

Kommittédirektiv



Folkbokföringen i framtiden

Dir.
2007:123

Beslut vid regeringssammanträde den 6 september 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska göra en allmän översyn av 1991 års folkbokföringslag. Utredaren ska bedöma om bestämmelserna är ändamålsenliga utifrån folkbokföringens uppgifter att fastställa personers bosättning, registrera personuppgifter och förse myndigheter, företag och andra med korrekta och aktuella uppgifter om befolkningen. Om utredaren kommer fram till att vissa bestämmelser inte är ändamålsenliga eller är svåra att tillämpa, ska utredaren lämna förslag till de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att förbättra förutsättningarna för en korrekt och effektiv folkbokföring.

I översynen ingår att särskilt utreda följande frågor.

- Om folkbokföringen även i fortsättningen ska knytas till de kyrkliga församlingarna eller om någon annan lösning ska väljas. Avgörande för utredarens val av lösning ska vara samhällets behov av en indelning på ett geografiskt avgränsat område och de konsekvenser i administrativt hänseende, liksom för statistik och forskning som förslaget medför. Dessa konsekvenser ska särskilt belysas samt de resursmässiga konsekvenserna beräknas och redovisas.

- Hur den nuvarande uppbyggnaden av personnumren kan ändras så att behovet av ett större antal personnummer kan tillgodoses.

- Hur systemet med samordningsnummer fungerar i praktiken. Om utredaren kommer fram till att dagens system ska behållas, ska utredaren lämna förslag till eventuella

författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga för att förbättra systemet. Utredaren ska då även se över den krets myndigheter som har rätt att rekvirera samordningsnummer och för vilka ändamål detta får ske samt lämna förslag på eventuella förändringar. Om utredaren däremot kommer fram till att ett annat identifieringssystem bör inrättas, ska utredaren lämna förslag till hur ett sådant system ska författningsregleras. I så fall ska möjligheterna att införa ett system där folkbokföring inte utgör en förutsättning för tilldelande av personnummer särskilt utredas. Utredaren ska i sammanhanget särskilt beakta situationen för tjänstemän vid utländska beskickningar, konsulat, Europeiska gemenskapen och internationella organisationer i Sverige.

- Om det är lämpligt att införa en författningsreglering av s.k. sekretessmarkering av uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Vidare ska utredas hur sekretessmarkerade uppgifter hanteras vid överföring från folkbokföringsdatabasen till andra myndigheter. Om utredaren kommer fram till att det behövs, ska förslag till författningsändringar eller andra åtgärder lämnas.

- Om reglerna för folkbokföring av barn med dubbel bosättning är ändamålsenliga och i överensstämmelse med barnets bästa. Kommer utredaren fram till att det krävs författningsändringar eller andra åtgärder som bättre kan tillgodose samhällets behov av information om barnets faktiska boende och barnets bästa, ska förslag till sådana lämnas.

Bakgrund

Folkbokföringslagen (1991:481) trädde i kraft den 1 juli 1991 och ersatte då folkbokföringslagen (1967:198).

Folkbokföring sker löpande och innebär enligt 1 § första stycket folkbokföringslagen (1991:481) fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden som enligt lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet får förekomma i folkbokföringsdatabasen. Myndigheter, företag, organisationer och andra användare i

samhället förses med aktuella uppgifter om befolkningen genom folkbokföringen. Folkbokföringen har även betydelse för många samhällsliga rättigheter och skyldigheter. Rättigheterna och skyldigheterna kan vara avhängiga av såväl att en person är folkbokförd som var personen är folkbokförd.

I och med den nya folkbokföringslagen övergick hela ansvaret för folkbokföringsverksamheten till skattemyndigheterna med Riksskatteverket som central förvaltningsmyndighet. Skattemyndigheterna och Riksskatteverket slogs den 1 januari 2004 samman till en rikstäckande myndighet – Skatteverket (prop. 2002/03:99).

Folkbokföring i församling

Enligt 6 § folkbokföringslagen ska en person folkbokföras på den fastighet och i den territoriella församling inom Svenska kyrkan där han eller hon är att anse som bosatt. En person som är bosatt på en fastighet som innehåller flera bostadslägenheter ska folkbokföras också på lägenhet. Med bostadslägenhet avses lägenhet som är registrerad i lägenhetsregistret enligt lagen (2006:378) om lägenhetsregister. Avgörande för var en person anses bosatt är var denne regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. För det fall en persons bosättning inte kan hänföras till en viss fastighet men väl till en församling ska han eller hon anses bosatt i församlingen.

Riksdagen fattade den 8 december 1995 ett principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Den s.k. stat-kyrkareformen trädde i kraft den 1 januari 2000 och innebar bl.a. att ändringar i församlingsindelningen numera är en helt intern kyrklig angelägenhet, 14 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan.

Eftersom staten således saknar bestämmanderätt över församlingsindelningen kan principiella skäl anföras mot att just församling utgör indelningsgrund för folkbokföringen. Under tiden efter stat-kyrkareformen har även antalet församlingar till följd av Svenska kyrkans sammanslagningar minskat med knappt 700 och uppgår i dag till omkring 1 800. Församlingarna

har således under en relativt kort period blivit större och mer instabila som indelningsgrund.

Församlingsindelningen har i flera avseenden inte samma praktiska betydelse som tidigare. I stället har flera alternativa indelningsbegrepp utvecklats för skilda verksamhetsområden. Exempelvis har Statistiska centralbyrån utvecklat en indelning i s.k. nyckelkodsområden som möjliggör redovisning av statistik för delområden inom en kommun, exempelvis befolkningsstatistik. Nyckelkodsområdena används även för kommunernas egen indelning i planeringsområden. Ett annat exempel är Lantmäteriverket som tillhandahåller koordinater för fastigheter kopplade till karta. Dessutom använder många privata organisationer och företag postnummerindelningen i sin verksamhet. Däremot förutsätter uttaget av begravningsavgift att uppgifter om församling finns registrerade hos Skatteverket, 9 kap. begravningslagen (1990:1144). Sedan den 1 april 2007 baseras även domsagoindelningen i Stockholms län på församlingsindelningen, förordningen (1982:996) om rikets indelning i domsagor.

Frågan om folkbokföringen även i fortsättningen ska ske i en territoriell församling utreddes i betänkandet Folkbokföring efter stat-kyrkareformen m.m. (SOU 2000:17). I detta betänkande föreslog Utredningen om folkbokföring i församling att territoriell församling skulle utmönstras ur folkbokföringslagen och ersättas med kommun. En person skulle alltså folkbokföras på den fastighet och i den kommun där han eller hon är att anse som bosatt. Enligt utredningens förslag skulle dock församlingsuppgifter finnas kvar i folkbokföringen och i vissa andra register under ytterligare några år varefter uppgifterna skulle tas bort. Uppgifter om församling skulle därefter enbart finnas hos Svenska kyrkan. Samtidigt lämnades förslag till en lag om informationsutbyte mellan Svenska kyrkan och vissa myndigheter.

Ett stort antal remissinstanser riktade kritik mot utredningens förslag. Remissinstanserna åberopade framför allt kulturella och historiska skäl. Även statistik-, forsknings- och planeringsbehov anfördes som skäl för en indelning på lägre nivå än kommun. Med beaktande av kritiken gjorde den dåvarande regeringen

bedömningen att det inte fanns skäl att genomföra någon förändring när det gällde folkbokföring i territoriell församling (prop. 2001/02:1 utg.omr. 3 avsnitt 4.6).

Mot bakgrund av det minskade antalet församlingar återkom regeringen till frågan om folkbokföring i territoriell församling i budgetpropositionen för 2006 (prop. 2005/06:1 volym 1 avsnitt 5.9). Regeringen uttalade där sin avsikt att följa utvecklingen av församlingsindelningen och dess betydelse för folkbokföringen.

Riksdagen behandlade under hösten 2005 ett antal motioner om införande av ett nytt sockenbegrepp i folkbokförings- och fastighetsbildningssammanhang. Med anledning av motionerna gav riksdagen till känna att regeringen borde företa en ny översyn av frågan om folkbokföringen även i fortsättningen bör knytas till de kyrkliga församlingarna eller om någon annan lösning bör väljas. Riksdagen förutsatte att förslagen i motionerna och remissyttrandena över motionerna prövades närmare i denna översyn (bet. 2005/06:SkU13, rskr. 2005/06:117).

Personnummer och samordningsnummer

Den nuvarande uppbygganden av det tiosiffriga personnumret innebär att det för varje födelsedatum finns ett begränsat antal personnummer att tillgå, nämligen 500 nummer för män och 499 nummer för kvinnor. Detta har lett till att för vissa datum, den 1 januari respektive den 1 juli vissa år under perioden 1947–1966, har ett så stort antal födelsenummer tagits i anspråk att numren har tagit slut. För att spara födelsenummer för de mest ianspråktaga dagarna har Skatteverket tvingats vidta åtgärder som bl.a. innebär att den 1 januari respektive den 1 juli i vissa fall undviks när födelsetiden registreras enligt muntlig uppgift för en inflyttad person. Skatteverket har även i vissa undantagssituationer återanvänt personnummer som inte kommit till användning ute i samhället. Emellertid finns endast ett mycket begränsat antal sådana personnummer att tillgå. Med hänsyn till risken för personförväxling har Skatteverket inte heller tagit fram någon rutin för att ledigställa födelsenummer för tilldelning på nytt.

Sedan den 1 januari 2000 får enligt 18 a § folkbokföringslagen en person som inte är eller har varit folkbokförd efter begäran från en myndighet tilldelas ett särskilt nummer, ett s.k. samordningsnummer. Tidigare kunde även dessa personer tilldelas personnummer om det fanns ett uttryckligt författningsstöd. Sådant författningsstöd förelåg endast i fråga om totalförsvarspiktiga och personer som förekom i rättsväsendets register. Enligt praxis tilldelades också personnummer för registrering i skatteregister, körkortsregister, sjömansregister, register hos allmän försäkringskassa samt för utfärdande av pass och registrering i passregister.

Eftersom identiteten ofta är osäker när det gäller personer som inte är folkbokförda i landet, ansågs det lämpligt att personnummer reserverades för personer som är folkbokförda. Samordningsnummer infördes eftersom risken för personförväxling och behovet av säker kommunikation mellan myndigheter ändå ansågs kräva en enhetlig personbeteckning även beträffande personer som inte är folkbokförda (prop. 1997/98:9 s. 78 f.). Samordningsnumret är konstruerat som ett personnummer men med sifferkombinationer som inte kan förekomma i personnumret på så sätt att siffrorna för dag adderas med 60.

Av 5 § folkbokföringsförordningen (1991:749) framgår vilka myndigheter som får rekvirera samordningsnummer och för vilka ändamål som samordningsnummer får tilldelas. Skatteverket är den myndighet som beslutar om tilldelning av samordningsnummer.

Finansdepartementet har tagit emot flera framställningar från myndigheter om möjlighet att begära tilldelning av samordningsnummer. Inom bl.a. vården och arbetsförmedlingen och hos de sociala myndigheterna har frånvaron av ett gemensamt identifikationsbegrepp för personer som inte är folkbokförda i Sverige orsakat svårigheter. I samband med införandet av samordningsnumren uttalades 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.

En annan fråga som uppmärksammats under den tid samordningsnumren funnits är att de personer som tilldelats sådana anser att numren orsakar en hel del praktiska vardagsproblem. De upplever att allmänhetens, näringslivets och i flera fall också myndigheternas kunskap om och tilltro till samordningsnumren som identifikationsbegrepp är låg. Problemen uppstår i vitt skilda sammanhang där identifikation krävs, exempelvis i kontakter med sjukvården, i samband med att hyresavtal ska ingås och vid bankaffärer m.m. Personerna upplever att de inte kan ordna sina privata förhållanden i Sverige på ett godtagbart sätt. Här kan anmärkas att uppgifter om personer med samordningsnummer inte ingår i det statliga personadressregistret (SPAR).

Frågan har särskilt behandlats i Vårdlandsutredningens betänkande Sverige som värdland för internationella organisationer, (SOU 2006:26, kapitel 3). Företrädare för internationella organisationer, utländska ambassader, Europeiska gemenskapen och konsulat har återkommande framfört att problemen för deras personal som inte tilldelas personnummer är så allvarliga att det skadar Sveriges anseende i internationella sammanhang. Tjänstemännen, vars identitet sällan eller aldrig är oklar, uppges genom avsaknaden av personnummer i praktiken få en begränsad rättskapacitet och därmed i stor utsträckning uteslutas från samhället. Systemet är också betungande och kostsamt för beskickningarna och organisationerna som måste bistå sina anställda i många kontakter med myndigheter och företag. Enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser har Sverige som mottagande stat en skyldighet att på alla sätt underlätta fullgörandet av beskickningarnas uppgifter och att visa diplomater tillbörlig aktning. Problemen har även påtalats av regeringarna i länder med vilka Sverige ingått bilaterala avtal om feriearbete.

För tjänstemän vid Europeiska gemenskapen gäller gemenskapsrättens princip om likabehandling av egna medborgare och medborgare i andra medlemsstater på samma sätt som för andra EU-medborgare som är migrerande arbetstagare.

I EG-domstolens dom den 16 februari 2006 C-185/04 Öberg mot Försäkringskassan har EG-domstolen slagit fast att tjänstemän vid Europeiska gemenskapen anses vara migrerande arbetstagare. Av detta följer att artikel 39 i EG-fördraget (fri rörlighet för arbetstagare) gäller för dessa grupper. Bestämmelser som hindrar eller avskräcker gemenskapsmedborgare från att lämna sitt hemland för att utöva sin rätt till fri rörlighet utgör hinder mot denna frihet.

Nya regler gäller sedan den 30 april 2006 för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. I stället för uppehållstillstånd har begreppet uppehållsrätt införts, en rätt som avser att underlätta för EES-medborgare att utnyttja möjligheten till fri rörlighet. Om vistelsen enligt den inflyttandes egna uppgifter ska uppgå till minst ett år kan folkbokföring normalt ske utan ytterligare handlingar.

Sekretessmarkeringar

En grundläggande princip i den svenska offentlighets- och sekretessregleringen är att en prövning ska göras på nytt vid varje begäran om att få ut en handling mot bakgrund av de förutsättningar som råder vid varje givet tillfälle, oavsett hur tidigare ansökningar har bedömts. I 2 kap. 14 § första stycket tryckfrihetsförordningen anges att en begäran om att få ut en allmän handling ska göras hos den myndighet som förvarar handlingen. Det är också denna myndighet som ska pröva en sådan begäran.

I 15 kap. 3 § första stycket sekretesslagen (1980:100) finns en bestämmelse om s.k. hemligstämpling av pappershandlingar, vilken innebär att en myndighet *får* märka en handling med en särskild anteckning om det kan antas att det finns hinder mot utlämnande enligt en viss sekretessbestämmelse. En sådan markering utgör ingen slutlig prövning av sekretessfrågan utan är enbart en varningssignal om att en noggrann sekretessprövning ska göras om de markerade uppgifterna begärs ut (JO 1993/94 s. 509).

Sekretessmarkeringarna i folkbokföringsdatabasen kan sägas vara en elektronisk motsvarighet till en sådan hemligstämpling.

Markeringen är i det fallet en indikation på att s.k. folkbokföringssekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen gäller. Det saknas lagreglering av förfarandet med sekretessmarkeringar i dag. Förfarandet är emellertid allmänt accepterat i tillämpningen (jfr JO 1987/88 s. 195 och 1990/91 s. 387). Offentlighets- och sekretesskommittén uttalade i sitt huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99 s. 204 och 205), att det resonemang som ligger bakom möjligheterna att införa hemligstämpling på pappershandlingar enligt 15 kap. 3 § sekretesslagen är lika hållbart beträffande elektroniska handlingar och föreslog att bestämmelsen skulle ändras så att den bättre återspeglar att en anteckning om eventuell sekretess kan göras på alla handlingar oavsett medium.

Det har diskuterats om en sekretessmarkering kan vara föremål för överklagande. Regeringsrätten har emellertid i en dom, RÅ 2006 ref. 61 (jfr också RÅ 2005 ref. 12), slagit fast att Skatteverkets beslut avseende sekretessmarkering av uppgifter i folkbokföringsdatabasen inte är överklagbara.

Frågan om det är lämpligt att införa en författningsreglering av och en möjlighet att överklaga en sekretessmarkering har övervägts vid några tillfällen under senare år. Brottsofferutredningen anförde i betänkandet Brottsoffer – Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40) att det var svårt att se vad som skulle kunna vinnas med att införa en överklagandemöjlighet med hänsyn till att en sekretessmarkering bara är, och bara bör vara, en varningssignal. Även om en högre instans beslutar om sekretessmarkering binder detta beslut likväl inte den som senare ska pröva frågan om sekretess föreligger. Utredningen hänvisade vidare till att ett beslut om att lämna ut uppgifter ur folkbokföringen inte kan överklagas, vilket följer av sekretesslagens karaktär av undantag från offentlighetsprincipen (s. 321).

Frågan har vidare utretts av Personsäkerhetsutredningen som, med hänvisning till de skäl Brottsofferutredningen hade anfört, ansåg att enbart en lagreglering av förfarandet med sekretessmarkering inte var någon framkomlig väg för att lösa problemen med att förändra förfarandet hos myndigheterna när

det gäller handläggningen av skyddade personuppgifter och behovet av förstärkt sekretesskydd för våldsutsatta personer (SOU 2002:71 s. 103). Inte heller Personssäkerhetsutredningen lade därför något sådant förslag. Därutöver har den dåvarande regeringen i propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m. (prop. 2005/06:161 s. 56) konstaterat att de skäl som har anförts mot införandet av klagorätt beträffande sekretessmarkeringar fortfarande har bärkraft.

Enligt Skatteverkets praxis utgör en förutsättning för införande av en sekretessmarkering att det finns ett underlag i form av ett intyg eller annan utredning till stöd för ett påstående om ett konkret hot riktat mot den enskilde (jfr prop. 1997/98:9 s. 35). Utredningen om förstärkt skydd för personer som utsätts för hot och förföljelse (Ju 2006:09) har bl.a. fått till uppgift att utreda om sekretesskyddet för hotade och förföljda personer i vissa fall hävs för tidigt och om det finns behov av åtgärder för att undvika detta (dir. 2006:84).

Folkbokföring av barn med dubbel bosättning

Efter en separation mellan föräldrar vistas ofta barnet hos var och en av föräldrarna i sådan omfattning att barnet får anses ha dubbel bosättning i folkbokföringslagens mening. Detta gäller såväl vid ett regelrätt växelvis boende som vid ett helgumgänge innebärande att barnet regelmässigt tillbringar sin dygnsvila hos den ena föräldern minst en gång i veckan eller i samma omfattning men med en annan förläggning i tiden. Folkbokföring kan emellertid endast ske på en av de aktuella fastigheterna och uppgifter om dubbel bosättning registreras inte på något annat sätt.

Många separerade föräldrar upplever att bestämmelserna är bristfälliga, inte minst för att möjligheterna att påverka barnets folkbokföring är mycket små. Som exempel kan nämnas att vårdnadshavarnas önskemål om barnets folkbokföring inte har någon betydelse så länge inte några omständigheter inträffat som medför att barnets anknytning till den ena eller den andra fastigheten har blivit större. Vidare kan en förälder som är missnöjd med sitt barns folkbokföring inte få till stånd en

överprövning, eftersom ett överklagande av ett beslut när föräldrarna har gemensam vårdnad förutsätter båda föräldrarnas medverkan. Den förälder som är missnöjd får i stället söka förmå Skatteverket att ex officio kontrollera bosättningsfrågan.

Intresset av var barnet är folkbokfört hänger ofta samman med att möjligheten att få ekonomiska familjestöd, såsom underhållsstöd och bostadsbidrag, är kopplad till var barnet är folkbokfört. Likaså är bl.a. rätten till hälso- och sjukvård samt plats i förskola och grundskola kopplad till folkbokföringen.

Uppdraget

Utredaren ska göra en allmän översyn av 1991 års folkbokföringslag. Utredaren ska i första hand bedöma om bestämmelserna fortfarande är ändamålsenliga med beaktande av folkbokföringens uppgifter att fastställa personers bosättning, registrera personuppgifter och förse myndigheter, företag och andra med korrekta och aktuella uppgifter om befolkningen. Om utredaren kommer fram till att vissa bestämmelser inte är ändamålsenliga eller svåra att tillämpa, ska utredaren lämna förslag till de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att förbättra förutsättningarna för en korrekt och effektiv folkbokföring.

Översynen ska inte omfatta frågan hur folkbokföringsuppgifter tekniskt tillhandahålls i samhället, med undantag för överföringen av sekretessmarkerade uppgifter myndigheter emellan enligt vad som närmare anges under rubriken *Sekretessmarkeringar* nedan. Regeringen avser att ge Skatteverket i uppdrag att i samverkan med vissa andra myndigheter utreda förutsättningarna för en säkrare och mer effektiv hantering av informationsförsörjningen till och från folkbokföringsverksamheten. Utredaren ska hålla sig informerad om hur det arbetet fortskrider.

Om utredarens förslag leder till ändrade begrepp som får konsekvenser för andra författningar än folkbokföringslagen, ska dessa konsekvenser belysas. Utredaren ska samråda med berörda myndigheter och utredningar, såsom LSS-kommittén (S 2004:06) när det gäller personer som utan att flytta erbjuds

en bostad med särskild service i en annan kommun än hemkommunen och Utredningen om fritt val inom äldre- och handikappomsorgen (S 2007:04).

Utredaren ska redovisa vilka budgetkonsekvenser eventuella förslag kan komma att medföra och lämna förslag på hur dessa kostnader kan finansieras.

Utredaren ska som ett led i sin översyn särskilt utreda följande frågor.

Folkbokföring i församling

Utredaren ska utreda om folkbokföring även fortsättningsvis ska ske i församling eller om någon annan indelningsgrund ska väljas för att möjliggöra urval av populationen inom ett begränsat geografiskt område. Avgörande för utredarens val av lösning ska vara samhällets behov av en indelning på ett geografiskt avgränsat område och de konsekvenser i administrativt hänseende, liksom för statistik och forskning som förslaget medför. Dessa konsekvenser ska särskilt belysas samt de resursmässiga konsekvenserna beräknas och redovisas.

Personnummer och samordningsnummer

Utredaren ska se över problemet att personnummer inte räcker till för vissa födelsetider och föreslå en ändring av personnummersystemet som tillgodoser behovet av ett större antal personnummer. Mot bakgrund av det genomslag som personnumren har i samhället kommer en eventuell förändring av personnumrens uppbyggnad få återverkningar som är svåra att överblicka. Varje förändring av personnumrets konstruktion, exempelvis annan beräkning av kontrollsiffran eller ett könsneutralt nummer, medför stora konsekvenser för informationshanteringen i hela samhället. Detta måste dock vägas mot risken för personförväxling och behovet av ett unikt identifikationsbegrepp även i framtiden. De resursmässiga konsekvenserna av de förslag utredaren lämnar i denna del måste särskilt belysas.

I samband med frågan om personnumrens utformning ska även samordningsnumrens konstruktion ses över. Mot bakgrund

av den återkommande kritik som har riktats mot samordningsnumren och eftersom numren har funnits under så pass lång tid anser regeringen att det är dags för en utvärdering av hur samordningsnumren fungerar i praktiken. I denna del ska utredningen bl.a. beakta de slutsatser som redovisas i betänkandet Sverige som värdland för internationella organisationer (SOU 2006:26), och synpunkter framförda av andra länders regeringar beträffande praktisk efterlevnad av bilateralt ingångna avtal om feriearbete.

Utredaren ska utifrån utvärderingen bedöma om det är ändamålsenligt att tilldela samordningsnummer för att undvika risk för förväxling av personer som inte är folkbokförda. Om utredaren kommer fram till att systemet med samordningsnummer och regleringen kring dessa ska behållas, ska utredaren lämna förslag till eventuella författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att förbättra systemet. Utredaren ska även se över den krets myndigheter som har rätt att rekvidrera samordningsnummer och för vilka ändamål detta får ske. Om utredaren kommer fram till att kretsen av rekviderande myndigheter eller ändamålen bör ändras, ska utredaren lämna förslag till på vilket sätt detta ska ske. Utredaren ska särskilt överväga om Migrationsverket bör ingå i kretsen av rekviderande myndigheter.

Om utredaren däremot kommer fram till att ett annat identifieringssystem bör inrättas för personer som inte är folkbokförda, är det särskilt viktigt att beakta att den valda lösningen inte leder till diskriminering i samhället. Det ska särskilt utredas om ett system kan införas där folkbokföring inte utgör en förutsättning för tilldelande av personnummer. Utredaren ska lämna förslag till författningsreglering av det föreslagna systemet.

Utredaren ska särskilt beakta situationen för tjänstemän vid utländska beskickningar, konsulat, Europeiska gemenskapen och internationella organisationer i Sverige. Förslag ska lämnas till de författningsändringar eller andra åtgärder som krävs för att Sverige som mottagande stat ska leva upp till sin folkrättsliga skyldighet att på alla sätt underlätta fullgörandet av

beskickningarnas, konsulatens och organisationernas uppgifter samt till de åtaganden som följer av EU-medlemskapet.

I frågor som rör personnummer och samordningsnummer ska utredaren samråda med Utredningen om identitetskort för personer som inte har svenskt medborgarskap (IJ 2007:03).

Sekretessmarkeringar

Mot bakgrund av den stora praktiska betydelse som ett beslut att sekretessmarkera uppgifter i folkbokföringsdatabasen har för den enskilde, ska utredaren se över förutsättningarna för att författningsreglera förfarandet med sådana markeringar.

Principiella skäl har av tidigare utredningar anförts emot en ordning där sekretessmarkeringar författningsregleras. En sekretessmarkering kan dock ha mycket stor betydelse för den enskilde, och ett beslut att inte införa en sådan markering kan i vissa fall få konsekvenser för den enskildes liv och hälsa.

I 15 kap. 3 § andra stycket sekretesslagen finns särskilda bestämmelser om en skyldighet för förvarande myndighet att hemligstämpla handlingar som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet, s.k. kvalificerad hemligstämpling. Utredaren ska utreda om det är lämpligt att på motsvarande sätt införa en skyldighet för Skatteverket att sekretessmarkera uppgifter i folkbokföringsdatabasen som kan antas omfattas av s.k. folkbokföringssekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen. Om utredaren bedömer att en sådan skyldighet bör införas, skall utredaren även utreda om en rätt att överklaga ett beslut som rör en begäran om en sådan markering bör införas samt, med beaktande av Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag, utreda förutsättningarna för att göra bestämmelsen om hemligstämpling i 15 kap. 3 § sekretesslagen teknikneutral.

Utredaren ska särskilt analysera och redovisa vilka konsekvenser en författningsreglering får i förhållande till bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Utredaren ska lämna de förslag till reglering som övervägandena föranleder.

Det är viktigt att myndigheternas hantering av uppgifter som belagts med sekretessmarkering sker på ett betryggande sätt. Risken för ett felaktigt utlämnande blir större ju fler myndigheter som får del av sådana uppgifter. Utredaren ska därför särskilt se över hur uppgifter som försetts med sekretessmarkering i folkbokföringsdatabasen hanteras vid överföringen till andra myndigheter. Om utredaren kommer fram till att det finns brister i hanteringen av dessa uppgifter, ska utredaren lämna förslag på författningsändringar eller andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

I denna del ska utredaren samråda med Utredningen om förstärkt skydd för personer som utsätts för hot eller förföljelse (Ju 2006:09).

Folkbokföring av barn med dubbel bosättning

Det finns anledning att särskilt se över reglerna om folkbokföring av barn med dubbel bosättning. Kommer utredaren vid sin översyn fram till att reglerna inte är ändamålsenliga eller är bristfälliga i något avseende, ska förslag lämnas till författningsändringar eller andra åtgärder som bättre kan tillgodose samhällets behov av information om barnens faktiska boende. Utredaren ska bedöma och redovisa vilka konsekvenser förslagen får för barnen. Om utredaren föreslår ändrade regler för folkbokföring av barn ska även konsekvenser i lagstiftning med koppling till folkbokföringslagen redovisas.

Utredaren ska beakta de överväganden och förslag med anknytning till frågorna som har redovisats i betänkandet Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. (SOU 2007:52).

Överlämnade ärenden

Följande ärenden hos Finansdepartementet överlämnas för att övervägas i utredarens arbete:

1. Landstingsförbundets hemställan om förslag till komplettering av 10 § folkbokföringslagen avseende heltidsarvoderade förtroendevalda i landsting (dnr Fi1997/1946).

2. Fyra riksdagsmäns skrivelse om folkbokföring för assistenter till svenska europaparlamentariker (dnr Fi1998/1427).

Redovisning av uppdraget

Utredaren ska redovisa frågorna om personnummer och samordningsnummer senast den 1 juni 2008. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 september 2009.

(Finansdepartementet)