

2021-10-11

Finansdepartementet  
Skatte- och tullavdelningen, enheten för  
skatteadministration, skatteavtal och tullfrågor  
103 33 Stockholm

[fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)

## Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer,

### SOU 2021:57

(Fi2021/02516)

#### Sammanfattning

Bolagsverket ställer sig positivt till de förslag om utökade kontroller som föreslås i utredningen.

Det är bra att Skatteverket föreslås få möjlighet att förelägga en person att visa upp sina handlingar.

Det är vidare positivt att Skatteverket föreslås få utökade befogenheter vid kontrollbesök, t.ex. genom att kunna begära att de personer som befinner sig i en fastighet uppger sina identiteter.

Det är också bra att Skatteverket föreslås få besluta att en person ska anses vara bosatt på sin tidigare folkbokföringsort (kommun) om det är sannolikt att personen är felaktigt folkbokförd och det medför olägenhet för annan.

Bolagsverket är positivt till förslaget att en person som inte kan knytas till en fastighet eller kommun och inte heller är utvandrad ska avregistreras från folkbokföringen som försvunnen.

Det är bra att det blir ökade krav på att inställa sig personligen för att fastställa identiteten (vid flytt till Sverige och om man en gång varit avregistrerad som försvunnen och åter vill bli folkbokförd samt även vid ändring av identitetsuppgifter).

Förslaget att Skatteverket ska kunna vilandeförklara samordnings- och identitetsnummer kan möjligen innebära behov av ytterligare författningsstöd för att kunna hantera den uppgiften i de associationsrättsliga registerförfattningarna enligt Bolagsverkets bedömning. Det vore enligt Bolagsverkets uppfattning olyckligt om företrädare med vilande samordnings- eller identitetsnummer registreras, eller står kvar i registren. De företags- och föreningsregister som Bolagsverket ansvarar för ska innehålla aktuella och korrekta uppgifter som speglar verkliga förhållanden. Uppgifterna ska gå att lita på.

Förslaget att införa flera olika nummer med olika säkerhetsnivåer kan enligt Bolagsverkets bedömning eventuellt medföra att ett antal författningar måste ses över.

### 5 Ökad kvalitet i folkbokföringsdatabasen

Bolagsverket välkomnar förslagen som ska medföra en förbättrad kvalitet i folkbokföringsdatabasen. Att folkbokföringsdatabasen innehåller korrekta uppgifter och speglar verkliga förhållanden är både avgörande och grundläggande för samhället i stort.

Att Skatteverket föreslås få möjlighet att göra analyser och urval för att förbättra kvaliteten i folkbokföringsdatabasen är både bra och viktigt.

Av den anledningen är det viktigt att Skatteverket föreslås få tydligare befogenheter, såsom att kunna förelägga en person att visa upp sina identitetshandlingar samt att myndigheten får utökade befogenheter vid kontrollbesök.

Ett annat viktigt förslag från utredningen anser Bolagsverket är att Skatteverket ska kunna besluta att en person ska anses vara bosatt på sin tidigare folkbokföringsort (kommun) om det är sannolikt att personen är felaktigt folkbokförd och det medför olägenhet för annan. Precis som utredningen framför är det i så fall viktigt att Skatteverket skyndsamt beslutar om sådan ändring och att ändringen aviseras direkt till berörda mottagare.

Bolagsverket anser också att det är ett bra förslag att en person som inte kan knytas till en fastighet eller kommun, och inte heller är utvandrad, ska avregistreras från folkbokföringen som försvunnen. Bolagsverket skulle även här vilja att lagstiftaren överväger införandet av författningsstöd för att Bolagsverket, vid avisering om försvunnen person, kan avregistrera denne som företrädare/funktionär i ett företag eller i en förening, jfr 27 kap.6 § aktiebolagslagen (2005:551). Att en person har konstaterats försvunnen i folkbokföringsdatabasen rimmar inte väl med den s.k. målvaktsparagrafen i 8 kap. 12 § aktiebolagslagen (och 7 kap. 11 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar). Bolagsverket skulle möjligen kunna agera även utan ett uttryckligt författningsstöd om avregistrering men gör bedömningen att det skulle vara en bättre lösning om detta författningsreglerades.

Bolagsverket föreslår att de associationsrättsliga registerförfattningarna ses över. I exempelvis 15 a § handelsregisterlagen (1974:157) skulle kunna anges att enskilda näringsidkare eller bolagsmän i handels- eller kommanditbolag avregistreras ifall dessa är inlagda som försvunna i folkbokföringsdatabasen. Motsvarande bestämmelser skulle kunna införas gällande företrädare i aktiebolag respektive ekonomiska föreningar.

### 6 Säkrare identitetskontroll vid folkbokföring

Som Bolagsverket har framfört i det föregående så är alla förslag viktiga som kan leda till en ökad kvalitet i folkbokföringsdatabasen. Det är därför väldigt bra att utredningen föreslår reglerade krav på att inställa sig personligen för att kunna fastställa identiteten bättre – i situationer som vid flytt till Sverige, om man åter igen vill bli folkbokförd eller vid ändring av identitetsuppgifter. Lagförslaget att det vid nämnda situationer ska finnas ett krav på att överlämna identitetshandlingar och om tillämpligt, uppehållstillståndskort, för mer ingående kontroll av identiteten är också bra.

## 8 Informationsutbyte

### 8.4.5 Uppgiftsskyldighet avseende adress och andra kontaktuppgifter

Bolagsverket noterar att verket inte är en av de myndigheterna som föreslås en skyldighet att lämna information om t.ex. adress och kontaktuppgifter. Bolagsverket vill i detta sammanhang lyfta fram att i olika ärenden som anmäls till verket finns ofta angivet olika adress- och kontaktuppgifter till den som anmäls för registrering eller i samband med övriga uppgifter. Bolagsverket förutsätter att man beaktar all den information som finns i Bolagsverkets register.

Vad gäller eventuell information till Bolagsverket, eller kontroll mot Bolagsverkets register, vill verket uppmärksamma lagstiftaren på att det finns ett så kallat bosättningskrav i dels aktiebolagslagen, dels i lagen om ekonomiska föreningar. Bland annat sägs i 8 kap. 9 § aktiebolagslagen (2005:551) att minst hälften av styrelseledamöterna ska vara bosatta inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Motsvarande bestämmelse finns i 7 kap. 8 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar. För att kunna säkerställa att denna bestämmelse efterföljs och att de uppgifter som finns i Bolagsverkets register är korrekta, aktuella och speglar verkliga förhållanden är det viktigt att vid utvisning, avvisning och återkallade eller utgångna uppehållstillstånd kontroll sker mot registrerade företrädare. Denna kontroll kan efter avisering från folkbokföringen göras av Bolagsverket alternativt kan folkbokföringen göra kontroll mot Bolagsverkets register och vid träff skicka en avisering till verket. Vid utebliven information eller avisering riskeras att registrerade uppgifter gällande företrädare i företag och föreningar inte är korrekta och speglar verkliga förhållanden och risken ökar för att företag används som brottsverktyg. Bolagsverket har efter erhållen information eller avisering att hantera informationen och säkerställa att registrerade uppgifter är korrekta, aktuella och speglar verkliga förhållanden.

## 9 Dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten

Bolagsverket är positivt till att Skatteverket föreslås få använda analyser och urval i folkbokföringen för att bättre kunna genomföra nödvändiga kontroller. Att genomföra sådana analyser och urval, t.ex. genom maskinella slagningar mot tredje part, utgör en viktig del i att kunna upptäcka och förhindra felaktigheter i folkbokföringsdatabasen.

När det gäller vilka uppgifter som Skatteverket ska få behandla för analys och urval så framgår det på s. 331 att t.ex. adress och andra kontakuppgifter...för fysiska och juridiska personer ska få behandlas. Ett antal myndigheter pekas också i sammanhanget ut på s. 331 f. Bolagsverket omfattas inte i uppräknningen men vill åter peka på all den information som finns i de företags- och föreningsregister som Bolagsverket ansvarar för – uppgifter som skulle kunna vara till nytta för Skatteverket att ta med i analys- och urvalsarbetet för att öka kvaliteten i folkbokföringsdatabasen. I det vidare lagstiftningsarbetet anser Bolagsverket att det kan övervägas om även verket tas med som en av dessa aktörer för att bidra till en säkrare folkbokföring.

## 12 Identitetskontroll vid tilldelning av samordningsnummer

### 12.8 Identitetskontroll i tre nivåer - övervägda alternativ

#### 12.8.1 Samordningsnumret ska idag fylla många funktioner

Utredningen gör bedömningen att det klart och tydligt måste framgå om ett samordningsnummer är baserat på ostyrkta uppgifter. I detta sammanhang kan nämnas att både den som är nyanländ eller asylsökande kan starta och driva företag i Sverige om personen har ett samordningsnummer. Bolagsverkets bedömning är att vid en avisering från folkbokföringen, om att ett samordningsnummer är baserat på ostyrkta uppgifter, måste det kunna krävas att personen säkerställer sina identitetsuppgifter för att kunna vara registrerad företrädare/funktionär i ett företag. Om identitetsuppgifterna inte säkerställs kommer Bolagsverket att vägra registrering eller alternativt avregistrera personen i fråga. Att ha författningsreglerade krav på att det krävs säkra uppgifter till grund för samordningsnumret skulle tydliggöra för företagen och funktionärerna kravet på att ha säkra uppgifter gällande företrädare och funktionärer i företag och därmed bidra till att registren i möjligaste mån är korrekta, aktuella och speglar verkliga förhållanden – allt för att minimera riskerna för att företagen och föreningarna utnyttjas som brottsverktyg. Det torde enligt Bolagsverkets bedömning vara möjligt att avregistrera en person med en tillämpning av förvaltningslagens ändringsbestämmelser, men verket bedömer samtidigt att det kunde vara en fördel även ur en enskilds perspektiv, och för att säkerställa att tillräcklig transparens och förutsägbarhet uppnås, om det finns ett uttryckligt författningsstöd om detta.

### 13 Identitetsnummer - en ny identitetsbeteckning

Bolagsverket har i och för sig inte något att erinra emot inrättandet av ett nytt och säkrare identitetsnummer under förutsättning av att förslaget om hur numret ska vara uppbyggt inte riskerar att krocka med andra befintliga identitetsnummer eller organisationsnummer. När det gäller organisationsnummer så finns det en stor mängd olika nummerserier för att skilja företagsformer åt som nogsamt måste beaktas vid skapandet av ett nytt identitetsnummer.

Det bör i sammanhanget nämnas att Bolagsverket har stöd i författning när det gäller vilka uppgifter som ska antecknas i registren. För fysiska personer som ska antecknas framgår det idag att det förutom namn ska antecknas personnummer eller, om sådant saknas, födelsedatum (se t.ex. 1 kap. 3 § p. 2 aktiebolagsförordningen (2005:559)). Endast undantagsvis nämns att av Skatteverket tilldelat registreringsnummer också ska kunna antecknas, se 4 § handelsregisterlagen. När det nu föreslås införas ett nytt identitetsnummer bör det samtidigt göras en översyn av den associationsrättsliga författningen så att det kommer finnas stöd för Bolagsverket att anteckna både samordningsnummer och identitetsnummer i verkets register där så är aktuellt. Om verket inte har stöd för att anteckna uppgift om identitets- och samordningsnummer har verket inte heller möjlighet att varken lagra eller behandla sådana uppgifter. Bolagsverkets uppfattning är att bestämmelsen i 4 § handelsregisterlagen träffar alla olika slag av registreringsnummer som Skatteverket tilldelar och skulle därför gärna se att motsvarande bestämmelse införs i övriga registerlagstiftningar. I det fortsatta lagstiftningsarbetet efterlyser därför Bolagsverket att denna fråga berörs vidare.

## 15 Fler åtgärder för ett bättre system med identitetsnummer och samordningsnummer

### 15.5 Vilandeförklaring och förnyelse

Från den 18 juni 2021 finns ett förnyelseförfarande för samordningsnummer. Om anmälan om förnyelse inte har kommit in vid utgången av det femte kalenderåret efter det år då numret tilldelades eller senast förnyades ska numret förklaras vilande enligt 18 d § folkbokföringslagen (1991:481).

I Bolagsverkets remissvar över departementspromemorian Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen framförde verket att den föreslagna tiden om fem år borde vara tre år istället eftersom det skulle innebära att fler personer som tilldelats samordningsnummer skulle behöva anmäla behov därav för att inte avregistreras. Fler identiteter skulle behöva ge sig tillkänna, och möjligheten att verka under ett samordningsnummer med kanske oklar identitet skulle minska och därmed bör också risken för att företag används som brottsverktyg minska.

Bolagsverket är fortfarande av den uppfattningen att fem år kan vara en onödigt lång tid att ha som en generell tidsperiod. Många som får ett samordningsnummer har möjligen bara behov av ett sådant under en begränsad tid. Dessutom framkommer det i utredningen att det finns ett mycket stort antal samordningsnummer som är baserade på ostyrkta uppgifter. För Bolagsverket, som har att verka för att minimera riskerna för att verkets rutiner utnyttjas för ekonomisk brottslighet, är det därför angeläget att de samordningsnummer som inte är aktuella, eller används, ska vilandeförklaras så snart som möjligt.

I nu aktuellt betänkande föreslår utredningen att bestämmelser om vilandeförklaring och förnyelse ska gälla även för det nya identitetsnumret. Bestämmelserna ska finnas i en särskild lag om identitetsnummer och samordningsnummer.

Utöver det som Bolagsverket redan framfört vill verket även att lagstiftaren överväger införandet av bestämmelser som också möjliggör att myndigheter kan agera utifrån informationen att ett identitetsnummer eller ett samordningsnummer har förklarats vilande. I Bolagsverkets olika register finns till exempel uppgift om vilka företrädare som är registrerade för ett visst företag eller förening. En företrädare som är registrerad med ett identitetsnummer eller ett samordningsnummer som sedermera har blivit vilandeförklarat av Skatteverket bör, menar Bolagsverket, kunna avregistreras genom sådan avisering från folkbokföringen. Bolagsverket har stöd för att avregistrera företrädare och andra funktionärer om verket får underrättelse om att personen t.ex. försatts i konkurs eller fått näringsförbud, se 27 kap. 6 § aktiebolagslagen. Det torde enligt Bolagsverkets bedömning vara möjligt att avregistrera en funktionär i ett företag med ett identitets- eller samordningsnummer som vilandeförklarats av Skatteverket med en tillämpning av förvaltningslagens ändringsbestämmelser. Bolagsverket vill dock, som ovan nämnts, framhålla vikten av att tillräcklig transparans och förutsägbarhet uppnås för den enskilde och skulle därför gärna se ett uttryckligt författningsstöd för detta.

Att inte avregistrera en företrädare vid avisering om vilandeförklaring av identitets- eller samordningsnummer är möjligen inte förenligt med den s.k. målvaktsparagrafen i 8 kap. 12 § aktiebolagslagen som säger att till styrelseledamot får inte utan godtagbara skäl utses

någon som inte avser att ta del i sådan verksamhet som enligt lag ankommer på styrelsen (se även 7 kap. 11 § lagen om ekonomiska föreningar).

Återigen vill Bolagsverket framföra att verket har ett uppdrag att minimera riskerna för att verkets system utnyttjas för att begå ekonomisk brottslighet. Av det skälet är det särskilt viktigt att alla uppgifter i verkets register är korrekta, aktuella och speglar verkliga förhållanden.

Bolagsverket registrerar även enskilda näringsidkare. Dessa identifieras bl.a. genom registrering av personnummer (personnumret fungerar som organisationsnummer). En enskild näringsidkare kan även registreras med samordningsnummer (se 4 § handelsregisterlagen...av Skatteverket tilldelat registreringsnummer...). En fråga som uppkommer är om en enskild näringsidkare vars nummer har blivit vilandeförklarat kan fortsätta vara antecknad som företagare i handelsregistret? Bolagsverkets uppfattning är att ett vilande nummer även här bör medföra avregistrering ur handelsregistret. Bolagsverket önskar, som ovan nämnts, även här stöd för att kunna agera vid sådana aviseringar. I så fall skulle personen behöva säkerställa sina identitesuppgifter för att kunna kvarstå i registret.

### 19 Konsekvenser

Den kostnadsberäkning som Bolagsverket levererade till utredningen, och som framgår på s. 637 i betänkandet, har inte förändrats. En anpassning av Bolagsverkets it-system till förslagen i betänkandet uppskattas således uppgå till cirka en miljon kronor. Den kostnaden ryms inte inom befintliga ramar utan måste täckas genom anslag menar Bolagsverket.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Annika Stenberg. Föredragande har varit verksjuristerna Johanna Sahlman och Lena Göransson Norrsjö. I den slutliga handläggningen har direktören Inga Otmalm och rättschefen Erik Janzon deltagit.

Annika Stenberg

Johanna Sahlman

Lena Göransson Norrsjö