

Vissa frågor om identitetskort för folkbokförda i Sverige

Innehållsförteckning

	Sammanfattning	1
1	Författningsförslag	2
1.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige	2
2	Gällande rätt m.m.....	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige.....	3
2.3	Andra identitetshandlingar som utfärdas av staten	4
2.4	Identitetshandlingar som utfärdas av andra aktörer	4
3	Förslag.....	6
3.1	Skriftligt medgivande från vårdnadshavare	6
3.2	Återkallelse av identitetskort som inte hämtats ut	7
4	Ikraftträdande	9
5	Konsekvenser av förslagen	10
5.1	Skriftligt medgivande från vårdnadshavare	10
5.1.1	Enskilda och företag	10
5.1.2	Skatteverket.....	10
5.1.3	Offentliga finanser	10
5.2	Återkallelse av identitetskort som inte hämtats ut	10
5.2.1	Enskilda och företag	10
5.2.2	Skatteverket.....	10
5.2.3	Offentliga finanser	10
6	Författningskommentarer.....	11
6.1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige	11

Sammanfattning

Promemorian omfattar en genomgång och översyn av förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige, IdF. Promemorian innehåller förslag om ändring i IdF.

I promemorian föreslås att identitetskort ska utfärdas för sökande under arton år även om skriftligt medgivande från vårdnadshavare saknas, om *särskilda skäl* föreligger i stället för idag om *synnerliga skäl* föreligger. Ändringen väntas underlätta för sökande som inte har regelbunden kontakt med båda vårdnadshavarna vid ansökan om identitetskort.

I promemorian föreslås vidare att en ny grund för återkallelse av identitetskort för folkbokförda i Sverige införs i de fall utfärdat identitetskort inte hämtas ut av sökanden. Genom ändringen får Skatteverket möjlighet att återkalla och makulera identitetskort som inte hämtas ut av sökanden trots påminnelse.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige

Härigenom föreskrivs att 3 och 7 §§ förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Ansökan ska göras skriftligen och undertecknas av sökanden i närvaro av den person som tar emot den. Kravet på att ansökan ska undertecknas gäller inte den som inte kan skriva sitt namn.

Sökanden är skyldig att i samband med ansökan

1. låta Skatteverket ta en bild i digitalt format av sökandens ansikte eller, om det finns synnerliga skäl, ge in ett välliknande fotografi,

2. styrka sin identitet och övriga personuppgifter, och

3. ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökanden är under arton år och det inte finns *synnerliga* skäl att ändå utfärda ett identitetskort.

3. ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökanden är under arton år och det inte finns *särskilda* skäl att ändå utfärda ett identitetskort.

Om ett identitetskort tidigare har utfärdats för sökanden enligt denna förordning och detta inte har förstörts, förkommit eller makulerats, ska kortet, om det fortfarande är giltigt, ges in för makulering i samband med ansökan. Detta gäller inte om särskilda skäl föranleder annat.

7 §

Skatteverket ska återkalla ett identitetskort om

1. hinder mot bifall till ansökan förelåg vid tiden för identitetskortets utfärdande och hindret består,

2. någon väsentlig uppgift som framgår av identitetskortet är felaktig eller inte längre gäller, *eller*

3. någon annan än den som identitetskortet är utställt på förfogar över kortet.

2. någon väsentlig uppgift som framgår av identitetskortet är felaktig eller inte längre gäller,

3. någon annan än den som identitetskortet är utställt på förfogar över kortet, *eller*

4. om sökanden inte inom skälig tid hämtar ut identitetskortet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

2 Gällande rätt m.m.

2.1 Bakgrund

I samhället i dag behöver man i många sammanhang kunna styrka sin identitet. Det finns ingen reglering av vilka handlingar som är godtagbara som en fullgod identitetshandling i samhället. Ytterst är det upp till den som kräver att en person ska styrka sin identitet att avgöra vilken handling som är godtagbar. I praktiken är det vissa handlingar som i allmänhet godtas.

Utvecklingen och tillhandahållandet av identitetshandlingar har till stor omfattning hanterats av privata aktörer. Under 2007 uppkom en situation då det inte längre fanns möjlighet för vissa grupper i samhället att få en identitetshandling vare sig från en privat aktör eller från staten. För att råda bot på denna situation skapades en ny form av identitetshandling, identitetskort för folkbokförda i Sverige. Införandet av de aktuella identitetskorten genomfördes efter ett betänkande av Id-kortsutredningen (SOU 2007:100). Skatteverket fick i uppdrag att hantera denna verksamhet. Regler för verksamheten finns i förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige, IdF.

Skatteverket har under 2014–2015 utvärderat bestämmelserna i IdF utifrån synpunkter och kommentarer som lämnats av sökande och intresseorganisationer, samt utifrån Skatteverkets eget arbete. I denna promemoria redovisas förslag utifrån den utvärderingen.

2.2 Förordningen om identitetskort för folkbokförda i Sverige

Enligt 1 § IdF kan Skatteverket utfärda identitetskort på ansökan av en person som har fyllt 13 år och som är folkbokförd i Sverige enligt folkbokföringslagen (1991:481). Det krävs inte att sökanden är svensk medborgare.

Den som ansöker om ett identitetskort ska inställa sig personligen hos Skatteverket. Av 3 § IdF följer att sökanden är skyldig att i samband med ansökan om identitetskort låta Skatteverket ta en bild i digitalt format av sökandens ansikte eller, om det finns synnerliga skäl, ge in ett välliknande fotografi, styrka sin identitet och övriga personuppgifter samt ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökanden är under 18 år och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett identitetskort.

Skatteverket har utfärdat närmare föreskrifter om bl.a. den identitetskontroll som görs i samband med ansökan om identitetskort (SKVFS 2009:14).

Ett identitetskort utfärdas enligt 4 § IdF med en giltighetstid av högst fem år. En ansökan om identitetskort ska enligt 6 § IdF avslås om förutsättningarna i 1 § inte är uppfyllda eller det som anges i 2 eller 3 § inte har iakttagits och sökanden inte har följt en uppmaning att avhjälpa bristen. Skatteverket ska enligt 7 § IdF återkalla ett identitetskort om hinder mot bifall till ansökan förelåg vid tiden för identitetskortets utfärdande och hindret består, någon väsentlig uppgift som framgår av identitetskortet är felaktig eller inte längre gäller, eller om någon annan än den som identitetskortet är utställt på förfogar över kortet.

Finansdepartementet har i promemorian Vissa registerfrågor, diarienummer [Fi2015/2161](#), föreslagit att vissa paragrafer i IdF ska upphävas och att motsvarande bestämmelser införs i en ny lag, lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige. Bestämmelserna i lagen om identitetskort för

folkbokförda i Sverige medför att IdF ändras i motsvarande mån. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016. Promemorian Vissa registerfrågor är för närvarande remitterad till remissinstanser.

2.3 Andra identitetshandlingar som utfärdas av staten

Två vanliga identitetshandlingar för svenska medborgare är pass och nationellt identitetskort. Bestämmelserna om pass och nationellt identitetskort regleras i passlagen (1978:302) och passförordningen (1979:664) respektive förordning (2005:661) om nationellt identitetskort. Pass och nationellt identitetskort är de enda giltiga dokument som styrker både identitet och medborgarskap. Pass gäller som resehandling till alla länder. Det nationella identitetskortet kan användas som resehandling inom Schengenområdet. Regeringen har i proposition 2014/15:69 föreslagit ändringar av passlagen (1978:302) som innebär att svenska medborgare får möjlighet att resa till EU-medlemsstater utanför Schengen-området utan pass, om de i stället medför ett nationellt identitetskort. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015. Förslaget omfattar inte identitetskort för folkbokförda i Sverige.

Den som ansöker om ett pass eller nationellt identitetskort ska inställa sig personligen hos en passmyndighet enligt 6 § passlagen respektive 2 § förordningen om nationellt identitetskort. Sökanden är skyldig att i samband med ansökan om pass eller identitetskort låta passmyndigheten ta en bild i digitalt format av sökandens ansikte och styrka sin identitet, sitt svenska medborgarskap och övriga personuppgifter (6 § passlagen respektive 3 § förordningen om nationellt identitetskort). Passansökan ska avslås om ansökan avser pass för barn under arton år och barnets vårdnadshavare inte har lämnat medgivande och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda pass (7 § 2 passlagen samt 1 § passförordningen). Den som ansöker om nationellt identitetskort är skyldig att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökanden är under arton år och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett nationellt identitetskort.

Pass utfärdas som vanligt pass eller särskilt pass. Vanligt pass samt nationellt identitetskort utfärdas med en giltighetstid av fem år, 3 § andra stycket passlagen respektive 5 § förordningen om nationellt identitetskort. Vanligt pass ska ges kortare giltighetstid när passet utfärdas för sökande som kan antas komma att förlora sitt svenska medborgarskap eller när det i passtillståndet har föreskrivits att pass för sökande får utfärdas endast med begränsad giltighetstid, 4 § passförordningen. För sökande som kan antas komma att förlora eller befrias från sitt svenska medborgarskap ska ett nationellt identitetskort ges giltighet endast till den tidpunkt då medborgarskapet beräknas upphöra, 5 § förordningen om nationellt identitetskort.

Bestämmelser om återkallelse av pass finns i 12–18 §§ passlagen samt 24–26 a §§ passförordningen. Bestämmelser om återkallelse av nationellt identitetskort finns i 9–13 §§ förordningen om nationellt identitetskort.

2.4 Identitetshandlingar som utfärdas av andra aktörer

Banker och vissa större företag får efter tillstånd utfärda identitetskort med e-legitimation för sina kunder respektive anställda. Identitetskorten är

s.k. SIS-märkta identitetskort som tillverkas enligt en viss standard av en licensierad tillverkare och som utfärdas av en godkänd utfärdare. De SIS-märkta identitetskorten regleras inte i författning och statens inflytande över kortets utformning och utfärdande är mycket begränsat.

SIS-märkta identitetskort regleras av SIS standard SS 61 43 14 och DNV:s Särskilda Bestämmelser för certifiering av överensstämmelse med standard, Certifiering av identitetskort, SBC 151-U. SIS, Swedish Standards Institute, är en fristående ideell förening som har ett generellt uppdrag från staten att utforma standarder av olika slag. DNV, Det Norska Veritas AB, är ett privat företag som fått ackreditering inom många olika områden, bl.a. för att ge tillstånd till en organisation att utfärda identitetskort.

3 Förslag

3.1 Skriftligt medgivande från vårdnadshavare

Förslag: Skatteverket föreslår att identitetskort kan utfärdas för sökande under arton år när skriftligt medgivande från vårdnadshavare inte ges in om *särskilda skäl* föreligger, i stället för *synnerliga skäl* vilket krävs i dag.

Skälen för förslaget: Enligt 3 § andra stycket 3 IdF är sökanden skyldig att i samband med ansökan ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökanden är under arton år och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett identitetskort. En genomgång av rättsfall och ärenden hos Skatteverket visar att det är två grupper sökande som framför allt har svårt att ansöka om identitetskort. Ensamkommande flyktingbarn under arton år som inte tilldelas god man i Sverige måste ha skriftligt medgivande från vårdnadshavare som befinner sig i sökandens hemland eller i annat land. I vissa fall är det oklart var vårdnadshavarna befinner sig. Vidare har barn som endast har skriftligt medgivande från en av vårdnadshavarna också svårt att ansöka om identitetskort eftersom skriftligt medgivande från båda vårdnadshavarna krävs.

Av 7 § första stycket 2 passlagen framgår att passansökan ska avslås om ansökan avser pass för barn under arton år och barnets vårdnadshavare inte har lämnat medgivande och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda pass. Passlagen och passförordningen innehåller ytterligare bestämmelser som när pass kan utfärdas även om skriftligt medgivande inte har lämnats. Enligt 3 § andra stycket 3 förordningen om nationellt identitetskort är sökande i samband med ansökan skyldig att ge in ett skriftligt medgivande från vårdnadshavare, om sökande är under arton år och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda ett nationellt identitetskort. Kravet på synnerliga skäl återfinns därmed i IdF, passlagen och förordningen om nationellt identitetskort.

Skatteverket anser att bestämmelsen i 3 § andra stycket 3 IdF om *synnerliga skäl* kan ändras till *särskilda skäl*, trots att *synnerliga skäl* gäller enligt passlagen och förordningen om nationellt identitetskort. Identitetskort för folkbokförda i Sverige kan inte användas som resehandling, till skillnad mot pass och nationellt identitetskort. Det finns inte skäl att inta en restriktiv hållning för att utfärda identitetskort i fall där t.ex. en av vårdnadshavarna inte är bosatt i Sverige och det är okänt var i utlandet han eller hon befinner sig, eller i fall då sökanden inte har kontakt med en vårdnadshavare som är bosatt i Sverige men har fått skriftligt medgivande från den andra vårdnadshavaren. Skatteverket anser att en ventil om särskilda skäl bör införas för att undvika effekter som inte framstår som rimliga i det enskilda fallet för sökanden som av olika skäl inte kan få skriftligt medgivande från någon av vårdnadshavarna, men där det finns ett konstaterat behov för sökanden att få tillgång till ett identitetskort. IdF saknar bestämmelser om när identitetskort kan utfärdas trots att skriftligt medgivande saknas vilket innebär att Skatteverket har behov av en reglering som innebär en större flexibilitet än vad som är möjligt i dag.

Skatteverket föreslår därför att 3 § andra stycket 3 IdF ändras så att identitetskort kan utfärdas för sökande under arton år när skriftligt medgivande från vårdnadshavare inte ges in om *särskilda skäl* föreligger, i stället för *synnerliga skäl* vilket krävs i dag.

Finansdepartementet föreslår i promemorian Vissa registerfrågor att bestämmelsen i 3 § andra stycket 3 IdF ska föras över till 4 § IdF. Förslaget omfattar dock inte någon ändring av rekvisitet synnerliga skäl. Skatteverket föreslår därför att bestämmelsen i nya 4 § IdF ändras så att identitetskort kan utfärdas för sökande under arton år när skriftligt medgivande från vårdnadshavare inte ges in om särskilda skäl föreligger.

3.2 Återkallelse av identitetskort som inte hämtats ut

Förslag: Skatteverket föreslår att en ny återkallelsegrund införs avseende identitetskort som inte hämtats ut av sökanden.

Skälen för förslaget: Enligt 4 § IdF får identitetskort utfärdas med en giltighetstid av högst fem år. Giltighetstiden framgår av kortet. Kortet kan upphöra att gälla i förtid om det av någon anledning blir återkallat eller spärrat. Återkallelse innebär att Skatteverket har beslutat att kortet inte längre är giltigt med stöd av någon av de i 7 § IdF angivna återkallelsegrunderna. Skatteverket ska återkalla ett utfärdat identitetskort om hinder mot bifall förelåg vid tiden för identitetskortets utfärdande och hindret består (7 § 1 IdF). Återkallelse ska även ske om någon annan än den för vilken ett identitetskort är utställt förfogar över kortet (7 § 2 IdF), t.ex. om innehavaren har överlåtit kortet till en annan person. Därutöver ska återkallelse ske om innehavaren ändrar väsentliga personuppgifter eller att det på annat sätt framkommer att väsentliga personuppgifter som framgår av identitetskortet inte är korrekta (7 § 3 IdF). Beslut om återkallelse kan enligt 18 § IdF och 22 a § förvaltningslagen (1986:223) överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

När ett identitetskort är färdigt för avhämtning på ett av Skatteverkets kontor skickas ett aviseringsbrev till sökanden. Av aviseringsbrevet framgår att den som inte hämtat ut sitt identitetskort inom två månader måste höra av sig till Skatteverket. Om ett kort inte avhämtas inom två månader och sökanden inte heller hör av sig till Skatteverket, skickar handläggaren på kontoret ett meddelande till Skatteverkets id-kontrollsektion vid Stockholmsregionen så att sektionen kan skicka en påminnelse till sökanden om att hämta kortet. Identitetskort som inte avhämtas efter påminnelse överlämnas till id-kontrollsektionen för fortsatt handläggning och förvaring. Om sökanden hör av sig till Skatteverket och vill hämta ut sitt kort skickas kortet till det kontor där sökanden vill hämta sitt kort. Om kortet inte hämtas måste det förvaras under säkra förhållanden under hela dess giltighetstid, för närvarande fem år.

I oktober 2014 förvarades 1014 färdigställda men inte avhämtade identitetskort hos Skatteverkets id-kontrollsektion. Problemet med inte avhämtade identitetskort har funnits sedan Skatteverket började utfärda identitetskort för folkbokförda i Sverige. Från det första verksamhetsåret 2009 fanns sju identitetskort som inte avhämtats. Därefter har en ökning av volymerna skett och från 2010 och framåt tillkommer ca 330 kort årligen. För allmänheten är den generösa liggtiden närmast att betrakta som en service. Skatteverkets kostnader för att hantera kort som inte hämtas ut består främst av posthantering och viss handläggning i samband därmed. Kostnaden för posthanteringen är försumbar. Emellertid är det en viss säkerhetsrisk kopplad till att förvara kort som inte hämtas ut hos Skatteverket.

Även passlagen, passförordningen och förordningen om nationellt identitetskort innehåller bestämmelser om när pass eller nationellt identitetskort får återkallas. Att sökanden inte hämtar ut sitt pass eller nationella identitetskort ingår dock inte bland återkallelsegrunderna. Polisen har dock utfärdat en föreskrift om att ett pass eller ett nationellt identitetskort kan makuleras och förstöras om det inte hämtas ut inom skälig tid (tidigast en månad) efter en påminnelse (6 kap. 3 § RPSFS 2009:14). Vid kontroll med Polisen har framkommit att de inte har motsvarande problem avseende pass och nationella identitetskort, eftersom beställda pass och nationella identitetskort vanligtvis hämtas ut av sökanden.

Problemet med att beställda identitetskort för folkbokförda i Sverige inte hämtats ut av sökanden förväntas kvarstå. Skatteverket kan i dag inte återkalla och makulera identitetskort som inte hämtas ut eftersom återkallelse endast kan ske på de grunder som anges i 7 § IdF.

För att komma till rätta med problemet med att identitetskortet måste förvaras på ett säkert sätt under hela dess giltighetstid föreslår Skatteverket att en ny grund för återkallelse av identitetskort som inte hämtats ut av sökanden införs som ny punkt 4 i 7 § IdF så att identitetskort som inte hämtas ut av sökanden kan återkallas och makuleras.

Finansdepartementet föreslår att bestämmelsen om återkallelsegrunder ska föras över till 5 § i den nya lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige. Finansdepartementets förslag omfattar dock inte en ny återkallelsegrund för identitetskort som inte hämtas ut av sökanden. Skatteverket föreslår därför att en ny punkt 4 införs i 5 § i den nya lagen om identitetskort för folkbokförda i Sverige.

4 Ikraftträdande

Det föreslås att bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2016.

5 Konsekvenser av förslagen

5.1 Skriftligt medgivande från vårdnadshavare

5.1.1 Enskilda och företag

Förslaget säkerställer att Skatteverket kan utfärda ett identitetskort för sökande som är under arton år och som inte ger in ett skriftligt medgivande från båda vårdnadshavarna om särskilda skäl föreligger. Förslaget innebär en lättnad gentemot dagens regler där synnerliga skäl krävs.

5.1.2 Skatteverket

Förslaget säkerställer att Skatteverket har möjlighet att göra en prövning i det enskilda fallet vid bedömning av om identitetskort ska utfärdas trots att skriftligt medgivande från båda vårdnadshavarna saknas. Ändringen förväntas innebära enklare och snabbare handläggning av dessa ärenden för Skatteverket.

5.1.3 Offentliga finanser

Förslaget har inte några konsekvenser för de offentliga finanserna.

5.2 Återkallelse av identitetskort som inte hämtats ut

5.2.1 Enskilda och företag

Förslaget säkerställer att sökanden har möjlighet att hämta ut sitt identitetskort enligt de rutiner som gäller i dag. De nu gällande rutinerna med skriftlig avisering och påminnelse kommer även tillämpas i framtiden. Förslaget innebär en försämring av servicen för sökande som trots påminnelse inte hämtar ut sitt identitetskort inom en viss tid. Om sökanden vill hämta ut identitetskortet efter att kortet har återkallats och makulerats måste sökanden göra en ny ansökan och därmed betala en ny ansökningsavgift.

5.2.2 Skatteverket

Förslaget säkerställer att Skatteverket har effektiva rutiner för hantering av identitetskort som förvaras hos Skatteverket till följd av att kortet inte hämtats ut av sökanden. Förslaget förväntas inte innebära några nämnvärda kostnadsbesparingar eller minskat arbete hos Skatteverket, utan motiveras av kravet att utfärdade identitetskort som inte hämtas ut måste förvaras på ett säkert sätt under identitetskortets hela giltighetstid.

5.2.3 Offentliga finanser

Förslaget har inte några konsekvenser för de offentliga finanserna.

6 Författningskommentarer

6.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige

3 §

Kriteriet synnerliga skäl i *andra stycket* 3 ändras till särskilda skäl. Skatteverket ska, om särskilda skäl föreligger, kunna utfärda ett identitetskort även om tillstånd från båda vårdnadshavarna saknas.

7 §

En *ny punkt 4* införs avseende återkallelse av identitetskort som inte hämtas ut av sökanden. Skatteverket ska kunna återkalla och makulera identitetskort en viss tid efter att påminnelse har skickats.