspunkten för regeringsuppdraget är att EU- och EES-medborgare som vistas i Sverige utan att vara folkbokförda här upplever att de har ett behov av ett identitetsnummer som de kan använda i kontakter med det svenska samhället. Skatteverket konstaterar vidare att myndigheter och andra aktörer som använder samordningsnummer i sin verksamhet i många fall uppfattar att Skatteverket på ett övergripande plan ansvarar för systemet med samordningsnummer, t.ex. att Skatteverket är en garant för de uppgifter som registreras om en person, och att Skatteverket tillhandahåller den information som rekvisenten och aktören behöver. Uppfattningen är således att det är Skatteverkets uppgift att se till att den som har ett berättigat behov får ett samordningsnummer, att registrerade uppgifter är korrekta samt personen själv och de som använder samordningsnummer i sin verksamhet får information om numret och vad det innebär.

Utifrån de förväntningar som finns i samhället och enligt Skatteverkets egen bedömning behöver Skatteverket på ett ännu tydligare sätt vara styrande och normerande när det gäller systemet med samordningsnummer. Skatteverket lämnar utifrån denna utgångspunkt förslag som syftar till att strama upp och förtydliga systemet med samordningsnummer. Skatteverket ska utifrån behovet i samhället verka för att samordningsnummer tilldelas på ett rättssäkert och effektivt sätt med hänsyn till service och kontroll och föreslår att Skatteverket ska få en tydligare roll som styrande och normerande för samordningsnummer. Skatteverket ska också verka för bestämmelser och rutiner som gör det möjligt att hantera riskerna med samordningsnummer. Bestämmelserna om tilldelning av samordningsnummer ska vara utformade så att de säkerställer den fria rörligheten för EU- och EES-medborgare. Skatteverket ska informera myndigheter och utbildningsanordnare om hur de kan rekvisitiera samordningsnummer och vilka krav som ställs avseende identitetskontrollen. Skatteverket ska tillhandahålla uppgifter som registrerats om den person som tilldelats ett samordningsnummer och uppgift om huruvida personens identitet är fastställd eller inte till de myndigheter och andra aktörer som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet. Enskilda personer ska på ett enkelt sätt kunna få information om vad ett samordningsnummer är och hur numret kan användas i samhället. Skatteverket ska slutligen ansvara för kontrollen av personens identitet när så krävs. (Se vidare avsnitt 7.)

### 6.2 Risker och svagheter med de nuvarande bestämmelserna om samordningsnummer

#### 6.2.1 Andra myndigheters och organisationers erfarenheter

Skatteverket har ställt frågor i enkätform till de myndigheter som rekvisitiera samordningsnummer eller som enligt Skatteverkets uppfattning borde rekvisitiera samordningsnummer, samt till andra aktörer som kan använda samordningsnummer i sin verksamhet (se avsnitt 4). Av svaren på enkäten framgår bl.a. följande.

Flera myndigheter svarar att det finns risk för att personer tilldelas flera samordningsnummer och alltså får flera identitetsbeteckningar. Som främsta orsak anges obefintlig eller bristande kontroll av att personen inte har ett samordningsnummer sedan tidigare. De tillfrågande myndigheterna vet dock inte i vilken omfattning detta förekommer.

Myndigheterna anser att det är viktigt att fastställa en persons identitet i samband med handläggning av ärenden om samordningsnummer, bl.a. eftersom förmåner (barnbidrag, pension etc.) är knutna till en viss person. Flera myndigheter betonar att det är önskvärt om identiteten säkerställs så långt möjligt och anser att personlig inställelse är ett rimligt krav. I vissa fall är det dock inte möjligt att kräva personlig inställelse vid myndigheten, t.ex. om myndigheten har begränsad geografisk spridning eller om den person som ärendet gäller inte befinner sig i Sverige. Flera myndigheter har framfört att kontroll av en persons identitet vid personlig inställelse eventuellt bör koncentreras till en myndighet som kan ta emot besök i hela landet.

Alla myndigheter har noterat att det kan förekomma felaktigheter i de uppgifter som registreras i samband med tilldelning av samordningsnummer, t.ex. fel namn, fel födelsedatum, fel adress eller fel medborgarskap. Myndigheterna har dock inte några uppgifter om i vilken omfattning fel förekommer.

Det finns önskemål om att det ska registreras fler och bättre uppgifter om personer med samordningsnummer, t.ex. familjeförhållanden, utländsk adress och vilka uppgifter som tidigare varit registrerade om en person (historik), att synkroniseringen mellan samordningsnummer och personnummer när en person med samordningsnummer folkbokförs ska bli bättre, och att det ska vara lättare att rätta felaktiga uppgifter. Flera myndigheter tar upp frågan om huruvida ansvaret för att fastställa personens identitet vid rekvisering av ett samordningsnummer bör ligga på varje myndighet eller om detta ansvar ska ligga på en eller ett fåtal myndigheter. Några myndigheter föreslår att en översyn av systemet med samordningsnummer bör göras.

Skatteverket konstaterar att de risker och svagheter med de nuvarande bestämmelserna om samordningsnummer som framkommer i svaren på Skatteverkets enkät bekräftar vad som redovisades i Skatteverkets promemorior om samordningsnummer till utländska fastighetsägare respektive asylsökande år 2014 och 2016, se avsnitt 2.2.

## 6.2.2 Förändringar av systemet med samordningsnummer

**Bedömning:** Systemet med samordningsnummer bör utformas på ett bättre och tydligare sätt.

**Skälen för bedömningen:** För att komma till rätta med de problem som i dag finns med användningen av samordningsnummer bör reglerna utformas på ett bättre och tydligare sätt.

Ett återkommande problem är att myndigheter och arbetsgivare som behöver använda personens identitetsbeteckning i sin verksamhet upplever att Skatteverkets handläggning tar för lång tid. Ett alternativ skulle kunna vara att tilldelning av samordningsnummer kan ske även om personens identitet inte kan anses fastställd och att man minskar på den kontroll som görs av de personuppgifter som ska registreras om personen. Samhällsnyttan med en snabb och enkel tilldelning av samordningsnummer ska dock vägas mot vikten av att korrekta uppgifter registreras och att en person inte tilldelas flera nummer.

Skatteverket bedömer att det inte är lämpligt att kvaliteten på de uppgifter som registreras om en person försämrats jämfört med i dag. Det skulle kunna allvarligt försvaga tilltron till systemet och förtroendet för Skatteverket. För att kontrollen ska bli effektiv och säker är det nödvändigt med en digital process. Det får inte finnas någon risk att samordningsnummer tilldelas till en person som redan har en identitets-beteckning i Sverige.

För att tilldelningen av samordningsnummer ska kunna ske så snabbt och smidigt som möjligt, samtidigt som att det är möjligt att göra en rimlig kontroll av de uppgifter som ska registreras, bör en begäran om tilldelning av samordningsnummer innehålla korrekta och fullständiga uppgifter. På så sätt kan kvaliteten garanteras från början samtidigt som handläggningstiden kan minskas då uppgifterna i ansökan inte behöver utredas eller kompletteras på samma sätt som i dag. Skatteverket föreslår därför flera ändringar vad gäller bestämmelserna om begäran om tilldelning av samordningsnummer, se avsnitt 7.1.

I vissa fall kan en myndighet eller en bank eller personen själv ha ett behov av att de uppgifter som registreras för en person är kontrollerade med en hög nivå av säkerhet. Det kan därför finnas ett behov av att införa en möjlighet för en myndighet eller personen själv att begära att Skatteverket kontrollerar de uppgifter som har fastställts om personen och personens identitet i samband med att personen besöker Skatteverket (personlig inställelse). Skatteverket föreslår därför att bestämmelser om möjlighet att i vissa situationer kontrollera personens identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket ska införas, se avsnitt 7.2.

Av statistiken i avsnitt 4.1.1 framgår att myndigheterna har många samordningsnummer i sina register, men att endast en mindre del av dessa används aktivt. För att förhindra missbruk av samordningsnummer och för att hålla registeruppgifter aktuella bör en skillnad göras mellan samordningsnummer som används aktivt och samordningsnummer som inte längre används aktivt. Skatteverket föreslår därför att folkbokföringsdatabasen ska innehålla information om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt, se avsnitt 7.3.

Många myndigheter och företag som använder samordningsnummer i sin verksamhet har svårt att avgöra om en samordningsnummer avser en viss person utifrån de uppgifter som är registrerade om personen. Skatteverket föreslår därför att aviseringsystemet Navet och SPAR bör innehålla fler uppgifter om den person som tilldelas ett samordningsnummer och om numret som sådant, se avsnitt 7.4 och 7.5.

Vissa av de personer som tilldelades personnummer av annan anledning än folkbokföring kan ha behov av att kunna använda numret i samhället. I avsnitt 7.6 lämnas därför förslag om hur bestämmelserna ska tillämpas i förhållande till dessa personer.

### 6.2.3 Handläggningen av begäran om nummertilldelning

**Bedömning:** Begäran om tilldelning av samordningsnummer bör i så stor utsträckning som möjligt ske genom e-rekvisition.

Skatteverkets rutiner, processer och system för A-skatt och SINK behöver ses över.



## Skälen för bedömningarna

### *Långa handläggningstider*

Ett problem som återkommit under lång tid är att myndigheter som rekviderar samordningsnummer och arbetsgivare som måste använda ett samordningsnummer i sitt lönesystem anser att det tar för lång tid innan nummertilldelningen sker.

Av de inkomna enkätsvaren från myndigheterna framgår att handläggningstiden hos Skatteverket för att få ett samordningsnummer varierar från ett par veckor till två månader.

### **Myndigheternas uppskattning av handläggningstid för att få ett samordningsnummer**

Myndighet	Genomsnittlig handläggningstid
Arbetsförmedlingen	2 veckor – 2 månader
CSN	Genomsnitt 1,5 veckor
Försäkringskassan	1 månad – 2 månader
Pensionsmyndigheten	Ca 1 månad (längre tid under sommaren)
Polismyndigheten	1 månad

### *Processen för att handlägga begäran om tilldelning av samordningsnummer*

Förutom Skatteverkets beskattningsverksamhet, som lämnar begäran om nummer-tilldelning elektroniskt, begär alla andra rekvisiter tilldelning av samordningsnummer genom att skicka en blankett till Skatteverket per post, fax eller e-post. Skatteverket har tagit fram fyra olika formulär för tilldelning av samordningsnummer. Vilken blankett som ska användas beror på vilken myndighet som är rekvisiter; Polismyndigheten (inklusive övriga rättsvårdande myndigheter), Passmyndigheterna, UD eller övriga rekvisiter. Några myndigheter använder ett eget formulär som de tagit fram med ett av Skatteverkets formulär som förlaga.

Handläggningen av ärenden om tilldelning av samordningsnummer har koncentrerats till Skatteverkets kontor i Sollefteå. Om ansökan är komplett och innehåller en kopia av identitetshandlingen är handläggningstiden från att ansökan kommer in till Skatteverket i Sollefteå till att svar skickas till rekvisitenten normalt tre dagar. Det tar dock längre tid att handlägga en ansökan som inkommer per post från en annan myndighet än vad det gör att handlägga en ansökan som inkommer elektroniskt från Skatteverkets beskattningsverksamhet, detta eftersom handläggaren inte behöver lägga in informationen i systemen när begäran lämnas elektroniskt. Det förekommer perioder med längre handläggningstid, bl.a. när en stor mängd ansökningar inkommer samtidigt.

Handläggaren kontrollerar om begäran är komplett eller om någon uppgift måste kompletteras samt om det finns tidigare ärenden för personen, t.ex. en dubblettansökan. Handläggaren kontrollerar vidare om ett samordningsnummer eller personnummer redan har tilldelats den person som rekvisitionen avser. Sökningar görs bl.a. på olika kombinationer av namnet, närliggande stavning av namn och olika kombinationer av födelsedatum, t.ex. omkastad födelsetid. Det finns systemstöd för vissa arbetsmoment, medan andra arbetsmoment sker manuellt genom sökning i två olika system.

Svaret om samordningsnumret skickas per post till den rekvisiterande myndigheten.

### *E-rekvisition av samordningsnummer*

Myndigheter som får begära tilldelning av samordningsnummer har möjlighet att rekquirera nummer elektroniskt genom att använda Skatteverkets webbtjänst E-rekvisition Samordningsnummer för rekvisitionen. Hittills är det endast Skatteverkets beskattningsverksamhet som har anslutit sig till tjänsten. Polisen planerar enligt uppgift att börja lämna rekvisitioner digitalt.

Myndigheten som begär tilldelningen av samordningsnumret anropar webbtjänsten E-rekvisition Samordningsnummer över en nättjänst för säker kommunikation mellan myndigheter. Myndigheten lämnar en rekvisition samt bifogar kopia av identitetshandlingar och får genast en kvittens på om rekvisitionen mottagits. Därefter handlägger Skatteverket ärendet enligt den interna (manuella) processen för tilldelning av samordningsnummer. Svaret med uppgift om det tilldelade samordningsnumret skickas elektroniskt till den adress som myndigheten angivit.

### *Översyn av rutiner, processer och system inom Skatteverkets beskattningsverksamhet*

Som framgår av statistiken i avsnitt 4.1.1 är Skatteverkets beskattningsverksamhet den största rekvisitionen av samordningsnummer. För att tilldelningen av samordningsnummer ska kunna förbättras utifrån den enskilde arbetstagarens perspektiv behöver därför de rutiner, processer och system som används inom Skatteverkets beskattningsverksamhet vid handläggning av ärenden avseende särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, och A-skatt, förbättras.

Personer som är bosatta utomlands och som saknar e-legitimation bör ha möjlighet att lämna ansökningar om A-skatt eller SINK digitalt. Processen för att handlägga ärenden och fatta beslut om A-skatt och SINK bör automatiseras.

En sådan utveckling skulle medföra en stor förbättring av de nuvarande processerna för skatteregistrering och beslut om SINK eller A-skatt. Det skulle förenkla för arbetstagare och arbetsgivare, och handläggningstiderna skulle förkortas.

Dessa frågor kräver inte lagändring.

### *Skatteverkets bedömning*

Handläggningstiden för tilldelning av samordningsnummer skulle förkortas om fler myndigheter ansluter sig till E-rekvisition samordningsnummer och om Skatteverkets interna process för handläggningen av ansökningar om tilldelning av samordningsnummer förbättras genom teknisk utveckling.

Om fler myndigheter anslöt sig till E-rekvisition samordningsnummer skulle tiden kortas både avseende den tid det tar från det att den rekvisiterande myndigheten skickar rekvisitionen till det att rekvisitionen inkommer till Skatteverket i Sollefteå, och från det att svaret från Sollefteå inkommer till myndigheten som begärt nummertilldelningen. Om de manuella arbetsmomenten med att hantera inkommande ansökningar kunde byggas bort skulle det också vara möjligt att utveckla ett systemstöd för de arbetsmoment som i dag sker manuellt. Detta skulle korta Skatteverkets interna handläggningstid för tilldelning av samordningsnummer.

Vid bedömningen av om en rekvisitör bör ansluta sig bör kostnaden för rekvisitionen beaktas. Flera myndigheter har visat intresse för E-rekvisition samordningsnummer men valt att inte ansluta sig på grund av höga utvecklings-

och underhållskostnader som uppkommer för att myndigheten måste bygga ett eget gränssnitt för att kunna använda tjänsten.

För att Skatteverkets hantering av tilldelningen av samordningsnummer ska kunna effektiviseras bör dock i vart fall Polismyndigheten och Transportstyrelsen, som normalt begär tilldelning av ett stort antal samordningsnummer, vara anslutna till E-rekvisition samordningsnummer. Utifrån den information som Skatteverket har fått pågår utvecklingsarbete inom Polismyndigheten för att i framtiden kunna lämna begäran om tilldelning av samordningsnummer digitalt.

På sikt bör även andra myndigheter som normalt begär tilldelning av ett större antal samordningsnummer ansluta sig. De rekvisitioner som begär tilldelning av ett mindre antal samordningsnummer under ett kalenderår bör dock fortsatt kunna lämna ansökningar utan att använda en webbtjänst.

För att Skatteverkets hantering av tilldelningen av samordningsnummer för beskattningsändamål ska kunna effektiviseras behöver de rutiner, processer och system som används inom Skatteverkets beskattningsverksamhet vid handläggning av ärenden avseende särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, och A-skatt, förbättras och digitaliseras. En arbetstagare som är bosatt utomlands bör kunna lämna ansökan om SINK eller A-skatt digitalt.

#### 6.2.4 Personen som tilldelas samordningsnummer känner inte till numret

**Bedömning:** Frågan om en person som tilldelas ett samordningsnummer ska informeras om nummertilldelningen bör utredas.

**Skälen för bedömningen:** Det finns inte några regler i FOL eller FOF om att den myndighet som begär tilldelning av ett samordningsnummer ska informera personen om att ett nummer rekvisiteras, och det finns inte något krav att personen ska kontrollera eller godkänna de uppgifter som myndigheten anger i rekvisitionen. Det finns inte heller några bestämmelser som reglerar om och hur personen ska informeras om att ett samordningsnummer har tilldelats.

Tilldelningen av ett samordningsnummer är ett förvaltningsbeslut som är riktat till myndigheten eller utbildningsanordnaren som begär nummertilldelningen. Skatteverket informerar den myndighet eller utbildningsanordnare som har begärt tilldelningen av samordningsnumret att numret har tilldelats.

En viktig aspekt är att en person måste känna till att denne har tilldelats ett samordningsnummer för att kunna ta tillvara på sina rättigheter t.ex. avseende de föreslagna bestämmelserna om kontrollerad identitet och att numret inte längre ska vara aktivt, se avsnitt 7.2.6 respektive 7.3.3. Det kan finnas anledning att överväga om en myndighet eller utbildningsanordnare som begär tilldelning av ett samordningsnummer ska informera personen om nummertilldelningen avser om att en sådan begäran ska lämnas eller att ett samordningsnummer har tilldelats.

Om personen får kännedom om att ett samordningsnummer har tilldelats samt information om vad nummertilldelningen innebär kan denne använda numret även i kontakter med andra myndigheter än den myndighet som har begärt tilldelningen av numret, och vid kontakter med olika företag och organisationer i Sverige.

Ett sådant krav skulle medföra ökad administration för myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer. För att en sådan bestämmelse skulle införas ska fördelarna överväga de nackdelar som uppkommer för den som ska ansvara för administrationen.

### *Information om samordningsnummer i samband med registrering i beskattningsdatabasen*

När det gäller registrering i beskattningsdatabasen framgår det av 2 kap. 3 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261) att Skatteverket ska utfärda en särskild handling om beslutad registrering enligt fastställt formulär. De registerutdrag som utfärdas i samband med att en person registreras för t.ex. moms eller som arbetsgivare innehåller uppgift om det tilldelade samordningsnumret. På motsvarande sätt framgår det tilldelade samordningsnumret av ett beslut om tilldelning av A-skatt eller beslut om SINK.

Registreringsutdrag och beslut innehåller dock inte någon information om vad samordningsnumret innebär och hur det kan och ska användas. Det förekommer t.ex. att en arbetstagare eller en arbetsgivare tror att det tilldelade numret endast avser arbete för en viss arbetsgivare eller ett visst kalenderår, och att en ny ansökan därför lämnas om arbetstagaren byter arbetsgivare eller vid ett nytt kalenderår.

### *Skatteverkets bedömning*

Om personen som nummertilldelningen avser deltog i samband med rekvisitionen, skulle personen få möjlighet att kontrollera och komplettera uppgifterna som den rekvirerande myndigheten eller utbildningsanordnaren lämnar i begäran om nummertilldelning. Det skulle kunna innebära att kvaliteten på de uppgifter som lämnas om personen i begäran förbättrades. Antalet felaktiga ansökningar skulle också kunna minska eftersom det skulle vara möjligt att undvika att en ny begäran om nummertilldelning lämnas för en person som redan känner till att denne har tilldelats ett samordningsnummer.

Det kan dock finnas situationer då den person som nummertilldelningen avser inte behöver ha information om att ett samordningsnummer rekvireras och situationer då det kan vara förenat med stora svårigheter eller olämpligt att personen får sådan information. Personen har normalt inte något behov eller någon nytta av att veta om att ett nummer ska rekvireras eller har tilldelats om personen inte befinner sig i Sverige och inte har några kontakter med andra myndigheter än rekvisitionen.

För att det ska vara motiverat att införa bestämmelser om information vid begäran om tilldelning av samordningsnummer bör de positiva effekterna överväga den ökade administrationen. Det bör också vara klarlagt i vilka situationer en person inte ska informeras om att nummer rekvireras eller tilldelas. En annan fråga som bör utredas är vem som ska ansvara för att informationen lämnas till personen som nummertilldelningen avser. Lämpligen bör rekvisitionen som begär tilldelning av ett samordningsnummer, och som är den som har kontakt med personen, ansvara för att informationen om nummertilldelningen lämnas till personen.

Dessa frågor är av övergripande karaktär och berör samtliga myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer, Skatteverket som ansvarar för tilldelningen av numret och personerna själva. Frågorna bör därför utredas vidare i annan form än genom ett uppdrag till Skatteverket.

Skatteverket avser att under år 2019 ta fram information som en rekvirerande myndighet kan skicka till personen som tilldelats ett samordningsnummer. Informationen ska innehålla uppgifter om att ett samordningsnummer har tilldelats, vad numret innebär och hur det kan användas i samhället. Skatteverket avser även att ta fram branschpassad information om vad samordningsnummer är och hur numret kan användas, se avsnitt 4.3.6.

## 7 Lagförslag

### 7.1 Begäran och beslut om tilldelning av samordningsnummer

#### 7.1.1 Begäran om nummertilldelning ska lämnas på ett fastställt formulär

**Förslag:** En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska lämnas på fastställt formulär och ange för vilket ändamål numret ska tilldelas.

**Skälen för förslaget:** Skatteverket har tagit fram fyra olika formulär för begäran om tilldelning av samordningsnummer. Vilket formulär som ska användas beror på vem som är rekvisient av ett nummer. Några myndigheter använder ett eget formulär som de tagit fram med ett av Skatteverkets formulär som förlaga.

#### *Begäran om tilldelning av samordningsnummer ska lämnas på fastställt formulär*

Den nuvarande ordningen att en myndighet kan använda sig av ett eget formulär leder ibland till att all information inte lämnas redan vid rekvisitionen av samordningsnumret, och att en begäran om komplettering därför måste skickas. Vidare medför den nuvarande ordningen att uppdateringar eller andra förbättringar av Skatteverkets process för tilldelning av samordningsnummer har svårt att få genomslag. Detta påverkar i sin tur handläggningstiderna för tilldelningen av samordningsnummer.

Skatteverkets anser att myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer bör hänvisas till att använda ett formulär som Skatteverket fastställer. Det ska inte längre vara möjligt att använda egna formulär.

Skatteverket bedömer att de fördelar som detta innebär i form av att korrekta och fullständiga uppgifter kan lämnas redan vid det tillfälle då begäran lämnas, uppväger den nackdel det kan innebära för en myndighet att inte längre kunna använda ett eget formulär. Att begäran om tilldelning av samordningsnummer lämnas genom ett fastställt formulär är också en förutsättning för att system för elektronisk rekvisering och handläggning av begäran om tilldelning av samordningsnummer ska kunna förbättras och utvecklas vidare.

#### *Begäran om tilldelning av samordningsnummer ska innehålla uppgift om syftet med nummertilldelningen*

Ett nummer ska endast tilldelas i de fall en statlig myndighet eller en enskild utbildningsanordnare i sin verksamhet behöver ett samordningsnummer för en person för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med andra myndigheter eller organisationer (5 § folkbokföringsförordningen (1991:741), förkortad FOF). Om samordningsnummer tilldelas utan att det finns ett verkligt behov hos rekvisienten riskerar det att skapa nummer som inte används i samhället, vilket i sin tur kan minska samordningsnumrens legitimitet.

Att nummer inte ska tilldelas ”i onödan” kan även motiveras med att nummerserierna är begränsade. Att samordningsnummer endast ska utfärdas när det finns ett verkligt behov får vidare antas bli en än mer angelägen fråga för det fall kretsen som kan begära tilldelning av samordningsnummer ska utökas.

I syfte att förhindra att samordningsnummer tilldelas i fall där det inte finns ett legitimt behov hos rekviderande organ, anser Skatteverket att det i en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska anges för vilket ändamål som numret ska tilldelas. Informationen bör lämpligen lämnas genom att rekvisenten kryssar i relevant ruta i det fastställda formuläret.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 6 § FOF.

## **7.1.2 Uppgifter som ska lämnas i begäran om nummertilldelning**

**Förslag:** En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes fullständiga namn, kön, födelsetid, födelseort och medborgarskap.

En begäran får innehålla uppgifter om den enskildes adress i Sverige, adress i hemlandet eller annan kontaktadress.

**Skälen för förslagen:** Av 6 § första stycket FOF framgår att en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes namn, kön, födelsetid, födelseort, adress i Sverige och medborgarskap. Utformningen av bestämmelsen innebär att den myndighet som begär tilldelningen av samordningsnumret ska lämna uppgifterna om personen som tilldelningen avser, men bara om uppgifterna är tillgängliga. Vissa uppgifter, t.ex. personens adress i hemlandet, ska inte lämnas ens om uppgifterna är tillgängliga hos den rekviderande myndigheten. Det är förhållandevis få uppgifter som måste registreras i folkbokföringsdatabasen för att Skatteverket ska kunna tilldela en enskild ett samordningsnummer (prop. 2008/09:111 s. 39).

Flera banker och försäkringsbolag som använder samordningsnummer i sin verksamhet har angivit att det är svårt att avgöra om ett tilldelat samordningsnummer avser en viss person, eftersom det är så få uppgifter som är registrerade om den person som tilldelats numret. Förutom banker och försäkringsbolag har även andra företag och myndigheter framfört att det vore önskvärt om fler uppgifter var registrerade för en person med samordningsnummer, eftersom det innebär att det blir enklare att bedöma om numret avser en viss person.

*En begäran om tilldelning av samordningsnummer bör normalt innehålla de uppgifter som framgår av ett pass eller ett nationellt identitetskort*

Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004<sup>4</sup>, förkortat rörlighetsdirektivet. Alla unionsmedborgare med giltigt nationellt identitetskort eller pass och deras familjemedlemmar, som inte är medborgare i en medlemsstat, och som har giltigt pass, har rätt att lämna en medlemsstats territorium för att resa till en annan medlemsstat (artikel 4). Medlemsstater ska tillåta unionsmedborgare att resa in på deras territorium med giltigt nationellt identitetskort eller pass och tillåta

<sup>4</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG.

familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat att resa in på deras territorium med ett giltigt pass (artikel 5).

Skatteverkets bedömning är att de uppgifter om en person som framgår av ett giltigt pass eller nationellt identitetskort, dvs. personens namn, kön, födelseår, födelseort och medborgarskap ska framgå av begäran om tilldelning av samordningsnummer. En myndighet som ska handlägga ett ärende för en person med samordningsnummer kan då kontrollera dessa uppgifter mot personens pass eller nationella identitetskort.

#### *Fullständigt namn*

Vad gäller uppgiften om namn förekommer det ofta att den rekviderande myndigheten inte har angett samtliga för- och efternamn, att namnet är felstavat eller att förnamn har förväxlats med efternamn och tvärtom i begäran om tilldelning av samordningsnummer. Det kan då bli svårt att kontrollera om personen har ett samordningsnummer sedan tidigare.

För att öka tillförlitligheten på de uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen bör den myndighet som begär tilldelning av samordningsnumret därför ange personens fullständiga namn.

#### *Adressuppgift*

Ändamålet med att uppgift om adress ska anges i begäran om tilldelning av samordningsnummer är att folkbokföringsdatabasen ska innehålla en adressuppgift där det går att nå den enskilde. Med tanke på att enskilda personer som tilldelas samordningsnummer kan ha olika stark anknytning till Sverige är det inte ändamålsenligt att begränsa den adressuppgift som tas in till enbart adress i Sverige. I det enskilda fallet kan en adress i utlandet vara mer användbar och tillförlitlig än en adress i Sverige. Lantmäteriet har framfört att adressuppgiften till en ägd fastighet i Sverige även bör framgå för en person som har samordningsnummer.

Eftersom en person som tilldelas samordningsnummer kan ha anknytning både till Sverige och till utlandet, bör mer än en kontaktadress kunna anges i begäran. Ett samordningsnummer kan behöva tilldelas för en person som saknar känd eller fast adress. Uppgift om adress i Sverige eller i hemlandet ska därför inte vara en obligatorisk uppgift för att ett samordningsnummer ska tilldelas.

Det kan dock trots detta finnas skäl mot att registrera personuppgifter om den person som tilldelas ett samordningsnummer om uppgifterna är svåra att kontrollera, eller svåra att hålla aktuella. Skatteverket har t.ex. inte möjlighet att kontrollera att uppgiften om personens adress i hemlandet är korrekt, och det finns inte heller någon möjlighet att följa upp en eventuell adressändring om personen flyttar.

#### *Skatteverkets bedömning*

Utformningen av 6 § FOF innebär att en begränsad mängd personuppgifter behandlas i folkbokföringsdatabasen om den person som har ett samordningsnummer. En ökning av mängden uppgifter för personer som tilldelas samordningsnummer skulle möjligen kunna medföra att risken för att en viss person tilldelas flera samordningsnummer minskar.

Mot bakgrund av svårigheterna med att upprätthålla kvalitet och aktualitet för ett ökat antal uppgifter anser Skatteverket att den enda utvidgning av de uppgifter som ska samlas in och registreras för en person som tilldelas samordningsnummer

som bör göras är en utvidgning med uppgift om personens fullständiga namn och adressuppgifter. Vidare bör bestämmelserna om vilka uppgifter som ska anges i begäran förtydligas. Det bör klart framgå vilka tillgängliga uppgifter som ska ingå i en begäran om tilldelning av samordningsnummer, och vilka uppgifter som får anges. Om rekvisenten inte kan ange personens fullständiga namn m.m. ska de uppgifter som är tillgängliga anges.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 6 § FOF.

### **7.1.3 Underlag om hur personen har identifierats**

**Förslag:** I en begäran om nummertilldelning ska den som begär tilldelningen ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd, om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde, på vilket sätt den enskilde identifierats och vilka handlingar som legat till grund för identifiering eller om sådana handlingar saknas. Kopia av de handlingar som legat till grund för identifieringen ska ges in till verket.

**Skälen för förslagen:** Av 6 § första stycket FOF framgår att en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifieringen. Skatteverket får begära att de handlingar som legat till grund för identifieringen ges in till verket (6 § första och andra stycket FOF). Detta gäller dock inte då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Skatteverket har lämnat flera olika förslag i syfte att stärka systemet med samordningsnummer i promemoriorna Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn och Samordningsnummer till asylsökande, se avsnitt 2.2. Skatteverket har bl.a. föreslagit att 6 § FOF ska ändras på så sätt att den rekviserande myndigheten ska bifoga kopia av den handling som ligger till grund för identifieringen. Skatteverket har angivit följande skäl för förslaget:

För att undvika personförväxlingar och skapa en högre registerkvalitet är det rimligt att kräva att myndigheterna alltid, utan uttrycklig begäran från Skatteverket, skickar in kopia av den identitetshandling som ligger till grund för identifieringen. Detta förfarande tillämpas redan i dag av vissa myndigheter och är dessutom en obligatorisk uppgift för den som använder Skatteverkets digitala tjänst. Genom att Skatteverket alltid får in en kopia av den identitetshandling som ligger till grund för fastställandet av identiteten får Skatteverket rätt uppgifter direkt och behöver inte be om kompletterande uppgifter från den rekviserande myndigheten. Det arbete som den rekviserande myndigheten måste lägga ned för att bifoga handlingen måste anses försumbart i förhållande till de vinster som görs.

#### *Skatteverkets bedömning*

Skatteverkets uppfattning är att det råder stora skillnader mellan olika rekvisenter vad gäller bedömningen av om en persons identitet kan anses fastställd eller inte. Utan tillgång till de identitetshandlingar som legat till grund för identifieringen av personen finns det också en osäkerhet om innehållet i dessa handlingar.

Mot denna bakgrund anser Skatteverket att finns ett behov av att införa regler om att den som begär tilldelningen ska ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd eller om det råder osäkerhet om någon uppgift som



lämnas om den enskilde, samt att en begäran om nummertilldelning ska innehålla uppgift om på vilket sätt den enskilde identifierats och vilka handlingar som legat till grund för identifiering eller om sådana handlingar saknas.

Den som begär tilldelningen bör ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd eller om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde. Uppgiften om på vilket sätt personen har identifierats bör lämnas på ett enkelt sätt, t.ex. genom att rekvisenten kryssar i relevant ruta i ett fastställt formulär. Rekvisenten bör t.ex. ange om denne har kontrollerat uppgifterna om personen vid ett personligt möte, eller om uppgifterna grundas på uppgifter som personen eller en annan part har lämnat i en ansökan. Vidare bör anges om rekvisenten har sett identitetshandlingen i original eller en vidimerad kopia av identitetshandlingen. Om personens identitet inte har fastställts eller om identitetshandlingar saknas bör det anges i begäran om tilldelningen av samordningsnumret.

De handlingar som legat till grund för identifieringen bör bifogas begäran om tilldelning av samordningsnummer.

De föreslagna ändringarna innebär sammantaget att det blir enklare för Skatteverket att bedöma om rekvisenten kan anses ha fastställt den enskildes identitet. De föreslagna ändringarna innebär också att det blir högre kvalitet på uppgifterna som registreras om en person som tilldelas samordningsnummer, vilket bör leda till att tilltron till systemet med samordningsnummer ökar. Med högre kvalitet på uppgifterna redan från början torde behovet av att senare rätta felaktiga uppgifter minska. I de fall det ändå kan bli aktuellt med rättelse av en uppgift, borde det bli lättare att avgöra om det finns skäl för rättelse eller inte.

De föreslagna ändringarna bör inte gälla då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

#### *Lagförslag*

Förslagen föranleder ändring i 6 § FOF och införandet av en ny paragraf, 6 a §, i FOF.

#### **7.1.4 Avslag av begäran om nummertilldelning**

**Förslag:** En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås om förutsättningarna för begäran i 18 a § FOL eller vad som har föreskrivits av regeringen i fråga om begäran inte är uppfyllda och den som begär nummertilldelning inte har följt en uppmaning att avhjälpa bristen.

**Skälen för förslaget:** När en begäran om tilldelning av samordningsnummer är ofullständig eller om annan brist föreligger, uppmanar Skatteverket den som begärt tilldelningen av numret att avhjälpa bristen genom att komplettera handlingarna i ärendet. Inte sällan uppstår diskussion om vad som krävs för att komplettera ansökan och det kan många gånger vara svårt för myndigheten att hämta in ett nytt och bättre underlag. Handläggningen blir därför ofta tidsmässigt fördröjd och om någon komplettering inte kommer in leder det som regel till att myndigheten till slut återkallar sin begäran. Det är sällan som Skatteverket lämnar ett formellt avslagsbeslut vid en begäran om samordningsnummer, även om det förekommer. Detta görs då med stöd av förvaltningslagen (2017:900). Det förekommer även att en ansökan som innehåller formella brister avvisas.

I 4 § lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige framgår att en ansökan om identitetskort ska avslås om förutsättningarna inte är uppfyllda eller det som anges i lagen avseende ansökan om identitetskort eller som har föreskrivits av regeringen i fråga om ansökan inte har iakttagits och sökanden inte har följt en uppmaning att avhjälpa bristen.

En motsvarande bestämmelse när det gäller begäran om tilldelning av samordningsnummer skulle effektivisera handläggningen genom en ökad tydlighet för myndigheter och andra berörda organ om vad som krävs vid en begäran och vad som blir konsekvensen om den är så bristfällig att den inte kan läggas till grund för tilldelning av samordningsnummer. En sådan ordning skulle kunna förkorta handläggningstiden. En avslagsbestämmelse bör därför införas i folkbokföringslagen (1991:481), förkortad FOL.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 34 a §, i FOL.

### **7.1.5 Närliggande födelsedatum kan användas för att konstruera ett samordningsnummer**

**Förslag:** Om det för en viss födelsetid inte finns fler individnummer att tilldela, får födelsedatumet i stället anges med en närliggande dag i månaden.

**Skälen för förslaget:** Under hösten 2018 har individnummer tagit slut för ett födelsedatum. Det har vidare framkommit att det är brist på lediga nummer även för andra datum.

Skatteverket har i promemorian Samordningsnummer till asylsökande, se avsnitt 2.2, föreslagit att en närliggande dag i månaden ska kunna användas för att konstruera samordningsnumret om numren för en födelsetid inte räcker till. Av 18 § tredje stycket FOL framgår att om det för en viss födelsetid inte finns fler födelsenummer att tilldela, får födelsedagen i stället anges med en närliggande dag i månaden. Om det för en viss födelsetid inte finns fler individnummer att tilldela behövs en ny bestämmelse om att en närliggande dag i månaden får användas även för att konstruera samordningsnumret. Det blir då tydligt att ett frångående av en födelsetid enbart beror på att individnumren har tagit slut. Uppgift om personens faktiska födelsetid ska i stället framgå som en egen uppgift i databasen och kan då lämnas vidare till användare i samhället via Navet på motsvarande sätt som för ett personnummer.

#### *Skatteverkets bedömning*

Eftersom samordningsnummer redan har tagit slut för vissa datum, och eftersom genomförandet av förslag som innebär tilldelning av samordningsnummer för nya personkategorier kan förväntas ha påverkan för stabiliteten i systemet för samordningsnummer, bör bestämmelsen om att en närliggande dag i månaden ska kunna användas för att konstruera samordningsnumret om numren för en födelsetid inte räcker till, snarast införas.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 18 a § FOL.

## 7.2 Fastställd identitet och identitetskontroll vid personlig inställelse

### 7.2.1 Skatteverkets bedömning av att personens identitet kan anses fastställd

**Förslag:** Om det inte råder osäkerhet om identiteten för den person som tilldelats samordningsnummer ska Skatteverket besluta att personens identitet kan anses fastställd.

**Skälen för förslaget:** Skatteverkets erfarenhet är att registreringen av uppgiften att en persons identitet kan anses fastställd ofta tolkas som att en myndighet har kontrollerat personens identitet vid personlig inställelse. Så är inte fallet.

Om Skatteverket bedömer att det underlag som lämnas i samband med begäran om samordningsnummer uppfyller kraven i FOF, dvs. att uppgifterna om personens namn, kön, födelseår, födelseort och medborgarskap kan anses fastställda, registreras uppgiften ”Ja” i folkbokföringsdatabasen. Om Skatteverket bedömer att underlaget inte uppfyller kraven registreras ”Nej”.

I databasen används beteckningen ”styrkt identitet” för registrering av uppgiften om att identiteten kan anses fastställd. Begreppen ”fastställd identitet” och ”styrkt identitet” används ofta omväxlande. På motsvarande sätt används begreppet ”ostyrkt identitet” när Skatteverket har bedömt att personens identitet inte kan anses fastställd.

#### *Exempel*

Följande exempel visar på situationer när den myndighet som begär tilldelning av ett samordningsnummer kan fastställa uppgifterna om personens namn, kön, födelseår, medborgarskap etc. utan att träffa personen.

*Skatteverkets beskattningsverksamhet* begär tilldelning av samordningsnummer när en person ska registreras i beskattningsdatabasen. Underlaget för registreringen kan komma in från personen själv, eller från en arbetsgivare eller ett ombud, se avsnitt 3.2.5. Skatteverket träffar varken arbetstagaren som nummertilldelningen avser, eller arbetsgivaren eller ombudet om någon av dessa har lämnat ansökan om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, och har begränsad möjlighet att kontrollera om de uppgifter som lämnas i ansökan är korrekta.

*Transportstyrelsen* begär tilldelning av samordningsnummer när en bil säljs till en person som inte är folkbokförd i Sverige, dvs. saknar personnummer. Underlag för ägarbytet lämnas av köparen och säljaren. Transportstyrelsen träffar inte köparen som nummertilldelningen avser och har begränsad möjlighet att kontrollera om de uppgifter som lämnas i ansökan är korrekta.

Om fullständigt underlag, dvs. uppgift om personens namn, födelseår, födelseort, kön, medborgarskap samt kopia av identitetshandling, lämnas i samband med begäran om tilldelning av samordningsnumret kommer samordningsnumret registreras som att identiteten kan anses fastställd/styrkt i båda fallen.

Om det underlag som Skatteverkets beskattningsverksamhet lämnar inte är fullständigt kan samordningsnummer tilldelas ändå. Numret presenteras då tillsammans med uppgift om ”ej styrkt” i folkbokföringsdatabasen.

Om det underlag som Transportstyrelsen lämnar inte är tillräckligt kan samordningsnummer inte tilldelas. Om Transportstyrelsen inte kompletterar eller

återkallar sin ansökan får Skatteverkets folkbokföringsverksamhet fatta ett beslut om att begäran om tilldelningen av samordningsnumret ska avslås.

*Konsekvenserna av att det är svårt att skilja mellan samordningsnummer som tilldelas med eller utan fastställd identitet*

Att samordningsnummer kan missbrukas och problematiken med systemet med samordningsnummer tas upp bl.a. i utredningen Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. Av utredningen framgår bl.a. att det finns stora kunskapsbrister när det gäller skillnaden mellan ett samordningsnummer som tilldelats när personens identitet kan anses fastställd (styrkta uppgifter) och ett samordningsnummer som tilldelas enligt undantaget för Skatteverket och Polismyndigheten trots att personens identitet inte kan anses fastställd (ostyrkta uppgifter). Det finns stor risk att de aktörer som använder samordningsnummer som tilldelats trots att personens identitet inte kan anses fastställd inte kontrollerar nödvändiga uppgifter innan de läggs till grund för olika åtgärder och beslut (SOU 2017:37 s. 269).

Ett problem som har framförts i svaren på den enkät som Skatteverket har skickat ut (se avsnitt 4) är att det är svårt att förstå skillnaden mellan att personens identitet kan anses fastställd och att identiteten inte kan anses fastställd, och vad det kan få för konsekvenser i olika sammanhang. De aktörer som ska använda ett samordningsnummer i sin verksamhet, t.ex. arbetsgivare, myndigheter, banker och försäkringsbolag, har svårt att avgöra om ett tilldelat samordningsnummer avser en viss person eftersom ett begränsat antal uppgifter registreras om en person som tilldelas ett samordningsnummer och kvaliteten på dessa uppgifter dessutom kan vara dålig. Att en stor andel av samordningsnumren har tilldelats utan att personens identitet kan anses fastställd påverkar således både kvaliteten på de uppgifter som registreras om personer som tilldelas samordningsnummer och tilltron till systemet med samordningsnummer i stort.

Den som begär tilldelningen av samordningsnumret ansvarar för att bedöma om personens identitet kan anses fastställd enligt bestämmelserna i 5 b § första stycket folkbokföringsförordningen (1991:749). Om Skatteverket bedömer att rekvisiten gjort en korrekt bedömning får samordningsnummer tilldelas enligt 5 a § första stycket folkbokföringsförordningen. Om Skatteverket bedömer att personens identitet inte kan anses fastställd ska verket avslå begäran om nummertilldelning såvida inte något av undantaget i 5 a § andra stycket folkbokföringsförordningen kan tillämpas.

*Skatteverkets bedömning*

Skatteverkets bedömning är att det behövs en tydligare reglering om när Skatteverket ska anse att personens identitet kan anses fastställd utifrån de uppgifter som det organ som begär tilldelning av samordningsnumret lämnar i begäran. Vid bedömningen av om en persons identitet ska anses fastställd ska bestämmelserna i 6 och 6 a §§ FOF tillämpas. Det innebär att en begäran om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) ska lämnas på fastställt formulär och ange för vilket ändamål numret ska tilldelas. Den ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes fullständiga namn, kön, födelseid, födelseort och medborgarskap. Den som begär tilldelningen ska vidare ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd eller om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde, på vilket sätt den enskilda identifierats samt vilka handlingar som

legat till grund för identifiering eller om sådana handlingar saknas. Kopia av de handlingar som legat till grund för identifieringen ska ges in till verket i samband med en begäran om tilldelning av samordningsnummer.

Myndigheter och andra aktörer som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet kan då utgå från att bedömningen av om en persons identitet kan anses fastställd har gjorts på ett likvärdigt sätt för de personer som tilldelas samordningsnummer och vars identitet anses fastställd. Genom de föreslagna bestämmelserna tydliggörs det vad det innebär att personens identitet anses fastställd. Detta skapar en bättre transparens och förutsebarhet för de myndigheter och andra aktörer som ska värdera med vilken säkerhet en person har identifierats i samband med att personen tilldelats samordningsnummer.

Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer kan inte överklagas. Skatteverket anser att beslut om huruvida en persons identitet ska anses fastställd inte heller ska kunna överklagas.

För att företag och organisationer ska kunna ta del av uppgift om att personens identitet kan anses fastställd krävs ändringar i SPAR, se avsnitt 7.5.

Skatteverket har övervägt om begreppet fastställd identitet i 5 a § första stycket FOF ska ändras för att närmare återspegla den kontroll som görs av personens identitet. En sådan ändring ligger dock utanför ramen för detta uppdrag och Skatteverket har därför inte lämnat något sådant förslag.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 18 c §, i FOL.

## **7.2.2 Tilldelning av samordningsnummer trots att personens identitet inte är fastställd**

**Bedömning:** Införandet av bestämmelser om att en arbetstagare som börjar arbeta i Sverige ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket skulle medföra att tilldelningen av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen trots att personens identitet inte är fastställd minskar. Ett sådant förslag ligger dock utanför detta uppdrag.

**Skälen för bedömningen:** I lagstiftningen görs olika avvägningar mellan behovet av att ett samordningsnummer ska tilldelas för en person som inte är folkbokförd i Sverige, och behovet av att identiteten på den person som numret ska tilldelas är tillräckligt säkerställd.

Huvudregeln är att samordningsnummer endast ska tilldelas om det inte råder osäkerhet om personens identitet, dvs. att personens identitet kan anses fastställd (5 a § första stycket FOF). Huvudregeln innebär således att behovet av att personens identitet kan anses fastställd väger tyngre än behovet av att ett samordningsnummer tilldelas. Tillämpningen av huvudregeln innebär att myndigheter som inte kan begära tilldelning av samordningsnummer på grund av att personens identitet inte kan anses fastställd är hänvisade till att använda interna nummerserier eller andra lösningar.

Skatteverket, Polismyndigheten och övriga rättsvårdande myndigheter samt Migrationsverket kan enligt vissa undantag från huvudregeln begära tilldelning av samordningsnummer även om personens identitet inte kan anses fastställd (5 a § andra stycket FOF). Undantagen i 5 a § FOF innebär således att behovet av att ett

samordningsnummer tilldelas väger tyngre än behovet av att personens identitet kan anses fastställd.

Som framgår av statistiken i avsnitt 4.1.1 har tillämpningen av undantagen lett till att en stor del av samordningsnumren har tilldelats utan att personens identitet kan anses fastställd. Att samordningsnummer tilldelas trots att personens identitet inte kan anses fastställd är således vanligt förekommande.

*Tilldelning av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen trots att personens identitet inte är fastställd*

Den som är skattskyldig i Sverige ska registreras i beskattningsdatabasen, se avsnitt 3.2.5. Som framgår av detta avsnitt saknar Sverige bestämmelser som anger när och hur en arbetstagare ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket.

Uppgifterna som ligger till grund för registreringen i beskattningsdatabasen och begäran om tilldelning av ett samordningsnummer kan ofta lämnas av annan än den som ska registreras efter det att arbetet har avslutats och när arbetstagaren inte längre finns kvar i Sverige. Uppgifterna om personens namn, födelseort, kön, födelseort och medborgarskap kan vara av skiftande kvalitet. Kopia av pass eller annan identitetshandling saknas ofta vid vissa typer av skatteregistreringar. Förutsättningarna för handläggaren att utreda saknade eller bristfälliga uppgifter varierar beroende på vilken typ av skatteregistrering som det är fråga om.

Handläggaren har vanligtvis god möjlighet att begära komplettering av uppgifter när ansökan om A-skatt eller SINK lämnas av arbetstagaren själv i samband med att arbetet i Sverige påbörjas eller under tiden denne arbetar här. Samma gäller när en utländsk näringsidkare ansöker om godkännande för F-skatt. Handläggaren kan ha svårt att begära in kompletteringar avseende arbetstagaren när ansökan om SINK lämnas av arbetsgivaren eller av ett ombud, eller av arbetstagaren själv efter att denne har lämnat Sverige. Likaså är det svårt att begära in kompletteringar när det gäller registreringar som sker på grund av uppgifter som en utbetalare har lämnat i en kontrolluppgift.

En kontrolluppgift innehåller normalt uppgift om personens tilltalsnamn och efternamn, födelsedatum samt en tillfällig adress i Sverige eller adress i utlandet. Uppgift om kön, födelseort och medborgarskap saknas normalt på kontrolluppgiften. Eftersom kontrolluppgiften ska lämnas i januari året efter inkomståret kan det ha gått lång tid från det att arbetstagaren arbetade i Sverige. Om arbetstagaren inte längre är anställd av arbetsgivaren som lämnar kontrolluppgiften kan arbetsgivaren ha begränsade möjligheter att komplettera de uppgifter som saknas om personen. Sammantaget innebär det att de uppgifter som lämnas om en person är så bristfälliga att den kan vara svårt att bedöma vem personen är och kontrollera om denne har ett samordningsnummer sedan tidigare.

De nya bestämmelserna om arbetsgivardeklaration på individnivå, se avsnitt 3.2.5, innebär att uppgifterna om ersättningen till arbetstagaren ska lämnas i nära anslutning till att ersättningen för arbetet ska betalas ut, vilket bör medföra bättre möjligheter för Skatteverket att utreda vilken arbetstagare som avses och begära in kompletteringar av uppgifterna i ett tidigare skede. Detta kommer dock inte att lösa den problematik som finns när det gäller att fastställa personens identitet, t.ex. när det gäller individuppgifter som ser likadana ut eller svårigheten att begära in komplettering när personen redan har lämnat landet.

När det gäller registrering av utländska arbetstagare för beskattningsändamål är tilldelningen av samordningsnummer i Sverige respektive D-nummer i Norge nära kopplad till och beroende av hur reglerna om registrering för beskattningsändamål

är utformade. Som framgår av avsnitt 3.6.2 finns det vissa betydande skillnader mellan reglerna i Norge jämfört med i Sverige. En utländsk arbetstagare som ska arbeta i Norge måste ha en skattsedel som bl.a. anger vilket skatteavdrag som arbetsgivaren ska göra. Arbetstagaren eller dennes arbetsgivare kan ansöka om tilldelning av skattsedel. För att skattsedeln ska utfärdas måste arbetstagaren personligen besöka ett skattekontor som kontrollerar arbetstagarens identitet mot de uppgifter som ska registreras. Om arbetstagaren inte har en skattsedel ska arbetsgivaren göra skatteavdrag med 50 procent av ersättningen. Reglerna innebär dels att uppgifterna om de personer som ska registreras i beskattningsdatabasen inkommer till skattemyndigheten i Norge i ett tidigt skede av den aktuella arbetsperioden, dels att skattemyndigheten kan kontrollera de uppgifter som ska registreras i beskattningsdatabasen i samband med att arbetstagaren besöker skattemyndigheten.

#### *Skatteverkets bedömning*

Skatteverket bedömer att införandet av bestämmelser om registreringsskyldighet för arbetstagare skulle innebära att fler arbetstagare än i dag skulle registreras i ett tidigt skede av arbetsperioden. Antalet arbetstagare som registreras trots att personens identitet inte kan anses fastställd skulle minska och kvaliteten på de uppgifter som registrerades om personer som arbetar i Sverige skulle öka.

Skatteverket har vidare övervägt om andra myndigheter än Skatteverket, Polismyndigheten och övriga rättsvårdande myndigheter samt Migrationsverket ska kunna begära tilldelning av samordningsnummer trots att personens identitet inte kan anses fastställd. En ändring av undantaget i 5 a § andra stycket FOF skulle kunna innebära att fler myndigheter fick möjlighet att begära tilldelning av samordningsnummer trots att det råder osäkerhet om personens identitet. Användningen av myndighetsinterna lösningar skulle minska, och fler personer skulle kunna tilldelas samordningsnummer. Samtidigt skulle en sådan ändring innebära att en större andel samordningsnummer än i dag kan tilldelas på grundval av osäkra identitetsuppgifter. En sådan ändring ligger också utanför ramen för detta uppdrag och Skatteverket har därför inte lämnat något sådant förslag.

En person som har tilldelats ett samordningsnummer kan behöva använda numret i digitala tjänster hos myndigheter eller företag, där det ställs krav på att personens identitet ska vara fastställd med en viss säkerhetsnivå. Av avsnitt 4.2.3 framgår att styrkta samordningsnummer enligt dagens lagstiftning inte håller tillräckligt hög säkerhetsnivå när det gäller fastställande av identitet och därför inte bör kopplas till europeiska elektroniska identitetshandlingar (eID-handlingar). Under förutsättning att kontrollen av personens identitet motsvarar kraven som finns för att en identitet ska anses styrkt eller fastställd enligt eIDAS-förordningen och den svenska lagstiftningen, skulle det på sikt kunna innebära att europeiska elektroniska identitetshandlingar skulle kunna kopplas till samordningsnummer. En utredning av säkerhetsnivåerna enligt eIDAS-förordningen kopplat till identitetskontroll för samordningsnummer ligger dock utanför detta uppdrag och kan därför behöva utredas vidare.

### 7.2.3 Identitetskontroll vid personlig inställelse

**Bedömning:** Möjlighet för en myndighet eller för personen själv att begära att Skatteverket kontrollerar personens identitet vid personlig inställelse hos verket ska införas.

#### Skälen för bedömningen

*Bestämmelsen om personlig inställelse tillämpas inte vid tilldelning av samordningsnummer eftersom begäran lämnas av en myndighet och inte av personen själv*

Syftet med införandet av samordningsnummer var att skapa en identitetsbeteckning som kan tilldelas personer som inte är folkbokförda i Sverige. Till skillnad från vid folkbokföring, där personen alltid måste identifiera sig vid ett besök hos Skatteverket, tilldelas ett samordningsnummer utan att kontroll av personens identitet sker.

Tilldelning av samordningsnummer sker på begäran av en myndighet eller en utbildningsanordnare utifrån ett behov som denne har av en identitetsbeteckning för en person som inte är eller har varit folkbokförd i Sverige, och som därför inte har ett personnummer. Eftersom tilldelningen inte sker på begäran av personen själv tillämpas inte bestämmelsen i 23 § FOL, om att Skatteverket får begära att en anmälan, ansökan eller uppgift ska lämnas vid personlig inställelse, se avsnitt 3.2.3.

*Personlig inställelse bör inte vara ett krav för att tilldela ett samordningsnummer på begäran av en myndighet*

Under utredningen har det övervägts om samordningsnummer endast ska tilldelas när personen infinner sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Som skäl för personlig inställelse har bl.a. framförts att det skulle innebära en större säkerhet för de uppgifter som registreras om en person med samordningsnummer, och att banker och andra aktörer som använder numret i sin verksamhet skulle ha större tilltro till uppgifterna om de visste att en myndighet kontrollerat personens identitet.

Om personlig inställelse blev ett krav för tilldelning av samordningsnummer, skulle det innebära att personen som ska tilldelas numret åläggs en omfattande administration. I många fall befinner sig den person som nummertilldelningen avser inte i Sverige. Om personen själv inte har behov av identitetsbeteckningen kan man anta att personen har ett begränsat intresse av att delta vid tilldelningen av samordningsnumret genom personlig inställelse för identitetskontroll hos en myndighet i Sverige. Införandet av ett krav på personlig inställelse skulle därför innebära att många myndigheter som i dag kan rekvirera samordningsnummer inte längre skulle kunna göra det.

Skatteverket bedömer sammantaget att ett krav på personlig inställelse som huvudregel vid tilldelning av samordningsnummer inte bör införas.

Myndigheter och andra aktörer som använder en persons samordningsnummer i sin verksamhet, och personen själv, kan ha behov av att personen identifieras med större säkerhet och att uppgifterna är av högre kvalitet än i dag. Norge tillämpar en ordning där den som rekvirerar D-numret avgör om personen som rekvisitionen avser personligen ska infinna sig på ett skattekontor för identitetskontroll, se avsnitt 3.6. Skatteverket har prövat om motsvarande ordning kan införas i Sverige när det gäller tilldelning och användning av samordningsnummer.



*En myndighet får endast kräva att en person ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll om det krävs för myndighetens verksamhet*

Som framgår av avsnitt 4.1.3 och 6.2.1 har många myndigheter i svar på den enkät som Skatteverket har skickat ut uppgivit att det är viktigt att personens identitet kan anses fastställd och att uppgifterna om en person är fullständiga och tillförlitliga, och de anser av denna anledning att krav på personlig inställelse är motiverat. Myndigheter som har kontakt med personer i andra sammanhang än vid myndighetsutövning har dock inte motsvarande behov.

En begäran om att en person ska inställa sig för identitetskontroll hos en myndighet kan innebära omfattande administration och kostnader för personen, i synnerhet om personen inte befinner sig i Sverige. Skyldigheten för en person att inställa sig för identitetskontroll får därför vägas mot de positiva effekter detta har för användningen av samordningsnumret i en viss myndighets verksamhet.

Begäran om tilldelning av ett samordningsnummer utgår från att den som begär tilldelningen av numret har behov av en identitetsbeteckning för en person som inte är folkbokförd i Sverige. På motsvarande sätt ska den myndighet som begär att personens identitet ska kontrolleras vid personlig inställelse hos Skatteverket i sin verksamhet ha behov av att personens identitet är kontrollerad vid personlig inställelse. Om det inte finns något sådant behov ska den som begär tilldelningen av samordningsnumret inte kunna kräva att personen inställer sig för identitetskontroll hos Skatteverket.

*I vilka situationer kan det finnas behov av att kontrollera en persons identitet vid personlig inställelse?*

Ett behov av att en persons identitet kontrolleras vid personlig inställelse kan föreligga dels i samband med att en myndighet begär tilldelning av ett samordningsnummer, dels när en myndighet använder ett redan tilldelat samordningsnummer i sin verksamhet.

Det är myndigheten som begär tilldelning av ett samordningsnummer som har direkt kontakt med personen som begäran om nummertilldelningen avser. Det är därför den myndigheten som har bäst förutsättningar att avgöra hur pass tillförlitliga de uppgifter som personen lämnar om sig är, och avgöra om några uppgifter måste kontrolleras ytterligare. I de flesta fall är det sannolikt tillräckligt att den myndighet som begär tilldelning av ett samordningsnummer fastställer personens identitet och uppgifterna om personens namn, födelseår, födelseort, kön och medborgarskap. Om personen som tilldelas numret endast har kontakt med den rekviderande myndigheten finns det normalt inte något behov av att göra ytterligare kontroller av personens identitet.

Situationen blir dock annorlunda när en person som har tilldelats samordningsnummer har flera olika kontakter med det svenska samhället, t.ex. med sjukvården, olika myndigheter, bank och försäkringsbolag, och vid köp av varor och tjänster från olika företag. I detta fall används samordningsnumret av flera andra aktörer än den som begärde tilldelningen av numret. Dessa kan ha svårt att utan vidare kontroll avgöra hur pass tillförlitliga de identitetsuppgifter som är registrerade för samordningsnumret är. För att den som ska använda sig av samordningsnumret ska kunna lita på de uppgifter som registrerats om personen är det både viktigt att den information som registreras om personen är tillräcklig för att avgöra att samordningsnumret avser den aktuella personen, och att de registrerade uppgifterna är korrekta.

*Vilka personer har behov av att få sin identitet kontrollerad vid personlig inställelse?*

Behovet av att kunna kontrollera en persons identitet vid personlig inställelse finns inte för alla personer som tilldelas ett samordningsnummer.

För att en person som tilldelats samordningsnummer själv ska ha behov av att få sin identitet kontrollerad vid personlig inställelse torde normalt sett förutsättas en förhållandevis stark koppling till Sverige. Det kan t.ex. vara fråga om personer som vistas i Sverige under en sammanhängande period som understiger ett år, eller återkommande under kortare perioder.

Personer som är bosatta utomlands och som äger fastighet i Sverige (utländska fastighetsägare) har under lång tid framfört att de har behov av ett identitetsnummer i Sverige, bl.a. för att kunna utnyttja olika tjänster eller ingå avtal med privata och offentliga aktörer i Sverige. Eftersom utländska fastighetsägare normalt vistas i Sverige regelbundet under flera år har de sannolikt både behov av och möjlighet att styrka sin identitet vid personlig inställelse hos en myndighet. För att de ska kunna få sin identitet kontrollerad vid personlig inställelse krävs dock att de tilldelas ett samordningsnummer.

En annan kategori som kan ha behov av att styrka sin identitet är utländska arbetstagare som arbetar i Sverige under en sammanhängande period som understiger ett år, eller återkommande under korta perioder.

*Vilka personer har inte behov av att få sin identitet kontrollerad vid personlig inställelse?*

Det är vanligt förekommande att universitet, sjukhus och privata företag ansöker om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (s.k. SINK) för personer som har ett tillfälligt uppdrag i Sverige, t.ex. föreläsare. Föreläsaren tilldelas ett samordningsnummer i samband med att denne registreras i beskattningsdatabasen. Utbetalaren behöver uppgift om samordningsnumret för att kunna betala lön och redovisa skatteavdrag. Om föreläsaren endast tillbringar en eller ett fåtal dagar i Sverige har denne sannolikt inte ett behov av att använda samordningsnumret, och har därför inte heller något behov av att identiteten är kontrollerad.

Turister och andra personer som vistas i Sverige under en kortare period har normalt inte behov av samordningsnummer i sina kontakter med det svenska samhället. De har normalt inte heller något behov av att styrka sin identitet under den tillfälliga vistelsen i Sverige på annat sätt än genom användning av pass eller annan liknande identitetshandling i samband med in- och utresa i landet.

*Skatteverkets bedömning*

Skatteverkets sammantagna bedömning är att det bör införas en möjlighet att kunna kontrollera personens identitet vid personlig inställelse för en person som tilldelas samordningsnummer. En myndighet som begär tilldelning av ett samordningsnummer eller som ska använda sig av ett samordningsnummer i sin verksamhet i ett förvaltningsärende som avser den person som tilldelats numret ska kunna begära att personens inställer sig för identitetskontroll. Personlig inställelse bör dock inte vara huvudregel när en myndighet begär tilldelning eller använder sig av ett redan tilldelat samordningsnummer. För att en sådan skyldighet ska föreligga bör den positiva effekten för myndigheten uppväga olägenheten för personen.

Det skulle medföra flera fördelar om det infördes en möjlighet att i vissa fall genomföra en identitetskontroll vid personligt möte. En reell identitetskontroll

förutsätter att den som ska identifiera någon personligen träffar personen. Om kontrollen sker utan personligt möte saknas möjlighet att jämföra den fysiska personen med den ansiktsbild och andra uppgifter som identitetshandlingen innehåller, det vill säga en grundläggande och avgörande del av identitetskontrollen. När identifiering sker utan personligt möte torde det vidare vara vanligt att den som ska identifiera personen inte får ta del av identitetshandlingen i original utan endast i någon form av kopia. Att kunna ta del av identitetshandlingen i original utgör i mångt och mycket en förutsättning för att exempelvis kunna dra några säkra slutsatser om handlingens äkthet. Sammantaget skulle en möjlighet till identitetskontroll vid personligt möte ge helt andra förutsättningar till en fullgod bedömning av personens identitet jämfört med vad som är fallet med dagens situation.

Det bör tydligt regleras på föreskriftsnivå vad som krävs för att en identitet ska betraktas som kontrollerad. Om kraven är uppfyllda får det i folkbokföringsdatabasen registreras att identiteten är kontrollerad. Det bör krävas att den enskilde styrker sin identitet med ett giltigt hemlandspass eller annan motsvarande identitetshandling utfärdad av nationell myndighet. EU- och EES-medborgare bör även kunna styrka sin identitet med ett nationellt identitetskort. Det bör alltså ställas samma krav på identifieringen som görs när en person ska folkbokföras i samband med flyttning till Sverige. På så vis uppnås en likartad kvalitetsnivå på de identitetsuppgifter som registreras för ett samordningsnummer med kontrollerad identitet, och på de identitetsuppgifter som registreras för ett personnummer för den som blir folkbokförd i landet.

Förslagen syftar till att öka möjligheterna för olika samhällsaktörer att kunna värdera vilken tilltro de kan ha till de uppgifter som registrerats för ett visst samordningsnummer. Syftet är vidare att höja kvaliteten på de identitetsuppgifter som registreras för samordningsnummer där det finns ett behov och en möjlighet till en grundlig identitetskontroll. På så vis torde användbarheten för samordningsnummer i samhället kunna öka, i vart fall för de nummer där identiteten har registrerats som kontrollerad av Skatteverket vid personligt besök. Om samordningsnumret på så sätt kan bli mer användbart i samhället skulle det kunna underlätta för EU- och EES-medborgare som vistas i landet utan att vara folkbokförda. En EU- eller EES-medborgare som vistas i Sverige torde normalt ha ett pass eller ett nationellt identitetskort (jfr artikel 6 i Europaparlamentets och rådets direkt 2004/38/EG). Det bör därför kunna förutsättas att de flesta EU- och EES-medborgare har möjlighet att uppfylla kraven för kontrollerad identitet.

#### *Vem bör ansvara för identitetskontrollen?*

Flera myndigheter har i svaren på den enkät som Skatteverket har skickat ut (se avsnitt 4) tagit upp frågan om huruvida ansvaret för att fastställa personens identitet vid rekvisering av ett samordningsnummer bör ligga på varje myndighet eller om detta ansvar ska ligga på en eller ett fåtal myndigheter. Skatteverket delar uppfattningen att kontrollen av personens identitet bör utföras av en statlig myndighet som har erfarenhet av att arbeta med identitetskontroll och kontroll av utländska identitetshandlingar. Identitetskontrollen skulle t.ex. kunna utföras av Skatteverket, Polismyndigheten eller Migrationsverket.

Skatteverket kontrollerar regelbundet identiteten på personer som inte är bosatta i Sverige i samband med att en person vill folkbokföra sig i Sverige. En identitetskontroll av en person som ska eller har tilldelats ett samordningsnummer

kan därför ske på samma sätt och motsvara den kontroll som görs när en person som inflyttar till Sverige ska folkbokföras i Sverige.

Skatteverket har utformat förslagen utifrån förutsättningen att Skatteverket ska ansvara för identitetskontrollen.

#### 7.2.4 Personlig inställelse som villkor för nummertilldelning

**Förslag:** En myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer får själv avgöra om begäran ska vara villkorad genom att personen ska inställa sig hos Skatteverket. Uppgift om att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll ska anges i begäran om tilldelning av samordningsnumret.

Begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås om personen inte inställer sig hos Skatteverket för identitetskontroll.

#### Skälen för förslagen

*Rekvirenten ansvarar för att informera personen att denne ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll*

Personen som ska tilldelas samordningsnumret måste informeras om att denne förväntas inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll. Eftersom personen har kontakt med myndigheten som begär tilldelningen av samordningsnumret, bör myndigheten ansvara för att informera personen om att denne förväntas inställa sig hos Skatteverket, och även informera om eventuella konsekvenser om personen inte följer uppmaningen.

*Om personen inte inställer sig hos Skatteverket ska ansökan om tilldelning av samordningsnummer avslås*

Uppgiften om att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll innebär att ansökan villkoras. Om personen inte inställer sig för identitetskontroll ska begäran om tilldelning av samordningsnummer avslås, se avsnitt 7.1.4. Rekvirenten får då avgöra om denne i sin verksamhet kan hantera uppgifterna om personen utan att använda ett samordningsnummer som identitetsbeteckning, eller om en ny begäran ska göras utan att villkor om personlig inställelse.

Bestämmelserna i folkbokföringslagstiftningen om föreläggande eller vite ska inte tillämpas, se vidare avsnitt 7.7.3.

*Kravet på personlig inställelse vid begäran om tilldelning av samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen*

Eftersom Sverige inte har regler om när och hur en arbetstagare ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket finns det inte någon rättslig grund för att kräva att en arbetstagare ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll i samband med att denne registreras beskattningsdatabasen. Det kan trots detta finnas situationer då det är motiverat att den person som ska tilldelas ett samordningsnummer inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten, t.ex. då det finns en misstanke om att det är fråga om ett brottsligt upplägg eller om det finns en misstanke om att identiteten är falsk.

Det skulle kunna vara möjligt att kräva att en fysisk person som avser att bedriva näringsverksamhet i Sverige ska inställa sig personligen hos Skatteverket om personen är skyldig att anmäla sig för registrering hos Skatteverket enligt

bestämmelserna i 7 kap. 2–3 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244), t.ex. vid ansökan om registrering som arbetsgivare eller för moms, eller när denne ansöker om godkännande för F-skatt enligt bestämmelserna i 9 kap. samma lag. Det kan dock ifrågasättas om det är lämpligt att ställa ett sådant krav. I många fall befinner sig den fysiska personen som bedriver näringsverksamheten utomlands och att införa ett krav på att denne ska inställa sig hos Skatteverket i Sverige som förutsättning för att bli registrerad hos Skatteverket kan utgöra ett hinder mot den fria rörligheten. När det gäller företrädare för juridiska personer så finns det inte någon motsvarande skyldighet att inställa sig personligen, och det går därför inte att motivera att en sådan skyldighet ska införas när en näringsverksamhet bedrivs av en fysisk person.

Skatteverkets sammantagna bedömning är därför att bestämmelsen om personlig inställelse endast ska tillämpas i de fall Skatteverket misstänker att det är fråga om ett brottsligt upplägg eller att personens identitet är falsk.

*Ska bestämmelsen även tillämpas för utbildningsanordnare?*

Skatteverket har övervägt om även utbildningsanordnare bör kunna ställa som krav att den person som nummertilldelningen avser bör inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll. Skatteverket kan inte se något skäl till att bestämmelsen inte borde kunna tillämpas även för utbildningsanordnare, eftersom det är rekvisitens beslut om denne vill ställa ett sådant krav eller inte. Skatteverket saknar dock underlag för att bedöma behovet av att bestämmelsen även ska gälla för utbildningsanordnare och har därför valt att avgränsa förslaget till statliga myndigheter.

*Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 6 § FOF samt införandet av en ny paragraf, 6 c §, i FOF.

### **7.2.5 Krav på personlig inställelse i annat fall än vid nummertilldelning**

**Förslag:** En statlig myndighet som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet får förordna att den person som har tilldelats ett samordningsnummer personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.

**Skälen för förslaget:** Som framgår i avsnitt 7.2.4 ovan kommer det inte att vara möjligt att kräva personlig inställelse i samband med att en arbetstagare registreras i beskattningsdatabasen. Personens identitet kan dock behöva kontrolleras i samband med att denne t.ex. begär ersättning eller förmån enligt socialförsäkringslagstiftningen för att säkerställa att ersättningen betalas till rätt person.

Det får därför förutsättas att identitetskontrollen i många fall måste göras vid en senare tidpunkt än vid tilldelningstillfället och av annan än den som begärt tilldelning av samordningsnumret. Det måste därför vara möjligt för statliga myndigheter att begära att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll efter det att ett samordningsnummer har tilldelats.

*Exempel 1*

Skatteverket har, på begäran av beskattningsverksamheten, tilldelat arbetstagaren A ett samordningsnummer utifrån uppgifter som en arbetsgivare lämnat i en arbetsgivardeklaration. Det finns inget underlag i form av kopia av pass eller annan identitetshandling. Personens identitet kan därför inte anses vara fastställd.

Arbetstagaren som har tilldelats det aktuella samordningsnumret ansöker om barnbidrag och sjukpenning hos Försäkringskassan. Försäkringskassan måste fastställa personens identitet innan den betalar ut ersättningen men har ingen annan information än den arbetstagaren själv presenterar. Den informationen är inte tillräcklig för att avgöra om det tilldelade numret avser arbetstagaren A eller en annan person med samma namn och födelseid.

Om Försäkringskassan anser sig ha behov av att personen styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket, får Försäkringskassan förordna personen att göra det.

*Exempel 2*

Skatteverket har, på begäran av beskattningsverksamheten, tilldelat arbetstagaren A ett samordningsnummer utifrån uppgifter som en arbetsgivare lämnat i en arbetsgivardeklaration. Det finns inget underlag i form av kopia av pass eller annan identitetshandling. Personens identitet kan därför inte anses vara fastställd. Personen ska till följd av inkomstuppgifter som har lämnats av en tredje part få utbetalning av ett större belopp. Skatteverket har påbörjat en utredning av om underlaget är korrekt. I samband med utredningen har det framkommit uppgifter som tyder på att uppgifterna om personen är påhittade och att det finns risk för att identiteten är falsk. Beskattningsverksamheten inom Skatteverket får i detta fall begära att personen inställer sig hos verket för identitetskontroll.

*Exempel 3*

Polismyndigheten har vid en utredning funnit uppgifter som tyder på att en person har tilldelats ett samordningsnummer på begäran av Polismyndigheten och ett annat samordningsnummer på begäran av Transportstyrelsen. Polismyndigheten begär att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll. Syftet med identitetskontrollen är att bedöma om de tilldelade numren avser samma person.

*Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 c §, i FOF.

**7.2.6 Personlig inställelse på egen begäran**

**Förslag:** Den person som har tilldelats ett samordningsnummer får på egen begäran inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.

**Skälen för förslaget:** En person som har tilldelats ett samordningsnummer där identiteten kan anses fastställd, eller som har tilldelats ett samordningsnummer trots att identiteten inte kan anses fastställd, kan vilja öka tilltron till de uppgifter som registrerats för att på så sätt kunna använda samordningsnumret för olika ändamål. Personen bör därför ha möjlighet att själv begära att få inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll.

Om Skatteverket har bedömt att personens identitet kan anses kontrollerad bör personen inte få begära att på nytt få inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll.

Personens möjlighet att få begära att inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten förutsätter att personen har kännedom om att ett samordningsnummer har tilldelats denne. Av denna anledning bör det övervägas om det ska införas bestämmelser om att den som tilldelas ett samordningsnummer ska informeras om detta.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 c §, i FOF.

### **7.2.7 Hur ska identitetskontrollen ske och vad ska den innebära?**

**Förslag:** Den person vars identitet ska kontrolleras ska styrka sin identitet genom att uppvisa giltig och tillförlitlig identitetshandling (pass eller motsvarande handling). Handlingen ska vara försedd med fotografi och innehålla uppgift om innehavarens namn, kön, födelsetid, födelseort och medborgarskap.

Skatteverket ska kontrollera att identitetshandlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll samt att uppgifterna i handlingen överensstämmer med de uppgifter som har angivits i begäran eller som har registrerats för ett redan tilldelat nummer.

#### **Skälen för förslagen**

##### *Kontroll av identitetshandlingen*

Den person vars identitet ska kontrolleras ska styrka sin identitet genom att uppvisa giltig och tillförlitlig identitetshandling (pass eller motsvarande handling). Handlingen ska vara försedd med fotografi och innehålla uppgift om innehavarens namn, kön, födelsetid, födelseort och medborgarskap. Det får inte råda någon tvekan om att handlingen avser den person som anges däri och även i övrigt är äkta. Handlingen ska vara utfärdad av behörig myndighet på ett från identitetssynpunkt säkert sätt. Om det exempelvis finns skäl att ifrågasätta handlingens äkthet bör Skatteverket vidta lämpliga utredningsåtgärder.

Skatteverket ska kontrollera att identitetshandlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll samt att uppgifterna i handlingen överensstämmer med de uppgifter som har angivits i begäran om tilldelning av samordningsnummer eller som har registrerats för ett redan tilldelat samordningsnummer.

##### *Kontroll av om samordningsnummer eller personnummer har tilldelats*

Identitetskontrollen för en person som har samordningsnummer bör även omfatta en kontroll av om personen har flera samordningsnummer eller både personnummer och samordningsnummer. Om personen har både personnummer och samordningsnummer bör personnumret användas och samordningsnumret markeras som inte längre aktivt, se avsnitt 7.3. Om personen har flera samordningsnummer bör Skatteverket, om möjligt i samråd med den eller de som begärt nummertilldelning och med personen själv, avgöra vilket samordningsnummer identiteten ska styrkas för. Övriga samordningsnummer ska göras inte längre aktiva.

*Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 d §, i FOF.

### 7.2.8 Identitetskontrollen ska ske på servicekontor

**Förslag:** En arbets- eller uppdragstagare på ett servicekontor får i Skatteverkets namn i enklare fall besluta i ärenden om att en persons identitet ska anses kontrollerad.

**Skälen för förslaget:** Kontrollen av en persons identitet kommer i de flesta fall utföras av en handläggare på ett servicekontor. Skatteverkets bedömning är att denna arbetsuppgift närmast kan jämföras med arbetsuppgiften att utfärda identitetskort för folkbokförda i Sverige.

Av 5 § lagen (2004:543) om samtjänst vid medborgarkontor framgår att om samtjänsten omfattar förvaltningsuppgifter som helt eller delvis innefattar myndighetsutövning eller som kräver tillgång till personuppgifter, ska den myndighet som ansvarar för förvaltningsuppgifterna träffa ett särskilt anställnings- eller uppdragsavtal med den som ska utföra dessa uppgifter. Av 3 § 3 förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor framgår att en arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt 5 § lagen (2004:543) om samtjänst vid medborgarkontor i respektive statlig myndighets namn i enklare fall får besluta i ärenden om utfärdande av identitetskort enligt lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige. För att arbets- eller uppdragstagaren ska kunna fatta beslut i ärenden om att en persons identitet kan anses kontrollerad måste denna bestämmelse utvidgas till att även omfatta att beslut i ärenden om att en persons identitet kan anses kontrollerad enligt 18 c § andra stycket FOL.

#### *Vad är ett enklare fall?*

En arbets- eller uppdragstagare vid ett servicekontor bör kunna fatta beslut om att en persons identitet kan anses kontrollerad om följande förutsättningar är uppfyllda:

- Uppgifterna om personens namn, födelsedatum, kön, medborgarskap och födelseort framgår av begäran om tilldelning av samordningsnummer eller av registrerade uppgifter i folkbokföringsdatabasen.
- Uppgifterna kan kontrolleras mot pass eller annan motsvarande giltig och tillförlitlig identitetshandling enligt den föreslagna bestämmelsen i 6 d § folkbokföringsförordningen (1991:749).
- Det finns inga tveksamheter kring identitetshandlingens äkthet eller att handlingen avser den person som inställt sig för kontroll av identiteten.
- Det framstår inte som sannolikt att den person vars identitet ska kontrolleras är folkbokförd eller har tilldelats flera samordningsnummer.

En arbets- och uppdragstagare vid ett servicekontor bör kunna fatta beslut i ärenden om att personens identitet kan anses kontrollerad när personlig inställelse sker på begäran av en statlig myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer enligt bestämmelsen i 6 c § första stycket FOF, och den



person vars identitet ska kontrolleras kan styrka sin identitet enligt 6 d § denna förordning.

En arbets- och uppdragstagare vid servicekontoren bör kunna fatta beslut i ärenden om att personens identitet kan anses kontrollerad när personlig inställelse sker på begäran av en statlig myndighet eller på begäran av personens själv enligt bestämmelsen i 6 c § andra eller tredje stycket folkbokföringsförordningen (1991:749) under förutsättning att personens identitet har fastställts före det att identiteten ska kontrolleras vid personlig inställelse. Den person vars identitet ska kontrolleras ska styrka sin identitet enligt 6 d § denna förordning och dessa uppgifter ska stämma överens med uppgifter som är registrerade om personen i folkbokföringsdatabasen.

#### *Vad är inte ett enklare fall?*

När en person har tilldelats ett samordningsnummer trots att personens identitet inte kan anses fastställd bör det krävas en mer omfattande utredning för att kunna konstatera att den person som inställer sig för identitetskontrollen också är den person som har tilldelats samordningsnumret. Det bör också krävas en mer omfattande utredning om det framkommer att det finns en risk att personen har tilldelats fler än ett samordningsnummer, eller att personen är folkbokförd. Detsamma gäller om det finns tveksamheter kring identitetshandlingens äkthet eller att handlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll.

En arbets- och uppdragstagare vid servicekontoren bör därför inte kunna fatta beslut i ärenden om att personens identitet kan anses kontrollerad när personens identitet inte har fastställts före det att identiteten ska kontrolleras vid personlig inställelse, om det är sannolikt att personen är folkbokförd, om flera samordningsnummer har tilldelats en person med likalydande namn och samma födelsedatum, eller om det finns några tveksamheter kring identitetshandlingens äkthet eller att handlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll.

Om den som har tilldelats samordningsnummer trots att identiteten inte kan anses fastställd inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten antingen på egen begäran eller på begäran av en myndighet bör handläggaren på servicekontoret kunna göra identitetskontrollen men vidare utredning och beslut bör fattas av Skatteverket. Detsamma gäller övriga nämnda situationer som inte kan betraktas som ett enklare ärende.

#### *Flytt av arbetsuppgifter från servicekontoren till Statens servicecenter*

Regeringen beslutade den 7 september 2017 om direktiv till en särskild utredare med uppdrag att analysera och föreslå hur vissa statliga myndigheters lokala serviceverksamheter kan organiseras på ett mer sammanhållet sätt. Servicekontorsutredningen lämnade i december 2017 delbetänkandet Servicekontor i ny regim (SOU 2017:109) med förslag på vilken service Statens servicecenter bör tillhandahålla avseende Försäkringskassans, Pensionsmyndighetens och Skatteverkets verksamheter, samt en plan för genomförandet. Utredningen lämnade i maj 2018 slutbetänkandet Statliga servicekontor – mer service på fler platser (SOU 2018:43) där utredningen lämnar förslag om en plan för genomförandet som bl.a. innefattar författningsändringar.

Om förslaget genomförs kan, utöver vad som föreslås i denna promemoria, ändringar i följande lagar och förordningar krävas:

En ny bestämmelse om direktåtkomst till uppgifter i folkbokföringsdatabasen bör föras in i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets

folkbokföringsverksamhet. Bestämmelsen bör motsvara den nya bestämmelsen 2 kap. 8 e § som föreslås i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. På motsvarande sätt kan en ny bestämmelse om utlämning av uppgifter från folkbokföringsdatabasen behöva föras in i förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

En ny bestämmelse om direktåtkomst kan även behöva föras in i folkbokföringslagen (1991:481) och i folkbokföringsförordningen (1991:749), motsvarande de föreslagna bestämmelserna i lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige och i förordningen (2015:904) om identitetskort för folkbokförda i Sverige.

Skatteverkets bedömning är att någon särskild reglering inte behövs i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket förutom vad som föreslås i SOU 2018:43.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 3 § förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor.

### **7.2.9 Beslut om att personens identitet kan anses kontrollerad**

**Förslag:** Om en person som tilldelats samordningsnummer styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket ska Skatteverket besluta att personens identitet kan anses kontrollerad.

**Skälen för förslaget:** Om samtliga förutsättningar i den ovan föreslagna 6 c § första och andra stycket FOF är uppfyllda ska personens identitet anses vara kontrollerad. Det innebär att det inte råder någon osäkerhet om uppgifterna om personens fullständiga namn, kön, födelsetid, födelseort eller medborgarskap, och att personen har styrkt sin identitet och dessa uppgifter vid personlig inställelse hos Skatteverket.

Skatteverkets beslut om att en persons identitet kan anses kontrollerad är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Ett sådant beslut är ett förvaltningsbeslut som bör motiveras, även i de fall beslutet kan anses som gynnande för den enskilde. Beslutet kan överklagas till domstol enligt 38 § FOL, se vidare avsnitt 7.7.1.

Skatteverket ska registrera uppgiften om att personens identitet kan anses vara kontrollerad i folkbokföringsdatabasen. Skatteverket ska tillhandahålla en beslutshandling eller ett registerutdrag som visar vilka uppgifter om personen som är registrerade i folkbokföringsdatabasen och som anger att personens identitet kan anses kontrollerad. Besluts- eller registerunderlaget kan tillhandahållas med stöd av bestämmelserna i 31–32 §§ förvaltningslagen (2017:900). Något särskilt lagstöd krävs därför inte i FOL.

Införandet av dessa bestämmelser innebär att nivån på identitetskontrollen för en person som har tilldelats ett samordningsnummer kan vara på tre olika nivåer:

- Personens identitet är styrkt genom kontroll av identiteten vid personlig inställelse hos Skatteverket.

- Personens identitet är fastställd på grundval av identitetshandlingar som bifogats begäran om tilldelning av samordningsnummer eller som inkommit till Skatteverket vid annan tidpunkt.
- Personens identitet är inte fastställd, dvs. det råder osäkerhet om personens identitet.

Behandlingen av dessa uppgifter i folkbokföringsdatabasen framgår närmare i avsnitt 7.4.1.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 18 c §, i FOL, och en ny paragraf, 6 d §, i FOF.

## **7.3 Ett samordningsnummer kan vara aktivt eller inte aktivt**

### **7.3.1 Ett samordningsnummer ska inte tidsbegränsas**

**Bedömning:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL ska inte ha viss giltighetstid. I stället bör bestämmelser införas om att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt.

**Skälen för bedömningarna:** I uppdraget ingår att Skatteverket ska utreda om det finns anledning att överväga ändringar vad gäller samordningsnumrens giltighetstid. Skatteverket har i en tidigare utredning övervägt att begränsa giltighetstiden av samordningsnumren men har funnit att det inte är lämpligt. Några myndigheter har framfört att de ser problem med att tidsbegränsa giltigheten av ett samordningsnummer eftersom samordningsnumret möjliggör en spårning av vilka ersättningar som har betalats ut till personen tidigare. Det är viktigt att kunna följa personens koppling till Sverige över tid om personen återkommer till Sverige vid olika tillfällen.

I stället för begränsad giltighetstid har Skatteverket föreslagit att det i folkbokföringsdatabasen ska införas en ny markering om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt. Denna fråga har bl.a. behandlats i Skatteverkets promemorior om samordningsnummer till utländska fastighetsägare år 2014 och till asylsökande år 2016, se avsnitt 2.2. Som skäl för förslaget har Skatteverket framfört följande.

Skatteverket eller de myndigheter som använder sig av samordningsnummer i sin verksamhet får ibland kännedom om händelser som innebär att ett samordningsnummer inte längre bör kunna användas, till exempel på grund av att den som tilldelats samordningsnumret har avlidit. I dag kan Skatteverket eller någon annan myndighet ha denna kunskap om ett samordningsnummer utan att det noteras någonstans. Om uppgiften i stället registreras i folkbokföringsdatabasen och aviseras via Navet skulle det tillhörande samordningsnumret inte kunna missbrukas i samma utsträckning. Myndigheterna skulle då, vid en kontroll mot uppgifterna i Navet, få en varningssignal om att uppgifterna om numret bör kontrolleras extra noga innan de används. Det organ som vill använda numret får då självt avgöra vilka åtgärder som bör vidtas innan numret används inom den egna verksamheten. Upplysningen via Navet skulle kunna vara utformad som en

markering om att samordningsnumret inte längre är aktivt och ge en signal åt den som ska använda numret att vara vaksam och kontrollera noga.

Skatteverkets bedömning är fortsatt att en markering om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen skulle medföra en tydligare och mer korrekt användning av samordningsnumren. Den kunskap om numret som registreras begränsar möjligheten till fusk och missbruk av ett samordningsnummer som inte längre bör kunna användas. Avsikten är att markeringen ska aviseras och upplysa den myndighet som ska använda samordningsnumret om att en extra kontroll bör göras eftersom numret teoretiskt sett inte bör kunna användas. Den största vinsten med markeringen är en bättre registerkvalitet för användare av SPAR, eftersom nummer som får en sådan markering föreslås gallras från SPAR efter en viss tid.

Det är således inte fråga om att annullera ett samordningsnummer. Med undantag för s.k. hänvisningsnummer, som ersatts av ett annat samordningsnummer eller av ett personnummer, finns numret fortfarande kvar för personen och kan användas vid myndighetskontakter, inom vård och kommuner, för att betala skatt etc.

Skatteverkets beslut om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Även detta beslut ska motiveras. Detta beslut kan därför överklagas till domstol enligt 38 § FOL, se vidare avsnitt 7.7.1.

### 7.3.2 Ett samordningsnummer ska normalt vara aktivt i fem år

**Förslag:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL ska anses som aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelats eller till utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades om numret inte dessförinnan markerats som inte längre aktivt.

**Skälen för förslaget:** Av statistikuppgifterna i avsnitt 4.1.1. framgår att myndigheterna har ett stort antal samordningsnummer i sina register, men att endast en mindre del av dessa nummer används aktivt.

Samordningsnummer tilldelas normalt till personer som vistas i Sverige under begränsad tid. Det är därför rimligt att anta att en person endast använder sitt samordningsnummer en kortare tid. För att undvika att tilldelade samordningsnummer lever kvar i myndigheters register även när de inte längre används, bör numret endast vara aktivt viss tid. Enligt Skatteverkets bedömning är det lämpligt att numret är aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år då numret tilldelades. Motsvarande bör även gälla för personnummer som tilldelats med stöd av 18 b § FOL.

*Om Skatteverket beslutar att personens identitet kan anses kontrollerad ska numret vara aktivt i fem år efter identitetskontrollen*

Vissa personer kan behöva använda sitt samordningsnummer i mer än fem år. Detta gäller t.ex. för utländska fastighetsägare, och för personer som återkommande arbetar i Sverige. Om en person inställer sig hos Skatteverket för identitetskontroll enligt 6 c och 6 d §§ FOF ska numret anses aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år då Skatteverket kontrollerade personens identitet. Motsvarande bör även gälla för personnummer som tilldelats med stöd av 18 b § FOL.

### *Övergångsbestämmelse*

Huvuddelen av bestämmelserna i promemorian föreslås träda i kraft den 1 januari 2021. Frågan är om bestämmelsen om att ett samordningsnummer ska anses som inte längre aktivt fem år efter det tilldelades ska kunna tillämpas på samordningsnummer som tilldelades före denna tidpunkt, dvs. ska samordningsnummer som tilldelades år 2015 eller tidigare kunna markeras som inte längre aktiva när bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2021? Skatteverkets bedömning är att vissa av dessa nummer fortsatt kan användas i samband med att bestämmelsen träder i kraft. Personen som har tilldelats numret bör därför ha en rimlig möjlighet att använda samordningsnumret även efter denna tidpunkt.

Vid tillämpningen av bestämmelsen om att numret inte längre är aktivt bör därför ett nummer som tilldelades före den 1 januari 2021 i stället anses som tilldelat den 1 januari 2021. Numret ska därför anses som inte längre aktivt vid utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades i den meningen som framgår av övergångsbestämmelsen, dvs. numret ska anses som inte längre aktivt den 1 januari 2027.

### *Uppgiften om att numret inte längre är aktivt ska behandlas i folkbokföringsdatabasen*

För att ett system med markering av samordningsnummer eller personnummer som inte längre är aktiva ska fungera är det också viktigt att det finns en teknisk möjlighet och en väl fungerande rutin för att ta bort en markering som visar att numret inte längre är aktivt.

En nödvändig förutsättning för detta förslag är att Skatteverket får behandla uppgifter om att ett samordningsnummer eller personnummer inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen. En bestämmelse, som anger att uppgift får behandlas om att ett nummer inte längre är aktivt, behövs därför i FdbL. Förslag om detta lämnas i avsnitt 7.4.2.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 18 d §, i FOL, och införandet av en punkt 4 i övergångsbestämmelserna till FOL. Förslaget föranleder vidare införandet av en ny paragraf, 6 e §, i FOF, och införandet av en punkt 3 i övergångsbestämmelserna till FOF.

### **7.3.3 Numret är inte längre aktivt om personen som har tilldelats numret begär det**

**Förslag:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL ska inte längre vara aktivt om personen som har tilldelats numret begär det.

**Skälen för förslaget:** För att undvika att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL missbrukas i samhället bör en person som tilldelats ett nummer själv kunna begära att numret inte längre ska vara aktivt när denne bedömer att den inte längre behöver numret.

När en sådan begäran kommer in till Skatteverket bör Skatteverket säkerställa att begäran lämnas av den person som tilldelats numret. Någon utredning av skälen till varför personen vill att numret inte längre ska vara aktivt bör inte krävas.

Personens möjlighet att kunna ta tillvara på sin rättighet att få begära att numret inte längre ska vara aktivt förutsätter att personen har kännedom om att ett samordningsnummer har tilldelats denne. Av denna anledning bör det övervägas om det ska införas bestämmelser om att den som tilldelas ett samordningsnummer ska informeras om detta.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 e §, i FOF.

### **7.3.4 Numret är inte längre aktivt när personen är avliden**

**Förslag:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL är inte längre aktivt när personen är avliden.

Dödsbeviset ska innehålla den avlidnes namn och personnummer eller samordningsnummer samt uppgift om tid och plats för dödsfallet.

**Skälen för förslagen:** Skatteverket har i promemoriorna Samordningsnummer till asylsökande och Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn, se avsnitt 2.2, föreslagit att ett samordningsnummer ska göras inte längre aktivt när den person som tilldelats numret avlider, och att dödsbevis ska innehålla uppgift om samordningsnummer. Som skäl för förslaget har Skatteverket angett följande.

När en person avlider i Sverige ska en läkare utfärda ett dödsbevis som lämnas till Skatteverket. Med stöd av dödsbeviset registrerar Skatteverket ett ärende om dödsfall i folkbokföringen. Bestämmelserna om dödsfall och de åtgärder som följer med ett dödsfall, t.ex. gravsättning, tillämpas även för de som inte var folkbokförda vid dödsfallet. Den som är folkbokförd vid dödsfallet avregistreras från folkbokföringen med stöd av 19 § FOL. Uppgift om avregistreringen för den som var folkbokförd kan därefter tillhandahållas för användare av folkbokföringsinformation via Navet. Däremot innehåller databasen ingen personanknuten information när den som har avlidit i Sverige har ett samordningsnummer.

Dödsbeviset ska enligt 13 § begravningsförordningen (1990:1147) bland annat innehålla den avlidnes namn och personnummer. Dödsbeviset saknar dock uppgift om att den avlidnes samordningsnummer även om numret skulle vara känt och förekomma i vårdinrättningens patientjournal.

#### *Skatteverkets bedömning*

Skatteverket anser fortsatt att ändringen bör genomföras. För att samordningsnumret ska göras inte längre aktivt bör dödsfallet styrkas genom dödsbevis eller annan liknande handling. Det är sannolikt så att de flesta personer som har tilldelats samordningsnummer avlider i ett annat land än Sverige. Ett samordningsnummer ska därför göras inte längre aktivt när uppgift om att en person är avliden styrks genom ett svenskt eller utländskt dödsbevis eller när uppgiften framgår av annan tillförlitlig handling.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 e §, i FOF, samt ändring i 13 § begravningsförordningen (1990:1147).

### 7.3.5 Numret är inte längre aktivt när det inte längre kan användas för sitt ändamål

**Förslag:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL är inte längre aktivt när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål.

#### Skälen för förslaget

##### *Avregistrering från folkbokföringen när en person har folkbokförts med falsk identitet*

Frågan om när användandet av en falsk identitet ska medföra att en person ska avregistreras från folkbokföringen har behandlats av Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden (SOU 2017:37 s. 305–306). Utredningen konstaterar att avregistrering ska ske först när en identitet konstateras vara falsk. Med hänsyn till de olika rättsverkningar som knutits till folkbokföring såvitt gäller samhällliga rättigheter och skyldigheter är en avregistrering från folkbokföringen en ingripande åtgärd. Det är därför viktigt att säkerställa att avregistrering sker först då uppgifterna har konstaterats vara felaktiga och att en sådan avregistrering är förenad med vissa rättssäkerhetsgarantier. Det är först när Skatteverket efter utredning konstaterat att en identitet är falsk som uppgifter bör kunna avregistreras.

Till följd av utredningen har en bestämmelse införts i 22 § FOL (prop. 2017/18:145). Av bestämmelsen framgår att den som i folkbokföringen har registrerats under en falsk identitet ska avregistreras från folkbokföringen när det gäller den identiteten. Personnumret finns kvar men det avser i fortsättningen inte en verklig fysisk person. Personer som tilldelas samordningsnummer är inte folkbokförda, och bestämmelsen i 22 § FOL ska därför inte tillämpas på dessa personer.

En avregistrering innebär att det ställs krav på att Skatteverket fattar ett formellt beslut. Skatteverket beslutar i ärenden enligt folkbokföringslagen efter anmälan eller ansökan eller annars när det finns skäl till det (34 § FOL). Ett sådant beslut är också överklagbart (38 § FOL).

##### *Ett samordningsnummer som inte kan användas för sitt ändamål ska inte vara aktivt*

Ett samordningsnummer som inte längre kan användas för sitt ändamål bör inte vara aktivt. Ett nummer bör inte vara aktivt i följande situationer:

- Personen har folkbokförts och tilldelats personnummer.
- När det konstateras att en person har tilldelats flera samordningsnummer. I dessa fall ska endast ett av numren vara aktivt och övriga ska visas som inte längre aktiva.
- När det konstateras att samordningsnumret har tilldelats med falsk identitet.
- När en ambassad eller annan sådan myndighet som begärt tilldelning av ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL ser behov av att numret inte längre ska vara aktivt, t.ex. när personen som har tilldelats numret har avslutat sin tjänstgöring i Sverige.

Att ett samordningsnummer inte längre är aktivt får motsvarande effekt som en avregistrering enligt 22 § FOL. Numret finns dock kvar, vilket ställer stora krav på

att den som använder numret i sin verksamhet kontrollerar om numret är aktivt eller inte.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 e §, i FOF.

### **7.3.6 Ett nummer som inte längre är aktivt får på nytt bli aktivt**

**Förslag:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 § FOL får på nytt bli aktivt på begäran av den person som tilldelats numret och på begäran av en myndighet som har behov av att numret används i myndighetens verksamhet eller i annat fall när det finns skäl för det.

Detta gäller inte om det finns särskilda skäl mot att numret på nytt får bli aktivt.

**Skälen för förslagen:** Ett samordningsnummer som inte längre är aktivt kan behöva bli aktivt på nytt, t.ex. om en arbetstagare som tidigare har arbetat i Sverige återkommer för att arbeta här på nytt, eller om denne begär utbetalning av pension.

Ett samordningsnummer bör på nytt kunna bli aktivt på begäran av den person som tilldelats numret. Skatteverket bör vid bedömningen av om numret på nytt ska bli aktivt säkerställa att den person som tilldelats numret också är den person som begär att numret på nytt ska bli aktivt. Någon ytterligare utredning av anledningen till att numret ska bli aktivt på nytt bör inte krävas.

På motsvarande sätt bör ett nummer på nytt kunna bli aktivt på begäran av en statlig myndighet som har behov av att använda numret i sin verksamhet. Någon utredning av anledningen till att numret på nytt ska bli aktivt bör inte heller krävas i detta fall.

Numret bör även på nytt bli aktivt i annat fall när det finns skäl för det, t.ex. när ändringen att numret inte längre ska vara aktivt har gjorts på felaktig grund.

Andra som använder samordningsnumret i sin verksamhet kan också ha intresse av att numret är aktivt, t.ex. en bank eller ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare. I dessa fall får dock denne uppmana personen som tilldelats samordningsnumret att själv begära att numret får bli aktivt på nytt.

Numret ska anses som aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år numret på nytt blev aktivt.

*Ska kravet på personlig inställelse tillämpas när ett samordningsnummer på nytt ska vara aktivt?*

Skatteverket har övervägt om begäran om att ett nummer på nytt ska bli aktivt ska förutsätta att personen inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.

Det som talar för ett sådant krav är att Skatteverket får bättre möjlighet att kontrollera att begäran verkligen lämnas av rätt person.

Det som talar mot en sådan bestämmelse är att personen kanske inte längre befinner sig i Sverige, och att personlig inställelse i så fall blir förenat med stora kostnader för personen. Om personens identitet har fastställs genom passkopia eller liknande, och det tidigare har varit tillräckligt, är det sannolikt så att den nivån på identitetskontrollen är tillräcklig när numret på nytt ska bli aktivt.

Skatteverkets sammantagna bedömning är därför att en begäran från personen själv eller från en myndighet om att numret på nytt ska bli aktivt inte ska förenas med krav på personlig inställelse hos Skatteverket.



### *Särskilda skäl mot att ett samordningsnummer på nytt får bli aktivt*

Ett samordningsnummer bör inte på nytt bli aktivt om det finns särskilda skäl mot att numret blir aktivt. Sådana skäl bör normalt föreligga när numret inte längre är aktivt på grund av att personen är avliden eller på grund att det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål, t.ex. när personen har folkbokförts och tilldelas personnummer. När en person har tilldelats flera samordningsnummer ska endast ett av dessa nummer vara aktivt. De nummer som inte längre är aktiva ska därför inte kunna göras aktiva på nytt. Vidare bör ett nummer som gjorts inte längre aktivt p.g.a. att det avser en falsk identitet inte på nytt kunna bli aktivt.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 6 f §, i FOF.

## **7.4 Folkbokföringsdatabasen**

### **7.4.1 Uppgift om att en persons identitet kan anses fastställd eller kontrollerad**

**Förslag:** För ett samordningsnummer får uppgift om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad behandlas i databasen.

**Skälen för förslaget:** Det råder idag osäkerhet bland olika aktörer i samhället kring hur stor tillit som kan fästas vid de personuppgifter som har registrerats för en person som har tilldelats samordningsnummer. Myndigheter och företag som använder sig av samordningsnummer i sin verksamhet har svårt att förstå vad det innebär att ett samordningsnummer är styrkt (fastställt) eller inte och med vilken säkerhet en person har identifierats när ett samordningsnummer har tilldelats, se avsnitt 7.2.1.

*Det rekviderande organet ska bedöma om personens identitet kan anses fastställd eller om det råder osäkerhet om personens identitet*

Den myndighet eller utbildningsanordnare som begär att en person ska tilldelas ett samordningsnummer är ansvarig för att bedöma om personens identitet kan anses fastställd (5 b § första stycket FOF). Som stöd för bedömningen av om personens identitet kan anses fastställd har Skatteverket utfärdat information för hur detta ska gå till, se avsnitt 3.2.4.

Många myndigheter handlägger ärenden utifrån skriftliga ansökningar och träffar inte personen. Myndigheten har då begränsad möjlighet att kontrollera om de uppgifter som lämnas om personen är korrekta. Skatteverket har såsom ansvarig myndighet för tilldelning av samordningsnummer att bedöma om förutsättningarna för att tilldela ett nummer föreligger eller inte. Att den som begär tilldelning av numret ska bedöma om personens identitet kan anses fastställd innebär att synen på när identiteten anses fastställd kan vara konsekvent inom en myndighet, men att den kan variera mellan olika myndigheter.

*Skatteverket beslutar om personens identitet kan anses fastställd*

Av folkbokföringsdatabasen får framgå om det råder osäkerhet om personens identitet eller inte (2 kap. 3 § tredje stycket lagen [2001:182] om behandling av

personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, förkortad FdbL). Via Skatteverkets system för avisering av folkbokföringsuppgifter (Navet) har mottagarna därför möjlighet att få denna information om personuppgifterna för ett samordningsnummer. Endast de samordningsnummer där det inte råder osäkerhet om personens identitet får lämnas vidare till SPAR (jfr 4 § lagen [1998:527] om det statliga personadressregistret).

I syfte att tydliggöra vilken nivå av identitetskontroll som har föregått en tilldelning av ett visst samordningsnummer föreslår Skatteverket att det för varje tilldelat samordningsnummer i folkbokföringsdatabasen ska registreras om Skatteverket har beslutat om personens identitet kan anses fastställd eller inte fastställd utifrån de uppgifter och det underlag som det organ som begär tilldelning av samordningsnumret lämnar i sin begäran. Myndigheter och andra aktörer som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet kan då utgå från att bedömningen av om en persons identitet kan anses fastställd har gjorts på ett likvärdigt sätt för alla de personer som tilldelas samordningsnummer och vars identitet anses fastställd.

Förslaget innebär att det tydligare definieras vad det innebär att personens identitet är fastställd. Skatteverket bör besluta att personens identitet kan anses fastställd om det inte råder osäkerhet om identiteten. Skatteverket bör fatta sitt beslut utifrån den bedömning av personens identitet som rekvisenten har gjort samt utifrån det underlag (kopia av pass eller annan identitetshandling) som rekvisenten bifogar begäran om tilldelning av numret. Bedömningen görs alltid utifrån ett skriftligt underlag utan att någon identitetskontroll vid personlig inställelse hos Skatteverket har skett.

#### *Skatteverket beslutar om personens identitet kan anses kontrollerad*

Vidare föreslår Skatteverket att det i databasen även ska registreras om personen har styrkt sin identitet vid ett personligt besök hos Skatteverket (kontrollerad identitet). Förslaget innebär att det blir tydligt att en mer ingående identitetskontroll har skett genom att personen har styrkt sin identitet vid personlig inställelse.

#### *Registrering med tre nivåer av identitetskontrollen*

Ändringarna innebär sammantaget att Skatteverket kan lämna relevant information till olika samhällsaktörer om den identitetskontroll som skett av den person som har tilldelats samordningsnummer. Dessa får bättre möjlighet att kunna värdera vilken tilltro de kan ha till de uppgifter som registrerats för ett visst samordningsnummer.

Registreringen i folkbokföringsdatabasen kan göras med en registrering på tre nivåer - inte fastställd, fastställd eller kontrollerad identitet. Det innebär en fortsättning på dagens registrering som då byggs på med en ny nivå för kontrollerad identitet. Begreppet inte fastställd blir då ett begrepp som används för de samordningsnummer som tilldelas trots att det råder osäkerhet om personens identitet enligt 5 a § andra stycket FOF. Den myndighet som använder sig av ett samordningsnummer får tydlig information om vilken nivå av identitetskontroll som föregått tilldelningen av numret. Den nivå av identitetskontroll som föregått en tilldelning av ett samordningsnummer med fastställd identitet torde i många sammanhang vara tillräcklig för den myndighet eller det företag som personen har en relation till. Nivån fastställd identitet bör därför finnas kvar, och kompletteras med nivån kontrollerad identitet.

### *Skatteverkets bedömning*

Skatteverkets bedömning är att uppgift om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad ska behandlas i folkbokföringsdatabasen. Det innebär att folkbokföringsdatabasen kommer att visa uppgifterna på tre nivåer: personens identitet kan anses kontrollerad, personens identitet kan anses fastställd, personens identitet kan inte anses fastställd (dvs. det råder osäkerhet om personens identitet).

Genom de föreslagna bestämmelserna tydliggörs vad det innebär att personens identitet anses fastställd eller kontrollerad. Detta skapar bättre transparens och förutsebarhet för de myndigheter och andra aktörer som ska värdera med vilken säkerhet en person har identifierats i samband med att personen tilldelats samordningsnummer. De kan med andra ord ta fasta på Skatteverkets beslut och lita på att detta innebär att den identitetskontroll som har gjorts av en person som har tilldelats ett samordningsnummer håller en tillräcklig kvalitet utifrån det underlag som Skatteverket har fått.

Förslagen innebär att användbarheten för samordningsnummer i samhället ökar, i vart fall för de nummer där identiteten har registrerats som fastställd eller kontrollerad av Skatteverket vid personligt besök. Om samordningsnumret på så sätt kan bli mer användbart i samhället skulle det kunna underlätta för EU- och EES-medborgare som vistas i landet utan att vara folkbokförda. Förslagen innebär också att tilltron i samhället till systemet med samordningsnummer ökar.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 2 kap. 3 § FdbL.

#### **7.4.2 Uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt**

**Förslag:** För ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL får uppgift om att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen behandlas i databasen.

**Skälen för förslaget:** Skatteverket har i utredningen Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn, se avsnitt 2.2, förslagit att Skatteverket ska upplysa de myndigheter som rekviderar samordningsnummer om att numret inte längre är aktivt genom en markering i Navet.

Skatteverkets förslag i avsnitt 7.3 innebär att ett samordningsnummer ska markeras som inte längre aktivt i de situationer som anges i de föreslagna bestämmelserna i 18 d § FOL och 6 d § FOF. Bestämmelserna innebär att ett samordningsnummer ska registreras som inte längre aktivt i följande fall:

1. På begäran av personen som har tilldelats numret,
2. vid utgången av kalenderåret det femte året efter det år samordningsnumret tilldelades,
3. vid utgången av kalenderåret det femte året efter det år personens identitet kontrollerades,
4. när Skatteverket får kännedom om att personen är avliden, eller
5. när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål.

Uppgiften om att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen är viktig för många samhällsaktörer. En myndighet som får information om att en person är avliden kan t.ex. behöva behandla frågan om rätten till ersättning för efterlevande eller besluta att förmåner och ersättning som utgår ska upphöra.

En bank som får information om att en person har avlidit kan t.ex. behöva spärra åtkomsten till konton. Ett försäkringsbolag som får information om att en person har avlidit kan behöva kontakta dödsboet angående utbetalning av försäkringsersättning. Ett företag som får information om att samordningsnumret inte längre är aktivt kan behöva göra extra kontroller när någon försöker använda numret för beställning av varor eller tjänster. För att dessa aktörer ska kunna ta del av uppgifterna via SPAR måste dessa uppgifter framgå av Navet och därför behandlas i folkbokföringsdatabasen.

#### *Skatteverkets bedömning*

För att myndigheter och andra aktörer som använder sig av samordningsnummer i sin verksamhet ska kunna använda sig av dessa uppgifter i sin verksamhet bör det av folkbokföringsdatabasen framgå dels att samordningsnumret inte längre är aktivt, dels på vilken grund det har registrerats som inte längre aktivt.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 2 kap. 3 § FdbL.

### **7.4.3 Uppgift om vilket år numret tilldelades**

**Förslag:** För ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL får uppgift om vilket år numret tilldelades behandlas i folkbokföringsdatabasen.

**Skälen för förslaget:** Skatteverket har i promemoriorna Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn respektive Samordningsnummer till asylsökande, se avsnitt 2.2, föreslagit att Skatteverket ska upplysa om samordningsnumrets tilldelningsår i Navet.

Som skäl för förslaget har Skatteverket angivit att det kan antas att risken för missbruk av samordningsnummer är förknippad med den omständigheten att ett samordningsnummer är unikt och bestående. En lösning på problemet med missbruk av samordningsnummer är att förse de myndigheter som rekvirerar och använder sig av samordningsnummer med mer information om numret. Med hjälp av information om t.ex. tilldelningsåret kan myndigheten själv beräkna hur gammalt numret är och bedöma om en extra noggrann kontroll bör göras innan numret används i verksamheten. Uppgift om tidpunkten för registrerade förhållanden behöver inte vara särskild reglerad i FdbL, men mot bakgrund av den betydelse som uppgiften har skapar en lagreglering en ökad tydlighet.

Skatteverket anser fortsatt att uppgiften om det år samordningsnumret tilldelades bör behandlas i FdbL.

#### *Ärendeuppgifter som registreras om ett samordningsnummer bör anges i en egen paragraf i FdbL*

2 kap. 3 § FdbL anger vilka uppgifter som får behandlas i folkbokföringsdatabasen, se avsnitt 3.4.3. I tredje stycket denna paragraf anges att vissa ärendeuppgifter i ärenden om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) får behandlas, nämligen grunden för tilldelningen och de handlingar som har legat till grund för identifiering samt uppgift om att det råder osäkerhet om personens identitet.

Bakgrunden till att dessa ärendeuppgifter behandlas i 2 kap. 3 § tredje stycket FdbL, som i övrigt avser uppgifter om personen, och inte i 2 kap. 4 § FdbL, som avser ärendeuppgifter, har sin förklaring i att det var en förutsättning för att ärendeuppgifter skulle kunna lämnas ut till en annan myndighet med stöd av den upphävda bestämmelsen i 12 § FdbF.

Numera finns inga begränsningar för vilka uppgifter i databasen som får lämnas ut om myndigheten behöver uppgifterna för att fullgöra sitt uppdrag och får behandla dem. Dessa uppgifter kan därför lämnas ut till en myndighet via Navet.

Skatteverkets bedömning är att det är olämpligt att ärendeuppgifter behandlas i 2 kap. 3 § tredje stycket FdbL, eftersom denna paragraf i övrigt avser personuppgifter. Skatteverket anser vidare att uppgifterna inte bör behandlas i 2 kap. 4 § FdbL, med hänsyn till paragrafens omfattning. Uppgifterna i 2 kap. 3 § tredje stycket FdbL bör därför behandlas i en ny paragraf som lämpligen införs efter 2 kap. 4 § FdbL.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 2 kap. 3 § FdbL, samt införandet av en ny paragraf, 4 a §, i 2 kap. samma lag.

## **7.5 SPAR**

### **7.5.1 Fler uppgifter bör behandlas i SPAR**

**Bedömning:** Fler uppgifter om den person som har tilldelats samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § FOL bör behandlas i SPAR.

**Skälen för bedömningen:** Som framgår av avsnitt 3.4.3 och 3.4.5 kan inte privata företag eller organisationer hämta uppgifter från Navet, utan är hänvisade till det statliga personadressregistret, förkortat SPAR. SPAR får innehålla uppgifter om personer som är folkbokförda i landet och personer som har tilldelats personnummer enligt 18 b § FOL samt uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer om det inte råder osäkerhet om personernas identitet. SPAR innehåller således inte uppgifter om personer som tilldelats samordningsnummer där personens identitet inte kan anses fastställd.

Det är ett begränsat antal uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen beträffande personer med samordningsnummer och som alltså kommer att kunna föras över till SPAR, nämligen de uppgifter som ska anges i en myndighets begäran om tilldelning av samordningsnummer (prop. 2007/08:58 s. 15). För att uppgifter om personer som tilldelas samordningsnummer ska behandlas i SPAR måste uppgiften dels ingå i begäran om tilldelning av samordningsnummer enligt 6 § FOF, dels få behandlas i SPAR enligt 4 § lagen (1998:527) om det statliga personregistret, förkortad SPAR-lagen. En konsekvens av denna lagstiftning är att uppgift om utländskt medborgarskap och om födelseort, vilka båda är uppgifter som ingår i en begäran om samordningsnummer, inte får behandlas i SPAR.

Flera banker och försäkringsbolag har i möte med Skatteverket framfört att de uppgifter som finns i SPAR är så få och grunda att de inte utifrån uppgifterna kan avgöra om ett samordningsnummer avser en viss person. De har även framfört att det skulle vara värdefullt om SPAR innehöll uppgifter om samtliga tilldelade samordningsnummer, samt mer information om personen som det tilldelade samordningsnumret avser. Det finns även ett önskemål om att kunna ta del av fler uppgifter elektroniskt.

## 7.5.2 Uppgifter om alla personer som har tilldelats samordningsnummer får behandlas i SPAR

**Förslag:** Uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer får behandlas i SPAR även om det råder osäkerhet om personernas identitet.

**Skälen för förslaget:** SPAR innehåller sedan juni 2008 uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer, om det inte råder osäkerhet om personernas identitet.

Regeringen konstaterade i prop. 2007/08:58 s. 13 f. att personnumren har fått en mycket stor spridning i samhället och deras betydelse för ett praktiskt fungerande liv i Sverige är väsentlig. Regeringen anförde vidare bl.a. följande. Det torde stå klart att samordningsnumrens omvittnat dåliga genomslag i samhället ligger bakom flertalet av de problem som påtalats av de personer som tilldelats samordningsnummer. Ett av skälen till samordningsnumrens dåliga genomslag är förmodligen att uppgifter om en person med ett sådant nummer inte finns med i SPAR. Frånvaron av uppgifter i SPAR innebär att företag och organisationer inte genom en enkel registerkontroll kan verifiera de uppgifter som en person med samordningsnummer lämnar om sin identitet. Samordningsnummer tilldelas för en rad olika ändamål och att för vissa av dessa personer är identiteten klarlagd medan det för andra råder osäkerhet om identiteten. Den behandling av uppgifter som får ske i SPAR avser bl.a. kontroll av personuppgifter. Det bör därför inte komma i fråga att till SPAR föra över uppgifter om en person som inte med säkerhet har kunnat identifieras. Mot bakgrund av resonemanget ovan föreslog regeringen att uppgifter om en person med samordningsnummer enbart ska ingå i SPAR i de fall personen med säkerhet kunnat identifieras av den myndighet som begärt tilldelningen.

### *Skatteverkets bedömning*

I förevarande promemoria föreslås att uppgift om den enskildes adress i hemlandet, att dennes identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, vilket år numret tilldelades samt att numret inte längre är aktivt ska få behandlas i SPAR (se avsnitt 7.5.3 och 7.5.5). Om dessa förslag genomförs kommer SPAR innehålla fler uppgifter än i dag om den person som tilldelats ett samordningsnummer. Vidare kommer kvaliteten på dessa uppgifter att öka. Med hänsyn till detta bedömer Skatteverket att SPAR bör innehålla uppgifter om samtliga personer som har tilldelats samordningsnummer, även om personens identitet inte kan anses fastställd.

De privata aktörer som använder samordningsnummer i sin verksamhet får då bättre möjlighet att kontrollera uppgifter om ett samordningsnummer i SPAR och behöver inte kontakta Skatteverket per telefon eller e-post för att göra denna kontroll.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 4 § SPAR-lagen.

### 7.5.3 Adressuppgift

**Bedömning:** Uppgift om den enskildes adress i hemlandet eller annan kontaktadress får behandlas i SPAR.

**Skälen för bedömningen:** Uppgift om den enskildes adress i hemlandet framgår för närvarande inte i SPAR, eftersom denna uppgift inte får anges i en begäran om tilldelning av samordningsnummer.

I avsnitt 7.1.2 föreslås att en begäran om tilldelning av samordningsnummer får innehålla tillgänglig uppgift om den enskildes adress i Sverige samt även adress i hemlandet och annan kontaktadress. Förslaget innebär en utökning av de uppgifter som får lämnas i en begäran om tilldelning av samordningsnummer. Uppgifterna om personens adress i hemlandet eller annan kontaktadress kommer till följd av ändringen av 6 § FOL att kunna visas i SPAR. Någon ändring av SPAR-lagen krävs därför inte.

### 7.5.4 Uppgift om medborgarskap och födelseort i utlandet

**Bedömning:** Frågan om huruvida uppgift om en persons medborgarskap och födelseort i utlandet bör behandlas i SPAR bör utredas vidare.

**Skälen för bedömningen:** Uppgift om den enskildes medborgarskap får endast behandlas i SPAR för personer som är svenska medborgare (4 § första stycket 7 SPAR-lagen). Uppgifter om svenskt medborgarskap får i elektronisk form endast lämnas ut till Centrala studiestödsnämnden, Bolagsverket, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket (7 § SPAR-förordningen). Uppgift om födelseort i utlandet får inte behandlas i SPAR. Samtliga myndigheter har dock möjlighet att hämta uppgift om medborgarskap, såväl svenskt som utländskt, samt födelseort i utlandet via Navet.

Skatteverket har övervägt om uppgift om den enskildes utländska medborgarskap och födelseort ska kunna få behandlas i SPAR, och att denna uppgift i elektronisk form ska få lämnas ut till de banker, kreditmarknadsföretag och försäkringsföretag som är uppräknade i 8 § SPAR-förordningen. En sådan ändring skulle göra det lättare för banker m.fl. som använder samordningsnummer i sin verksamhet att kunna bedöma om ett samordningsnummer avser en viss person. En sådan ändring skulle dock även omfatta information om personer som är eller har varit folkbokförda i Sverige, och som har tilldelats personnummer. Eftersom en sådan ändring ligger utanför utredningsuppdraget har Skatteverket valt att inte lämna något förslag om ändring av dessa bestämmelser. Skatteverket anser dock att denna fråga bör utredas vidare i annan ordning än genom ett regleringsuppdrag till Skatteverket.

### 7.5.5 Uppgift om tilldelningsår, fastställd eller kontrollerad identitet och att numret inte längre är aktivt

**Förslag:** När det gäller en person som tilldelats ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) får följande uppgifter behandlas i SPAR: Vilket år numret tilldelades, att identiteten för en person som har tilldelats samordningsnummer kan anses fastställd eller kontrollerad och att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen.

**Skälen för förslaget:** I avsnitt 7.4 föreslås att uppgift om vilket år samordningsnumret tilldelades, om personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, och om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt får behandlas i folkbokföringsdatabasen. Som framgår i detta avsnitt är dessa uppgifter av intresse för privata aktörer som använder samordningsnummer i sin verksamhet. Eftersom privata aktörer använder SPAR för att få tillgång till uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer bör dessa uppgifter få behandlas i SPAR.

Uppgifterna är inte av sådan art att möjligheten att ta del av uppgifterna i elektronisk form bör begränsas för vissa branscher.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf, 4 a §, i SPAR-lagen.

### **7.5.6 Möjligheten att ta del av uppgifter i SPAR i elektronisk form**

**Bedömning:** Frågan om fler uppgifter som rör en person som tilldelats samordningsnummer ska kunna lämnas ut i elektronisk form till olika aktörer bör utredas vidare.

**Skälen för bedömningen:** Skatteverkets uttalade ambition att uppgiftslämnande bör ske elektroniskt i stället för i pappersform, när det är lämpligt.

Skatteverket har föreslagit att enskilda huvudmän enligt 2 kap. 5 § skollagen ska kunna ta del av uppgifterna i SPAR, se promemorian Likabehandling av friskolor vid uttag av uppgifter ur SPAR av den 2 maj 2016, dnr 131 209463-16/113. Bakgrunden är att privata friskolor har framfört att de inte har samma möjlighet som skolor som drivs av kommuner och landsting att hämta uppgifter om minderårigas vårdnadshavare från det statliga personadressregistret (SPAR). Istället hämtas motsvarande uppgifter som regel in genom att den minderåriga eller dennes vårdnadshavare får hämta ut ett personbevis från folkbokföringen och lämna det till friskolan. Liknande synpunkter har framförts av privata vårdgivare.

Skatteverket konstaterar att frågan om privata aktörers möjlighet att få tillgång till uppgifter i SPAR omfattar fler aktörer än banker och försäkringsbolag. Denna fråga bör därför utredas separat.

### **7.5.7 Gallring av uppgifter i SPAR**

**Förslag:** Ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL som registreras som inte längre aktivt ska gallras i SPAR.

**Skälen för förslaget:** Av 16 § SPAR-förordningen framgår att om en person avregistreras från folkbokföringen, ska uppgifter enligt 4 § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret gallras när de inte längre är nödvändiga för ändamålen med behandlingen, dock senast tre år efter det att uppgiften om avregistrering från folkbokföringen registrerades i SPAR. Däremot finns det inga andra gallringsregler för samordningsnummer än vad som följer av 15 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret, förkortad SPAR-förordningen. Bestämmelsen innebär att en gammal uppgift ska gallras senast efter tre år. Alla samordningsnummer finns därför kvar i SPAR utan begränsning i tid. Motsvarande gäller även för personnummer som tilldelats enligt 18 b § FOL.



Förslaget i avsnitt 7.3, om att ett samordningsnummer som inte används ska markeras som inte längre aktivt, innebär att det i folkbokföringsdatabasen görs en skillnad mellan samordningsnummer som är aktiva och inte längre aktiva. Som framgår ovan föreslår Skatteverket att uppgiften om att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § FOL inte längre är aktivt även ska få behandlas i SPAR.

#### *Skatteverkets bedömning*

För att förbättra registerkvaliteten och begränsa risken för att ett samordningsnummer missbrukas är det rimligt att ett samordningsnummer som inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen gallras från SPAR. Gallringen ska ske när uppgifterna i SPAR inte längre är nödvändiga för ändamålen med behandlingen, dock senast tre år efter det att samordningsnumret markerats som inte längre aktivt i folkbokföringsdatabasen. Motsvarande bör även gälla för personnummer som tilldelats enligt 18 b § FOL.

#### *Lagförslag*

Förslagen föranleder ändring i 16 § SPAR-förordningen.

## **7.6 Personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000**

**Bedömning:** Tillämpliga delar av förslagen om samordningsnummer bör gälla även för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

**Skälen för bedömningen:** Som framgår av avsnitt 3.3.1 tilldelades personer som inte var folkbokförda i Sverige personnummer för vissa ändamål enligt bestämmelserna som gällde före det att samordningsnummer infördes år 2000. Tilldelningen av personnummer före år 2000 till personer som inte var folkbokförda i Sverige följde den praxis som då gällde. Identiteten på dessa personer har inte fastställts enligt de bestämmelser som gäller för samordningsnummer och uppgift om personnummer som tilldelades av annan anledning än folkbokföring före år 2000 behandlas därför inte i SPAR.

Personnummer som tilldelades av annan anledning än folkbokföring före år 2000 är på motsvarande sätt som samordningsnummer en identitetsbeteckning och kan fortfarande användas som sådant i samhället. Många av dessa personer, bl.a. de som är fortsatt aktiva på den svenska arbetsmarknaden, har uppgivit att de har problem med att använda sitt personnummer i samhället.

I syfte att Skatteverkets förslag om att förbättra samordningsnumrens funktion i samhället även ska få genomslag för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 föreslås att tillämpliga delar av dessa bestämmelser även ska gälla för dessa personer.

### 7.6.1 Numret ska kunna göras aktivt om personen styrker sin identitet vid personlig inställelse

**Förslag:** Ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring ska inte omfattas om bestämmelserna om aktiva och icke aktiva samordningsnummer förrän personen som tilldelats numret har styrkt sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket.

**Skälen för förslaget:** Skatteverket har övervägt om personnummer som tilldelades av annan anledning än folkbokföring före år 2000 ska omfattas av de nya reglerna om att numren kan anses vara inte aktiva efter en viss tid - på motsvarande sätt som för samordningsnummer (se avsnitt 7.3.2).

Skatteverkets bedömning är att numren aldrig tidigare har varit aktiva i folkbokföringslagens mening. Endast en mindre del av de personnummer som tilldelades av annan anledning än folkbokföring före år 2000 används fortfarande i samhället. Det är därför inte lämpligt att dessa nummer generellt behandlas på samma sätt som samordningsnummer. Skatteverket föreslår därför att personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 inte per automatik ska omfattas av reglerna om aktiva och icke aktiva samordningsnummer. För att personer, som fortfarande har en stark anknytning till Sverige utan att vara folkbokförda, ska kunna använda sitt personnummer i samhället bör de dock ha möjlighet att göra numret aktivt. Med tanke på att lång tid har förflutit från det att numren tilldelades och att personens identitet inte har fastställts enligt de regler som nu gäller för tilldelning av samordningsnummer, bör det ställas krav på att personen inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten när numret ska göras aktivt första gången. Det bör alltså krävas att personen styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket när numret för första gången ska göras aktivt.

Personen kan på egen begäran inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Den ovan föreslagna bestämmelsen i 6 c § tredje stycket FOF ska därför tillämpas i förhållande till personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

En statlig myndighet som använder ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 bör kunna begära att personen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Den ovan föreslagna bestämmelsen i 6 c § andra stycket FOF ska därför tillämpas i förhållande till personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000. När numret för första gången görs aktivt bör det vara aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades.

Den ovan föreslagna bestämmelserna i 6 d § FOF ska tillämpas avseende identitetskontrollen. Om personen styrker sin identitet ska Skatteverket besluta att personens identitet kan anses kontrollerad enligt de ovan föreslagna bestämmelserna i 18 c § andra stycket FOL och 6 d § tredje stycket FOF.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en punkt 4 i övergångsbestämmelserna till FOF.

### 7.6.2 Efter att numret gjorts aktivt första gången gäller samma regler som för samordningsnummer

**Förslag:** Den person som tilldelats ett personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 får begära att Skatteverket kontrollerar dennes identitet.

Numret ska efter att personen har styrkt sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket vara aktivt i fem år.

Efter att numret har gjorts aktivt första gången gäller samma regler om aktivt och icke aktivt nummer som för samordningsnummer.

**Skälen för förslagen:** I samband med att Skatteverket beslutar att personens identitet kan anses kontrollerad ska numret bli aktivt för en femårsperiod. Numret får då samma status som ett samordningsnummer där Skatteverket har kontrollerat personens identitet. Detta innebär bland annat att numret får behandlas i SPAR.

Om ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 för första gången har blivit aktivt i samband med kontroll av identiteten, ska därefter bestämmelserna i 6 e och 6 f §§ FOF tillämpas för numrets status som aktivt eller inte aktivt. Det innebär att när den första femårsperioden passerat kan numret bli aktivt på nytt, exempelvis på begäran av den person som tilldelats numret (6 f § första stycket 1 FOF). Personen behöver då inte på nytt inställa sig för kontroll av identiteten. Numret kan också bli inaktivt, exempelvis om personen har avlidit (6 e § 4 FOF).

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en punkt 5 övergångsbestämmelserna till FOL och införandet av en punkt 5 i övergångsbestämmelserna till FOF.

### 7.6.3 Behandling av uppgifter i folkbokföringsdatabasen

**Förslag:** Uppgift om att identiteten för en person som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 är kontrollerad och att numret inte längre är aktivt samt vilket år numret tilldelades får behandlas i folkbokföringsdatabasen.

**Skälen för förslaget:** Uppgiften om att identiteten för en person som har tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 har kontrollerats vid personlig inställelse hos Skatteverket och att numret är aktivt, eller att ett nummer inte längre är aktivt och anledningen till ändringen, ska få behandlas i folkbokföringsdatabasen. Den ovan föreslagna bestämmelsen 2 kap. 3 § tredje stycket FdbL ska därför tillämpas i förhållande till personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

Uppgift om vilket år numret tilldelades kan vara av intresse för myndigheter och andra organisationer som använder ett sådant personnummer i sin verksamhet. Den ovan föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 4 a § 3 FdbL ska därför tillämpas i förhållande till personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en punkt 2 i övergångsbestämmelserna till FdbL.

## 7.6.4 Behandling av uppgifter i SPAR

**Förslag:** SPAR får behandla uppgifter om personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000, om numret har blivit aktivt.

**Skälen för förslaget:** Som framgår ovan är det ett problem att personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000 har svårt att använda numret i samhället.

Skatteverket föreslår att SPAR ska kunna behandla uppgifter om personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000, men endast i de fall numret har blivit aktivt i samband med att personens identitet har kontrollerats vid personlig inställelse hos Skatteverket. Om ett aktivt nummer inte längre är aktivt till följd av den ovan föreslagna bestämmelsen i 6 e § FOF bör numret, på motsvarande sätt som samordningsnummer, gallras från SPAR.

För att SPAR ska kunna behandla uppgifter om dessa personer måste de ovan föreslagna bestämmelserna 4 § och 4 a § SPAR-lagen kunna tillämpas i förhållande till dessa personer. För att numret ska kunna gallras från SPAR måste den ovan föreslagna bestämmelsen 16 § SPAR-förordningen kunna tillämpas i förhållande till dessa personer.

### *Lagförslag*

Förslaget föranleder införandet av en punkt 2 i övergångsbestämmelserna till SPAR-lagen och en punkt 2 i övergångsbestämmelserna till SPAR-förordningen.

## 7.7 Förfarandefrågor

### 7.7.1 Överklagande av beslut

**Förslag** Skatteverkets beslut om fastställd identitet för person som tilldelas samordningsnummer får inte överklagas.

**Bedömning:** Skatteverkets beslut om kontrollerad identitet för person som tilldelas samordningsnummer och att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt får överklagas.

**Skälen för förslaget och bedömningen:** Av 38 § tredje stycket FOL framgår att Skatteverkets beslut i andra ärenden än folkbokföring överklagas hos Förvaltningsrätten i Stockholm. Beslut som avser personer som inte är eller ska vara folkbokförda i Sverige ska därför överklagas enligt denna bestämmelse. Av 39 § FOL framgår att Skatteverkets beslut tilldelning av samordningsnummer inte får överklagas.

Regeringen uttalade i prop. 2008/09:111, s. 35, att ett beslut om tilldelning av personnummer till personer som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall och som inte ska folkbokföras på grund av undantaget i 5 § FOL bör få överklagas. Regeringen angav vidare följande: Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer får enligt 39 § FOL inte överklagas. Överklagandemöjligheten avskaffades eftersom det inte ansågs finnas något sakligt motiverat behov av att kunna överklaga sådana beslut (prop. 2002/03:99 s. 275). Skulle något vara fel med beslutet kan det rättas med stöd av reglerna om självrättelse i förvaltningslagen. Enligt regeringens mening saknades det skäl att

göra någon annan bedömning. Vad gäller beslut om att tilldela personnummer till de personer som enligt 5 § FOL inte ska folkbokföras på grund av att de omfattas av regler om immunitet och privilegier, finns dock anledning att göra en annan bedömning. Förslaget till reglering av tilldelningen av personnummer innebär att en prövning ska ske dels av om dessa personer har rätt att vistas i landet, dels av om de uppfyller kraven på dygnsvila i 3 § första stycket FOL. Ett sådant beslut bör därför kunna omfattas av reglerna om överklagande i 38 § FOL.

#### *Skatteverkets bedömning*

Skatteverkets beslut om att en persons identitet kan anses fastställd fattas utifrån ett underlag som en myndighet eller en utbildningsanordnare tillhandahåller till Skatteverket i samband med begäran om nummertilldelning. Underlaget kan i vissa fall inkomma när ett nummer redan har tilldelats. Bedömningen av om personens identitet kan anses fastställd hör nära samman med Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer och utgör inte en separat bedömning. Beslutet är ett förvaltningsbeslut men berör inte den enskilde personen och har inte heller någon rättsverkning för personen. Skatteverkets sammantagna bedömning är därför att Skatteverkets beslut att personens identitet kan anses fastställd inte kan överklagas till domstol. En sådan bestämmelse bör därför tas in i 39 § FOL.

Skatteverkets beslut om att en persons identitet kan anses kontrollerad är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Beslutet kan överklagas till domstol enligt 38 § FOL.

Skatteverkets beslut om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Detta beslut kan därför överklagas till domstol enligt 38 § FOL.

#### *Lagförslag*

Förslaget föranleder ändring i 39 § FOL.

### **7.7.2 Ändring av uppgifter och rättelse av felaktiga uppgifter**

**Förslag:** En person som tilldelats ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § FOL och det organ som begärt tilldelning av numret får begära att Skatteverket ändrar uppgiften om adress eller andra uppgifter som registrerats om personen.

**Skälen för förslaget:** Som framgår av avsnitt 6.2.1 har alla myndigheter uppmärksammat att det kan förekomma felaktigheter i uppgifterna för personer som har samordningsnummer, t.ex. fel namn, födelsedatum, adress eller medborgarskap. Myndigheterna har föreslagit att det ska vara lättare att rätta uppgifter som har ändrats eller som är felaktiga.

#### *Ändring av uppgifter*

Av 6 a § FOF framgår att en person som tilldelats ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § FOL och det organ som begärt tilldelning av numret får begära att Skatteverket ändrar uppgiften om den adress som angetts i begäran om tilldelning av samordningsnumret.

Skyldigheten att anmäla ändrad adress gäller endast den som är folkbokförd i Sverige eller flyttar in eller ut från landet (25–27 §§ FOL). Personer som tilldelas

samordningsnummer är inte folkbokförda och det finns därför inte någon anledning att ställa samma krav. Utgångspunkten ska vara att det ska vara lätt att ändra den enskildes adressuppgift.

#### *Rättelse av felaktiga personuppgifter*

Tilldelning av samordningsnummer och annan behandling av uppgifter för hantering av samordningsnummer utgör behandling av personuppgifter. Av artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning följer vissa allmänna principer för behandling av personuppgifter. Uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (laglighet, korrekthet och öppenhet). Uppgifterna ska vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (riktighet). Av artikel 16 i EU:s dataskyddsförordning följer att den registrerade ska ha rätt att få felaktiga personuppgifter som rör denne rättade.

#### *Skatteverkets bedömning*

Det finns en grundläggande skyldighet för Skatteverket att se till att uppgifter är korrekta och riktiga i förhållande till de ändamål de behandlar (artikel 5 EU:s dataskyddsförordning). Begreppet ”i förhållande till de ändamål de behandlar” kan innebära att en uppgift som materiellt sett är fel ändå inte är fel i förhållande till ändamålet med behandlingen. En typisk sådan situation är om ändamålet med behandlingen är att registrera uppgifter såsom de lämnats. Vid behandlingen av ärenden om tilldelning av samordningsnummer är det viktigt att uppgifterna är korrekta. Den person som har tilldelats samordningsnummer har rätt att begära rättelse av felaktiga uppgifter om sig själv (artikel 16 EU:s dataskyddsförordning)

Om senare omständigheter medför att de registrerade uppgifterna ska ändras, som att den registrerade t.ex. ändrar namn eller medborgarskap, ska det finnas förutsättning att registrerade uppgifter kan ändras till gällande uppgifter. Det bör normalt sett vara lättare att ändra en uppgift om en person som kan ändras löpande och det finns ett underlag som visar de nya korrekta uppgifterna.

Förutom ändring av adressen, där det redan finns stöd för ändringen i 6 a § FOF, bör det vara lätt att ändra uppgift om personens namn till följd av namnbyte eller kön till följd av könsbyte eller medborgarskap till följd av byte av medborgarskap. Om underlag presenteras som visar de nya uppgifterna bör således en sådan ändring kunna göras, detta oavsett om underlaget inkommer från personen själv eller från en myndighet. Bestämmelsen i FOF bör därför ändras så att det blir tydligt att personen själv eller det organ som lämnat begäran om tilldelning av samordningsnumret får begära att Skatteverket ändrar uppgift om adress eller andra uppgifter som angetts i begäran om nummertilldelningen eller som registrerats om personen i folkbokföringsdatabasen. Bestämmelsen kan efter ändringen inte tolkas som att en begäran om ändring av uppgifter endast får avse adressuppgiften.

Skatteverkets beslut om rättelse av en registrerad uppgift är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Ett sådant beslut är ett förvaltningsbeslut som bör motiveras, även i de fall beslutet kan anses som gynnande för den enskilde. Beslutet kan överklagas till domstol enligt 38 § FOL.

### Lagförslag

Eftersom en ny 6 a § FOF införs, se avsnitt 7.1.3, ska denna paragraf betecknas 6 b §. Förslaget föranleder ändring i 6 b § FOF.

#### 7.7.3 Vitesföreläggande

**Bedömning:** Bestämmelserna i folkbokföringslagstiftningen ska inte tillämpas när en person vid vite ska föreläggas att lämna en uppgift eller inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll.

**Skälen för bedömningen:** Tilldelningen av ett samordningsnummer är en registeråtgärd som sker på grund av att en statlig myndighet eller en utbildningsanordnare i sin verksamhet har behov av ett identitetsnummer för en person som inte är folkbokförd i Sverige. Tilldelningen av numret är således en följd av att en myndighet eller en utbildningsanordnare behöver behandla uppgifter om personen i sin verksamhet.

Av 37 § FOL framgår att Skatteverket kan förelägga den som inte följer ett föreläggande enligt 31 eller 32 § FOL vite. Bestämmelserna avser anmälan eller uppgifter som behövs för bedömningen av personens folkbokföring respektive skyldigheten för en fastighetsägare eller innehavaren av en bostadslägenhet att uppge till vem en bostad upplåts. Bestämmelserna omfattar därför inte personer som ska tilldelas eller som har tilldelats samordningsnummer. Av 43 § FOL framgår vidare att Skatteverket inte får förelägga någon vid vite att medverka i en utredning av en gärning som kan föranleda straff för honom eller henne. Bestämmelserna om folkbokföringsbrott avser endast folkbokförda personer och inte personer som tilldelas samordningsnummer. Eftersom bestämmelserna om vitesföreläggande i folkbokföringslagstiftningen endast avser personer som ska folkbokföras ska dessa bestämmelser inte tillämpas på personer som ska tilldelas samordningsnummer.

Möjligheten att med vite förelägga en person att inkomma med uppgifter eller inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll får därför prövas med stöd av den lagstiftning som gäller för den myndighet som begär att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll.

#### *Föreläggande med vite när en person ska tilldelas samordningsnummer i samband med registrering i beskattningsdatabasen*

När det gäller personer som ska registreras för beskattningsändamål finns bestämmelser om föreläggande med vite i skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, och skatteförfarandeförordningen (2011:1261), förkortad SFF.

För att ett vite ska kunna utdömas måste det vara förenat med ett föreläggande. 44 kap. 1 § SFL reglerar i vilka fall den som revideras eller den som är eller kan antas vara skyldig att använda kassaregister kan föreläggas vid vite att fullgöra sina skyldigheter. Av 44 kap. 2 § SFL framgår att även i andra fall än som avses i 1 § får ett föreläggande förenas med vite om det finns anledning att anta att föreläggandet inte följs.

Av 7 kap. 5 § SFL framgår att Skatteverket får förelägga den som inte fullgör sina skyldigheter att anmäla sig för registrering hos Skatteverket att fullgöra dem eller att lämna uppgifter som verket behöver för att kunna avgöra om någon sådan skyldighet finns. Eftersom en utländsk arbetstagare inte har någon skyldighet att anmäla sig för registrering hos Skatteverket enligt gällande regler kan denne inte

föreläggas att lämna uppgifter i samband med att denne registreras i beskattningsdatabasen.

En utländsk näringsidkare som t.ex. ska registreras som arbetsgivare eller för moms ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket enligt bestämmelserna i 7 kap. 2 § SFL. Bestämmelsen om föreläggande med vite i 44 kap. 2 § SFL kan därför tillämpas i detta fall. Föreläggandet med vite avser dock att personen ska lämna de uppgifter som behövs för att Skatteverket ska kunna avgöra om personen är skyldig att anmäla sig för registrering, och inte för att personen ska lämna de uppgifter som behövs för att ett samordningsnummer ska kunna tilldelas på ett sådant sätt att personens identitet kan anses fastställd.

*Föreläggande med vite när en person ska tilldelas samordningsnummer på begäran av en annan statlig myndighet eller en utbildningsanordnare*

När det gäller personer som ska tilldelas samordningsnummer på begäran av annan statlig myndighet kan möjligheten att förelägga med vite regleras i den lagstiftning som gäller för aktuell myndighet.

*Skatteverkets bedömning*

Skatteverket konstaterar att folkbokföringslagstiftningen är en registerlagstiftning och att de bestämmelser som gäller föreläggande med vite inte omfattar personer som tilldelas samordningsnummer. Ett eventuellt införande av sådana bestämmelser ligger utanför detta regeringsuppdrag.

#### **7.7.4 Underrättelseskyldighet enligt utlänningsförordningen**

**Bedömning:** Bestämmelserna i utlänningsförordningen om underrättelse om utlännings vistelse i Sverige omfattar inte anmälan av en arbetstagare som arbetar i Sverige utan att ha arbetstillstånd.

**Skälen för bedömningen:** Av 7 kap. 1 § första stycket 1 utlänningsförordningen (2006:97) framgår att Skatteverket ska lämna en underrättelse om en utlännings fullständiga namn, födelsedatum, medborgarskap och bostadsadress här i landet till Polismyndigheten när en utlänning, som inte har sökt uppehållstillstånd i Sverige eller är undantagen från skyldigheten att ha uppehållstillstånd, första gången anmäler sig till folkbokföring i Sverige eller ska folkbokföras här utan egen anmälan eller ansöker om godkännande för F-skatt och inte kan visa att han eller hon har uppehållstillstånd.

Bestämmelsen om anmälan av en utlänning som ansöker om godkännande för F-skatt och inte kan visa att han eller hon har uppehållstillstånd infördes den 1 januari 2012 (SFS 2011:1466). Den tidigare lydelsen, att anmälan skulle ske när en utlänning ansöker om att få en skattsedel och inte kan visa att han eller hon har arbetstillstånd eller permanent uppehållstillstånd, slopades samtidigt.

Ändringen har medfört att Skatteverket inte längre ska lämna information till Polismyndigheten när Skatteverket uppmärksammar att utlänningar arbetar i Sverige utan arbetstillstånd.

*Skatteverkets ställningstagande om skatteregistrering när en person saknar arbetstillstånd*

Som framgår av avsnitt 3.2.5 och 7.2.2 saknas bestämmelser om när och hur en arbetstagare som arbetar i Sverige ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket.



Det förekommer regelbundet att Skatteverket konstaterar att personer saknar arbetstillstånd i samband med att de ska registreras i beskattningsdatabasen.

Skatteverkets ställningstagande Beslut om preliminär A-skatt eller SINK-skatt ska inte fattas när den som ansöker saknar tillstånd att arbeta i Sverige och kommer från land utanför EES eller Schweiz den 6 november 2017, dnr 202 360758-17/111, rör personer som kommer från land utanför EES eller Schweiz och som behöver tillstånd från Migrationsverket för att vistas eller arbeta i Sverige. Personen måste visa upp sådan handling eller handlingar i samband med att personen begär skatteregistrering (A-skatt) eller personen eller dennes arbetsgivare ansöker om särskild inkomstskatteredovisning. Saknar personen tillstånd för att arbeta i Sverige ska begäran eller ansökan avslås oavsett om det gäller ansökan om skatteregistrering för A-skatt eller beslut om särskild inkomstskatteredovisning. Detta på grund av att personen inte får arbeta i Sverige och därmed inte heller kan förväntas ha några inkomster från arbete här.

Om det i efterhand visar sig att en person som saknar tillstånd och trots detta har arbetat i Sverige och har haft inkomst av tjänst, är inkomsten skattepliktig här. Arbetsgivaren är skyldig att göra en obligatorisk förhöjning av skatteavdraget (11 kap. 21 § skatteförfarandelagen (2011:1244)) eftersom det inte finns något beslut om vilket skatteavdrag som ska göras för arbetstagaren. Är arbetstagaren obegränsat skattskyldig ska inkomsten redovisas i inkomstdeklaration på samma sätt som för den som har tillstånd att arbeta här. Är arbetstagaren däremot begränsat skattskyldig ska beslut om särskild inkomstskatt fattas i efterhand.

#### *Anmälan till Polismyndigheten av arbetstagare som arbetar i Sverige utan arbetstillstånd*

Det blir endast aktuellt för Skatteverket att överväga att göra en anmälan till Polismyndigheten när en arbetstagare, som redan befinner sig i Sverige och arbetar här utan nödvändiga tillstånd, ansöker om skatteregistrering för A-skatt eller beslut om särskild inkomstskatteredovisning, eller när Skatteverket ska registrera en person i beskattningsdatabasen på grund av att denne är skattskyldig här i samband med inkomstdeklaration eller beslut om särskild skatteredovisning. Eftersom 7 kap. 1 § utlänningsförordningen inte omfattar dessa situationer kan Skatteverket inte lämna en anmälan till Polismyndigheten i samband med att personen registreras i beskattningsdatabasen.

Frågan om bestämmelserna i utlänningsförordningen om underrättelse om utlännings vistelse i Sverige ska omfatta anmälan av en arbetstagare som arbetar i Sverige utan att ha arbetstillstånd bör utredas vidare.

## **7.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Skatteverkets bedömning är att det är angeläget att de föreslagna författningsändringarna införs så snart som möjligt. Det är dock fråga om genomgripande förändringar som kräver ombyggnad av vissa av Skatteverkets system. Vidare krävs rekrytering och utbildning av personal, framtagning av broschyrer, blanketter och annan information samt anpassning och förändring av system och rutiner inom andra verksamheter i samhället.

### 7.8.1 Folkbokföringslagen (1991:481)

**Förslag:** Föreslagna bestämmelser i 18 a, 18 c–18 d, 34 a och 39 §§ träder i kraft den 1 januari 2020.

Den föreslagna bestämmelsen i 18 a § i den nya lydelsen ska första gången tillämpas från den 1 januari 2020.

De föreslagna bestämmelserna i 18 c–18 d, 34 a och 39 §§ ska första gången tillämpas från den 1 januari 2021.

Vid tillämpning av bestämmelserna i 18 d § ska ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § som har tilldelats före den 1 januari 2021 anses ha tilldelats den 1 januari 2021.

18 c § andra stycket och 18 d § får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

**Skälen för förslagen:** De nya bestämmelserna i folkbokföringslagen (1991:481) bör träda i kraft den 1 januari 2020.

Bestämmelsen i 18 a § i den nya lydelsen ska första gången tillämpas från den 1 januari 2020. Skälet till att bestämmelsen ska tillämpas redan från den 1 januari 2020 är att samordningsnumren riskerar att ta slut för ett antal dagar och att ett nummer därför ska kunna tilldelas med närliggande dag.

Bestämmelserna 18 c–18 d, 34 a och 39 §§ ska tillämpas första gången från den 1 januari 2021.

### 7.8.2 Lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret

**Förslag:** Den föreslagna bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2021.

**Skälen för förslaget:** Den föreslagna ändringen i 4 § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret sker till följd av införandet av nya bestämmelser i folkbokföringslagen (1991:481) och ändring av 2 kap. 3 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, och bör träda i kraft och börja tillämpas samtidigt som dessa bestämmelser börjar tillämpas.

### 7.8.3 Lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

**Förslag:** Den föreslagna bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2021.

**Skälen för förslaget:** Den föreslagna ändringen i 2 kap. 3 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet sker till följd av införandet av nya bestämmelser i folkbokföringslagen (1991:481), och bör träda i kraft och börja tillämpas samtidigt som dessa bestämmelser börjar tillämpas.

### 7.8.4 Begravningsförordningen (1990:1147)

**Förslag:** Den föreslagna bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2021.

**Skälen för förslaget:** Den föreslagna ändringen i 13 § begravningsförordningen (1990:1147) sker till följd av införandet av nya bestämmelser i folkbokföringslagen (1991:481), och bör träda i kraft och börja tillämpas samtidigt som dessa bestämmelser börjar tillämpas.

### 7.8.5 Folkbokföringsförordningen (1991:749)

**Förslag:** Föreslagna bestämmelser i 6–6 f §§ träder i kraft den 1 januari 2021.  
 Äldre föreskrifter i 6 § gäller i fråga om begäran om tilldelning som inkommit till Skatteverket före den 1 januari 2021.  
 Vid tillämpning av 6 e § 2 ska ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) som har tilldelats före den 1 januari 2021 anses ha tilldelats den 1 januari 2021.  
 6 c § andra och tredje stycket och 6 d–6 f §§ får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

**Skälen för förslagen:** De föreslagna ändringarna i folkbokföringsförordningen (1991:749) sker till följd av införandet av nya bestämmelser i folkbokföringslagen (1991:481), och bör träda i kraft och börja tillämpas samtidigt som dessa bestämmelser börjar tillämpas.

Äldre föreskrifter i 6 § bör gälla i fråga om begäran om tilldelning som inkommit till Skatteverket före den 1 januari 2021.

### 7.8.6 Förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

**Förslag:** Den föreslagna bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2021.

**Skälen för förslaget:** Den föreslagna ändringen i 16 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret sker till följd av ändring av 4 § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret, och bör träda i kraft och börja tillämpas samtidigt som denna bestämmelse börjar tillämpas.

### 7.8.7 Förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor

**Förslag:** Den föreslagna bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2021.

**Skälen för förslaget:** Den föreslagna ändringen i 3 § förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor sker till följd av införandet av de nya bestämmelserna om kontrollerad identitet i 18 c § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481) samt 6 c § och 6 d § folkbokföringsförordningen (1991:749) och bör träda i kraft och börja tillämpas samtidigt som dessa bestämmelser börjar tillämpas.

## 8 Konsekvensanalys

### 8.1 Förslagens samlade effekter

**Bedömning:** Förslagen i promemorian förbättrar samordningsnumrets funktion i samhället.

Förslagen har en brottsförebyggande effekt genom att de ökar förutsättningarna för att förhindra att ett samordningsnummer missbrukas.

Förslagen föranleder inte några offentligfinansiella effekter.

Förslagen innebär inte någon ökad administrativ börda eller ökade kostnader för myndigheter och företag som använder samordningsnummer i sin verksamhet. Förslagen innebär en viss ökad administrativ börda för myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer.

Förslagen förväntas påverka Skatteverket och förvaltningsdomstolarna. För Skatteverket uppkommer en engångskostnad om 55 miljoner kronor för ombyggnad av system och framtagning av informationsmaterial år 2020. Vidare uppkommer en engångskostnad om 40–50 miljoner kronor per år för åren 2020 och 2021 för ombyggnad av system och utveckling av processer inom beskattningsverksamheten.

De årliga kostnaderna för handläggning av ärenden om samordningsnummer förväntas uppgå till 3,5 miljoner kronor från år 2021 och kostnaderna för ökad information till 1 miljon kronor från år 2020. Effekthemtagningen för beskattningsverksamheten beräknas till 20 miljoner kronor per år från år 2022.

**Skälen för bedömningarna:** Förslagen om att Skatteverket får besluta om att en identitet för en person är fastställd eller kontrollerad enligt gällande regelverk syftar till att öka tillförlitligheten av och tilltron till de uppgifter som registreras i folkbokföringsdatabasen om personen. Det bör då finnas bättre förutsättningar för att personen kan använda sig av numret i samhället. Förslagen om att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt innebär att det införs en markering avseende vad som är numrets aktuella status. Myndigheter och företag får då en varningssignal om att samordningsnumret inte längre är aktivt och kan avgöra om de behöver göra en extra kontroll av personen innan numret används i verksamheten. Sammantaget bedöms förslagen förbättra samordningsnumrets funktion i samhället samt stävja missbruk av samordningsnummer.

### 8.2 Offentligfinansiella effekter

**Bedömning:** Förslagen föranleder inte några offentligfinansiella effekter.

**Skälen för bedömningarna:** Förslagen i promemorian syftar i huvudsak till att öka korrektheten i informationen gällande den person som tilldelats samordningsnummer, och därmed öka tilltron till och legitimiteten för samordningsnummer. I dessa delar torde de offentligfinansiella effekterna av förslagen vara av mindre betydelse.

Följande förslag kan indirekt vara av offentligfinansiell betydelse genom dess brottsförebyggande verkan (se avsnitt 8.6 nedan), även om det inte är möjligt att beräkna några effekter:

- Förslagen som syftar till att minska risken för att en person tilldelas flera samordningsnummer minskar risken för dubbla identiteter.
- Förslagen som syftar till att korrekta uppgifter registreras och förenklar att felaktiga uppgifter rättas kan förhindra felaktiga välfärdsutbetalningar.
- Förslagen om att ett samordningsnummer efter viss tid, eller i vissa situationer, inte längre ska vara aktivt förhindrar att ett nummer lever ”för evigt” och kan förhindra felaktiga välfärdsutbetalningar.
- Förslagen om kontrollerad identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket innebär att risken för felaktiga identiteter begränsas.

Summan av obetalda skatter för personer med samordningsnummer uppgår till cirka 16 miljoner kronor (se avsnitt 4.1.2). Skatteverket konstaterar att det finns ett skattebortfall hos de personer som innehar samordningsnummer, men att det inte kan anses vara av betydande storlek.

## 8.3 Effekter för myndigheter och förvaltningsdomstolar

### 8.3.1 Skatteverket

**Bedömning:** Syftet med förslagen är förbättrad handläggning av tilldelning av samordningsnummer och bättre information i registren om samordningsnummer och registrerade personer.

För Skatteverket uppkommer en engångskostnad under år 2020 om 30–50 miljoner kronor för ombyggnad av system inom folkbokföringsverksamheten och en engångskostnad för åren 2020 och 2021 om 40–50 miljoner kronor per år för ombyggnad av system och utveckling av processer inom beskattningsverksamheten. Vidare uppkommer en kostnad om 5 miljoner kronor för år 2020 för framtagning av informationsmaterial.

De årliga kostnaderna för handläggning av ärenden om fastställd identitet och att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt förväntas uppgå till 6 miljoner kronor från år 2021. Samtidigt uppkommer effekthemtagningar på grund av ökad effektivitet vid handläggning av ärenden om tilldelning av samordningsnummer inom Skatteverkets folkbokföringsverksamhet om 2,5 miljoner kronor per år från år 2021.

Effekthemtagningar på grund av ökad effektivitet vid handläggning av ärenden om skatteregistrering avseende SINK och A-skatt beräknas till 20 miljoner kronor per år från år 2022.

Den årliga kostnaden för information beräknas uppgå till 1 miljon kronor från år 2020.

**Skälen för bedömningarna:** Förslagen föranleder konsekvenser för Skatteverket inom flera områden.

#### *Skatteverkets planerade åtgärder*

Som framgår av avsnitt 4.3.6 planerar Skatteverket att genomföra ett antal riktade åtgärder under år 2019. Dessa ska genomföras inom ramen för Skatteverkets ordinarie budget.

### *Tilldelning av samordningsnummer*

Skatteverket föreslår att en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska lämnas på fastställt formulär, se avsnitt 7.1. Begäran ska innehålla uppgifter om den enskilde och ange för vilket ändamål numret ska tilldelas. Rekvirenten ska ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd och om personen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Kopia av handlingar som använts för identifiering ska i förekommande fall bifogas begäran.

De föreslagna bestämmelserna innebär att den myndighet eller utbildningsanordnare som begär tilldelningen av samordningsnumret på ett tydligare sätt än i dag ska lämna uppgifter om den person som nummertilldelningen avser. Skatteverkets möjlighet att kontrollera uppgifterna ökar. Behovet av att begära in kompletteringar minskar. Förslagen bedöms därför sammantaget medföra att handläggningstiden för begäran om tilldelning av samordningsnummer minskar.

Förslagen innebär ändringar av Skatteverkets nuvarande hantering av tilldelning av samordningsnummer vilket kräver systemombyggnad, framtagning av beslutstexter osv., se vidare nedan.

### *Fastställd identitet och kontrollerad identitet vid personlig inställelse*

Skatteverket föreslår vidare att myndigheter eller personen själv får en möjlighet att begära att Skatteverket kontrollerar personens identitet vid personlig inställelse, se avsnitt 7.2. Identitetskontroll ska ske vid personligt besök hos Skatteverket. Personen ska styrka sin identitet genom att visa giltig och tillförlitlig identitetshandling. Om en person styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket ska personens identitet anses kontrollerad.

Det är svårt att uppskatta hur många myndigheter som kan begära att personens inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Det är också svårt att uppskatta hur många personer som själva kan vilja inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll. Skatteverket konstaterar att det inte går att dra några slutsatser om hur många unika personer som förekommer i olika myndigheters register utifrån statistikuppgifterna i avsnitt 4.1.2 och 4.1.3. I avsaknad av närmare uppgifter har Skatteverket därför antagit att 10 000 personer om året kan behöva styrka sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket från år 2021, efter att bestämmelsen träder i kraft.

Skatteverkets kostnad för att handlägga 10 000 ärenden om identitetskontroll vid personlig inställelse kan beräknas till 3 miljoner kronor från år 2021. Registreringen i folkbokföringsdatabasen av att Skatteverket har bedömt att personens identitet kan anses fastställd sker redan i dag genom att Skatteverket anger ja eller nej avseende om personens identitet kan anses styrkt. Motsvarande uppgift måste anges när det gäller Skatteverkets beslut att personens identitet kan anses fastställd. Detta är en ny arbetsuppgift hos verket och kräver systemombyggnad, framtagning av beslutstexter osv., se vidare nedan.

### *Nummer som inte längre är aktiva*

Skatteverket föreslår vidare att ett samordningsnummer ska anses som aktivt under begränsad tid eller inte ska vara aktivt i vissa situationer, se avsnitt 7.3. Eftersom samordningsnumren föreslås inte längre vara aktiva efter fem år kommer de flesta samordningsnummer inte vara aktiva den 1 januari 2027.

Skatteverket har uppskattat att 10 000 personer, motsvarande 1 procent av de personer som beräknas ha tilldelats samordningsnummer per den 1 januari 2021,

själva kommer att begära att numret inte längre ska vara aktivt under respektive år 2021–2026. Skatteverkets kostnad för att handlägga 10 000 ärenden om att samordningsnummer inte längre ska vara aktiva, eller att ett nummer som inte är aktivt ska bli aktivt på nytt, kan beräknas till 3 miljoner kronor från år 2021. Detta är en ny arbetsuppgift hos verket och kräver systemombyggnad, framtagning av beslutstexter osv., se vidare nedan.

Samordningsnummer som har tilldelats före den 1 januari 2021 ska anses som tilldelade per den 1 januari 2021. De flesta samordningsnummer kommer därför att inte längre vara aktiva den 1 januari 2027. Beslutet om att samordningsnumret inte längre är aktivt är ett förvaltningsbeslut som måste kommuniceras med den enskilde. Detta är en ny arbetsuppgift hos verket och kräver systemombyggnad, framtagning av beslutstexter osv. Detta arbete bör lämpligen ske under år 2026. Kostnaden för handläggning av ärenden och eventuell ombyggnad av system har inte kunnat beräknas.

#### *Överklagande av Skatteverkets beslut*

Skatteverkets beslut om kontrollerad identitet och att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt eller Skatteverkets beslut att avslå att ett samordningsnummer inte ska bli aktivt på nytt får överklagas till domstol, se avsnitt 7.7.1. Skatteverkets bedömning är att ett begränsat antalet ärenden förväntas överklagas till domstol. De tillkommande kostnaderna för Skatteverket med anledning av överklaganden bör därför vara marginella.

#### *Sammantagen kostnad för handläggning av ärenden från år 2021*

De sammantagna kostnaderna för handläggning av ärenden om kontrollerad identitet och att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt eller bli aktivt på nytt har beräknats till 6 miljoner kronor från år 2021, se ovan. Kraven på kontroll och hantering av dessa ärenden ökar, samtidigt som de manuella stegen i arbetsuppgiften kan minska. Ökade krav gentemot rekviderande myndigheter innebär även mer information som möjliggör ett förhöjt kvalitetsarbete med fler åtgärder i registret kopplat till rekvisition. Effektiviseringen i resurs bedöms därmed som begränsad.

Resursmässigt använder Skatteverkets folkbokföringsverksamhet i dag drygt 10 miljoner kronor per år i operativ resurs för samordningsnummer. Ökad effektivitet i handläggningen av ärenden beräknas öka effektiviteten med 30 procent vilket innebär en effekthemtagning på ca 2,5 miljoner kronor per år. Nettokostnaden för Skatteverket beräknas därför uppgå till 3,5 miljoner kronor per år från år 2021.

#### *Ombyggnad av Skatteverkets system inom folkbokföringsverksamheten*

Förslagen om tilldelning av samordningsnummer, fastställd identitet och kontrollerad identitet vid personlig inställelse samt att nummer som inte längre används inte ska vara aktiva kräver systemombyggnad, framtagning av beslutstexter osv., se ovan.

Det finns vidare ett behov för Skatteverket att utveckla folkbokföringsverksamhetens system så att det blir möjligt att visa historiska uppgifter i folkbokföringsdatabasen för personer med samordningsnummer. I dagsläget saknas det möjlighet att i databasen se vilka uppgifter som tidigare har varit registrerade för en person med samordningsnummer i de fall någon uppgift har

ändrats eller rättats. Detta utgör en brist i systemet och försvårar spårbarheten. Eftersom det kan vara svårt att spåra uppgifter bakåt finns det risk för att samma person kan tilldelas flera samordningsnummer.

De föreslagna åtgärderna innebär en ny teknisk lösning där antalet uppgifter som ska behandlas för personer som tilldelats samordningsnummer utökas. Utvecklingen måste ske i en ny miljö eftersom det inte är möjligt att ytterligare anpassa Skatteverkets befintliga system till att även omfatta de föreslagna åtgärderna. De sammantagna kostnaderna för ombyggnad av Skatteverkets system under år 2020 har beräknats till mellan 30–50 miljoner kronor.

#### *Översyn av rutiner, processer och ombyggnad av system inom Skatteverkets beskattningsverksamhet*

Som framgår av statistiken i avsnitt 4.1.1 är Skatteverkets beskattningsverksamhet den största rekvisiten av samordningsnummer. För att tilldelningen av samordningsnummer ska kunna förbättras utifrån den enskilde arbetstagarens perspektiv behöver därför de rutiner, processer och system som används inom Skatteverkets beskattningsverksamhet vid handläggning av ärenden avseende särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, och A-skatt, förbättras. Personer som är bosatta utomlands och som saknar e-legitimation bör ha möjlighet att lämna ansökningar om A-skatt eller SINK digitalt. Processen för att handlägga ärenden och fatta beslut om A-skatt och SINK bör automatiseras. En sådan utveckling skulle medföra en stor förbättring av de nuvarande processerna för skatteregistrering och beslut om SINK eller A-skatt. Det skulle förenkla för arbetstagare och arbetsgivare, och handläggningstiderna skulle förkortas.

Skatteverket bedömer att engångskostnaden för att utveckla och digitalisera Skatteverkets system och processer för hantering av ansökningar om särskild inkomstskatt, s.k. SINK, och tilldelning av samordningsnummer uppgår till cirka 60 miljoner kronor. Skatteverket bedömer vidare att det finns ett behov av att även utveckla och digitalisera hantering av ansökningar om och tilldelning av A-skatt. De totala kostnaderna för att utveckla och digitalisera Skatteverkets system för både SINK och A-skatt beräknas uppgå till lägst 80 miljoner kronor och högst 100 miljoner kronor. Med tanke på omfattningen av ändringarna bör arbetet utföras under två kalenderår, åren 2020 och 2021.

Verksamheter som berörs är handläggning av ansökningar om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, s.k. SINK, beskattning av SINK via arbetsgivarens arbetsgivardeklaration, tilldelning av samordningsnummer och tilldelning av A-skatt. Ökad automatisering, riskhanteringsstöd och effektivitet i hantering av ärenden beräknas öka effektiviteten med ca 20–50 procent beroende på graden av kvarstående risker och fel efter implementering, vilket innebär möjligheter till en effekthemtagning på cirka 10–40 miljoner kronor per år. Utvecklingsåtgärderna behöver bedrivas under minst två år med början från år 2020 för att nå automation. Effekthemtagningen för Skatteverket beräknas därför uppgå till cirka 20 miljoner kronor per år från år 2022.

I detta sammanhang bör det utredas om det är möjligt att samordna rutiner och processer för folkbokföring och skatteregistrering så att dessa ärenden kan hanteras gemensamt. Skatteverket har i nuläget inte tillräckligt underlag för att beräkna kostnaden för att utveckla system och processer för att kunna hantera folkbokföring gemensamt med registrering för beskattningsändamål utan får i så fall återkomma med en sådan uppgift.



## SPAR

Förslagen i avsnitt 7.5 om att SPAR ska behandla samtliga samordningsnummer och att fler uppgifter ska behandlas i SPAR innebär systemombyggnad och föranleder därför kostnader för SPAR. SPAR:s verksamhet är avgiftsfinansierad och kostnaderna får därför hanteras inom denna verksamhet.

### *Kostnader för information om de nya bestämmelserna*

Skatteverkets kostnader för framtagning av information om de nya bestämmelserna beräknas uppgå till en engångskostnad om fem miljoner kronor för år 2020.

Skatteverkets löpande kostnader för information, bl.a. till följd av ett ökat antal frågor till Skatteupplysningen, beräknas uppgå till en miljon kronor per år från år 2020.

### 8.3.2 Statliga myndigheter, kommuner och landsting

**Bedömning:** Statliga myndigheter, kommuner och landsting som använder samordningsnummer i sin verksamhet får bättre information om personer som har samordningsnummer eftersom fler uppgifter behandlas i Navet.

Statliga myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer måste fylla i fler uppgifter i begäran om nummertilldelning samt bifoga kopia av den identitetshandling som legat till grund för identifieringen. Skatteverket bedömer att de kostnader som uppkommer är försumbara. Några övriga administrativa bördor eller kostnader uppkommer inte.

**Skälen för bedömningarna:** Alla aktörer inom offentlig sektor får bättre information om personer som tilldelats samordningsnummer eftersom fler uppgifter om personen, och fler ärendeuppgifter, t.ex. vilket år numret tilldelades, kommer att behandlas i Navet. Det blir då lättare för statliga myndigheter, kommuner och landsting att bedöma om de uppgifter som har registrerats om en viss person är tillräckliga, eller om någon ytterligare utredning behöver göras.

Statliga myndigheter som bedömer att den information som är registrerad om en person inte är tillräcklig för att uppgifterna om personen ska kunna ligga till grund för ett beslut i ett ärende om denna person, kommer att kunna begära att personen inställer sig hos Skatteverket för identitetskontroll.

Statliga myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer måste fylla i fler uppgifter i anmälan och måste bifoga kopia av den identitetshandling som legat till grund för identifieringen. Ändringen innebär att det blir lättare för Skatteverket att bedöma uppgifterna som lämnas i begäran om nummertilldelningen och att behovet att begära in kompletteringar minskar. Skatteverkets bedömning är att det merarbete som detta föranleder för dessa myndigheter och utbildningsanordnare motiveras av förbättrade möjligheter för Skatteverket att kontrollera uppgifterna och av att kvaliteten på de uppgifter som behandlas i folkbokföringsdatabasen förbättras.

### *Statliga myndigheter som begär tilldelning av samordningsnummer bör använda Skatteverkets webbtjänst*

För att Skatteverkets hantering av tilldelningen av samordningsnummer ska kunna effektiviseras bör i vart fall Polismyndigheten och Transportstyrelsen, som normalt

begär tilldelning av ett stort antal samordningsnummer, vara anslutna till E-rekvisition samordningsnummer. Enligt uppgift avser Polismyndigheten att ansluta sig till E-rekvisition samordningsnummer. På sikt bör även andra myndigheter som normalt begär tilldelning av ett större antal samordningsnummer ansluta sig. De rekvisitioner som begär tilldelning av ett mindre antal samordningsnummer under ett kalenderår bör dock fortsatt kunna lämna ansökningar utan att använda en webbtjänst. Vid bedömningen av om en rekvisient bör ansluta sig bör även kostnaden för rekvisitionen i förhållande till antalet samordningsnummer som denne rekvisiterar beaktas.

### 8.3.3 Förvaltningsdomstolar

**Bedömning:** Ett mindre antal ärenden om personens identitet kan anses kontrollerad eller om ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt förväntas överklagas till domstol. Bestämmelserna förväntas därför påverka förvaltningsdomstolarna marginellt.

**Skälen för bedömningarna:** Skatteverkets beslut i andra ärenden än folkbokföring överklagas hos Förvaltningsrätten i Stockholm. Beslut som avser personer som inte är folkbokförda i Sverige och som har samordningsnummer ska därför överklagas enligt denna bestämmelse.

Skatteverkets beslut om att en persons identitet kan anses kontrollerad, liksom beslut om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt, är förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Sådana beslut kan överklagas till domstol enligt 38 § tredje stycket FOL.

En person som har begärt att Skatteverket ska kontrollera dennes identitet kan vilja överklaga Skatteverkets beslut om Skatteverket bedömer att persons identitet inte är styrkt och därmed inte kan anses vara kontrollerad. En person kan också komma att överklaga Skatteverkets beslut om att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt, eller att Skatteverket har avslagit personens begäran om att ett samordningsnummer som inte längre är aktivt ska bli aktivt på nytt. Bestämmelserna förväntas därför påverka förvaltningsdomstolarna.

Om Skatteverket har beslutat att en persons identitet inte kan anses vara kontrollerad ska personen på nytt få begära att få inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll. Om personen vill överklaga Skatteverkets beslut om att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt, ska Skatteverket pröva om numret kan göras aktivt på nytt på begäran av personen. Skatteverkets sammantagna bedömning är därför att ett mindre antal ärenden kommer att överklagas till domstol. Skatteverkets bedömning är att effekterna för domstolen bör vara begränsade.

## 8.4 Effekter för enskilda

**Bedömning:** Att personer som har tilldelats samordningsnummer får möjlighet att styrka sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket och begära att numret inte längre ska vara aktivt ökar tilltron till de registrerade uppgifterna och gör att det blir lättare att använda numret i samhället. Risker för att någon annan missbrukar numret minskar.

**Skälen för bedömningarna:** Skatteverket föreslår att en person som tilldelats ett samordningsnummer får begära att Skatteverket kontrollerar personens identitet vid personlig inställelse, se avsnitt 7.2.6. Detta innebär att personen har möjlighet att förbättra tillförlitligheten av de uppgifter som har registrerats i folkbokföringsdatabasen och som myndigheter tar del av via Navet, och som företag tar del av via SPAR. Tilltron till de registrerade uppgifterna bedöms öka hos de aktörer som använder samordningsnumret i sin verksamhet. Det blir därför lättare för personen att använda samordningsnumret i samhället.

Skatteverket föreslår vidare att den person som har tilldelats ett samordningsnummer får begära att numret inte längre ska vara aktivt, se avsnitt 7.3.3. Detta innebär att personen har möjlighet att försvåra för någon annan att använda sig av numret. Det bidrar till att det blir svårare att missbruka samordningsnummer.

## 8.5 Effekter för företag

**Bedömning:** Företag som använder samordningsnummer i sin verksamhet får bättre information om kunder som har samordningsnummer eftersom fler uppgifter kommer att behandlas i SPAR. Företag som hämtar uppgifter från SPAR kan behöva bygga om sina system för att kunna ta emot de nya uppgifterna. Förslagen påverkar alla företag oavsett storlek. Någon särskild hänsyn behöver inte tas till små företag.

Att personer med samordningsnummer som driver företag i Sverige får möjlighet att styrka sin identitet och att begära att numret inte längre ska vara aktivt ökar tilltron till de registrerade uppgifterna och gör det lättare att använda numret i samhället. Risken för att någon annan missbrukar numret minskar.

### Skälen för bedömningarna

#### *Berörda företag och branscher*

Förslagen i promemorian medför konsekvenser för alla företag som har kunder som har tilldelats samordningsnummer genom att informationen om de personer som har tilldelats samordningsnummer förbättras och uppgifterna om den identitetskontroll som har skett förtydligas. Företag som hämtar uppgifter elektroniskt från SPAR kan behöva bygga om sina system för att kunna ta emot de nya uppgifterna. Dessa kostnader har inte kunnat beräknas.

Den föreslagna bestämmelsen om kontrollerad identitet innebär att de uppgifter som är registrerade om personen får högre tillförlitlighet vilket är av värde bl.a. för banker och försäkringsbolag som kontrollerar dessa uppgifter i samband med kundkontroll. Dessa uppgifter är också av värde för företag som säljer varor och tjänster till personer som har samordningsnummer. Den föreslagna bestämmelsen om att ett samordningsnummer som inte används inte heller ska vara aktivt innebär att banker, försäkringsbolag och andra företag som har en kundrelation med en person som har samordningsnummer där personens identitet inte är fastställd eller kontrollerad, eller ett samordningsnummer som inte är aktivt, kan bedöma om några extra kontroller behövs av kunden.

Förslagen påverkar också fysiska personer som driver näringsverksamhet i Sverige såtillvida att de har möjlighet att begära att Skatteverket kontrollerar deras identitet vid personlig inställelse, och att numret inte längre ska vara aktivt. Tilltron till de registrerade uppgifterna ökar därigenom och det blir lättare för den utländska

näringsidkaren att använda samordningsnumret i samhället. Risken för att någon annan missbrukar samordningsnumret minskar.

*Storleken på företagen som påverkas*

Såväl stora som små företag påverkas.

*Behöver särskild hänsyn tas till små företag?*

Företagen får informationen via SPAR eller genom att ringa Skatteverkets skatteupplysning. Skatteverkets bedömning är att någon särskild hänsyn inte behöver tas till små företag.

## 8.6 Brottsförebyggande effekter

**Bedömning:** Förslagen ökar förutsättningarna för att förhindra att ett samordningsnummer missbrukas. Förslagen bör därigenom även ha en brottsförebyggande effekt.

**Skälen för bedömningarna:** Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden konstaterade att korrekta uppgifter i register och bättre beslutsunderlag vid utbetalningar förebygger brott (SOU 2017:37 s. 285 f. och 369 f.). Utredningen tog bl.a. upp risken att samordningsnummer används på ett ej avsett sätt av utbetalande myndigheter (s. 269), och att det framkommit att det finns stora kunskapsbrister när det gäller skillnaden mellan ett personnummer, ett samordningsnummer som grundar sig på styrkta uppgifter och ett samordningsnummer som grundar sig på ostyrkta uppgifter. Det innebär i sin tur att det finns stor risk att de aktörer som använder dessa nummer till grund för beslut om ersättningar inte kontrollerar nödvändiga uppgifter innan de läggs till grund för olika åtgärder och beslut.

Utredningen (s. 304–305) anser att en lösning för att komma till rätta med problemet med falska identiteter är att koppla den falska identiteten till ett samordningsnummer som grundas på ostyrkta uppgifter. Om en falsk eller oriktig identitet skulle kopplas till ett sådant samordningsnummer skulle detta aviseras i Navet. Även om samordningsnumret då fortfarande kan användas i samhället skulle andra myndigheter kunna få en signal om att uppgifterna som samordningsnumret grundas på är ostyrkta.

Skatteverkets förslag syftar i huvudsak till att öka korrektheten i informationen gällande den person som tilldelats samordningsnumret. Förslagen i avsnitt 7.1 om begäran och beslut om tilldelning av samordningsnummer och förslaget i avsnitt 7.2.4 om införandet av en möjlighet för en statlig myndighet att begära att personen inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten medför bättre kontrollmöjlighet och möjliggör bättre beslutsunderlag. Förslagen om att ett samordningsnummer som inte används inte längre ska vara aktivt innebär också en bättre säkerhet och att myndigheter, företag och andra organisationer som använder ett samordningsnummer som inte längre är aktivt i sin verksamhet kan få en signal om att en ytterligare kontroll av personens uppgifter bör göras.

Skatteverkets sammantagna bedömning är att förslagen i promemorian medför bättre kontrollmöjlighet och möjliggör bättre beslutsunderlag. Förslagen har därför en brottsförebyggande effekt.

## 8.7 EU-aspekter

**Bedömning:** De föreslagna bestämmelserna innebär inte några inskränkningar för arbetstagare eller tjänsteleverantörer. Bestämmelserna strider därför inte mot den fria rörligheten för EU- och EES-medborgare.

**Skälen för bedömningarna:** Det är främst bestämmelserna om arbetstagare i artikel 45 och tjänster i artikel 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) som är aktuella i det här sammanhanget.

Enligt artikel 45 i EUF-fördraget ska fri rörlighet för arbetstagare säkerställas inom unionen. Den fria rörligheten ska innebära att all diskriminering av arbetstagare från medlemsstaterna på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. Den fria rörligheten ska, med förbehåll för de begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa, innefatta rätt att anta faktiska erbjudanden om anställning, förflytta sig fritt inom medlemsstaternas territorium för detta ändamål, uppehålla sig i en medlemsstat i syfte att inneha anställning där i överensstämmelse med de lagar och andra författningar som gäller för anställning av medborgare i den staten, och stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställd där, på villkor som ska fastställas av kommissionen i förordningar.

Enligt artikel 56 i EUF-fördraget ska inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten. Enligt EU-domstolens rättspraxis innebär artikel 56 inte bara att det är nödvändigt att avskaffa all form av diskriminering på grund av nationalitet av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. Artikeln innebär även att det är nödvändigt att avskaffa varje inskränkning – även om den är tillämplig på inhemska tjänsteleverantörer och tjänsteleverantörer från andra medlemsstater utan åtskillnad – som innebär att den verksamhet som bedrivs av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat, där denne lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiv.

De föreslagna bestämmelserna innebär inte några inskränkningar för arbetstagare eller tjänsteleverantörer. Skatteverkets bedömning är att bestämmelserna överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen och att bestämmelserna inte strider mot den fria rörligheten för EU- och EES-medborgare.

## 8.8 Övriga effekter

Skatteverket har även övervägt vilka konsekvenser förslaget kan ha i följande avseenden:

- för miljön,
- jämställdhet mellan kvinnor och män,
- möjlighet att nå de integrationspolitiska målen,
- det kommunala självstyret, samt
- för sysselsättning och offentlig verksamhet i olika delar av landet.

Några konsekvenser i dessa avseenden har inte framkommit.

## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

#### 18 a §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.5.

I *tredje stycket* anges att 18 § tredje stycket ska tillämpas på motsvarande sätt för samordningsnummer. Av detta stycke framgår att om det för en viss födelsetid inte finns fler individnummer att tilldela, får födelsedatumet i stället anges med en närliggande dag i månaden.

#### 18 c §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.2.1 och 7.2.9. I bestämmelsen anges när identiteten för en person som tilldelas samordningsnummer ska anses fastställd respektive kontrollerad. Bestämmelsen möjliggör vidare kontroll av personens identitet i samband med personlig inställelse hos Skatteverket. Myndigheter, kommuner och landsting kan ta del av uppgiften om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad via Navet. Företag och andra organisationer som inte kan hämta uppgifter i Navet kan ta del av uppgiften via SPAR. Bestämmelsen ska inte tillämpas på personnummer enligt 18 b §.

I *första stycket* anges att om det inte råder osäkerhet om identiteten för den person som tilldelas samordningsnummer ska Skatteverket besluta att personens identitet kan anses fastställd. Det organ som begär tilldelningen av samordningsnumret ansvarar för att fastställa personens identitet enligt bestämmelserna i 5 b § första stycket folkbokföringsförordningen (1991:749). Om Skatteverket bedömer att organet gjort en korrekt bedömning kan samordningsnummer tilldelas om förutsättningarna är uppfyllda enligt 5 § och 5 a § första stycket folkbokföringsförordningen. Om Skatteverket bedömer att personens identitet inte kan anses fastställd ska verket avslå begäran om nummertilldelning såvida inte något av undantagen i 5 a § andra stycket folkbokföringsförordningen kan tillämpas.

Bestämmelsen införs för att på ett tydligare sätt reglera när Skatteverket ska anse att personens identitet kan anses fastställd utifrån de uppgifter som det organ som begär tilldelning av samordningsnumret lämnar i begäran. Vid bedömningen av om en persons identitet ska anses fastställd ska bestämmelserna i 6 och 6 a §§ folkbokföringsförordningen tillämpas, se kommentarerna till dessa paragrafer. Det innebär att en begäran om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § denna lag ska lämnas på fastställt formulär och ange för vilket ändamål numret ska tilldelas. Den ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes fullständiga namn, kön, födelsetid, födelseort och medborgarskap. Den som begär tilldelningen ska vidare ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd eller om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde samt vilka handlingar som legat till grund för identifiering eller om sådana handlingar saknas. Kopia av de handlingar som legat till grund för identifieringen ska ges in till verket i samband med en begäran om tilldelning av samordningsnummer. Av 39 § framgår att Skatteverkets beslut om fastställd identitet för person som tilldelas samordningsnummer inte får överklagas, se kommentaren till denna paragraf.

I *andra stycket* anges att om en person som tilldelas samordningsnummer styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket ska verket besluta att personens identitet kan anses kontrollerad. Vid bedömningen av om en persons identitet ska anses kontrollerad ska bestämmelserna i 6 c och 6 d §§ folkbokföringsförordningen tillämpas, se kommentarerna till dessa paragrafer.

Av 6 c § första stycket folkbokföringsförordningen framgår att en statlig myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer som villkor får förordna att den person som nummertilldelningen avser personligen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontrollen, se kommentaren till denna paragraf. Myndigheten ska ange om den person som nummertilldelningen avser personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten i begäran om tilldelning av numret, se kommentaren till 6 § första stycket folkbokföringsförordningen. Om personen inte inställer sig för identitetskontroll ska begäran om tilldelning av samordningsnumret avslås, se kommentaren till 34 a §. En statlig myndighet som använder ett redan tilldelat samordningsnummer i sin verksamhet får förordna att en person som har tilldelats ett samordningsnummer personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten, se kommentaren till 6 c § andra stycket folkbokföringsförordningen. Den person som har tilldelats ett samordningsnummer får på egen begäran inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten, se kommentaren till 6 c § tredje stycket folkbokföringsförordningen. Hur identitetskontrollen ska gå till regleras i 6 d § folkbokföringsförordningen, se kommentaren till denna paragraf. Skatteverkets beslut om att personens identitet kan anses kontrollerad får överklagas enligt bestämmelserna i 38 §.

Uppgiften om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad får behandlas i folkbokföringsdatabasen, se kommentaren till 2 kap. 3 § tredje stycket lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Uppgiften får också behandlas i SPAR, se kommentaren till 4 a § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret. Folkbokföringsdatabasen kommer efter ändringen innehålla uppgift om personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, eller om personens identitet inte kan anses fastställd. Dessa uppgifter kommer också att framgå i SPAR.

#### 18 d §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.3.2. I bestämmelsen anges när ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § inte längre ska vara aktivt. Ändringen innebär att en uppgift om att numret inte längre är aktivt kan behandlas i folkbokföringsdatabasen. Numret kommer dock fortsatt att finnas kvar i folkbokföringsdatabasen på samma sätt som att databasen innehåller samtliga personnummer som någon gång har tilldelats. Myndigheter, kommuner och landsting kan ta del av uppgiften om att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen via Navet. Företag och andra organisationer som inte kan hämta uppgifter i Navet kan ta del av uppgiften via SPAR. Ändringen är en förutsättning för att samordningsnummer och personnummer enligt 18 b § ska kunna gallras i SPAR, se kommentaren till 16 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret.

I *första stycket* anges att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § ska anses som aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades eller efter det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades enligt 18 c § andra stycket om numret inte dessförinnan markeras som inte längre aktivt i enlighet med vad regeringen närmare bestämmer. Närmare

bestämmelser om när ett nummer inte längre ska vara aktivt finns i 6 e § folkbokföringsförordningen (1991:749), se kommentaren till denna paragraf. I paragrafen anges att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § inte längre är aktivt på begäran av personen, vid utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades, vid utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades, när personen är avliden eller när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål.

Uppgiften om att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen får behandlas i folkbokföringsdatabasen, se kommentaren till 2 kap. 3 § tredje stycket lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Uppgiften får också behandlas i SPAR, se kommentaren till 4 a § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret. Folkbokföringsdatabasen kommer efter ändringen innehålla uppgift om samordningsnumret är aktivt eller om numret inte längre är aktivt. Denna uppgift kommer också att framgå i SPAR.

I *andra stycket* anges att den person som tilldelats numret eller en statlig myndighet får begära att Skatteverket ändrar uppgiften enligt första stycket, om att numret inte längre är aktivt. Skatteverket får även ändra uppgiften när det annars finns skäl för det. I 6 f § folkbokföringsförordningen anges att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § på nytt får bli aktivt under en ny femårsperiod på begäran av den person som tilldelats numret och på begäran av en statlig myndighet som har behov av att numret används i myndighetens verksamhet eller i annat fall när det finns skäl för det. Numret får inte bli aktivt på nytt om det finns särskilda skäl mot detta, t.ex. att personen är avliden, att personen har folkbokförts och därför ska använda sitt personnummer eller om samordningsnumret har utfärdats med falsk identitet.

### 34 a §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.1.4.

I bestämmelsen anges att en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås om förutsättningarna i 18 a § eller om vad som har föreskrivits av regeringen i fråga om begäran inte är uppfyllda och den som begär nummertilldelningen inte har följt en uppmaning att avhjälpa bristen. Bestämmelsen införs eftersom det är oklart när en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås. Bestämmelsen innebär att Skatteverkets handläggning av begäran om nummertilldelning som inte är fullständig regleras i lagen. Begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås om den som begär nummertilldelningen gör det av annan anledning än att denna behöver ett samordningsnummer för en person för att undvika personförväxling eller för att utbyta information om personen med andra myndigheter eller organisationer. Begäran ska också avslås om Skatteverket bedömer att det råder osäkerhet om identiteten för den person som begäran avser enligt 18 c § första stycket, förutsatt att undantaget i 5 a § andra stycket folkbokföringsförordningen (1991:749) inte ska tillämpas. Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer kan inte överklagas enligt 39 §. Av detta följer även att Skatteverkets beslut om att en begäran om tilldelning av samordningsnummer ska avslås inte kan överklagas.

Bestämmelsen innebär att Skatteverket ska fatta beslut om avslag om tilldelning av samordningsnummer med stöd av denna bestämmelse i stället för med stöd av bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900) om handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna.



## 39 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.7.1. I bestämmelsen anges att Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer inte får överklagas.

Av 38 § tredje stycket denna lag framgår att Skatteverkets beslut i andra ärenden än folkbokföring överklagas hos Förvaltningsrätten i Stockholm. Beslut som avser personer som inte är folkbokförda i Sverige och som har samordningsnummer ska därför överklagas enligt denna bestämmelse.

Skatteverkets beslut om att en persons identitet kan anses fastställd fattas utifrån ett underlag som en myndighet eller en utbildningsanordnare tillhandahåller till Skatteverket i samband med begäran om nummertilldelning. Underlaget kan i vissa fall inkomma när ett nummer redan har tilldelats. Bedömningen av om personens identitet kan anses fastställd hör nära samman med Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer och utgör inte en separat bedömning. Beslutet är ett förvaltningsbeslut men berör inte den enskilde personen och har inte heller någon rättsverkning för personen. Skatteverkets beslut av att personens identitet kan anses fastställd kan därför inte överklagas till domstol.

Skatteverkets beslut om att en persons identitet kan anses kontrollerad är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Detta beslut kan överklagas till domstol enligt 38 § denna lag.

Skatteverkets beslut om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt är ett förvaltningsbeslut som berör den enskilde personen. Detta beslut kan överklagas till domstol enligt 38 § denna lag.

*Övergångsbestämmelser*

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 7.3.2, 7.6.1, 7.6.2 och 7.8.1.

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2020.

I *andra punkten* anges att bestämmelsen i 18 a § i den nya lydelsen tillämpas från den 1 januari 2020.

I *tredje punkten* anges att de nya bestämmelserna i 18 c, 18 d och 34 a samt bestämmelsen i 39 §§ i den nya lydelsen tillämpas från den 1 januari 2021.

I *fjärde punkten* anges att vid tillämpning av bestämmelserna i 18 d § ska ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § som har tilldelats före den 1 januari 2021 anses ha tilldelats den 1 januari 2021. Samordningsnummer som har tilldelats före den 1 januari 2021 ska således inte längre anses aktivt den 1 januari 2027, såvida inte personen har styrkt sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket enligt bestämmelsen i 18 c § andra stycket före detta datum.

I *femte punkten* anges att ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 inte längre ska vara aktivt från den 1 januari 2021.

I *sjätte punkten* anges att bestämmelserna om kontrollerad identitet i 18 c § andra stycket och om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt samt att ett nummer som inte längre är aktivt på nytt får bli aktivt i 18 d § ska tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

## 9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret

### 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.5.2.

*Första stycket* ändras såtillvida att den nuvarande lydelsen, att SPAR även får innehålla uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer om det inte råder osäkerhet om personernas identitet, ändras till att ange att SPAR får innehålla uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer. Ändringen innebär att alla samordningsnummer ska visas i SPAR, dvs. även om det råder osäkerhet om personernas identitet. Skälet till ändringen är att flera ändringar görs i folkbokföringslagen (1991:481) och folkbokföringsförordningen (1991:749) som påverkar kvaliteten på de uppgifter som behandlas i folkbokföringsdatabasen om en person som tilldelas samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen. För att företag och andra organisationer som hämtar uppgifter om personer via SPAR måste uppgifterna om samtliga personer som tilldelats ett sådant nummer få behandlas i SPAR. Genom att dessa uppgifter anges i SPAR förbättras deras förutsättningar att bedöma om ett samordningsnummer löper risk att utnyttjas eller missbrukas.

### 4 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.5.5. I bestämmelsen anges vilka uppgifter som får lämnas om en person som tilldelats ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481).

I *första punkten* anges att uppgift får lämnas om vilket år numret tilldelades. Punkten införs med anledning av den nya bestämmelsen i 2 kap. 4 a § 3 lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, nedan förkortad FdbL, se kommentaren till denna paragraf. Uppgiften innebär att en myndighet eller ett företag som använder numret i sin verksamhet kan avgöra om några ytterligare kontroller behöver göras av personens identitet utifrån uppgiften om vilket år numret tilldelades.

I *andra punkten* anges att uppgift får lämnas om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad enligt 18 c § folkbokföringslagen. Punkten införs med anledning av den nya bestämmelsen i 18 c § folkbokföringslagen (1991:481) och den nya bestämmelsen i 2 kap. 3 § tredje stycket 1 FdbL, se kommentarerna till dessa paragrafer. Folkbokföringsdatabasen och SPAR kommer efter ändringen innehålla uppgift om personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, eller om personens identitet inte kan anses fastställd.

I *tredje punkten* anges att uppgift får lämnas om att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen. Punkten införs med anledning av den nya bestämmelsen i 18 d § folkbokföringslagen och den nya bestämmelsen i 2 kap. 3 § tredje stycket 2 FdbL, se kommentarerna till dessa paragrafer. Folkbokföringsdatabasen och SPAR kommer efter ändringen innehålla uppgift om att numret är aktivt eller om numret inte längre är aktivt, samt anledningen till att numret inte längre är aktivt. Anledningen till att numret inte längre är aktivt ska motsvara bestämmelsen i 6 e § folkbokföringsförordningen (1991:749) där det framgår att numret inte längre är aktivt på begäran av personen, vid utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades, vid utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades, när personen är avliden eller när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål.

### Övergångsbestämmelser

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 7.6.4 och 7.8.2.

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2021.

I *andra punkten* anges att bestämmelserna i 4 och 4 a §§ ska tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000. SPAR får därför innehålla uppgifter om personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000. Uppgift om vilket år numret tilldelades, att identiteten kan anses fastställd eller kontrollerad eller att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen anges får anges i SPAR.

## 9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

### 2 kap.

#### 3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4.1–7.4.3.

Nuvarande *tredje stycket* avser ärendeuppgifter i samband ärenden om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481). Detta stycke flyttas till den nya bestämmelsen 4 a §, se kommentaren till denna paragraf. Anledningen till ändringen är att det inte längre finns något behov av att särskilt ange vilka ärendeuppgifter som får behandlas i 3 §. Efter denna ändring innehåller 3 § endast personuppgifter om personer som har tilldelats personnummer eller samordningsnummer.

Ett nytt tredje stycke införs där det anges vilka uppgifter om ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) som får behandlas i folkbokföringsdatabasen. Bestämmelsen anger vilka uppgifter som får behandlas i databasen utöver de uppgifter som anges i första stycket 1–17.

I *tredje stycket 1* anges att uppgift om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad enligt 18 c § folkbokföringslagen får behandlas i databasen. Punkten införs med anledning av den nya bestämmelsen i 18 c § folkbokföringslagen (1991:481), se kommentaren till denna paragraf. Folkbokföringsdatabasen kommer efter ändringen innehålla uppgift om personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, eller om personens identitet inte kan anses fastställd.

I *tredje stycket 2* anges att uppgift om att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen inte längre är aktivt och anledningen till ändringen får behandlas i databasen. Punkten införs med anledning av den nya bestämmelsen i 18 d § folkbokföringslagen, se kommentaren till denna paragraf. Folkbokföringsdatabasen kommer efter ändringen innehålla uppgift om att numret är aktivt eller om att numret inte längre är aktivt, samt anledningen till att numret inte längre är aktivt. Anledningen till att numret inte längre är aktivt ska överensstämja med bestämmelsen i 6 e § folkbokföringsförordningen (1991:749) där det framgår att numret inte längre är aktivt på begäran av personen, vid utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades, vid utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades, när personen

är avliden eller när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål.

Till följd av ändringen får myndigheter, kommuner och landsting som hämtar information via Navet mer information om den person som har tilldelats numret. De får bättre förutsättningar att bedöma om ett samordningsnummer löper risk att utnyttjas eller missbrukas.

#### 4 a §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.4.3.

Bestämmelsen anger vilka ärendeuppgifter som får behandlas för ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481). Bestämmelsen motsvarar det tidigare tredje stycket i 3 §, se kommentaren till denna paragraf. Avsikten med bestämmelsen är att de rekviderande myndigheterna ska få mer information om samordningsnumret. Genom den information som lämnas ska myndigheterna få bättre förutsättningar att bedöma om ett samordningsnummer löper risk att utnyttjas eller missbrukas.

I *första punkten* anges att grunden för tilldelning av numret får behandlas i databasen. Punkten motsvarar den tidigare bestämmelsen i 3 § tredje stycket första meningen.

I *andra punkten* anges att de handlingar som har legat till grund för identifieringen får behandlas i databasen. Punkten motsvarar den tidigare bestämmelsen i 3 § tredje stycket första meningen.

I *tredje punkten* anges att uppgift om vilket år numret tilldelades får anges i databasen. Bestämmelsen är ny.

Den tidigare bestämmelsen i 3 § tredje stycket andra meningen om att uppgift om att det råder osäkerhet om personens identitet får anges i databasen slopas. Bestämmelsen blir överflödig i och med den nya bestämmelsen i tredje stycket 1 om att uppgift om personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad får anges i databasen.

#### Övergångsbestämmelser

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 7.6.3 och 7.8.3.

I *första punkten* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2021.

I *andra punkten* anges att bestämmelserna i 2 kap. 3 § tredje stycket och 4 a § 3 får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000. Uppgift om att personens identitet kan anses fastställd eller kontrollerad, att numret inte längre är aktivt och anledningen till ändringen, samt vilket år numret tilldelades får behandlas i databasen.

## 9.4 Förslaget till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147)

### 13 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.3.4.

Paragrafens *första stycke* har ändrats. Innebörden av ändringen är att ett dödsbevis ska innehålla uppgift om samordningsnummer om den avlidne har tilldelats ett sådant nummer. Ändringen är en följd av att Skatteverket får behandla uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt enligt 2 kap. 3 § lagen

(2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, se kommentaren till denna paragraf.

I paragrafen görs även redaktionella ändringar av författningstexten.

#### *Övergångsbestämmelse*

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.8.4. I bestämmelsen anges att förordningen träder i kraft den 1 januari 2021.

## **9.5 Förslaget till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749)**

### *6 §*

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.1.1–7.1.3 och 7.2.4. I bestämmelsen anges att en begäran om tilldelning av samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) ska vara skriftlig samt vilka uppgifter begäran ska innehålla. Syftet med ändringen är att på ett tydligare sätt reglera vilka uppgifter som det organ som begär tilldelning av ett samordningsnummer ska lämna i begäran. Ändringen är en förutsättning för att Skatteverket ska kunna bedöma om personens identitet kan anses fastställd enligt bestämmelsen i 18 c § folkbokföringslagen (1991:481), se kommentaren till denna paragraf. Nuvarande *första stycket tredje meningen, andra stycket och tredje stycket* flyttas till en ny paragraf, 6 a §, se kommentaren till denna paragraf.

I *första stycket första meningen* anges att begäran ska lämnas på fastställt formulär och ange för vilket ändamål numret ska tilldelas. Bestämmelsen innebär att myndigheter och utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer hänvisas till att använda ett formulär som Skatteverket fastställer och att de inte längre har möjlighet att använda egna formulär. Uppgiften om ändamålet ska lämnas genom att rekvirenten kryssar i relevant ruta i formuläret.

I *första stycket andra meningen* anges att en statlig myndighet ska ange om den person som nummertilldelningen avser ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten enligt 6 c § första stycket, se kommentaren till denna paragraf. Bestämmelsen syftar till att rekvirenten ska upplysa Skatteverket om att tilldelningen av samordningsnumret är villkorad såtillvida att numret inte ska tilldelas om personen inte inställer sig för identitetskontroll. Om personen inte inställer sig hos Skatteverket för identitetskontroll ska begäran om tilldelning av samordningsnummer avslås, se vidare nedan.

I *andra stycket 1–5* anges att en begäran om nummertilldelning ska innehålla tillgängliga uppgifter om den enskilde.

I nya *andra stycket 1* framgår att fullständigt namn ska anges. Detta innebär en ändring jämfört med den nuvarande bestämmelsen som anger att uppgift om namn ska anges. *Första stycket 2–5* motsvarar i huvudsak den nuvarande uppräkningslistan i första stycket andra meningen.

I nya *tredje stycket* anges vilka uppgifter en begäran får innehålla om den enskilde, dvs. vilka frivilliga uppgifter som kan anges. Uppgifterna utvidgas från att gälla personens adress i Sverige till att gälla personens adress i Sverige, adress i hemlandet eller annan kontaktadress. Flera adresser kan således anges. Med adress i Sverige kan t.ex. avses adressen till en fritidsfastighet, annan fastighet eller tillfällig bostad i Sverige.

Ändringarna innebär sammantaget att det blir enklare för Skatteverket att kontrollera att den som begär nummertilldelningen har lämnat alla uppgifter om

den enskilde i begäran om nummertilldelningen. Det blir tydligare vilka uppgifter som ska anges och vilka uppgifter som får anges. Behovet för Skatteverket att begära komplettering av ofullständiga uppgifter minskar.

#### 6 a §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.1.3. Nuvarande 6 a § ska betecknas 6 b §.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak den tidigare bestämmelsen i 6 § första stycket tredje meningen, andra stycket och tredje stycket, se kommentaren till denna paragraf. I bestämmelsen anges vilka uppgifter som den som begär tilldelning av samordningsnummer ska ange, förutom de uppgifter som anges i 6 §.

I *första stycket 1* anges att den som begär nummertilldelningen ska ange om denne bedömer att personens identitet kan anses fastställd. Den nuvarande bestämmelsen i 6 § tredje stycket utvidgas därför till att gälla samtliga organ som begär tilldelning av samordningsnummer.

I *första stycket 2* anges att den som begär nummertilldelningen ska ange om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde. Den nuvarande bestämmelsen i 6 § tredje stycket utvidgas därför till att gälla samtliga organ som begär tilldelning av samordningsnummer.

I *första stycket 3* anges att den som begär nummertilldelningen ska ange på vilket sätt den enskilde identifierats. Uppgiften kan t.ex. vara att identifieringen skett vid personligt besök hos den som begär nummertilldelningen, på grundval av identitetshandling eller på annat sätt. Bestämmelsen motsvarar den nuvarande bestämmelsen i 6 § första stycket tredje meningen.

I *första stycket 4* anges att den som begär nummertilldelningen ska ange vilka handlingar som legat till grund för identifiering eller om sådana handlingar saknas. Bestämmelsen är till viss del ny.

I *andra stycket* anges att kopia av de handlingar som legat till grund för identifieringen ska ges in till Skatteverket. Bestämmelsen motsvarar huvudsakligen nuvarande bestämmelsen i 6 § andra stycket första meningen men innebär en skärpning såtillvida att den nuvarande bestämmelsen anges att Skatteverket får begära att de handlingar som legat till grund för identifieringen får ges in till verket. Bestämmelsen ska inte tillämpas då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Ändringarna innebär sammantaget att det blir enklare för Skatteverket att bedöma om den som begär tilldelningen av numret kan anses ha fastställt den enskildes identitet. Behovet för Skatteverket att begära komplettering av ofullständiga uppgifter minskar.

#### 6 b §

Bestämmelsen, som motsvarar den tidigare bestämmelsen i 6 a §, behandlas i avsnitt 7.7.2.

Ändringen innebär att en person som tilldelats ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) och det organ som begärt tilldelning av numret får begära att Skatteverket ändrar uppgift om adress eller andra uppgifter som registrerats om personen i folkbokföringsdatabasen. Syftet med ändringen är att det inte ska råda någon osäkerhet om att det också är möjligt att begära ändring av andra registrerade uppgifter än adress.

## 6 c §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.2.4–7.2.6. Bestämmelsen införs med anledning av den nya bestämmelsen i 18 c § folkbokföringslagen (1991:481), se kommentaren till denna paragraf. I bestämmelsen anges vem som kan begära att en person ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.

I *första stycket* anges att en statlig myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer som villkor får förordna att den person som nummertilldelningen avser personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Kravet på att personen ska inställa sig för identitetskontroll i samband med att samordningsnummer innebär att begäran villkoras.

Myndigheten ska i begäran om tilldelning av samordningsnumret ange att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll, se kommentaren till 6 §. Myndigheten ansvarar för att informera personen om att denne ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll, samt för eventuella påminnelser.

En utbildningsanordnare som begär tilldelning av samordningsnummer kan inte ställa som krav att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll i samband med tilldelning av samordningsnummer.

I *andra stycket* anges att en statlig myndighet som använder ett samordningsnummer i sin verksamhet enligt 5 § får förordna att den person som har tilldelats ett samordningsnummer personligen ska inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten. Myndigheten som begär att personen ska inställa sig hos Skatteverket ansvarar för att informera personen om att denne ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll, samt för eventuella påminnelser. Myndigheten ska informera Skatteverket om att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll. Annan än en statlig myndighet kan inte ställa som krav att personen ska inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll i samband med tilldelning av samordningsnummer med stöd av denna bestämmelse. De kan uppmana personen att själv inställa sig hos Skatteverket för identitetskontroll enligt bestämmelsen i tredje stycket.

I *tredje stycket* anges att den person som har tilldelats ett samordningsnummer får på egen begäran inställa sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten.

Hur identitetskontrollen ska gå till regleras i 6 d §, se kommentaren till denna paragraf.

## 6 d §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.2.7 och 7.2.9.

I paragrafen regleras hur en identitetskontroll enligt 6 c § ska gå till, se kommentaren till denna paragraf.

I *första stycket* anges att den person vars identitet ska kontrolleras ska styrka sin identitet genom att uppvisa giltig och tillförlitlig identitetshandling (pass eller motsvarande handling). En EU- eller EES-medborgare ska uppvisa ett pass eller ett nationellt identitetskort. En medborgare från tredje land ska uppvisa ett pass eller en resehandling. Handlingen ska vara försedd med fotografi och innehålla uppgift om innehavarens namn, kön, födelsetid, födelseort och medborgarskap. Det får inte råda någon tvekan om att handlingen avser den person som anges däri och även i övrigt är äkta.

I *andra stycket* anges att Skatteverket ska kontrollera att identitetshandlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll samt att uppgifterna i handlingen överensstämmer med de uppgifter som har angivits i begäran om tilldelning av samordningsnummer eller som har registrerats för ett redan tilldelat

samordningsnummer. Identitetskontrollen för en person som har samordningsnummer ska även omfatta en kontroll av om personen har flera samordningsnummer eller både personnummer och samordningsnummer.

I *tredje stycket* anges att personens identitet ska anses kontrollerad om samtliga förutsättningar i första och andra stycket är uppfyllda. Om en person som tilldelas samordningsnummer styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket ska verket besluta att personens identitet kan anses kontrollerad enligt 18 c § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481), se kommentaren till denna paragraf.

Att personen styrker sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket på ett sådant sätt att personens identitet kan anses kontrollerad kan medföra rättsverkningar för den enskilde. När Skatteverket bedömer att personens identitet kan anses kontrollerad ska Skatteverket utfärda ett beslut eller en registerhandling som anger att personens identitet kan anses kontrollerad. Skatteverkets beslut avseende om personens identitet ska anses kontrollerad är ett förvaltningsbeslut som är överklagbart enligt 38 § folkbokföringslagen.

#### 6 e §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.3.2–7.3.5. Bestämmelsen införs med anledning av den nya bestämmelsen i 18 d § folkbokföringslagen (1991:481), se kommentaren till denna paragraf. I bestämmelsen anges när ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) inte längre är aktivt.

I *första punkten* anges att ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen inte längre är aktivt på begäran av personen som har tilldelats numret. Skatteverket ska behandla uppgiften om att numret inte ska vara aktivt på begäran av personen. Någon utredning av anledningen till att numret inte längre ska vara aktivt ska inte göras. Om personen har behov av att använda sitt samordningsnummer har personen möjlighet att begära att numret på nytt får bli aktivt enligt 6 f § första stycket 1, se kommentaren till denna paragraf.

I *andra punkten* anges att numret inte är aktivt vid utgången av det femte kalenderåret efter det år numret tilldelades. Samordningsnummer tilldelas normalt för personer som vistas i Sverige under kortare tid. Om en person har behov av att använda sitt samordningsnummer efter fem år har personen möjlighet att begära att numret på nytt får bli aktivt enligt 6 f § första stycket 1, se kommentaren till denna paragraf.

I *tredje punkten* anges att numret inte är aktivt vid utgången av det femte kalenderåret efter det år personens identitet kontrollerades enligt 6 d §, se kommentaren till denna paragraf. Tidpunkten för när numret inte längre ska vara aktivt ska börja räknas från den tidpunkt då Skatteverket beslutar att personens identitet kan anses fastställd enligt bestämmelsen i 18 c § andra stycket folkbokföringslagen. Om personen har behov av att använda sitt samordningsnummer efter fem år har personen möjlighet att begära att numret på nytt får bli aktivt under en ny femårsperiod enligt 6 f § första stycket 1, se kommentaren till denna paragraf.

I *fjärde punkten* anges att numret inte är aktivt när personen är avliden. Att en person är avliden kan styrkas genom dödsbevis som är utfärdat i Sverige enligt bestämmelserna i begravningsförordningen, eller genom dödsbevis eller liknande handling som är utfärdad i utlandet. Ett samordningsnummer som inte längre är aktivt på grund av att personen är avliden får inte på nytt bli aktivt enligt bestämmelsen i 6 f § andra stycket, se kommentaren till denna paragraf.



I *femte punkten* anges att numret inte är aktivt när det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål. Numret ska inte längre vara aktivt när personen har folkbokförts och tilldelas personnummer. När det konstateras att en person har tilldelats flera samordningsnummer ska endast ett av dessa nummer vara aktivt och övriga ska inte längre vara aktiva. När en person har tilldelats samordningsnummer på falsk identitet, motsvarande vad som gäller för 22 § folkbokföringslagen (1991:481), ska numret inte kunna användas utan ska då inte längre vara aktivt. Ett samordningsnummer som inte längre är aktivt på grund av att det av annan anledning blir känt att numret inte längre kan användas för sitt ändamål får inte på nytt bli aktivt enligt bestämmelsen i 6 f § andra stycket, se kommentaren till denna paragraf.

En ambassad eller annan sådan myndighet som begärt tilldelning av ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen kan begära att numret inte längre är aktivt när numret inte längre kan användas för sitt ändamål, t.ex. när personen som har tilldelats numret har avslutat sin tjänstgöring i Sverige. Ett sådant nummer kan på nytt bli aktivt på begäran av personen själv enligt bestämmelsen i 6 f § första stycket 1 eller av ambassaden enligt 6 f § första stycket 3, se kommentaren till denna paragraf.

### 6 f §

Bestämmelsen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.3.6.

Bestämmelsen reglerar när ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481), som inte längre är aktivt enligt 6 e §, på nytt får bli aktivt under en femårsperiod. Beräkningen av femårsperioden ska följa bestämmelsen i 18 d § första stycket folkbokföringslagen, se kommentaren till denna paragraf. Numret ska således vara aktivt till utgången av det femte kalenderåret efter det år då numret på nytt blev aktivt.

I *första stycket 1* anges att numret får göras aktivt på begäran av den person som tilldelats numret. Numret får bli aktivt på nytt under en femårsperiod om anledningen till att numret inte längre är aktivt var på begäran av personen själv, eller att fem år passerat från det att numret tilldelades eller från det att Skatteverket beslutade att personens identitet ansågs vara kontrollerad. Numret får inte på nytt bli aktivt om anledningen till att numret inte längre är aktivt är att personen är avliden, att personen har folkbokförts eller att numret tilldelats med falsk identitet.

I *första stycket 2* anges att numret på nytt får bli aktivt på begäran av en statlig myndighet som har behov av att numret används i myndighetens verksamhet. Numret får bli aktivt på nytt om anledningen till att numret inte längre är aktivt var på begäran av personen själv, eller att fem år passerat från det att numret tilldelades eller från det att Skatteverket beslutade att personens identitet ansågs vara kontrollerad. Numret får inte på nytt bli aktivt om anledningen till att numret inte längre är aktivt är att personen är avliden, att personen har folkbokförts eller att numret tilldelats med falsk identitet.

I *första stycket 3* anges att numret på nytt får bli aktivt när det finns skäl för det. Numret får t.ex. bli aktivt om ändringen har skett av misstag eller missförstånd. En ambassad eller annan sådan myndighet som begärt tilldelning av ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen som begärt att numret inte längre är aktivt enligt 6 e § 5 när personen har avslutat sin tjänstgöring i Sverige kan begära att numret på nytt bli aktivt.

### Övergångsbestämmelser

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 7.6.2 och 7.8.5.

I *första punkten* anges att förordningen träder i kraft den 1 januari 2021.

I *andra punkten* anges att äldre föreskrifter i 6 § gäller i fråga om begäran om tilldelning av samordningsnummer som inkommit till Skatteverket före den 1 januari 2021.

I *tredje punkten* anges att vid tillämpning av 6 e § 2 ska ett samordningsnummer eller ett personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen (1991:481) som har tilldelats före den 1 januari 2021 anses ha tilldelats den 1 januari 2021. Samordningsnummer som har tilldelats före den 1 januari 2021 ska således inte anses aktivt den 1 januari 2027, såvida inte personen har styrkt sin identitet vid personlig inställelse hos Skatteverket enligt bestämmelsen i 6 c § före detta datum, se kommentaren till denna paragraf.

I *fjärde punkten* anges att när ett personnummer som tilldelats av annan anledning än folkbokföring före år 2000 för första gången ska bli aktivt, måste det ske i samband med sådan identitetskontroll vid personlig inställelse hos Skatteverket som avses i 6 c § andra eller tredje stycket. När numret gjorts aktivt kvarstår det som sådant till utgången av det femte kalenderåret efter det år då numret blivit aktivt.

I *femte punkten* anges att bestämmelserna om kontrollerad identitet i 6 c § tredje stycket och 6 d §, att ett samordningsnummer inte längre ska vara aktivt i 6 e § och att ett samordningsnummer som inte längre är aktivt på nytt får bli aktivt i 6 f § ska tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

## 9.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

### 16 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.5.7.

Ändringen innebär att gallringsbestämmelsen utökas till att omfatta alla uppgifter som behandlas om ett samordningsnummer eller personnummer enligt 18b § folkbokföringslagen (1991:481) när numret inte längre är aktivt. Uppgifterna enligt 4 § lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret ska gallras när de inte längre är nödvändiga för ändamålen med behandlingen, dock senast tre år efter det att uppgiften om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt registrerades i SPAR. Ändringen införs med anledning av den nya bestämmelsen i 4 § andra stycket 3 lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret, se kommentaren till denna paragraf.

### Övergångsbestämmelser

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 7.6.4 och 7.8.6.

I *första punkten* anges att förordningen träder i kraft den 1 januari 2021.

I *andra punkten* anges att bestämmelsen får tillämpas för personer som tilldelats personnummer av annan anledning än folkbokföring före år 2000.

## 9.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor

3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.2.8.

I bestämmelsen anges att en handläggare på ett servicekontor får fatta beslut i enklare ärenden. En ny *fjärde punkten* förs in i bestämmelsen där det anges att en arbets- eller uppdragstagare på ett servicekontor i Skatteverkets namn i enklare fall får besluta i ärenden om att en persons identitet ska anses kontrollerad.

För att ett enklare ärende ska anses föreligga ska följande förutsättningar vara uppfyllda:

- Uppgifterna om personens namn, födelsedatum, kön, medborgarskap och födelseort framgår av begäran om tilldelning av samordningsnummer eller av registrerade uppgifter i folkbokföringsdatabasen.
- Uppgifterna kan kontrolleras mot pass eller annan motsvarande giltig och tillförlitlig identitetshandling enligt den föreslagna bestämmelsen i 6 d § folkbokföringsförordningen (1991:749).
- Det finns inga tveksamheter kring identitetshandlingens äkthet eller att handlingen avser den person som inställt sig för kontroll av identiteten.
- Det framstår inte som sannolikt att den person vars identitet ska kontrolleras är folkbokförd eller har tilldelats flera samordningsnummer.

En arbets- och uppdragstagare vid servicekontoren kan fatta beslut i ärenden om att personens identitet kan anses kontrollerad när personlig inställelse sker på begäran av en statlig myndighet som begär tilldelning av samordningsnummer enligt bestämmelsen i 6 c § första stycket folkbokföringsförordningen, och den person vars identitet ska kontrolleras kan styrka sin identitet enligt 6 d § denna förordning, se kommentarerna till dessa paragrafer. En arbets- och uppdragstagare vid servicekontoren kan också fatta beslut i ärenden om att personens identitet kan anses kontrollerad när personlig inställelse sker på begäran av en statlig myndighet eller på begäran av personens själv enligt bestämmelsen i 6 c § andra eller tredje stycket folkbokföringsförordningen under förutsättning att personens identitet har fastställts före det att identiteten ska kontrolleras vid personlig inställelse. Den person vars identitet ska kontrolleras ska styrka sin identitet enligt 6 d § denna förordning och dessa uppgifter ska stämma överens med uppgifter som är registrerade om personen i folkbokföringsdatabasen. Det ska inte finnas någon risk att personen är folkbokförd eller att fler samordningsnummer redan har tilldelats personen. Det ska inte heller finnas några tveksamheter kring identitetshandlingens äkthet eller att handlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll.

En arbets- och uppdragstagare vid servicekontoren kan inte fatta beslut i ärenden om att personens identitet kan anses kontrollerad när personens identitet inte har fastställts före det att identiteten ska kontrolleras vid personlig inställelse, om det är sannolikt att personen är folkbokförd eller om flera samordningsnummer har tilldelats en person med likalydande namn och samma födelsedatum, eller om det finns några tveksamheter kring identitetshandlingens äkthet eller att handlingen avser den person som inställt sig för identitetskontroll. Om den som har tilldelats samordningsnummer trots att identiteten inte kan anses fastställd

inställer sig hos Skatteverket för kontroll av identiteten antingen på egen begäran eller på begäran av en myndighet ska handläggaren på servicekontoret göra identitetskontrollen men vidare utredning och beslutet ska fattas av Skatteverket. Detsamma gäller övriga nämnda situationer som inte kan betraktas som ett enklare ärende.

*Övergångsbestämmelse*

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.8.7. I bestämmelsen anges att förordningen träder i kraft den 1 januari 2021.

## Bilaga 1 Behov av en svensk identitetsbeteckning

### Olika grupperns behov av person- eller samordningsnummer i samhället

#### Arbetstagare

##### *Anställning av personer från ett annat land*

Av Kommerskollegiums utredning När personnummer blir ett hinder – förslag på lösningar för EU-medborgare i Sverige, daterad 2017-04-04, s. 1, framgår att avsaknad av personnummer både gör det svårt för företag att anställa och betala ut lön till personer och orsakar praktiska problem för den som flyttar hit. Problem uppstår med långa handläggningstider, när anställningen är kortare än ett år och när rekryterad personal tar med sig familjemedlemmar som inte är socialförsäkrade i ett annat EU-land (s. 5).

Kommerskollegium har i flera rapporter redogjort för flera praktiska problem när det gäller utländska arbetstagare som ska påbörja en anställning i Sverige. Problemen avser bl.a. följande.

Arbetstagare har framfört att de behöver ett identitetsnummer i samband med en anställningsprocess. Arbetsgivare efterfrågar vanligtvis ett svenskt personnummer eller samordningsnummer i samband med anställningsförfarandet, bl.a. för att kunna skriva in numret i ett anställningsavtal och att lägga in det i lönesystemet. Arbetstagaren behöver även identitetsnumret för att öppna ett bankkonto, eftersom många banker efterfrågar ett svenskt identitetsnummer. Utan bankkonto i en svensk bank kan arbetsgivaren inte betala ut lön till arbetstagaren.

Arbetstagare har problem att få ett samordningsnummer från Skatteverket innan de kan visa att de har en anställning och att de får lön. I vissa situationer har Skatteverket inte velat tilldela samordningsnummer innan arbetstagaren kan visa att lön har betalats ut, och eftersom arbetsgivaren kräver samordningsnummer för att kunna betala ut lönen har denne inte kunnat betala ut någon lön. Arbetstagare har framfört att de blivit nekade anställning enbart på den grund att de saknar personnummer eller samordningsnummer.

Enligt uppgift från Kommerskollegium förekommer det att arbetstagare registrerar sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen, som då rekvirerar ett samordningsnummer. Syftet med registreringen hos Arbetsförmedlingen är således inte att anmäla sig som arbetssökande utan att Arbetsförmedlingen ska rekvirera ett samordningsnummer som behövs för en anställning.

Personnummer eller samordningsnummer kan även efterfrågas i andra sammanhang, t.ex. när en person vill bli medlem i ett fackförbund.

##### *Anställningsavtal*

Enligt 6 c § lagen (1982:80) om anställningsavtal måste arbetsgivaren senast en månad efter anställningen informera den anställde om villkor av betydelse för anställningen. Informationen ska innehålla namn och adress. Det finns inget lagkrav på att arbetstagarens personnummer eller samordningsnummer måste framgå av anställningsavtalet.

##### *Lönesystem*

Uppgift om arbetstagarens personnummer eller samordningsnummer anges normalt sett i lönesystemet. Uppgiften ska anges på kontrolluppgiften som

arbetsgivare och andra utbetalare lämnar till Skatteverket. Skatteverkets erfarenhet är att de lönesystem som stora aktörer tillhandahåller kan hantera personer med samordningsnummer.

#### *Medlemskap i fackförbund*

Fackförbundens regler för medlemskap är inte författningsreglerade. Enligt uppgift använder fackförbunden normalt ett medlemsnummer för sin registrering. Uppgift om personnummer och samordningsnummer får dock användas om det behövs.

#### **Arbets sökande**

Arbetsförmedlingen är en statlig myndighet och kan rekvirera ett samordningsnummer om numret behövs inom verksamheten. För att samordningsnummer ska få tilldelas en person på begäran av Arbetsförmedlingen krävs att det inte råder osäkerhet om personens identitet (5 a § första stycket folkbokföringsförordningen [1991:749], förkortad FOF).

Som framgår ovan uppger Kommerskollegium att det förekommer att personer anmäler sig som arbets sökande hos Arbetsförmedlingen eftersom Skatteverket inte vill registrera personen i beskattningsdatabasen förrän personen kan visa att en anställning föreligger. Samordningsnumret rekquireras då för ett annat ändamål än för användning i Arbetsförmedlingens verksamhet, vilket är det uppgivna syftet när rekvisitionen görs.

#### **Enskilda näringsidkare**

Den som avser att bedriva näringsverksamhet i Sverige ska anmäla sig för registrering hos Skatteverket, och kan ansöka om godkännande för F-skatt. Skatteverkets beskattningsverksamhet rekquirerar samordningsnummer från folkbokföringsverksamheten när en fysisk person som bedriver näringsverksamhet i Sverige ska registreras i beskattningsdatabasen.

Kommerskollegium har lämnat exempel på situationer där det är svårt för en EU/EES-medborgare att flytta till Sverige för att driva näringsverksamhet. De flesta exempel som Kommerskollegium lämnar avser näringsidkare som vill bli folkbokförda och därmed få ett personnummer, t.ex. för att få utskänkningstillstånd eller annat tillstånd som krävs för att bedriva viss verksamhet.

#### **Pensionärer**

##### *Pensionsmyndigheten*

Pensionsmyndigheten är en statlig myndighet och kan rekquirera samordningsnummer om numret behövs inom verksamheten. För att samordningsnummer ska få tilldelas en person på begäran av Pensionsmyndigheten krävs att det inte råder osäkerhet om personens identitet (5 a § första stycket FOF). En grundläggande förutsättning för tilldelningen av samordningsnummer är att det är fråga om en fysisk person, dvs. personen måste vara i livet.

Pensionsmyndigheten använder samordningsnummer i sin verksamhet för att tillgodoräkna pensionsrätter och för utbetalning av intjänad pension för den som inte är eller har varit folkbokförd. En person som arbetar tjänar in pensionsrätter beräknade på personens pensionsgrundande inkomst. Uppgifter om den pensionsgrundande inkomsten överförs från Skatteverket till Pensionsmyndigheten.

Enligt svaren på Skatteverkets enkät, se avsnitt 4, rekviderar Pensionsmyndigheten ett samordningsnummer när de bedömer att allmän pension, efterlevandepension och bostadstillägg ska beviljas. Samordningsnummer rekvideras även till maka/make vid tecknandet av efterlevandeskydd inom premiepensionen. Det kan då bli aktuellt med utbetalning vid ett eventuellt dödsfall. Det är ett problem att samordningsnummer endast får rekvideras för levande personer.

#### *Tjänstepension och privata pensionsförsäkringar*

Försäkringsbolag och andra aktörer som betalar ut pension men som inte är en statlig myndighet, kan inte rekvidera samordningsnummer.

En person som arbetar i Sverige eller som är anställd av en svensk arbetsgivare kan också tjäna in annan pension via arbetet, t.ex. tjänstepension. En person som är bosatt utomlands kan själv teckna en pensionsförsäkring hos ett svenskt försäkringsbolag.

#### **Utländska fastighetsägare**

Personer som är bosatta utomlands och som äger fastighet i Sverige (nedan kallade utländska fastighetsägare) har under en lång tid framfört klagomål om att det är svårt att vistas i Sverige utan att ha personnummer eller annan personbeteckning här. Klagomålen gäller bl.a. svårigheter att teckna olika tjänster och abonnemang som krävs som fastighetsägare, t.ex. el, vatten, sophämtning, telefon och hemförsäkring.

Enligt uppgift från Lantmäteriet fanns det 60 000 utländska fastighetsägare som inte har samordningsnummer eller personnummer år 2016 (se Lantmäteriets svar daterat 2016-02-08 till regeringskansliet i ärende dnr Fi2014/4002).

#### *Lantmäteriet*

Lantmäteriet är en statlig myndighet och kan rekvidera samordningsnummer om numret behövs inom verksamheten. För att samordningsnummer ska få tilldelas en person på begäran av Lantmäteriet krävs att det inte råder osäkerhet om personens identitet (5 a § första stycket FOF).

Har en person som förvärvar en fastighet redan ett personnummer eller samordningsnummer använder Lantmäteriet numret i sin verksamhet och registrerar uppgiften i fastighetsregistret. Lantmäteriet rekviderar normalt inte ett samordningsnummer för en person som saknar personnummer eller samordningsnummer och som förvärvat en fastighet i Sverige.

Skatteverket tilldelar ett s.k. GD-nummer för beskattningsändamål i de fall då Lantmäteriet inte rekviderar samordningsnummer. Numret kan inte användas för annat ändamål än för beskattningen.

Skatteverket har på uppdrag av regeringen utrett möjligheterna att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer. Skatteverket föreslog i promemorian Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn, daterad 2014-08-14, dnr 131 430148-14/113, att utländska fastighetsägare bör tilldelas samordningsnummer och att Lantmäteriet bör rekvidera numren från Skatteverket. Lantmäteriet är den myndighet som kommer i kontakt med de utländska fastighetsägarna i ett inledande skede och myndigheten bedömdes ha goda möjligheter att få in sådana identitetshandlingar som behövs för att styrka

identiteten på personerna. Fördelarna för de utländska fastighetsägarna är att uppgifter om dem kommer att registreras i det statliga personadressregistret SPAR, vilket medför att deras inträde till svenska samhället kan underlättas något. Möjligheten att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer finns redan enligt bestämmelserna i folkbokföringslagstiftningen, men ändringar kan behövas i lagen (2000:224) om fastighetsregister och i förordningen (2000:308) om fastighetsregister.

Lantmäteriet har i sitt svar till regeringskansliet i ärende dnr Fi2014/4002 framfört att Lantmäteriet i nuläget inte ser någon reell nytta av att införa en process för att rekvirera samordningsnummer kopplat till ansökan om lagfart. Lantmäteriet anser att nytta med att rekvirera samordningsnummer uppkommer först när möjlighet finns att kunna knyta utländsk adress till samordningsnummer. Att införa en process för att rekvirera samordningsnummer kopplat till lagfartsansökan medför dessutom ett nytt uppdrag för Lantmäteriet, vilket innebär kostnader som i dagsläget inte bedöms stå i relation till nyttan. För ett eventuellt införande måste frågan om hur uppdraget ska finansieras ses över och då relaterat till var nyttan i första hand uppstår.

Av svaren på Skatteverkets enkät, se avsnitt 4, framgår bland annat att Lantmäteriet har cirka 1 100 samordningsnummer i sina register, vilket endast är en liten del av de utländska fastighetsägarna (60 000 personer enligt tidigare uppgift).

I inskrivningsdelen i fastighetsregistret ska det för varje lagfartsuppgift finnas ett identitetsnummer om sådant finns. Avsaknad av identitetsnummer innebär dock inte hinder att meddela lagfart. En utländsk fastighetsägare registreras som huvudregel med namnuppgifter men utan identitetsnummer i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Lantmäteriet rekvirerar normalt inte samordningsnummer eftersom de inte behöver registrera fastighetsägarens identitetsnummer i lagfartsärenden.

Eftersom endast svenska adresser registreras för personer med samordningsnummer så är adressuppgifterna kopplade till samordningsnummer väldigt ofta missvisande. För personer som har samordningsnummer och äger en fastighet i Sverige, t.ex. ett fritidshus, har Lantmäteriet endast den svenska adressen. Det blir på så sätt också den adress som levereras ut i samhället i samband med fastighetsaviseringar och registerutdrag.

Lantmäteriet anser att det finns fördelar med en utökad användning av samordningsnummer. Lantmäteriet påpekar att det vore en fördel för registerkvaliteten om samordningsnumret är kopplat till rätt adress. Adressen är viktig i tillhandahållandet av information, t.ex. för att komma i kontakt med fastighetsägare.

#### *El, vatten, sophämtning, telefon, hemförsäkring m.m.*

När det gäller el, vatten, sophämtning, telefon, hemförsäkring m.m. har utländska fastighetsägare under en lång tid framfört klagomål om att det är svårt att vistas i Sverige utan att ha personnummer eller annan personbeteckning m.m. här.

Tjänster om el, vatten, sophämtning, telefon och sophämtning regleras inte i lag. Aktörerna avgör själva vilka villkor och krav de ställer i samband med att de erbjuder tjänster för den som vistas i Sverige.

I samband med uppdraget om samordningsnummer för utländska fastighetsägare kontaktade Skatteverket vissa aktörer för att se vilka möjligheter de hade att teckna avtal med personer som hade samordningsnummer eller som



varken hade samordningsnummer eller personnummer (se Skatteverkets promemoria Samordningsnummer till utländska fastighetsägare och missbruk av samordningsnummer – hemställan om författningsändringar den 18 augusti 2014, dnr 131 430148-14/113, s. 21–22). Som framgår av avsnitt 4.2.3 fanns det inte någon gemensam syn på eller hantering av personer som saknar personnummer eller som har samordningsnummer i de olika företagens verksamhet.

När det gäller hemförsäkring kunde de större företagen som regel tillhandahålla lösningar som kan tillgodose behov även för de som saknar svenskt personnummer. Det kan dock vara mer komplicerat och kräva mer av kunden. Många gånger går det inte att använda ett standardiserat webbförmulär men kunden kan istället ta kontakt med en kundtjänst. Om samordningsnummer inte kan användas i den tekniska lösningen tilldelas kunden i stället ett fiktivt nummer.

När det gällde el kunde vissa aktörer teckna avtal med personer som har samordningsnummer. Andra ställde vissa krav för att ingå avtal, t.ex. säkerhet, eftersom kreditprövning mot ett samordningsnummer inte kan ske hos ett kreditupplysningsföretag.

När det gällde vatten och avlopp krävde vissa aktörer varken personnummer eller samordningsnummer för att teckna avtal.

### Banker och försäkringsbolag

Banker och försäkringsbolag kan inte rekquirera samordningsnummer.

En bank är skyldig att ta emot inlåning på räkning från allmänheten enligt 2 kap. 1 § bankrörelselagen (1987:617). Den som saknar svenskt personnummer eller svensk adress har därför rätt att få öppna ett konto. Lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ålägger banken att skaffa s.k. kundkännedom. Banken ska bl.a. kontrollera kundens identitet mot ett giltigt pass.

När det gäller möjligheten för den som saknar personnummer att öppna ett bankkonto hos en svensk bank har Kommerskollegium bl.a. framfört att en utländsk arbetstagare behöver ha ett bankkonto för att arbetsgivaren ska kunna betala ut lönen. Kommerskollegium har även angett att släktingar som är bosatta i Sverige har problem att öppna ett bankkonto för en släkting som är bosatt utomlands, t.ex. far- och morförälder som vill öppna konto och spara åt barnbarn.

### Styrelseledamöter och firmatecknare

Bolagsverket är en statlig myndighet och kan rekquirera samordningsnummer om numret behövs inom verksamheten. För att samordningsnummer ska få tilldelas en person på begäran av Bolagsverket krävs att det inte råder osäkerhet om personens identitet (5 a § första stycket FOF).

En utländsk person som får ersättning för styrelseuppdrag eller lön från en verksamhet i Sverige registreras normalt i beskattningsdatabasen vilket leder till att samordningsnummer rekquireras. En styrelseledamot eller en firmatecknare som inte får ersättning registreras dock inte i beskattningsdatabasen och samordningsnummer tilldelas därför inte för beskattningsändamål.

### Asylsökande

Migrationsverket är en statlig myndighet och kan rekquirera samordningsnummer om numret behövs inom verksamheten. Samordningsnummer får tilldelas för Migrationsverkets behandling av personuppgifter med stöd av utlänningsdatalagen (2016:27) när det gäller personer som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande

av asylsökande m.fl. även om det råder osäkerhet om en persons identitet (5 a § andra stycket 3 FOF).

Migrationsverket rekviderar dock inte samordningsnummer för asylsökande.

#### *Skatteverkets kommentar*

Skatteverket har i promemorian Samordningsnummer till asylsökande av den 25 april 2016, dnr 1 31 176575-16/113, föreslagit vissa regeländringar för att samtliga asylsökande ska tilldelas samordningsnummer och att Migrationsverket ska rekvidera numren från Skatteverket.

Försäkringskassan och Sveriges kommuner och landsting föreslagit att asylsökande ska få samordningsnummer eftersom det skulle underlätta i kontakterna mellan myndigheterna, se avsnitt 4.1.3.

#### **Fordonsägare och körkort**

Transportstyrelsen är en statlig myndighet och kan rekvidera samordningsnummer om numret behövs inom verksamheten. För att samordningsnummer ska få tilldelas en person på begäran av Transportstyrelsen krävs att det inte råder osäkerhet om personens identitet (5 a § första stycket FOF).

Transportstyrelsen använder flera olika register i sin verksamhet, t.ex. vägtrafikregistret och register inom sjöfarts-, luftfarts-, och järnvägsområdet. Användning av samordningsnummer förekommer inom samtliga verksamhetsområden inom Transportstyrelsen. Inom fordonsregistreringen på vägtrafikområdet används samordningsnummer för registrering av ägare till fordon när ägaren saknar svenskt personnummer. Transportstyrelsen rekviderar samordningsnumret för en person t.ex. när en ansökan om ursprungskontroll, ansökan om registrering eller anmälan om ägarbyte för ett fordon har kommit in.

Inom körkortsverksamheten används samordningsnummer för att registrera förare i vägtrafikregistret. Transportstyrelsen rekviderar samordningsnummer bl.a. när en icke folkbokförd person ansöker om körkortstillstånd, handledartillstånd eller vid utbyte av utländskt körkort. Ett krav är att personen har en svensk adress.

#### **Polis och övrigt inom rättsväsendet**

Polismyndigheten samordnar alla rekvisitioner av samordningsnummer för polis, åklagare, domstolar, tull och övrig verksamhet inom rättsväsendet. Samordningsnummer får tilldelas för registrering i register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister och polisdatalagen (2010:361) och annan behandling av uppgifter enligt polisdatalagen eller i övrigt inom rättsväsendets informationssystem, även om det råder osäkerhet om en persons identitet (5 a § andra stycket 1 och 2 FOF).

Polismyndigheten ansvarar även för passregistret. Passmyndigheten i Sverige eller i utlandet (svenska ambassader och konsulat) får begära tilldelning av samordningsnummer när det gäller passansökningar för personer som inte är folkbokförda.

#### **Kommuner**

Kommuner är inte statliga myndigheter och kan inte rekvidera samordningsnummer. Kommuner kan ha behov av identitetsbegrepp t.ex. när ett barn som inte är folkbokfört i Sverige anmäls till skola eller dagis.

Barn som är bosatta i landet ska erbjudas förskola, 8 kap. 3 § skollagen (2010:800). Barn som är bosatta i landet har skolplikt enligt de regler som följer av lagen (7 kap. 2 § samma lag). Med bosatt i landet avses i lagen den som ska vara folkbokförd här enligt folkbokföringslagen. Med bosatt avses även vissa kategorier som inte är folkbokförda, t.ex. asylsökande, den som har rätt till utbildning eller annan verksamhet till följd av EU-rätten om fri rörlighet eller som vistas här utan stöd av myndighetsbeslut eller författning (29 kap. 2 § andra stycket samma lag). Skolplikten gäller dock inte dessa barn men de har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.

Ansökan om förskola eller skola kan som regel göras på kommunens webbplats, men den som saknar personnummer kan använda en blankett.

### Rätt till sjukvård

En person som inte är folkbokförd och därför saknar personnummer kan få viss sjukvård i Sverige. Landstingen använder egna nummerserier om en person inte har ett personnummer eller ett samordningsnummer.

Turister från EU- och EES-länder som har ett europeiskt sjukförsäkringskort EHIC har rätt till akutvård enligt samma villkor som personer som är bosatta i Sverige.

När det gäller rätten till planerad vård beror det på i vilket land personen är socialförsäkrad enligt EU-reglerna. Frågan om i vilket land en arbetstagare som tillfälligt arbetar i ett annat EU- eller EES-land ska vara socialförsäkrad är komplicerad och avgörs av flera olika faktorer. En person kan vara socialförsäkrad i ett annat land än bosättningslandet, t.ex. om personen bor i ett land men arbetar i ett annat land.

### Hämta ut medicin på apotek

Den som hämtar ut ett recept på apotek måste kunna legitimera sig. Det finns inget krav på personnummer. De problem som finns är därför kopplade till vilken id-handling som kan godtas för att legitimera personen.

Det är även möjligt att ge fullmakt till någon annan att hämta ut recept. Det är eHälsomyndigheten som ansvarar för vad som gäller för olika tjänster inom e-hälsoområdet, bl.a. fullmakter. Enligt webbplatsen ska både fullmaktsgivaren och fullmaktstagaren vara folkbokförda i Sverige, vilket innebär att en person som inte är folkbokförd i Sverige inte kan låta ett ombud hämta ut medicinen.

### Stå i bostadskö och teckna hyreskontrakt

Kommuners eller bostadsbolags regler för medlemskap i en bostadskö är inte författningsreglerat.

En kontroll med ett antal bostadsföretag visar att de olika företagen gör på olika sätt. Vissa bostadsbolag godtar att den som fyllt 18 år och har ett svenskt personnummer eller ett samordningsnummer kan registrera sig i bostadskön. Andra bostadsföretag godtar att den som saknar personnummer registreras sig med sin födelseadress. Internationella studerande som saknar svenskt personnummer kan registrera sig med sin e-postadress. I vissa fall kräver hyresvärden att personen hunnit få sitt svenska personnummer för att kunna skriva hyreskontrakt. Personnummer behövs t ex för att hyresvärden ska kunna ta en kreditupplysning.

## Andra tjänster hos offentlig sektor och privata aktörer

### Bonuskort i mataffär

De olika företagen inom dagligvaruhandeln avgör själva vilka regler som gäller för bonuskort eller liknande.

Skatteverket har fått uppgift om att de flesta större affärskedjor godkänner att personer som saknar personnummer blir bonuskunder. Det kan dock vara mer komplicerat för den som saknar personnummer och kräva mer av kunden. Många gånger går det inte att använda ett standardiserat webbformulär och kunden får istället ta kontakt med kundtjänst. Om samordningsnummer inte kan användas i företagets tekniska lösningar tilldelas kunden i stället ett fiktivt nummer.

### Hyra en bil

Att ingå avtal om att hyra ett fordon är förenat med krav på giltigt körkort. Betalningen ska som regel även ske med hjälp av ett godkänt kreditkort eller bankkort. En deposition, normalt 20 procent av hyresbeloppet samt kostnaden för en tank med drivmedel, tas på kortet. De problem som kan finnas vid att hyra ett fordon är främst kopplade till kravet på en godkänd körkortshandling.

### Hämta paket

Det finns inte något krav att den som hämtar ut ett paket eller annan försändelse ska ha ett svenskt samordningsnummer. Däremot måste personen kunna identifiera sig enligt det regelverk som gäller för utlämning av brev- och paketförsändelser. Exempelvis måste den som hämtar ut ett postpaket hos PostNord kunna legitimera sig.<sup>5</sup> Förutom svenska id-handlingar godkänns även utländskt nationellt ID-kort utfärdat i länder inom Schengenområdet, utländskt EU-pass och utländskt pass, utanför EU, samt NID-kort. Personnummer anges inte på mottagningsavin. Däremot är det viktigt att mottagarens namn stämmer med en id-handling. De problem som finns är därför kopplade till vilken id-handling som kan godtas för att legitimera personen.

En fullmakt för näringsidkare att ge uppdrag till någon att hämta ut post innehåller krav på personnummer. Det är möjligt att detta kan vara ett problem för den som saknar personnummer. Det är Post-och telestyrelsen som har det statliga ansvaret för att bevaka området för posttjänster.

### Kurs i svenska för invandrare (SFI)

Den som är bosatt i Sverige har rätt att läsa svenska för invandrare. Enligt skollagen (2010:800) räknas inte bara den som är folkbokförd som bosatt utan också den som har rätt till utbildning till följd av EU-rätten (29 kap. 2 § andra stycket 3 skollagen [2010:800]).

### Lånekort på bibliotek

Kommunens tjänster för att få ett bibliotekskort är inte författningsreglerat. Som regel har kommunerna en webbtjänst för att få ett kort som ställer krav på personnummer. Den som inte har ett bibliotekskort kan låna böcker genom att visa upp en giltig legitimation.

<sup>5</sup> <https://www.postnord.se/ta-emot/hamta-brev-och-paket/legitimering/godkanda-legitimationer>

Bibliotekslån är förenat med en förseningsavgift om boklånet inte lämnas tillbaka i rätt tid. Betalningskravet kan då lämnas till inkasso. Vid dessa situationer kan det finnas skäl för att avtal endast kan tecknas med den som har en fast anknytning till Sverige och är folkbokförd med personnummer. Personnumret är en del av säkerheten för att kommunen inte ska få kostnader för att säkra betalningar. Kreditupplysningsföretagen hämtar endast in uppgifter om personer med personnummer.

### Medlemskap i idrottsklubbar, gym etc.

En förening eller ett gym avgör själv vilka regler som ska gälla för medlemskap.

Såvitt Skatteverket känner till krävs normalt inte personnummer för medlemskap. Så länge man har en giltig fotolegitimation (pass, id-kort, körkort) från sitt hemland så går det bra att bli medlem hos exempelvis Friskis&Svettis och köpa träningskort.

Skatteverket har dock fått information om att många föreningar och företag inte vill erbjuda abonnemangskort med betalning via t.ex. autogiro. Sådana kort är som regel kopplade till att personen har ett personnummer, kan legitimera sig och har ett svenskt bankkonto. Anledningen är att det kan krävas en vanlig kreditprövning samt kontroll om personen tidigare har blivit avstängd från medlemskap. Den som saknar personnummer erbjuds ofta andra alternativ för betalning av sitt medlemskap, t.ex. kontantkort med en stämpel per träningstillfälle.

De problem som finns verkar därför mer avse problem med betalning än medlemskap.

### Telefon- och internetjänster

Enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ska alla i hela landet på lika villkor ha rätt till samhällsomfattande tjänster. Det innebär bland annat att alla i sin stadigvarande bostad ska kunna utföra och ta emot telefonsamtal samt datakommunikation med en viss datakapacitet. Med bostad avses typiskt sett bostaden där personen är folkbokförd. Det finns dock inget rättsligt krav att den enskilde måste vara folkbokförd för att ha rätt till ett telefonabonnemang. Det är Post-och telestyrelsen som har det statliga ansvaret för att bevaka området elektronisk kommunikation i Sverige.

Telekomföretagen avgör själva vilka regler som gäller för att teckna avtal om telefon- eller internetjänster.

Skatteverket har i promemorian Samordningsnummer till utländska fastighetsägare och missbruk av samordningsnummer – hemställen om författningsändringar den 18 augusti 2014, dnr 131 430148-14/113, närmare redogjort för dessa frågor. Av promemorian framgår bl.a. följande.

De större företagen tillhandahåller som regel lösningar som till viss del kan tillgodose behov även för de som saknar svenskt personnummer. Det kan dock vara mer komplicerat och kräva mer av kunden. Många gånger går det inte att använda ett standardiserat webbförmlär men kunden kan istället ta kontakt med en kundtjänst. Om samordningsnummer därför inte kan användas får kunden i stället ett fiktivt nummer hos företaget.

De begränsningar som finns är kopplade till att det oftast krävs att en vanlig kreditprövning kan göras. Denna försvåras om personen saknar personnummer eller endast har ett samordningsnummer eftersom kreditupplysningsföretagen inte har tillgång till uppgifter om dessa personer.