

2021-10-15

Finansdepartementet

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

**Bankföreningens synpunkter på remissen *Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57)***

Svenska Bankföreningen har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad remiss och vill med anledning av det framföra ett antal synpunkter.

Bankföreningen välkomnar remissens huvudsakliga innehåll och viljan att skapa bättre förutsättningar för att folkbokföringen ska innehålla korrekta uppgifter. Intentionen att skapa en ny identitetsbeteckning – identitetsnummer – är också vällovlig.

**Väsentliga synpunkter**

1. Det svenska samhället har byggt in ett stort administrativt beroende till både personnummer och samordningsnummer och det finns för- och nackdelar med det. Det är många intressenter i det svenska samhället som på olika sätt förlitar sig på uppgifterna i folkbokföringen och därför är det angeläget att uppgifterna är korrekta. Uppgifter som förmedlas från folkbokföringsdatabasen / SPAR fungerar som förlitande part-komponent för bankerna vid exempelvis utfärdande av BankID.
2. Utredningen introducerar en ny identitetsbeteckning – identitetsnummer – i Sverige. Frågan om samordningsnummer och identitetsnummer har paralleller med frågan om personnummer och identitets- och identifieringsfrågan. När det gäller identitetsfrågan i Sverige hänvisar Bankföreningen till referens Ju2019/01281/L4 som sammanfattar föreningens bedömning av hur identitetsfrågan bör hanteras.

En huvudfråga i utredningen gäller viljan att åstadkomma ett säkrare system för samordningsnummer och öka numrens användbarhet i samhället. En utmaning med det är att syftet med samordningsnummer, sedan deras tillkomst år 2000, har varit att *från myndigheternas perspektiv* ha en

gemensam personbeteckning för personer som inte kan få ett personnummer. Nu vill regeringen vända på syftet med samordningsnummer så att *innehavare av dem* i större utsträckning ska kunna använda dem, eller snarare identitetsnumret, som en säker och fastställd unik personbeteckning.

I utredningen går att läsa att *"ur den enskildes perspektiv är det viktigt att ha en säker och fungerande identitetsbeteckning för att kunna sköta sitt vardagliga liv och den funktionen bedömer vi att identitetsnumret kan fylla. Säkrare nummer medför även positiva konsekvenser för företag på så sätt att företagen i högre utsträckning kan lita på att den person man är i kontakt med är just den han eller hon utger sig för att vara"*.

Bankföreningen välkomnar intentionen med en fungerande identitetsbeteckning, digitalisering gör det svårare att klara sig i samhället utan en e-legitimation. För att nå dit bör därför det uppgraderade samordningsnumret, eller förmodligen identitetsnumret, uppfylla samma krav som innehavarna av svenska personnummer. Blir det en unik personbeteckning med hög säkerhet kan bankerna i större utsträckning använda den i sin kundkännedomprocess vilket kan ge förutsättningar att även utfärda e-legitimation.

För att upprätthålla förtroendet för identitetsnumret som identitetsbeteckning bör väsentliga avsteg från processen som gäller för svenska medborgare och personnummer så långt som möjligt inte göras i utformningen av hur identitetsnummer utfärdas. Verksamhetsutövare behöver kunna kontrollera folkbokföring genom SPAR och identiteten genom en fysisk id-handling med möjlighet till fördjupad kontroll mot utfärdaren. Den förlitande parten måste både kunna förlita sig på identiteten och kunna kontrollera och styrka den identiteten. Utan dessa säkerhets- och kontrollkomponenter på plats finns risk för att förtroendet för den nya identitetsbeteckningen påverkas och funktionen inte uppfylls.

En sådan utveckling förutsätter att förlitande parter och verksamhetsutövare kan styrka och kontrollera identitetsbeteckningen. För att kunna användas brett behöver identitetsbeteckningen bidra till att förhindra penningtvätt och utfärdaren måste också möjliggöra den identitetskontroll som banken förväntas göra. Om utgångspunkten är att banken ska ta emot kunder baserat på identitetsnummer så måste hela identitetskedjan fungera. En person får inte ha mer än ett identitetsnummer och banken måste kunna lita på individen – baserat på uppgifter i folkbokföringen, den presenterade id-handlingen och kontrollen mot utfärdaren. Ingen bank kommer att vilja utfärda ett BankID om det finns oklarheter kring vem de har framför sig. Bankernas BankID lyder idag under tillitsramverket från myndigheten DIGG och

kvalitetsmärket svensk e-legitimation samt kraven som kommer med eIDAS-förordningen.

Att utredningen inte har berört frågan om den fysiska id-handlingen minskar förutsättningarna för att identitetsnumret ska kunna användas brett i samhället. Utan id-handling och kontroll mot utfärdaren som har utfärdat identitetsnumret finns det ju inget som styrker att just den personen har rätt att använda det identitetsnumret.

Polismyndigheten är idag den enda utfärdaren som kombinerar kontrollmöjligheter i själva id-handlingen (passet och nationella id-kortet) med kontrollmöjligheter genom e-tjänst mot utfärdaren (sig själv). För att motverka telefonbedrägerier och id-stöld behöver bankerna kunna förlita sig på en robust utfärdandeprocess av identiteter, kontrollerbara dokumentsäkringar i id-handlingen genom NFC (dvs avläsning av kortets chip) och en möjlighet att i realtid via e-tjänst kontrollera id-handlingens giltighet.

Bankerna har de senaste åren sökt förståelse för behovet att höja den gemensamma säkerhetsnivån avseende identiteter i Sverige. Det effektivaste sättet att göra det är att minska antal utfärdare av id-handlingar. Bankföreningen hävdar att en dedikerad myndighet (Polismyndigheten) bör hålla i en säker utfärdandeprocess, det är en förändring som skulle gynna hela samhället. Syftet med att minska antalet utfärdare är att få till en bättre grundidentifiering, en bättre kontroll av den utfärdade id-handlingen och bättre förutsättningar för att utfärda e-legitimationer. Fördelen är också att hittar man ett fel i processen, eller något annat som behöver justeras, så ska det vara enkelt att ändra det. Dessutom bidrar en sådan förändring till att motverka bedrägerier mot de svenska välfärdsystemen. Bedrägeribrottslighet går inte att utreda bort, resurserna till Polismyndigheten är alldeles för knappa, och för att motverka bedrägerier är det de förebyggande och säkerhetshöjande åtgärderna som har bäst effekt.

Bankföreningen anser, med bakgrund av ovan, att det saknas skäl till att kraven för att få en identitetsbeteckning för utlänningar, eller andra enskilda som har en sådan anknytning till Sverige att personen kan antas behöva en identitetsbeteckning, ska vara väsentligt annorlunda än de krav som bör gälla för svenska medborgare. Kraven för att få ett identitetsnummer utfärdat i Sverige bör därför vara de samma (så långt som är möjligt) som kraven för svenska medborgare att få ett pass och nationellt id-kort utfärdat.



3. Utredningen uttrycker en förväntan att identitetsnummer ska kunna bli mer användbara i samhället för den enskilde på ett sätt som snarare är jämförbart med personnumret. Historiskt har bankerna upplevt en stor osäkerhet inför samordningsnumret.

Det är därför angeläget att lärdomar dras av vad som inte har fungerat tillfredsställande avseende samordningsnumret om staten går vidare med att utfärda ytterligare en identitetsbeteckning. Det stukade förtroendet för samordningsnumret får inte spilla över på identitetsnumret.

4. Svårigheterna att hantera samordningsnummer för bankerna har varit att identiteten av innehavaren av samordningsnumret inte har behövt vara fastställd. Ungefär hälften av alla samordningsnummer är ostyrkta. De ostyrkta samordningsnumren kan finnas för att Polismyndigheten och domstolar behöver dela information genom misstankeregistret men att det finns så många ostyrkta samordningsnummer underlättar missbruk. Förutom att identiteten ofta inte är fastställd för samordningsnummer så framgår det heller inte av numret på vilket myndighetsuppdrag som en person har blivit tilldelat ett samordningsnummer. Det kan vara för att en person ska arbeta och betala skatt i Sverige men också som nämnt innan att man blivit dömd eller finns i misstankeregistret.

En av utmaningarna med samordningsnummer har varit att det kan rekvideras från flera ställen och det blir det därmed säkerhetsmässigt svårt för andra parter att förlita sig på den uppgiften och bygga säkerhet på det.

Bankföreningen välkomnar därför förändringen att det förs in en bestämmelse i folkbokföringslagen (1991:481) som innebär att den som lämnar sådan anmälan ska inställa sig personligen hos Skatteverket för identitetskontroll. Det är också rimligt att Skatteverket ska ansvara för identitetskontrollen i samband med tilldelning av identitetsnummer.

5. Bankföreningen välkomnar också förslaget att Skatteverket ska ansvara för kontrollen av identitetsuppgifter i samband med tilldelning av samordningsnummer samt att det ska markeras med "säkra uppgifter" eller "osäkra uppgifter" i folkbokföringsdatabasen beroende på om samtliga identitetsuppgifter styrkts eller inte. Uppgifterna bör tillgängliggöras för de som prenumererar på SPAR.



6. För bankerna är det angeläget att säkerställa en hög kvalitet på identitetsnumret och om verktyg som hembesök krävs för att öka tillförlitligheten i folkbokföringen så är Bankföreningen positivt ställd till det förslaget.

Att använda biometri i processen för att säkerställa att det är en och samma person över tiden är förmodligen nödvändigt. Annars finns en stor risk att man i någon mån gör sig beroende av vad andra tidigare har gjort i identitetskedjan.

*Men vad gör man om biometri inte finns? I sådana fall behövs en alternativ process, vi efterfrågar en beskrivning av en sådan process. Att bankerna får förtroende för identitetsnumret är avgörande för numrets framgång.*

7. Förslaget att nummer ska kunna avregistreras kan innebära att banken blir sittande med ett engagemang där individen inte längre finns tillgänglig, enligt Skatteverket. Bankerna behöver få en signal från SPAR att numret är avregistrerat, en liknande process som för personnummer när någon är avliden, utvandrad osv.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Peter Göransson