Skatteverket

**PROMEMORIA**

| Datum | Bilaga till dnr |
| --- | --- |
| 2014-08-18 | 131 430148-14/113 |

# Samordningsnummer och utländska fastighetsägare – en översyn

**www.skatteverket.se**

| Postadress | Skatteverket | E-postadress |
| --- | --- | --- |
| **171 94 SOLNA** | **0771-567 567** | **huvudkontoret@skatteverket.se** |

1 Sammanfattning ..... 4

2 Författningsförslag ..... 5
2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:224) om fastighetsregister ..... 5
2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ..... 6
2.3 Förslag till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147) ..... 8
2.4 Förslag till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) ..... 8
2.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret ..... 9
2.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:308) om fastighetsregister ..... 9
2.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ..... 12

3 Bakgrund ..... 14
3.1 Skatteverkets uppdrag ..... 14
3.2 Identitetsbeteckning för fysisk person ..... 14
3.3 Samordningsnummer ..... 15
3.3.1 Tilldelning av samordningsnummer ..... 15
3.3.2 Begäran om tilldelning av samordningsnummer ..... 16
3.3.3 Styrkt identitet ..... 17
3.3.4 Undantag från styrkt identitet ..... 18
3.3.5 Folkbokföringsdatabasen ..... 19
3.4 Samordningsnummer hos de privata aktörerna ..... 21
3.4.1 Sammanfattning ..... 21
3.4.2 Vatten och avlopp ..... 21
3.4.3 El ..... 22
3.4.4 Försäkringar ..... 22
3.4.5 Telefoni och internet ..... 22
3.4.6 Betal-tv ..... 23
3.4.7 Elektroniska betaltjänster ..... 23
3.4.8 Banktjänster ..... 23
3.4.9 Bonuskort i mataffärer ..... 23
3.5 Samordningsnummer hos myndigheter ..... 24
3.5.1 Sammanfattning ..... 24
3.5.2 Lantmäteriet ..... 24
3.5.3 Transportstyrelsen ..... 25
3.5.4 Rikspolisstyrelsen ..... 27
3.5.5 Försäkringskassan ..... 29
3.5.6 Pensionsmyndigheten ..... 29
3.5.7 Skatteverket ..... 30

3.5.8 Migrationsverket ... 31
3.5.9 Kronofogdemyndigheten ... 31
3.6 Problem som följer med tilldelning av samordningsnummer ... 31
3.6.1 Osäker identitet ... 32
3.6.2 Adressändring ... 33
3.6.3 Samordningsnumrets giltighetstid ... 33
3.7 Samråd med Lantmäteriet ... 34
3.7.1 Inledning ... 34
3.7.2 Den enskilde rekvirerar samordningsnummer ... 34
3.7.3 Sekretessmarkering ... 35
3.7.4 Konsekvenser av att aktuell postadress inte kan registreras i fastighetsregistret ... 35
3.7.5 Ändrade uppgifter i fastighetsregistret ... 36
3.8 GD-nummer ... 36
3.8.1 Registrering av GD-nummer ... 36
3.8.2 Fastighetsförvärv ... 37
3.8.3 GD-numret i siffror ... 39
3.9 Problematik kring GD-nummer ... 39
3.9.1 Ofullständiga kopplingar till GD-numret ... 39
3.9.2 Felaktig adressuppgift ... 40

4 Överväganden och förslag ... 42
4.1 Samordningsnummer till utländska fastighetsägare ... 42
4.2 Lantmäteriet rekvirerar samordningsnummer ... 43
4.3 Utvandrade personer ... 46
4.4 Samordningsnumrets status ... 48
4.5 Fastställande av identitet ... 49
4.6 Avisering via Navet ... 51
4.7 Ingen begränsad giltighetstid ... 51
4.8 Uppgift om tilldelningsår ... 53
4.9 Samordningsnummer som inte längre är aktivt ... 54
4.10 Behandling i folkbokföringsdatabasen ... 56
4.10.1 Samordningsnummer som inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen ... 56
4.10.2 Kontakt med personer med utländsk adress ... 56
4.10.3 Sekretessmarkering ... 58

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser ... 60
5.1 Samordningsnummer till utländska fastighetsägare ... 60
5.2 Underlag för identifiering ... 60
5.3 Tilldelningsår och samordningsnummer som inte längre är aktivt ... 61

6 Konsekvensanalys ... 62
6.1 Samordningsnummer till utländska fastighetsägare ... 62
6.1.1 Lantmäteriet ... 62

6.1.2 Skatteverket ... 62
6.1.3 Andra myndigheter ... 64
6.1.4 Enskilda och företag ... 65
6.1.5 Offentligfinansiella effekter ... 65
6.2 Missbruk av samordningsnummer ... 67
6.2.1 Skatteverket ... 67
6.2.2 Andra myndigheter ... 68
6.2.3 Enskilda och företag ... 68
6.2.4 Offentligfinansiella effekter ... 69

7 Författningskommentarer ... 70
7.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:224) om fastighetsregister ... 70
7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ... 70
7.3 Förslaget till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147) ... 71
7.4 Förslaget till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749) ... 71
7.5 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret ... 71
7.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2000:308) om fastighetsregister ... 71
7.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ... 72
Bilaga 1 – Statistik samordningsnummer i Skatteverkets verksamhet ... 73
Bilaga 2 – Statistik samordningsnummer i Transportstyrelsens verksamhet ... 75
Bilaga 3 – Statistik förekomst av samordningsnummer hos Kronofogdemyndigheten ... 78
Bilaga 4 – Statistik registrerade GD-nummer för utländska personer utan personnummer som äger fastighet i Sverige i Skatteverkets verksamhet ... 79

# 1 Sammanfattning

Skatteverket har på uppdrag av regeringen bland annat utrett möjligheterna att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer. Skatteverket föreslår att utländska fastighetsägare bör tilldelas samordningsnummer och att Lantmäteriet bör rekvirera numren från Skatteverket. Lantmäteriet är den myndighet som kommer i kontakt med de utländska fastighetsägarna i ett inledande skede och myndigheten bedöms 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, även om Skatteverkets undersökning visar att samordningsnumrets genomslag i samhället fortfarande är begränsat.

Skatteverket har identifierat några områden där samordningsnummer missbrukas, bland annat inom återbetalning av mervärdesskatt, bilmålvakter[1], i anställningsförhållanden, ROT/RUT m.m. Det är svårt att fastställa hur stort missbruket är och vad det kostar samhället eftersom användningen av samordningsnummer inte särredovisas i statistiken. De myndigheter som Skatteverket har varit i kontakt med är eniga om att det finns ett missbruk av samordningsnummer men att det inte är särskilt omfattande.

Som ett led i att undvika felregistrering och effektivisera arbetet med att tilldela samordningsnummer föreslår Skatteverket att de myndigheter som rekvirerar samordningsnummer ska bifoga de identitetshandlingar som ligger till grund för fastställande av identiteten till rekvisitionen. Förslaget innebär minimalt med extra arbete för de myndigheter som rekvirerar samordningsnummer men underlättar arbetet för Skatteverket och medför en säkrare tilldelning av samordningsnummer vilket stärker rättssäkerheten för enskilda.

Skatteverket har övervägt att begränsa giltighetstiden av samordningsnumren men har funnit att det inte är lämpligt. I stället föreslår Skatteverket att det i folkbokföringsdatabasen ska införas en ny markering om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt. Denna markering ska göras det år då den person som har tilldelats samordningsnumret fyller 105 år eller om personen avlider och Skatteverket får underrättelse om dödsfallet. 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 eftersom nummer som får en sådan markering föreslås gallras från SPAR.

Skatteverket föreslår även att en ny upplysning om tilldelningsår ska lämnas i folkbokföringsdatabasen och aviseras för att ge de rekvirerande myndigheterna möjlighet till ökad kontroll innan numret används i respektive verksamhet.

[1] En bilmålvakt är registrerad ägare på en bil men är inte den person som faktiskt förfogar över bilen.

# 2 Författningsförslag

## 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:224) om fastighetsregister

Härigenom föreskrivs att 7, 8, 9 och 10 §§ i lagen (2000:224) om fastighetsregister ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 7 §[2] | |
| Direktåtkomst till personuppgifter får medges endast för sådana ändamål som anges i 2 § 1–4 och 7. | |
| Direktåtkomst får inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp. | |
| Direktåtkomst får inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer eller del av personnummer som sökbegrepp. | Direktåtkomst får inte medges så att det är möjligt att använda namn, personnummer, *samordningsnummer* eller del av personnummer *eller samordningsnummer* som sökbegrepp. |
| Direktåtkomst får medges för sökningar endast på en fastighet, tomträtt, samfällighet eller byggnad i taget. Om det finns särskilda skäl, får dock den statliga lantmäterimyndigheten i enskilda fall medge att sökningar sker på fler än en fastighet, tomträtt, samfällighet eller byggnad i taget. | |
| Begränsningarna i andra och tredje styckena gäller inte för<br>1. verksamhet där det ingår att föra in uppgifter i registret,<br>2. verksamhet som avser förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988) eller motsvarande lag. | |
| 8 §[3] | |
| Vid urval och bearbetningar av personuppgifter som den statliga lantmäterimyndigheten gör för någon annans räkning får uppgifter om inteckningar inte behandlas. Om urvalet eller bearbetningen avser utlämnande av uppgifter om personnummer, får åtgärden vidtas endast för det ändamål som anges i 2 § 5. | Vid urval och bearbetningar av personuppgifter som den statliga lantmäterimyndigheten gör för någon annans räkning får uppgifter om inteckningar inte behandlas. Om urvalet eller bearbetningen avser utlämnande av uppgifter om personnummer *eller samordningsnummer*, får åtgärden vidtas endast för det ändamål som anges i 2 § 5. |
| Bestämmelserna i första stycket gäller inte om annat följer av lag eller annan författning. | |

[2] Senaste lydelse 2010:1772
[3] Senaste lydelse 2008:548

Åtgärder som enligt första stycket inte är tillåtna får ändå vidtas, om den statliga lantmäterimyndigheten i enskilda fall finner att det finns särskilda skäl för det.

9 §[4]

| | |
|---|---|
| Vid urval eller bearbetningar av personuppgifter som den statliga lantmäterimyndigheten gör för någon annans räkning för direkt marknadsföring får uppgifter om personnummer, födelsetid, civilstånd, utmätning, konkurs eller standardpoäng inte behandlas. | Vid urval eller bearbetningar av personuppgifter som den statliga lantmäterimyndigheten gör för någon annans räkning för direkt marknadsföring får uppgifter om personnummer, *samordningsnummer*, födelsetid, civilstånd, utmätning, konkurs eller standardpoäng inte behandlas. |

Åtgärder som enligt första stycket inte är tillåtna får ändå vidtas, om den statliga lantmäterimyndigheten i enskilda fall finner att det finns särskilda skäl för det.

10 §[5]

| | |
|---|---|
| Personuppgifter som avser inteckningar får inte lämnas ut på upptagning för automatiserad behandling. Uppgifter om personnummer får lämnas ut på sådan upptagning endast vid behandlingar enligt 2 § 5. | Personuppgifter som avser inteckningar får inte lämnas ut på upptagning för automatiserad behandling. Uppgifter om personnummer *eller samordningsnummer* får lämnas ut på sådan upptagning endast vid behandlingar enligt 2 § 5. |

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om annat följer av lag eller annan författning.

Åtgärder som enligt första stycket inte är tillåtna får ändå vidtas, om den statliga lantmäterimyndigheten i enskilda fall finner att det finns särskilda skäl för det.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska ha följande lydelse.

---

[4] Senaste lydelse 2008:548
[5] Senaste lydelse 2008:548

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|

2 kap. 3 §[6]

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 19–21 §§ 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* | 16. personnummer som personen har tilldelats i ett annat nordiskt land, |
| 17. uppehållsrätt för en person som är folkbokförd. | 17. uppehållsrätt för en person som är folkbokförd, *och* |
| | *18. uppgift om att samordningsnummer inte längre är aktivt.* |

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 personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen eller samordningsnummer 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. | I ärenden om tilldelning av personnummer enligt 18 b § folkbokföringslagen eller samordningsnummer får även anges *tilldelningsåret*, 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 *samt att samordningsnumret inte längre är aktivt.* |

[6] Senaste lydelse 2013:382

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

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

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

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 13 §[7] | |
| Dödsbeviset och intyget om dödsorsaken skall innehålla den avlidens namn och personnummer samt uppgift om tid och plats för dödsfallet. | Dödsbeviset och intyget om dödsorsaken skall innehålla den avlidnes namn och personnummer *eller samordningsnummer* 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.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringsförordningen (1991:749) att 6 § ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 6 §[8] | |
| 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, födelsetid, födelseort, adress i Sverige och medborgarskap. En begäran ska vidare innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifiering. | 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, födelsetid, födelseort, adress i Sverige och medborgarskap. En begäran ska vidare innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifiering. |

[7] Senaste lydelse 1996:541
[8] Senaste lydelse 2010:1156

| | |
|---|---|
| *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 immunititet och privilegier i vissa fall. | *Vid begäran om tilldelning av samordningsnummer ska de handlingar som har legat till grund för identifieringen ges in till Skatteverket.* Detta gäller dock inte då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunititet och privilegier i vissa fall. |

———

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

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

Härigenom föreskrivs att 16 § i 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 inte längre är aktivt,* 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 *eller uppgiften om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt* registrerades i SPAR. |

———

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

## 2.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:308) om fastighetsregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2000:308) om fastighetsregister

*dels* att 44, 53, 64 och 67 §§ och rubriken närmast före 53 § ska ha följande lydelse,

*dels* att i förordningen ska införas en ny paragraf 53 a § av följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 44 §[9] | |
| Uppgifter om lagfart ska avse | |
| 1. förvärvarens person- *eller organisationsnummer*, om sådant finns, och namn, | 1. förvärvarens person-, *organisations- eller samordningsnummer*, om sådant finns, och namn, |
| 2. datum för ansökan om lagfart och aktnummer, | |
| 3. beslut som innefattar bifall till ansökan om lagfart, om dagen för bifall inte är densamma som dagen för ansökan, | |
| 4. när ansökan om lagfart i en andel av fastigheten bifalls, uppgift om den andel som lagfarten avser, | |
| 5. uppgift om förvärvets art och fångeshandlingens datum, | |
| 6. uppgift om köpeskilling, | |
| 7. beslut som inte innefattar bifall till lagfartsansökan samt, om ansökan rör endast en del av fastigheten, uppgift om den del av fastigheten som ansökan avser, | |
| 8. uppgift om namnändring beträffande den för vilken lagfart senast har sökts eller beviljats, | |
| 9. hänvisning till ny ägares ansökan om lagfart på fastigheten eller del av den, om ansökan inte har bifallits, | |
| 10. uppgift från förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken att hans eller hennes förordnande avser fastigheten, samt | |
| 11. uppgift om förhållanden som avses i 19 kap. 29 § första stycket 3–5 och 20 kap. 14 § jordabalken samt, i fråga om lagfart, 19 kap. 23, 25 och 35 §§ samma balk, 13 § fjärde stycket jordförvärvslagen (1979:230) och 5 § andra stycket sambolagen (2003:376). | |
| *Namn- och adressändring* | ***Ändring av uppgift*** |
| 53 §[10] | |
| Lantmäteriet får föra in ett nytt namn eller en ny adressuppgift i inskrivningsdelen, om | |
| 1. den som senast har sökt eller beviljats lagfart eller inskrivning av innehav av tomträtt byter namn eller | |
| 2. ett kreditinstitut eller försäkringsföretag, som står under Finansinspektionens eller motsvarande myndighets tillsyn och som i inskrivningsdelen har antecknats som innehavare av ett pantbrev eller vilandebevis, byter namn eller adress. | |
| En åtgärd som avses i första stycket 1 får vidtas endast om det i inskrivningsdelen finns ett person- *eller organisationsnummer* för den som åtgärden avser. | En åtgärd som avses i första stycket 1 får vidtas endast om det i inskrivningsdelen finns ett person-, *organisations- eller samordningsnummer* för den som åtgärden avser. |

[9] Senaste lydelse 2011:60
[10] Senasate lydelse 2011:253

*53 a §*

*Lantmäteriet får föra in uppgift om personnummer och ta bort uppgift om samordningsnummer i inskrivningsdelen om den som senast har sökt eller beviljats lagfart eller inskrivning av innehav av tomträtt folkbokförs i Sverige och tidigare var registrerad med samordningsnummer.*

64 §[11]

I taxeringsuppgiftsdelen skall redovisas uppgifter från beskattningsdatabasen enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet såvitt avser

1. taxeringsvärden och övriga uppgifter som enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152) skall redovisas i beslut om fastighetstaxering, samt

| | |
|---|---|
| 2. fastighetsägare eller tomträttshavare och ägare till hus på ofri grund med uppgift om person- *eller organisationsnummer*, namn och postadress. | 2. fastighetsägare eller tomträttshavare och ägare till hus på ofri grund med uppgift om person-, *organisations- eller samordningsnummer*, namn och *i förekommande fall* postadress. |

Uppgifter enligt första stycket skall avse förhållandena året närmast före det år då uppgiften hålls tillgänglig i fastighetsregistret.

Taxeringsuppgiftsdelen får även innehålla uppgift enligt första stycket 1 som avser förhållandena för annat år än det år som avses i andra stycket. En sådan uppgift skall redovisas skild från uppgift enligt andra stycket och innehålla en anmärkning om det kalenderår som den avser.

67 §[12]

| | |
|---|---|
| Om fastighetsregistret innehåller en uppgift om person- eller organisationsnummer för den som har sökt lagfart eller inskrivning av upplåtelse eller förvärv av tomträtt, ska Lantmäteriet som tilläggsinformation till uppgifter i inskrivningsdelen redovisa uppgift om sökandens postadress. Om sökanden är en fysisk person, ska inskrivningsdelen dessutom innehålla uppgifter om sökandens civilstånd samt, i förekommande fall, makes personnummer, namn och postadress eller tidpunkten för | Om fastighetsregistret innehåller en uppgift om person- eller organisationsnummer för den som har sökt lagfart eller inskrivning av upplåtelse eller förvärv av tomträtt, ska Lantmäteriet som tilläggsinformation till uppgifter i inskrivningsdelen redovisa uppgift om sökandens postadress. Om sökanden är en fysisk person, ska inskrivningsdelen dessutom innehålla uppgifter om sökandens civilstånd samt, i förekommande fall, makes personnummer, namn och postadress eller tidpunkten för |

[11] Senaste lydelse 2003:1014.
[12] Senaste lydelse 2011:60

| | |
|---|---|
| äktenskaps upplösning samt vårdnadshavares personnummer, namn och postadress. | äktenskaps upplösning samt vårdnadshavares personnummer, namn och postadress. *Vad som sägs i första meningen gäller även person med samordningsnummer om uppgift om postadress finns tillgänglig.* |

Om det behövs för handläggningen av ett inskrivningsärende, får inskrivningsdelen innehålla uppgift om tidigare makes personnummer, namn och postadress.

———————

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.
2. Bestämmelserna i 44 § tillämpas på ansökningar som görs efter den 31 december 2015.
3. Lantmäteriet får föra in uppgift om samordningsnummer och ta bort uppgift om GD-nummer i inskrivningsdelen efter den 15december 2015 om den som senast har sökt eller beviljats lagfart eller inskrivning av innehav av tomträtt tilldelas ett samordningsnummer och tidigare var registrerad med GD-nummer.

## 2.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 4 § i förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska ha följande lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|

4 §[13]

För handläggning av ärenden får i databasen behandlas uppgifter som avses i 5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och andra ärendeuppgifter om den person som ärendet rör.

För handläggning av sådana ärenden som avses i 1 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481) får behandlas uppgifter om personer som inte är eller har varit folkbokförda.

| | |
|---|---|
| | *För personer med samordningsnummer får Skatteverket behandla uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt från och med det år personen fyller 105 år eller när Skatteverket får kännedom om att personen är avliden.* |

Skatteverket meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas enligt första och andra styckena.

[13] Senaste lydelse 2011:1139

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

# 3 Bakgrund

## 3.1 Skatteverkets uppdrag

Enligt regeringens uppdragsbeskrivning till Skatteverket ska Skatteverket i samråd med Lantmäteriet utreda förutsättningarna för att tilldela utländska fastighetsägare i Sverige, som i dag finns registrerade hos Skatteverket med så kallade GD-nummer, samordningsnummer. Skatteverket ska redogöra för vilka fördelar och nackdelar som en sådan förändring skulle innebära. Det ska även belysas om tilldelning av samordningsnummer uppfyller syftet att förenkla för dessa fastighetsägare.

Vidare ska Skatteverket se över reglerna avseende samordningsnummer utifrån risken för missbruk av dessa nummer. Skatteverket ska analysera problemen som kan följa med tilldelning av samordningsnummer. Skatteverket bör då redogöra för vad myndigheten har erfarit i stort vad gäller missbruk av samordningsnummer och lämna exempel på hur problematiken ser ut. Skatteverket ska inhämta uppgifter om hur samordningsnummer missbrukas i olika verksamheter genom kontakt med myndigheter som begär detta nummer. Förutsättningarna för att införa en begränsad giltighetstid för samordningsnummer ska särskilt analyseras.

## 3.2 Identitetsbeteckning för fysisk person

Skatteverket fastställer ett personnummer som identitetsbeteckning för varje folkbokförd person. Den som en gång fått ett personnummer behåller detta. Personnumret och den historiska informationen om personen finns kvar i folkbokföringsdatabasen och gallras inte. I och med att personen behåller sitt personnummer kan Skatteverket och andra myndigheter se till att den enskilde får sina rättigheter och uppfyller sina skyldigheter. Ett personnummer registreras i statens personadressregister, SPAR. SPAR används av myndigheter och enskilda för att hämta personinformation. Personnummer kan i vissa undantagsfall fastställas även för personer som vistas i Sverige men som ändå inte ska folkbokföras.

En person som inte är eller har varit folkbokförd får efter begäran från bland annat en myndighet tilldelas ett särskilt nummer, samordningsnummer. Det huvudsakliga syftet med samordningsnumret är att tillgodose myndigheternas behov av ett enhetligt nummer för att undvika personförväxling och för att utbyta information med andra myndigheter och organisationer om personer som vistas tillfälligt här i landet eller som har rätt till olika förmåner utan att vistas här.[14] Bestämmelser om samordningsnummer infördes den 1 januari 2000 eftersom personnummer då reserverades för personer som är folkbokförda här i landet.[15] Sedan den 1 juni 2008 finns styrkta samordningsnummer i SPAR (se avsnitt 3.3.3 och 3.3.5). Ett personnummer fastställs efter en noggrann identitetskontroll medan samordningsnummer i vissa fall kan tilldelas en person utan att identiteten är fastställd.

I beskattningsverksamheten använder Skatteverket personnummer för att beskatta obegränsat skattskyldiga personer.[16] För att beskatta personer som

[14] Prop. 2008/09:111 s. 30.
[15] Prop. 1997/98:9 s. 79.
[16] 3 kap. 3 § inkomstskattelagen (1999:1229).

inte är folkbokförda i Sverige och som saknar svenskt personnummer använder Skatteverket ofta samordningsnummer. Skatteverket använder också andra registreringsnummer i beskattningsverksamheten. Till exempel en person som har utvandrat från Sverige och som är begränsat skattskyldig[17] i landet beskattas med stöd av ett registrerat GD-nummer för personen. Personen är samtidigt registrerad i folkbokföringen på sitt personnummer men som utvandrad. GD-nummer används också för att beskatta utländska fastighetsägare, dvs. personer från utlandet som äger en fastighet i Sverige utan att vara folkbokförd på den. Ett GD-nummer används bara internt av Skatteverket för att beskatta personer och har inte någon funktion i samhället.

## 3.3 Samordningsnummer

### 3.3.1 Tilldelning av samordningsnummer

Ett samordningsnummer får tilldelas en person som inte är eller har varit folkbokförd efter begäran från en myndighet eller ett annat organ som regeringen bestämmer (18 a § folkbokföringslagen [1991:481], förkortad FOL). Enligt 5 § folkbokföringsförordningen (1991:749) får Skatteverket tilldela samordningsnummer enligt 18 a § FOL på begäran av en statlig myndighet eller en enskild utbildningssamordnare 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 byta information om personen med andra myndigheter eller organisationer. I det följande används ordet myndigheter som gemensam benämning på de organ som får begära samordningsnummer. Samordningsnummer får även tilldelas en person som omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall på begäran av Regeringskansliet (18 b § FOL). Skatteverket får också på eget initiativ tilldela samordningsnummer för registrering i beskattningsdatabasen.

För att kunna ansöka om samordningsnummer måste den sökande myndigheten ha rätt att behandla uppgiften om samordningsnummer, antingen med stöd av en särskild databasförfattning eller med stöd av personuppgiftslagen.[18]

Kommuner och landsting samt andra företag och organisationer än utbildningsanordnare, exempelvis banker eller försäkringsbolag, ingår inte i kretsen som kan begära tilldelning av ett samordningsnummer. Den enskilde personen har inte heller själv rätt att begära ett samordningsnummer.[19]

Enligt 18 a § andra stycket FOL ska samordningsnumret utgå från den födelsetid som den begärande myndigheten uppger. Numret ska anges med två siffror för vardera år, månad och dag i nu nämnd ordning. Siffrorna för dag ska adderas med 60 för att förhindra att sammanblandning sker med personnummer. Därefter anges ett tresiffrigt individnummer, som är udda för män och jämnt för kvinnor, samt en kontrollsiffra. Samordningsnumren är unika så till vida att två identiska samordningsnummer inte förekommer. Om en person med ett samordningsnummer senare blir folkbokförd ersätts samordningsnumret med ett personnummer.[20]

---

[17] 3 kap. 17 § inkomstskattelagen.
[18] Prop. 1999/00:6 s. 60 f.
[19] Prop. 1997/98:9 s. 80.
[20] Prop. 2008/09:111 s. 28.

Under de sex senaste åren har det tilldelats cirka 50 000 samordningsnummer om året och totalt har det – per den 31 december 2013 – tilldelats 577 424 samordningsnummer sedan numrets tillkomst (se bilaga 1 för mer statistik).

### 3.3.2 Begäran om tilldelning av samordningsnummer

En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska vara skriftlig och innehålla tillgängliga uppgifter om den enskildes namn, kön, födelsetid och födelseort, adress i Sverige och medborgarskap (6 § folkbokföringsförordningen). En begäran ska också innehålla uppgift om vilka handlingar som legat till grund för identifiering. Personens adress i Sverige är inte en identitetsuppgift men uppgiften kan ha betydelse för att bedöma om personen tidigare har tilldelats ett samordningsnummer. Den adress som avses behöver inte vara bostadsadressen utan det viktiga är att det är en aktuell adress där personen kan nås med post.[21]

Det framgår också av 6 § att Skatteverket får begära att de handlingar som legat till grund för identifieringen ska ges in till verket. Detta gäller dock inte då samordningsnummer ska tilldelas en person som omfattas av lagen om immunitet och privilegier i vissa fall. Skatteverket har utvecklat en e-tjänst för att rekvirera samordningsnummer där den rekvirerande myndigheten skickar in rekvisition och uppvisade handlingar elektroniskt till Skatteverket. Vid användningen av e-tjänsten ska en kopia av underlaget som styrkt identiteten skickas in elektroniskt.

En person som tilldelats ett samordningsnummer och den myndighet som begärt tilldelning av numret får begära att Skatteverket ändrar uppgiften om den adress som angetts i begäran om tilldelning av samordningsnummer (6 a § folkbokföringsförordningen). Det ligger främst i personens eget intresse att hålla adressen uppdaterad. Personen kan anmäla ändrad adress i Sverige på samma sätt som för anmälan om flyttning eller särskild postadress. Om personen i stället anmäler en adress i utlandet avslutas den svenska adressen utan att ny adress registreras i databasen.[22] Den utländska adressen registreras dock i basregistret. Den person som har tilldelats ett samordningsnummer har dock inte någon skyldighet att göra en adressändring. Sådan skyldighet finns endast för folkbokförda personer, jfr 25 § FOL.

Skatteverket samordnar hanteringen av samordningsnumren för myndigheter. Samtliga tilldelade samordningsnummer ingår i folkbokföringsdatabasen. Uppgifter tas inte bort eller gallras. Det ger möjlighet att kontrollera om personen tidigare har tilldelats ett nummer och minskar risken för dubbla identiteter. Innan ett samordningsnummer tilldelas en person kontrollerar Skatteverket att personen inte genom tidigare bosättning i landet eller av annan anledning har tilldelats personnummer eller samordningsnummer. Hittills har samordningsnummer för beskattningsändamål tilldelats av skattehandläggare vid beskattningskontoren och övriga samordningsnummer har tilldelats av folkbokföringshandläggare. Från och med hösten 2014 ska tilldelningen av samtliga samordningsnummer göras av folkbokföringshandläggare samlade vid en enhet inom Skatteverket. Syftet med den samlade handläggningen är att stärka rättssäkerheten kring

[21] SKV M 2010:3 s. 7.
[22] SKV M 2010:3 s. 8.

tilldelning av samordningsnummer och så långt som möjligt undvika att en person får dubbla samordningsnummer.

Enligt Skatteverkets interna praxis kan ett samordningsnummer tas bort endast under förutsättning att tilldelning har skett för en person som inte ska ha ett samordningsnummer eller inte ens existerar. Om en myndighet påstår att ett samordningsnummer ska tas bort därför att det innehåller felaktiga uppgifter, till exempel avseende födelsetid eller medborgarskap, ska uppgiften i stället rättas. Om till exempel födelsetiden är felaktig blir det dock fråga om tilldelning av nytt samordningsnummer med hänvisning till det gamla numret.[23]

Det kan hända, på grund av ändrat eller ofullständigt namn, omkastad födelsetid m.m. att mer än ett samordningsnummer tilldelas för en och samma person. I dessa fall ska samordningsnumren kopplas ihop med en hänvisning. Innan en sammankoppling görs mellan två eller flera samordningsnummer måste Skatteverket utreda vilket av numren som ska behållas för personen. Utgångspunkten bör vara att det nummer som är mest använt i samhället och därför innehåller mest information är det samordningsnummer som personen ska behålla. Det är således inte säkert att det är det nummer som personen tilldelades först.[24]

Den som tilldelas ett samordningsnummer vet inte alltid om att han eller hon har fått ett samordningsnummer. På begäran kan Skatteverket sända ett registerutdrag till den som har tilldelats ett samordningsnummer. Den myndighet som begärt ett samordningsnummer underrättas om beslutet att tilldela eller inte tilldela ett samordningsnummer. Underrättelsen lämnas som regel genom att rekvisitionsblanketten skickas tillbaka med uppgift om det tilldelade numret. Underrättelse kan även lämnas på annat lämpligt sätt.[25] Vid användning av Skatteverkets e-tjänst för att rekvirera samordningsnummer skickas uppgift om tilldelat samordningsnummer elektroniskt.

Skatteverkets beslut om tilldelning av samordningsnummer får inte överklagas enligt 39 § FOL.

### 3.3.3 Styrkt identitet

Samordningsnummer får tilldelas en person om det inte råder osäkerhet om hans eller hennes identitet enligt 5 a § första stycket folkbokföringsförordningen. Den myndighet som begär tilldelning av ett samordningsnummer ska bedöma om identiteten kan anses fastställd enligt 5 b § folkbokföringsförordningen. Skatteverket får meddela närmare föreskrifter om de krav som ska ställas på identifieringen av en person som ska tilldelas samordningsnummer, andra stycket i samma paragraf.

Av Skatteverkets meddelande, SKV M 2010:3, framgår bland annat följande avseende fastställande av identiteten. I och med att en begäran om samordningsnummer kan komma från flera håll och med hänsyn till spridningen i samhället genom SPAR, måste det ställas höga krav på identitetskontrollen. Det är den som ansöker om ett samordningsnummer som har ansvar för att identiteten är kontrollerad. Brister i identitetskontrollen kan få till följd att en och samma person får flera samordningsnummer. För att en persons identitet ska anses vara fastställd är uppgifter om namn, födelsetid och

[23] Skatteverkets folkbokföringshandbok, avsnitt 6.2.11 s. 18.
[24] Skatteverkets folkbokföringshandbok, avsnitt 6.2.12 s. 18.
[25] Skatteverkets folkbokföringshandbok, avsnitt 6.3 s. 19.

födelseort samt medborgarskap nödvändiga. I begäran om samordningsnummer ska uppgift lämnas om genom vilka handlingar som identiteten har styrkts. Om inte Skatteverket har kommit överens om annat med den sökande myndigheten bör kopia av underlaget bifogas. Vid fastställande av personens identitet bör den rekvirerande myndigheten beakta att handlingen som ligger till grund för bedömningen ska visas upp i original eller vidimerad kopia, att denna är utfärdad av en myndighet och innehåller uppgift om en i hemlandet etablerad och registrerad identitet. Handlingen får inte heller vara av alltför enkel beskaffenhet eller lätt att förfalska. Handlingen måste vara äkta och avse den person vars identitet ska styrkas. Om det finns skäl att misstänka att handlingen inte är äkta eller att den avser annan person kan den inte godtas. Som regel kan en persons identitet fastställas genom ett hemlandspass eller ett nationellt identitetskort. Saknas en sådan handling kan i stället godtas främlingspass eller resedokument (utan reservationsanteckning om att identiteten inte är styrkt), godtagbar id-handling, till exempel körkort eller id-kort, medborgarskapsbevis, militärbok eller födelseattest. Vidare kan godtas att identiteten grundas på till exempel en i hemlandet etablerad och registrerad identitet som framgår av exempelvis underlag för informationsutbyte och kontroll utfärdad av en socialförsäkringsinstitution i ett EU-land, konventionsblankett, domstolsbeslut, faderskapsbevis eller levnadsintyg. Detta torde främst vara aktuellt inom Försäkringskassans område. Skatteverket godtar inte dopattester, betygshandlingar, student- eller arbetsplatslegitimationer, bibliotekskort eller liknande (även med foto), pass eller legitimationer utfärdade av Röda korset eller liknande organisation eller Migrationsverkets s.k. LMA-kort för asylsökande för att fastställa en persons identitet.

Det finns inte något krav på att identitetskontrollen sker genom ett personligt möte med den rekvirerande myndigheten och den som ska tilldelas ett samordningsnummer.

Under de fem senaste åren (2009–2013) har 243 467 samordningsnummer tilldelats och av dessa grundas cirka 55 procent på en styrkt identitet (se bilaga 1 för mer statistik).

### 3.3.4 Undantag från styrkt identitet

Enligt 5 a § andra stycket folkbokföringsförordningen får, även om det råder osäkerhet om en persons identitet, samordningsnummer tilldelas för

1. registrering i register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister, lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister och polisdatalagen (2010:361),
2. annan behandling av uppgifter enligt polisdatalagen, eller i övrigt inom rättsväsendets informationssystem,
3. registrering i Migrationsverkets verksamhetsregister enligt förordningen (2001:720) om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen när det gäller personer som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., eller
4. registrering i beskattningsdatabasen.

Enligt 6 § tredje stycket folkbokföringsförordningen ska den myndighet som begär nummertilldelning enligt 5 a § andra stycket 1, 2 eller 3 ange om det råder osäkerhet om någon uppgift som lämnas om den enskilde. Motsvarande gäller även för den handläggning som sker inom Skatteverket.

Även i dessa situationer måste den rekvirerande myndigheten sträva efter att i största möjliga utsträckning fastställa den enskildes identitet. [26]

### 3.3.5 Folkbokföringsdatabasen

I folkbokföringsdatabasen ingår Riksfolkbokföringen och Aviseringssystemet (Navet). I Riksfolkbokföringen finns uppgifter om varje person som är eller har varit folkbokförd. Även uppgifter om personer med samordningsnummer ingår i Riksfolkbokföringen. Registrering görs för varje person med dennes personnummer som unikt sökbegrepp. Där görs alla registreringar som påverkar folkbokföringen, till exempel vigsel, namnändring eller dödsfall.[27] Genom folkbokföringen får hela samhället tillgång till uppgifter om befolkningen. Uppgifter från folkbokföringen sprids till myndigheter och övriga delar av samhället genom Navet (Skatteverkets system för spridning av folkbokföringsuppgifter till samhället) och SPAR.

Från och med den 1 oktober 2001 regleras folkbokföringsverksamheten och aviseringsverksamheten i en lag, lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer får behandlas i folkbokföringsdatabasen enligt 2 kap. 2 §. Av 3 § framgår vilka uppgifter som får behandlas i databasen, bland annat namn, födelsetid, födelsehemort, födelseort och adress. I ärenden om tilldelning av bland annat 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 enligt 3 § tredje stycket.

Navet är Skatteverkets system för distribution av folkbokföringsuppgifter.[28] Via Navet sprider Skatteverket maskinellt folkbokföringsuppgifter till andra myndigheter. Navet får i första hand användas av statliga och kommunala myndigheter för aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter. Myndigheterna får också använda registret för urval personuppgifter. Navet uppdateras kontinuerligt under dagen allt eftersom uppgifter registreras i Riksfolkbokföringen. Navet innehåller samtliga personer som är eller har varit folkbokförda eller av annan anledning har tilldelats personnummer eller samordningsnummer. För personer med samordningsnummer redovisas samordningsnummer (inklusive födelsetid och kön), namn, adress i Sverige, medborgarskap och födelseort (och land) samt om dessa uppgifter är styrkta eller inte. I registret finns också hänvisningspersonnummer vilket innebär att för de personer som har bytt personnummer eller samordningsnummer anges tidigare personnummer/samordningsnummer. Endast senast registrerade uppgifter får lämnas ut från Navet.

De uppgifter som lämnas ut från Navet har alltid samma innehåll och format. Vilka uppgifter som aviseras beror på vilket lagstöd respektive myndighet har för att ta emot uppgifter. Hur uppgifterna sedan hanteras hos mottagarna varierar mycket, såväl vad avser vilka uppgifter som tas om hand som hur de presenteras för användaren. Varje myndighet är ansvarig för sina egna personregister. Det innebär att det är myndigheten själv som, utifrån sina verksamhetsbehov, bestämmer vad som ska presenteras för användarna.

---

[26] Prop. 1997/98:9 s. 83.

[27] Skatteverkets folkbokföringshandbok, avsnitt 2.1 s. 2.

[28] Uppgifterna om Navet i följande text kommer från Skatteverkets folkbokföringshandbok, avsnitt 2.1 s. 4 ff.

*SPAR (statens personadressregister)*
Folkbokföringsuppgifterna i SPAR hämtas från Navet fem gånger per vecka. SPAR utnyttjas av bland annat banker och försäkringsbolag. Via SPAR kan man köpa adresser för bland annat direktreklamändamål (urvalsändamålet). SPAR får också användas för att kontrollera personuppgifter och för att uppdatera befintliga kund- och medlemsregister (kontrolländamålet). Uppgifter från SPAR lämnas endast ut i elektronisk form, antingen online eller via filer (filer med urvalsadresser respektive aviseringsfiler med uppdateringar till kunders register).[29] Det innebär att myndigheter och kunder hos SPAR får uppgift om exempelvis en ny adress när en person har flyttat eller ett nytt namn om personen har bytt namn. För en privatperson innebär detta att meddelanden om namn- och adressbyten sker automatiskt. Enligt 2 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret ansvarar Skatteverket sedan januari 2009 för SPAR samt för personuppgifterna i samma register. Driften av SPAR får dock enligt samma paragraf vara förlagd till servicebyråer.

*Samordningsnummer i SPAR*
Sedan den 1 juni 2008 får SPAR innehålla uppgifter även om personer som har tilldelats samordningsnummer, om det inte råder osäkerhet om personernas identitet (4 § lagen [1998:527] om det statliga personadressregistret).

Av förarbetena till lagändringen kan utläsas blanda annat följande. Systemet med samordningsnummer kritiserades av de som tilldelats samordningsnummer under åberopande av att stora praktiska vardagsproblem var förknippade med att ha samordningsnummer. Personerna upplevde att samhällets kunskap om och tilltro till samordningsnumren som identifikationsbegrepp var låg. Problemen uppstod i vitt skilda sammanhang där identifikation krävdes, exempelvis i kontakter med sjukvården, i samband med att hyresavtal skulle ingås, bankaffärer, m.m.[30]

Angående behovet av en ökad spridning av samordningsnumren uttalades bland annat följande i propositionen.[31] Personnumren har fått en mycket stor spridning i samhället och deras betydelse för ett praktiskt fungerande liv i Sverige är väsentlig. 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 omvittnat dåliga genomslag i samhället 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. Mot bakgrund av de återkommande praktiska problem som samordningsnumren har kommit att medföra för dem som tilldelas dessa, anser regeringen emellertid att SPAR bör utvidgas till att omfatta även uppgifter om personer som tilldelas samordningsnummer. En sådan utvidgning kommer att leda till en ökad spridning av numren i samhället vilken kan förväntas innebära något färre problem för de berörda.

[29] Skatteverkets årsberättelse 2013.
[30] Prop. 2007/08:58 s. 12.
[31] Prop. 2007/08:58 s. 13 f.

Folkbokföringsutredningen[32] utredde problemen inom hälso- och sjukvården, rätten till banktjänster, id-handlingar och kommunikationstjänster. Mot bakgrund av iakttagelserna på dessa områden konstaterade utredningen att den främsta anledningen till problemen sannolikt var att samordningsnumren inte var tillräckligt kända. Genom lagändringen som trädde i kraft den 1 juni 2008 har företag och andra privata organisationer fått en möjlighet att genom en enkel registerkontroll verifiera de uppgifter som en person med samordningsnummer lämnar om sin identitet. Att uppgifterna finns i SPAR kommer att leda till en ökad spridning av numren i samhället och de problem i det dagliga livet som förknippas med samordningsnumren kommer att lösas inom några år.[33]

## 3.4 Samordningsnummer hos de privata aktörerna

### 3.4.1 Sammanfattning

Som framgår av föregående avsnitt omfattar SPAR sedan den 1 juni 2008 även uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer. Frågan är vilken genomslagskraft samordningsnumret har fått i samhället till följd av att numret, om identiteten är styrkt, numera registreras i SPAR.

För att ta reda på hur samordningsnumret fungerar i praktiken hos privata aktörer har Skatteverket kontaktat ett urval av företag inom olika branscher för att få information om hur samordningsnumret fungerar i verkligheten. De företag som har kontaktats är bland annat företag inom telefoni och internet, försäkring, bank, el, vatten och avlopp, elektroniska betaltjänster och mataffärer.

Sammanfattningsvis kan sägas att en person utan personnummer har möjlighet att teckna de flesta avtal och kan klara sig i samhället. Det är dock mycket mer komplicerat och kräver mer än av en kund som har personnummer. I många fall krävs ett personnummer redan för att kunna skicka en enkel fråga till ett bolag genom ett standardiserat web-formulär. Undersökningen visar också att samordningsnummer sällan används i företagens tekniska lösningar, utan kunden tilldelas i stället ett fiktivt personnummer. En av anledningarna till att samordningsnummer inte används är svårigheter med kreditgivning och indrivning av skulder. Genom en persons personnummer kan kreditprövning och skuldindrivning säkerställas i stor utsträckning. Det är mer komplicerat och ofta förenat med större kostnader för ett företag att kontrollera kreditvärdigheten och driva in en skuld från en person som har ett samordningsnummer och är bosatt utomlands. Några företag uppger att ett samordningsnummer för utländska fastighetsägare skulle underlätta både för företaget och för kunden och att en adressuppdatering genom SPAR också skulle underlätta.

### 3.4.2 Vatten och avlopp

I Göteborg är det möjligt att teckna avtal för vatten och avfall utan att kunden har ett personnummer. Istället skapas ett fiktivt personnummer och samordningsnummer används därför inte.

---

[32] SOU 2008:60.
[33] Prop. 2008/09:111 s. 28.

Ystads kommun tecknar avtal om vatten och avlopp med utländska fastighetsägare och registrerar dem ofta med det GD-nummer som Skatteverket använder i sin verksamhet.

Simrishamns kommun tecknar också avtal om vatten och avlopp med utländska fastighetsägare. Kommunen registrerar personens utländska personnummer och skickar fakturorna utomlands om personen inte har en svensk bank.

### 3.4.3 El

Eon levererar el till privatpersoner som saknar personnummer men under andra avtalsförutsättningar. Saknas personnummer måste säkerhet ställas när avtalet ingås. Eon använder sig inte av samordningsnummer i dag men skulle kunna göra det om det innebär att en riktig kreditprövning kan göras. Danskar uppger sitt CPR-nummer, Danmarks motsvarighet till det svenska personnumret, för att få abonnemang.

GodEl sluter avtal med och levererar el till personer med samordningsnummer.

### 3.4.4 Försäkringar

Länsförsäkringar uppger att det går att teckna försäkring för fastigheter som har en utländsk fastighetsägare utan samordningsnummer. Troligen skulle ett samordningsnummer underlätta hanteringen internt. I dag får den utländska fastighetsägaren ett fiktivt personnummer. Även hos Trygghansa och If kan en utländsk ägare till fastighet i Sverige försäkra sitt fritidshus och tillhörande lösöre utan svenskt personnummer. Trygghansa registrerar personen med de sex första siffrorna i personnumret.

Folksam kan försäkra själva fastigheten med hjälp av ett fiktivt personnummer. Det är däremot svårare att försäkra lösöret. För att försäkringen ska gälla andra än den som har tecknat försäkringen krävs att dessa är folkbokförda på adressen.

### 3.4.5 Telefoni och internet

Telia uppger att som huvudregel gäller att kunder som saknar svenskt personnummer endast kan erbjudas Telia refill, dvs. inte ett mobilabonnemang. Undantag kan göras bland annat om kunden är myndig och kan visa upp en kopia på köpekontrakt, lagfart eller bostadsrättsbevis på fastighet/bostadsrätt i Sverige. Kunden kan då erbjudas max ett mobilt bredband, med eller utan bindningstid/pristillägg. Det går även att beställa fast bredband, telefoni och tv under samma förutsättningar. Kunden registreras med ett fiktivt personnummer. Samordningsnummer används inte eftersom de inte kan kredit-bedöma kunder som inte har varit folkbokförda i Sverige längre än åtta månader.

Telefonibolaget 3 kräver ett svenskt personnummer och att personen i fråga har varit registrerad i Sverige minst sju månader för att en person ska kunna teckna telefonabonnemang. Ett alternativ är att personen köper ett kontantkort i stället.

Telenor gör en manuell bedömning om personen som vill teckna ett abonnemang saknar personnummer. Till exempel ett anställningsbevis kan medföra att personen får teckna abonnemang utan att ha personnummer.

Comviq och Tele2 accepterar inte samordningsnummer för att teckna abonnemang för mobiltelefon eller mobilt bredband. Anledningen till detta är

att personer med samordningsnummer inte finns hos kreditupplysningsföretagen och företagen kan då inte säkerställa återbetalningsförmågan.

### 3.4.6 Betal-tv

Boxer säljer tv-abonnemang och kan sluta avtal med personer som har samordningsnummer. Det är inte säkert att samordningsnummer accepteras av samtliga säljkanaler på grund av olika tekniska lösningar.

### 3.4.7 Elektroniska betaltjänster

SmsPark är återförsäljare av parkeringsbiljetter och fakturerar kostnaden för parkeringen. Det system som SmsPark använder i dag stödjer inte samordningsnummer. Inom kort kommer företaget att erbjuda en möjlighet att knyta kreditkort till tjänsten och på så sätt sluta avtal med kunder som har samordningsnummer. Anledningen till att samordningsnummer inte accepteras är att det krävs en folkbokförd adress för att inkassoföretagen ska kunna driva in obetalda avgifter. Det är både dyrare och svårare att driva in oreglerade fordringar från utlandsregistrerade personer.

Klarna underlättar e-handel genom att låta kunden få varorna först och betala efteråt. Klarna bär kredit- och bedrägeririsken för handlarna. Klarna uppger att det som huvudregel inte är möjligt att tillåta samordningsnummer för något av Klarnas kreditalternativ. Till skillnad från kortbetalningar som bygger på identifikation före köp så bygger Klarnas lösningar på flera delmoment i identifikationsprocessen. Först görs en bedömning av den information som angivits och som Klarna får av leverantörerna. Därefter övertar Klarna kreditrisken mot att respektive e-butik skickar den sålda varan till den av Klarna angivna och godkända adressen. Varan skickas med ett spårbart kolli-ID. Klarna får då information om att rätt person beställt och att varorna kommit fram ordentligt. Även om detta kan uppfyllas med samordningsnummer så innebär det ändå en förhöjd risk att inte få betalt då det är avsevärt mycket svårare att såväl lokalisera som att få betalt av personer med samordningsnummer som vill undkomma betalningsansvar. Gränsöverskridande kravprocesser skiljer sig dessutom mycket från land till land. Det saknas också tillgänglig kreditinformation vilket innebär att Klarna inte vill, kan och ibland inte ens får ge kredit.

### 3.4.8 Banktjänster

Sparbanken Öresund uppger att ett ordinärt VISA eller MasterCard inte är möjligt att få utan svenskt personnummer. I stället erbjuder de ett så kallat ”onlinekort” till personer utan svenskt personnummer, ett BankkortMaestro, där personen kan genomföra köp om kontroll av saldo kan göras vid köptillfället. Kortet är ett internationellt kort. Dessa kunder kan också få ett begränsat BankID som bara fungerar i Sparbanken Öresunds internetbank via internet. Kunden får ett fiktivt personnummer med anknytning till samordningsnumret.

I SEB kan en kund med samordningsnummer få tillgång till de enkla bastjänsterna som kort och konto.

### 3.4.9 Bonuskort i mataffärer

Hemköp tillåter personer utan personnummer eller samordningsnummer att bli bonuskunder genom att de kontaktar kundtjänst. Dessa personer blir då

bonuskunder genom att uppge sitt födelsedatum och registreras utan de fyra sista siffrorna. Ica uppger att EU-medborgare och norrmän får Ica-kundkort i dag genom att identifiera sig med en passkopia och visa att de har en adress i Sverige.

Bergendahls (bland annat Citygross) kräver inte ett svenskt personnummer för att en kund ska kunna bli kortkund. Kunden måste legitimera sig med utländskt personnummer, födelsedatum eller motsvarande. Kunden måste också kunna lämna en adress.

## 3.5 Samordningsnummer hos myndigheter

### 3.5.1 Sammanfattning

Av regeringens uppdragsbeskrivning till Skatteverket framgår att Skatteverket ska inhämta uppgifter om hur samordningsnummer missbrukas i olika verksamheter genom kontakt med myndigheter som begär detta nummer. Skatteverket ska också analysera de problem som kan följa med tilldelning av samordningsnummer. För att identifiera problem med och missbruk av samordningsnummer har Skatteverket hållit en workshop med representanter från Transportstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Försäkringskassan och Migrationsverket. Pensionsmyndigheten hade inte möjlighet att medverka men har skickat en kort redogörelse för hur samordningsnumret används i myndighetens verksamhet. Transportstyrelsen och Rikspolisstyrelsen deltog i workshopen och har dessutom yttrat sig skriftligt. Skatteverket har också samrått med Lantmäteriet.

Av statistik går att utläsa att Skatteverkets beskattningsverksamhet är den verksamhet som rekvirerat flest samordningsnummer under de senaste fem åren (110 816) följt av Rikspolisstyrelsen (80 143), Försäkringskassan (13 885) och Transportstyrelsen (7 315) (se bilaga 1).

Sammanfattningsvis kan sägas att tillfrågade myndigheter inte upplever missbruket av samordningsnummer som särskilt stort. Det finns inga uppgifter om hur mycket missbruket kostar eller hur vanligt förekommande det är. Tillgänglig statistik över bedrägeri och fusk särskiljer inte samordningsnummer från personnummer. Det missbruk som finns rörande samordningsnummer finns med all sannolikhet även avseende personnummer. Missbruket har sin grund i de förmåner som en myndighet kan ge innehavaren av ett personnummer eller ett samordningsnummer. Att det finns möjligheter till utbetalning av ersättning eller återbetalning av skatt eller avgift eller avdrag grundat på samordningsnummer kan öka risken för missbruk. Möjligen är det lättare att missbruka ett samordningsnummer än ett personnummer eftersom identiteten kan vara osäker och numret inte har identitetsstatus. De områden där missbruk har upptäckts är följande;

- Frivilligt/Ofrivilligt användande av annan persons samordningsnummer (till exempel vid passansökan och användning av så kallade bilmålvakter)
- Svarthandel med arbetsgivarintyg
- Skattebedrägerier (ROT/RUT, återbetalning av mervärdesskatt, fusk med kontrolluppgifter m.m.)

### 3.5.2 Lantmäteriet

Lantmäteriet kan redan i dag rekvirera samordningsnummer eftersom Lantmäteriet är en statlig myndighet och omfattas av bestämmelsen i 5 §

folkbokföringsförordningen. Lantmäteriet kan också med stöd av interna föreskrifter använda samordningsnummer i sin verksamhet. Detta eftersom interna föreskrifter föreskriver att samordningsnummer omfattas av de regler som gäller för personnummer. Har en person som förvärvar en fastighet redan ett tilldelat samordningsnummer använder Lantmäteriet numret i sin verksamhet och registrerar uppgiften i fastighetsregistret. Däremot rekvirerar Lantmäteriet inte själv ett samordningsnummer för en person som saknar personnummer och som förvärvat en fastighet i Sverige.

### 3.5.3 Transportstyrelsen[34]

I Transportstyrelsens verksamhet ingår järnvägs-, luftfarts-, sjöfarts-, vägtrafik-, körkorts- och yrkestrafikfrågor. Inom dessa områden utformar styrelsen regler och ger tillstånd, som till exempel körkort och certifikat, och utövar tillsyn att reglerna följs. Med hjälp av vägtrafikregistret över fordon och förare, arbetar Transportstyrelsen bland annat med tillstånd, ägarbyte, trängsel- och fordonsskatt. Vägtrafikregistret är ett gemensamt register, där personuppgifterna är gemensamma för de olika verksamheterna som hanterar fordon och förare. Vägtrafikregistret används därför främst för vägtrafik-, körkort- och yrkestrafikfrågor. Utöver vägtrafikregistret finns andra register inom Transportstyrelsen som används inom sjöfarts-, luftfarts-, och järnvägsområdet. Användning av samordningsnummer förekommer inom samtliga verksamhetsområden inom Transportstyrelsen.

Inom körkortsverksamheten används samordningsnummer för att registrera förare i vägtrafikregistret. Transportstyrelsen rekvirerar samordningsnummer bland annat när en icke folkbokförd person ansöker om körkortstillstånd, handledartillstånd eller vid utbyte av utländskt körkort. Kravet är att personen har en svensk adress. Förutom detta används också redan tilldelade samordningsnummer inom körkortsområdet när polismyndigheten rekvirerat ett samordningsnummer till en person i samband med brott eller förseelse och då Transportstyrelsen ska utreda om ett ingripande av körkort ska ske. Det är då fråga om samordningsnummer som tilldelats även om det råder osäkerhet om en persons identitet enligt 5 a § 2 stycket folkbokföringsförordningen, så kallat ostyrkt samordningsnummer.

Inom fordonsregistreringen på vägtrafikområdet används samordningsnummer för registrering av ägare till fordon när ägaren saknar svenskt personnummer. Ett krav är att personen har en svensk adress. Det är Transportstyrelsen som rekvirerar samordningsnumret för personen hos Skatteverket efter att styrelsen fått in en ansökan om ursprungskontroll, ansökan om registrering eller anmälan om ägarbyte för ett fordon. Numret registreras i vägtrafikregistret när Skatteverket har tilldelat det.

*Problem med tilldelning av samordningsnummer*

Transportstyrelsen anser att en stor del av problematiken med samordningsnummer är kopplat till att myndigheten har ansvaret för att rekvirera samordningsnummer och att fastställa identiteten för personen före rekvisitionen.

---

[34] Uppgifterna är hämtade från Transportstyrelsens remissvar – Missbruk av samordningsnummer m.m. till Skatteverket den 13 februari 2014.

Transportstyrelsen har inte möjlighet att granska id-handlingar i original genom att ta emot personligt besök för uppvisande av id-handling eftersom Transportstyrelsen inte har den geografiska spridning som krävs för en sådan hantering. Dessutom behöver Transportstyrelsen i vissa fall samordningsnummer för personer som inte befinner sig i landet och som inte heller är permanent bosatta i landet, till exempel inom sjöfarts- och yrkestrafikområdet, och någon id-handling i original kan då inte visas. Transportstyrelsen använder sig därför av kopia av identitetshandling för rekvisition av samordningsnummer. Användningen av kopia av identitetshandling förekommer inom samtliga verksamhetsområden hos Transportstyrelsen som använder samordningsnummer. Genom att identitetshandlingen inte granskas i original finns det en osäkerhet om id-handlingen är äkta och i vissa fall om det ens är den personen vars identitet som handlingen ska styrka som är den som ansöker om samordningsnummer. Det kan medföra att en person kan få ett samordningsnummer på felaktig grund och det är till och med möjligt att samordningsnummer tilldelas en person som egentligen inte finns.

Inom fordonsområdet är det svårigheter för Transportstyrelsen att få in de identitetshandlingar som efterfrågas för att kunna fastställa identiteten eller så är identitetshandlingen inte längre giltig. Det kan i sin tur leda till att något ägarbyte för fordonet inte kan registreras i vägtrafikregistret. Om något ägarbyte inte kan registreras för fordonet innebär det att säljaren till fordonet kvarstår som ägare till ett fordon som hon eller han har sålt och inte längre har någon kontroll över och vägtrafikregistret visar en oriktig uppgift.

När det råder osäkerhet om en persons identitet och samordningsnummer har tilldelats enligt undantagen i 5 a § folkbokföringsförordningen, till exempel när en person tilldelas ett samordningsnummer på begäran av polisen på grund av misstanke om brott, kan detta nummer spridas och användas i andra verksamheter. Transportstyrelsen hanterar alla samordningsnummer lika oavsett om identiteten är styrkt eller ostyrkt eftersom myndigheten för närvarande inte kan särskilja på styrkta och ostyrkta samordningsnummer i sin ärendehandläggning.

Transportstyrelsen har ett behov av att ha en aktuell adressuppgift för personer med samordningsnummer för att kunna nå honom eller henne med behörighetshandlingar och för att kunna ta ut skatter och avgifter som följer med registrering av fordon, enligt vägtrafikregisterlagstiftningen. En ägare av ett registrerat fordon som inte är folkbokförd eller som tilldelats ett särskilt identifikationsnummer av Transportstyrelsen ska anmäla ändrad adress eller ändrat namn skriftligen till Transportstyrelsen inom en vecka efter ändringen (10 kap. 11 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister). Det finns inget krav på att en person som har ett samordningsnummer ska anmäla ändrad adress till Skatteverket. Om en person med samordningsnummer ändå anmäler adressändring, så aviserar Skatteverket dock med automatik Transportstyrelsen om adressändringen och uppgiften ändras i vägtrafikregistret.

*Missbruk av samordningsnummer i Transportstyrelsens verksamhet*

Det missbruk av samordningsnummer som Transportstyrelsen uppmärksammat är inom fordonsregistreringsområdet. Inom övriga verksamhetsområden har det inte identifierats något missbruk hittills. Det missbruk som förekommer är bland annat att en person begär

samordningsnummer för en annan persons räkning genom att sända in dennes kopia på identitetshandling till Transportstyrelsen utan den andra personens medverkan eller genom att myndigheten får in kopia på en förfalskad id-handling. Därutöver förekommer det att en person använder en annan persons samordningsnummer med eller utan den andra personens medverkan (så kallad ”frivillig” eller ”ofrivillig” fordonsmålvakt).

Användningen av en annan persons samordningsnummer sker till exempel när personen som samordningsnumret tillhör har lämnat landet. Samordningsnumret används sedan för att registrera ett stort antal fordon. Det sker genom att man i samband med handel med ett fordon anmäler ägarbyte för fordonet till personens samordningsnummer, i stället för att anmäla ägarbyte till den person som egentligen köpt fordonet. Genom att skriftligen ändra adress hos Transportstyrelsen kan de som utnyttjar samordningsnumret få tillgång till fordonens registreringsbevis med mera för att göra anmälningar ifrån personen. Därutöver förekommer också att samordningsnumret används för att registrera fordon på personen som exporteras till ett annat land i stället för att anmäla avregistrering på grund av export av fordonet i vägtrafikregistret. Genom detta kan personen som använder fordonet undandra sig ansvar för de skatter och avgifter som följer med att vara registrerad som ägare till ett fordon. Detta medför också att vägtrafikregistret inte innehåller riktiga uppgifter.

De problem som har beskrivits finns även för personer som är folkbokförda med personnummer. Oavsett om någon har samordningsnummer eller personnummer går det att utnyttja den personens identitet för att registrera fordon på personen. För samordningsnummer förenklas dock utnyttjandet något på grund av att det endast krävs en skriftlig anmälan för att ändra adress för personen i vägtrafikregistret. När det gäller personer med personnummer handlar missbruket framförallt om de som har flyttat från Sverige.

Upplysningsvis kan nämnas att en ny lag trädde ikraft den 1 juli 2014, lag (2014:447) om rätt att ta fordon i anspråk för fordringar på vissa skatter och avgifterregeringen. Syftet med lagen är att dels minska de restförda fordonsrelaterade skulderna till det allmänna, dels minska incitamentet att använda s.k. fordonsmålvakter.

### 3.5.4 Rikspolisstyrelsen[35]

Polisen ansöker om tilldelning av samordningsnummer bland annat vid brottsmisstanke för registrering i register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och polisdatalagen (2010:361), jfr 5 a § folkbokföringsförordningen. I dessa situationer måste inte identiteten på den som ska få ett samordningsnummer vara styrkt. Polisen kan också ansöka om samordningsnummer när det gäller passansökningar för personer som inte är folkbokförda. I dessa situationer måste identiteten vara styrkt för att ett samordningsnummer ska tilldelas.

*Problem med tilldelning av samordningsnummer*

Ett praktiskt problem som Polisen kan se vid dagens hantering av samordningsnummer är att en person kan ha tilldelats flera olika

[35] Uppgifterna är hämtade från Rikspolisstyrelsens remissvar Missbruk av samordningsnummer till Skatteverket den 20 januari 2014.

samordningsnummer, vilket innebär att personen kan finnas antecknad under olika identiteter i polisens register.

En annan praktisk aspekt är att ett samordningsnummer kan finnas kvar långt efter att en person har lämnat landet. Detta kan dock ur polisiär synvinkel vara positivt eftersom det skapar en möjlighet att kunna styrka eller följa personens koppling till Sverige över tiden.

*Missbruk av samordningsnummer i Rikspolisstyrelsens verksamhet*

Rikspolisstyrelsen kan inte ta ställning till eller redogöra för hur stort missbruket av samordningsnummer kan vara. I jämförelse med annat missbruk av identitetsuppgifter, till exempel identitetskapningar, bedöms såväl omfattning som konsekvenser vara små. I vissa fall kan dock falska – eller riktiga, men stulna – identiteter användas i syfte att styrka en persons identitet för att därefter erhålla ett samordningsnummer. Missbruk av samordningsnummer kan då utgöra ett förstadium till annan brottslighet.

Personer med samordningsnummer förekommer i ekonomisk brottslighet, men oftare som anställda/arbetskraft än som formella företrädare för näringsverksamhet. Enligt uppgifter från Bolagsverket från augusti 2013 förekom samordningsnummer i ytterst liten omfattning bland bolagsföreträdare. Däremot förekommer personer som saknar svensk identitet i något större utsträckning. Dessa personer registreras med 0000 som de fyra sista siffrorna. Om dessa personer också innehar ett samordningsnummer har inte kunnat kontrolleras. Enligt Ekobrottskansliet vid Rikskriminalpolisen har antalet bolagsföreträdare som saknar svensk identitet ökat i ekobrottsutredningar de senaste åren. Utländska bolagsföreträdare används i ökande omfattning som målvakter.

Rikspolisstyrelsen anser att det skulle vara av värde om Bolagsverket tilldelade samordningsnummer för utländska medborgare som är firmatecknare i svenska bolag. Det skulle också vara värdefullt om inhyrd utländsk personal på till exempel byggarbetsplatser tilldelades ett samordningsnummer. Avsaknaden av samordningsnummer i dessa situationer underlättar för kriminella som använder bolag som brottsverktyg. När det i övrigt gäller ekonomisk brottslighet så kan konstateras att det i dagsläget inte är möjligt att göra en kreditupplysning baserad på ett samordningsnummer. Det är därför inte troligt att ett företag skulle bevilja krediter till någon där det inte går att kontrollera kreditvärdigheten. Om förutsättningarna förändras så att personer mer samordningsnummer tillåts teckna krediter finns en uppenbar risk att fler brott kommer att begås.

Det finns en risk för missbruk av samordningsnummer i samband med passansökan. Risken för missbruk finns i de fall då passansökan inte fullföljs efter det att samordningsnummer har tilldelats. Det finns inte något konkret fall att hänvisa till då ett missbruk har avslöjats men i vissa fall har passansökan utan rimlig förklaring inte fullföljts trots att passmyndigheten meddelat att samordningsnummer beslutats och att ansökan kan fullföljas. Ett exempel på missbrukssituationen är att en utlandsboende svensk medborgare kommer till en passmyndighet för att ansöka om pass till sitt nyfödda barn eller mycket unga barn som fötts utomlands. Barnet saknar svenskt personnummer vilket medför att ansökan inte kan registreras i passystemet. Passmyndigheten måste då begära ett samordningsnummer från Skatteverket för att kunna handlägga ansökan. Detta sker efter att medborgarskap och identitet fastställts. Identiteten fastställs i dessa fall oftast genom

vårdnadshavarens vidimering av barnets identitet. Det är i dessa fall svårt att fastställa identitet på annat sätt då tidigare bilder eller fakta som styrker identiteten oftast saknas och små barn förändras snabbt i utseende under de första åren. Eftersom ansökan inte kunde fullföljas vid det första ansökningstillfället måste sökanden återkomma till passmyndigheten för komplettering av ansökan när samordningsnummer erhållits. I samband med detta förekommer att sökanden inte fullföljer ansökan. Samordningsnumret är dock redan beslutat och kan användas för en ansökan om pass för ett annat barn vid en passmyndighet både nationellt och utomlands. Risken att samordningsnummer missbrukas på detta sätt bedöms emellertid som liten.

### 3.5.5 Försäkringskassan

Försäkringskassan använder sig av samordningsnummer för att kunna betala ut sociala förmåner och för att driva in underhållsstöd. För att ett samordningsnummer ska kunna tilldelas efter rekvisition från Försäkringskassan krävs att identiteten på personen är styrkt.

Samordningsnummer kan missbrukas i Försäkringskassans verksamhet genom att en person kan ha tilldelats mer än ett samordningsnummer. Personen kan då få sociala förmåner grundat på båda samordningsnumren, till exempel kan en person med två samordningsnummer få dubbelt bostadsbidrag.

Försäkringskassan har problem med att driva in underhållsstöd[36] som har betalats ut när en förälder är bosatt utomlands och aldrig har vistats i Sverige. Underhållsstöd betalas då ut till den förälder som är bosatt i Sverige och Försäkringskassan kräver den förälder som är bosatt utomlands på beloppet. För att kunna driva in pengarna krävs ett samordningsnummer. För att Försäkringskassan ska få rekvirera ett samordningsnummer krävs att identiteten är styrkt. Det är svårt att få in tillräckliga identitetshandlingar från föräldern som är bosatt utomlands. Personen i utlandet har inte heller något intresse av att lämna identitetsuppgifter till Försäkringskassan.

Försäkringskassan upplever inte missbruket av samordningsnummer som särskilt stort i verksamheten.

Försäkringskassan ser problem med att tidsbegränsa giltigheten av ett samordningsnummer eftersom samordningsnumret möjliggör en spårning av vilka ersättningar som har betalats ut till personen tidigare.

### 3.5.6 Pensionsmyndigheten

Pensionsmyndigheten använder samordningsnummer och personnummer i sin verksamhet för att tillgodoräkna en person pensionsrätter. En person som arbetar tjänar in pensionsrätter beräknade på hans eller hennes pensionsgrundande inkomst. Uppgifter om den pensionsgrundande inkomsten överförs från Skatteverket till Pensionsmyndigheten och personen tillgodoräknas sina pensionsrätter kopplat till samordningsnummer eller personnummer.

---

[36] När ett barn bor hos endast en av föräldrarna, ska den andra föräldern betala underhållsbidrag. Om det inte fungerar med underhållsbidrag kan barnet ha rätt till underhållsstöd. Det är ett bidrag till barn vars föräldrar inte bor tillsammans. Underhållsstödet är högst 1 273 kronor per barn och månad, och betalas ut till den förälder som barnet bor och är folkbokförd hos.

De problem som Pensionsmyndigheten upplever med samordningsnummer är de situationer då en person av någon anledning har fått två samordningsnummer tilldelade eller då det finns ett personnummer och ett samordningsnummer för en och samma person. I dessa situationer tillgodoräknas personen sina pensionsrätter på två olika ställen, dels på samordningsnummer 1 och dels på samordningsnummer 2. Det handlar dock inte om att för mycket pensionsrätter tillgodoräknas utan att pensionen delas upp på två olika pensionsbegrepp.

Pensionsmyndigheten har inte några konkreta ärenden då samordningsnummer har missbrukats i verksamheten. Teoretiskt skulle en person kunna skaffa sig flera samordningsnummer och skicka falska kontrolluppgifter. Kontrolluppgifterna skulle i så fall kunna leda till att för mycket pension betalas ut i framtiden.

### 3.5.7 Skatteverket

Skatteverket tilldelar i huvudsak samordningsnummer för beskattningsändamål och i dessa situationer behöver identiteten inte vara styrkt, jfr 5 a § folkbokföringsförordningen.

Det förekommer att personer överger ett samordningsnummer och skaffar ett nytt för att undkomma kontroll. Ett övergivet samordningsnummer kan leda till skönsbeskattning och skapa merarbete för Skatteverket.

De problem som Skatteverket har uppmärksammat när det gäller missbruk av samordningsnummer är främst i de fall då Skatteverket har skyldighet att betala ut ersättningar till exempel i fråga om utbetalningar via RUT/ROT-systemet, återbetalning av mervärdesskatt och överskjutande skatt. Det förekommer även fusk med hjälp av falska kontrolluppgifter.

Missbruk av samordningsnummer förekommer också i anställningsförhållanden. En arbetsgivare uppmanar anställda att skaffa nya samordningsnummer för att hålla nere lönekostnaderna. Personerna i fråga får ersättningar som inte uppgår till beskattningsbara nivåer och inte heller till nivåer som innebär deklarationsskyldighet för den anställde. På detta sätt kan lönerna pressas och personerna upptäcks inte i systemet eftersom de inte syns i de vanliga kontrollerna. Ett samordningsnummer kan också användas för att utfärda falska arbetsgivarintyg som sedan säljs på svarta marknaden. Även när lönegaranti i samband med konkurs blir aktuellt förekommer fusk med samordningsnummer. När företaget börjar gå dåligt och ägarna ser att konkursen närmar sig ”försvinner” ofta bokföringen och personer med samordningsnummer gör gällande att de har arbetat i företaget och haft en lön motsvarande ett visst belopp de två senaste månaderna och vill ha ut beloppet från lönegarantin.

När det gäller ROT/RUT är missbruket av samordningsnummer inte framträdande och problemen är inte större än inom något annat område. Ett försök till bedrägeri gällde en person med samordningsnummer som kapade personnummer för att få utbetalningar från ROT/RUT. Något arbete hade aldrig utförts. Några utbetalningar gjordes inte heller eftersom personalen som registrerade ansökningarna var uppmärksam. Bedrägeriförsöket uppgick till cirka 400 000 kr. Ett annat fall gällde en utförare med GD-nummer som hade skatteskulder. Arbetet utfördes men ROT/RUT-ansökningarna gjordes i ett annat företag, antagligen för att undgå att pengarna skulle användas till avbetalning av skulderna.

Samordningsnummer missbrukas också vid handel och export av bilar. En bilmålvakt står då som registrerad ägare för bilar som har exporterats eller skrotats. Reglerna kring bilexport är krångliga och kringgås genom en bilmålvakt. Det går inte att avgöra om handeln med bilar genererar ett beskattningsbart överskott i Sverige. Eftersom det inte heller går att avgöra om omsättningen sker i Sverige eller utomlands är det svårt att avgöra underlaget för mervärdesskatt.

Kostnaden för det missbruk av samordningsnummer som finns i samhället går inte att uppskatta. Det finns inte någon statistik som kopplas direkt till missbruk av samordningsnummer, utan det ingår i statistiken för missbruk av personnummer med mera, exempelvis missbruk genom andra identitetsstölder för att undkomma skatt eller få olika former av ersättning.

### 3.5.8 Migrationsverket

Migrationsverket överväger att rekvirera samordningsnummer för samtliga asylsökande.

Problem som kan tänkas uppkomma med detta är att det stora flertalet asylsökande har en osäker identitet och de flesta kommer att lämna landet igen. Asylsökande har också ofta oklara adresser och byter adress ofta.

Migrationsverket anser att fördelarna med att ansöka om samordningsnummer är att möjligheten att kommunicera mellan myndigheter och säkerställa att ärendet rör samma person förbättras. Ett samordningsnummer för asylsökande skulle stärka patientsäkerheten, journalhanteringen skulle underlättas och det skulle medföra en bättre uppföljning av ensamkommande flyktingbarn.

### 3.5.9 Kronofogdemyndigheten

Av tillgänglig statistik hos Kronofogdemyndigheten går det att utläsa bland annat följande om samordningsnummer och restföringar med koppling till dessa nummer. Den 23 april 2014 hade 42 982 personer med samordningsnummer, dvs. cirka sju procent av det totala antalet samordningsnummer, skulder hos Kronofogdemyndigheten. Det totala skuldbeloppet uppgick till 556 193 120 kr fördelat över 145 897 mål. Av det totala skuldbeloppet är cirka 31 procent skulder med koppling till skattekontot, 24 procent har koppling till samordningsnummer som troligen har rekvirerats av Transportstyrelsen (skulder avseende fordonsskatt m.m.) och 25 procent har koppling till samordningsnummer som troligen har rekvirerats av Rikspolisstyrelsen (skulder avseende böter, brottsofferfonden m.m.). Tjugo procent av det totala skuldbeloppet är hänförligt till privaträttsliga fordringar. Av statistiken går också att utläsa att antalet restförda personer med samordningsnummer har ökat stadigt sedan 2009. För mer statistik se bilaga 3.

## 3.6 Problem som följer med tilldelning av samordningsnummer

Skatteverket är den myndighet som tilldelar samordningsnummer efter ansökan från bland annat en myndighet (se avsnitt 3.3.1). Enligt regeringens uppdragbeskrivning ska Skatteverket analysera de problem som kan följa med tilldelning av samordningsnummer. I det följande beskrivs de problem som Skatteverket och myndigheter som rekvirerar samordningsnummer upplever i samband med tilldelningen av samordningsnummer.

### 3.6.1 Osäker identitet

Huvudregeln enligt 5 a § folkbokföringsförordningen är att ett samordningsnummer kan tilldelas en person om identiteten är styrkt. Med styrkt identitet avses, när det gäller samordningsnummer, att handlingar har uppvisats till stöd för de uppgifter om födelsedatum, namn och medborgarskap som har lämnats om en person. För att tilldelas ett samordningsnummer krävs inte ett personligt möte där den person som ska tilldelas samordningsnumret identifierar sig med en identitetshandling. Samordningsnumret är alltså inte ett identitetsnummer som styrker att en viss person är den person som den utger sig för att vara.

I vissa undantagsfall, till exempel om Polisen rekvirerar eller Skatteverket tilldelar samordningsnummer, kan ett samordningsnummer tilldelas utan att identiteten har styrkts. Även i dessa fall ska dock identiteten så långt som möjligt fastställas. Samordningsnumret är då ostyrkt vilket betyder att numret har tilldelats utan att identitetshandling har visats.

Skatteverket sprider folkbokföringsuppgifter genom Navet till andra myndigheter (se avsnitt 3.3.5). I Navet aviserar Skatteverket om ett samordningsnummer grundar sig på en styrkt eller ostyrkt identitet. Uppgiften kan tillhandahållas via Navet till den myndighet som väljer den uppgiften i sin beställning av folkbokföringsuppgifter. Det är i dagsläget endast ett fåtal myndigheter som utnyttjar möjligheten att få avisering med uppgift om samordningsnummer.

Flera av de tillfrågade myndigheterna har inte uppfattat att det genom Navets avisering är möjligt att få uppgift om ett samordningsnummer är styrkt eller inte. Myndigheterna saknar därför rutiner för att ta hand om uppgiften inom sina egna verksamhetssystem. Detta kan vara en av flera anledningar till att ostyrkta samordningsnummer har fått en användning i samhället. Till exempel kontrollerar Transportstyrelsen i Navet om en person redan har tilldelats ett samordningsnummer innan de själva rekvirerar ett samordningsnummer för personen. Har personen redan tilldelats ett samordningsnummer sedan tidigare och Transportstyrelsen inte har uppmärksammat detta i Navet får de meddelande om detta i sin begäran om samordningsnummer. Om Transportstyrelsen vid kontroll i Navet däremot hittar ett samordningsnummer som tillhör den person som de avsett rekvirera ett samordningsnummer för används detta nummer utan närmare kontroll av om numret är styrkt eller ostyrkt. Ett ostyrkt samordningsnummer kan på detta sätt spridas i samhället och användas av andra myndigheter på samma sätt som ett samordningsnummer med styrkt identitet.

Vissa myndigheter upplever problem med att identiteten måste vara styrkt för att ett samordningsnummer ska kunna rekvireras. Transportstyrelsen ska vid överlåtelse av fordon registrera ägarbyte i vägtrafikregistret. För att registrera bytet krävs ett samordningsnummer om personnummer saknas. Ibland är det svårigheter att få in de identitetshandlingar som efterfrågas för att kunna fastställa identiteten eller så är identitetshandlingen inte längre giltig. Får Transportstyrelsen inte något samordningsnummer kan ägarbytet inte registreras i vägtrafikregistret som då kommer att visa en oriktig uppgift.

Ett liknande problem uppkommer för Försäkringskassan i de fall då underhållsbidrag har betalats ut och föräldern som är återbetalningsskyldig för bidraget bor utomlands och aldrig har bott i Sverige. Bifogar den återbetalningsskyldiga föräldern inte tillräckligt med handlingar för att

identiteten ska kunna fastställas kan inte ett samordningsnummer tilldelas och underhållsbidraget kan inte krävas tillbaka av Kronofogdemyndigheten.

### 3.6.2 Adressändring

Upplysning om adress och adressändring är ett annat problemområde. Uppgift om adress i Sverige ska anges i begäran om tilldelning av samordningsnummer om den finns tillgänglig. Det är dock frivilligt att lämna uppgift om ändrad adress. Av det antal samordningsnummer, 243 467, som tilldelats efter 2008 (då möjligheten att ändra adress infördes) har endast 22 468 nummer (9,2 procent) en adress knuten till sig. Det finns inte någon skyldighet för personen som har fått ett samordningsnummer att ändra sin adress om den blir inaktuell. Sådan skyldighet finns endast för den som är folkbokförd i Sverige eller flyttar in eller ut från landet, se 25–27 §§ folkbokföringslagen. Under åren 2009–2013 har 18 972 personer med samordningsnummer fått en ändrad adress registrerad. Adressen ska enligt 6 § folkbokföringsförordningen avse en adress i Sverige. Om adressändringen gäller en utländsk adress avslutas den svenska adressen utan att en ny adress registreras i databasen. Den utländska adressen registreras dock i basregistret. Problemet med adress och adressändring är att det ofta behövs en aktuell adress i myndighetens register för att kontakta personen med samordningsnummer. Då adressuppdatering för personer med samordningsnummer inte är obligatorisk leder detta till att de adressuppgifter som finns i Skatteverkets register, ett fåtal, ofta inte är aktuella.

### 3.6.3 Samordningsnumrets giltighetstid

På motsvarande sätt som ett personnummer är samordningsnumret bestående och unikt så tillvida att det alltid är kopplat till en viss person oavsett om den som har tilldelats numret lämnar landet eller avlider. Ett samordningsnummer får inte heller gallras.

Ett sätt att mäta om ett samordningsnummer används eller inte är att undersöka om numret är ekonomiskt aktivt. I Skatteverkets statistik finns det olika indikatorer på om ett samordningsnummer är ekonomiskt aktivt och dessa är;

- Uppgift till deklaration – Förtryck, inkommen kontrolluppgift till förtryck, beslut, skönstaxering
- PGI_A – Pensionsgrundandeinkomst för anställning
- PGI_F – Pensionsgrundandeinkomst för annan förvärvsverksamhet
- Inkomst – Redovisat tjänsteinkomst
- Kapital – Redovisat kapitalinkomst
- Fastighet – Redovisat underlag för fastighetsavgift
- Momsink – Redovisat mervärdesskatt i inkomstdeklarationen
- Näring – Angivit på inkomstdeklarationen att de driver näringsverksamhet
- Momsdekl – Lämnat mervärdesskattedeklarationer

Av de nummer som har tilldelats under tiden 2009–2012 visade 56 513 (cirka 30 procent) samordningsnummer på ekonomisk aktivitet i Skatteverkets statistik.

Ytterligare en indikation på att ett samordningsnummer är aktivt och används är att adressändring anmäls. Enligt statistiken anmäldes adressändring för 15 191 (cirka åtta procent) personer med samordningsnummer under tiden

2009–2012. Av dessa samordningsnummer hade 8 886 inte någon ekonomisk aktivitet. Totalt visar de uppgifter som Skatteverket har tillgång till att någon form av aktivitet finns på 65 399 samordningsnummer tilldelade under tiden 2009–2012. Under tiden 2009–2012 tilldelades 191 328 samordningsnummer, dvs. cirka 34 procent av tilldelade samordningsnummer visade på aktivitet som är mätbar i Skatteverkets verksamhet. Utöver den aktivitet som syns hos Skatteverket finns antagligen aktivitet på samordningsnummer hos respektive myndighet som ansöker om samordningsnummer som inte ger upphov till mätbar aktivitet hos Skatteverket. Transportstyrelsens statistik (se bilaga 2) visar på att cirka 27 procent av de samordningsnummer som tilldelats inom deras verksamhet under tiden 2009–2012 var aktiva i februari 2014.

Sammanfattningsvis kan sägas att det antagligen finns ett stort antal tilldelade samordningsnummer som inte används, hur stor del går inte att säga eftersom myndigheterna saknar statistikuppgifter.

Att ett samordningsnummer är unikt och bestående ses också som en fördel av flera myndigheter. I till exempel Försäkringskassans verksamhet är det en förutsättning för att verksamheten att kunna spåra och söka bakåt i tiden vilka förmåner som har betalats ut och annan historik kring ett samordningsnummer. Även för Transportstyrelsen är det av vikt att ett samordningsnummer inte får en begränsad giltighetstid. Om en person med samordningsnummer äger bilar skulle det skapa problem vid ägarregistreringen om samordningsnumret plötsligt inte längre skulle vara giltigt. Detsamma gäller om ett körkort eller taxiförarlegitimation har utfärdats på ett samordningsnummer.

## 3.7 Samråd med Lantmäteriet

### 3.7.1 Inledning

Lantmäteriet är positivt till utökad användning av samordningsnummer. Det ligger i linje med Lantmäteriets ambition att hålla en bra kvalitet på uppgifterna i fastighetsregistret.

### 3.7.2 Den enskilde rekvirerar samordningsnummer

Lantmäteriet anser att den enskilde själv borde kunna ansöka om samordningsnummer. Fastighetsmäklaren, finansieringsinstitutet eller advokaten har kontakt med köparen innan fastighetsförvärvet och det vore därför fördelaktigare och enklare för köparen om dessa kan hjälpa köparen att ansöka om ett samordningsnummer. Köparen skulle då kunna ge in en vidimerad kopia av passet som till exempel mäklaren har bedömt äktheten av och sedan tilldelas ett samordningsnummer av Skatteverket. Genom detta förfarande skulle samtliga nödvändiga uppgifter och handlingar kunna vara klara och möjliga att lämna in redan vid lagfartsansökan. En identitetsutredning som grundas på att en identitetshandling i original visats upp, torde också – till skillnad från en vidimerad kopia av en passhandling som en fastighetsköpare skickar in till Inskrivningsmyndigheten – borga för samordningsnumrets äkthet. Strävan efter en sådan grundlig identitetsutredning ökar också tilliten till samordningsnummer.

I de fall den enskilde redan har ett samordningsnummer, vilket endast Skatteverket har kännedom om, blir en identitetsutredning dessutom ett tidskrävande och onödigt arbetsmoment för myndigheterna. I den mån användningen av samordningsnummer kan tänkas öka, kan en sådan ineffektiv hantering bli allt vanligare och i onödan belasta samhällsaktörer. Det kan

tänkas att det skulle vara mest effektivt, enhetligt och rättssäkert om identitetsutredningen vid tilldelning av samordningsnummer gjordes endast hos Skatteverket. I takt med att samordningsnumren blir allt fler och därmed används allt oftare, skulle identitetsutredningen bli mer effektiv om den i så stor utsträckning som möjligt kunde ske hos den myndighet som ändå kontrollerar om personen redan har ett samordningsnummer, dvs. i dagsläget Skatteverket. Även denna omständighet talar för att enskilda bör få rättslig möjlighet att ansöka om samordningsnummer hos Skatteverket.

### 3.7.3 Sekretessmarkering

För att myndigheter ska kunna upprätthålla sekretesskyddet enligt bland annat 6 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) bör Skatteverket införa en möjlighet att sekretessmarkera även personer med samordningsnummer. En sekretessmarkering i Skatteverkets folkbokföringsregister överförs till fastighetsregistret där markeringen fungerar som en varningssignal vid behandling av uppgifter. En sekretessmarkering innebär att namn, personnummer och adress inte offentliggörs i registret. En enhetlig och fungerande hantering av sekretessmarkeringar hos Skatteverket är av yttersta vikt för att Lantmäteriets hantering av fastighetsregistret ska kunna förhindra felaktigt utlämnande av sekretessreglerade uppgifter. Behovet av att införa sekretessmarkering för samordningsnummer kommer sannolikt att öka i takt med att fler samordningsnummer tilldelas. Myndigheter har en skyldighet att upprätthålla sekretesskydd. Frånvaron av sekretessmarkering för personer med samordningsnummer kan dock medföra att Lantmäteriet – och andra myndigheter – inte kan upprätthålla nämnt sekretesskydd för sådana personer. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att fastighetsregistret har till syfte att ge offentlighet åt den information som ingår i registret och Lantmäteriet tillhandahåller uppgifter ur fastighetsregistret till stora delar av samhället.

### 3.7.4 Konsekvenser av att aktuell postadress inte kan registreras i fastighetsregistret

Fastighetsregistrets syfte är att ge offentlighet åt den information som ingår i registret. Lantmäteriet tillhandahåller uppgifter ur fastighetsregistret till stora delar av samhället och har ett samhällsansvar för att hålla en hög kvalitet på fastighetsregisterinformationen. För att möjliggöra en hög kvalitet på registerinformationen måste uppgifterna hållas uppdaterade. Postadresser i fastighetsregistret behövs bland annat för att fastighetsregisterinformation ska kunna tillhandahållas för till exempel utförande av myndighetsansvar, omsättning av sådan egendom som registreras i fastighetsregistret, aktualisering av fastighetsanknuten information i kund- eller medlemsregister och för direkt marknadsföring (se 2 § lagen [2000:224] om fastighetsregister). Ur Lantmäteriets synvinkel är det därför viktigt att ha aktuell adress till den utländska fastighetsägaren tillgänglig. Att endast uppgift om svensk adress efterfrågas samt att det inte finns någon skyldighet för en person som har tilldelats samordningsnummer att anmäla ny adress är brister i systemet. Informationen om samordningsnummer i fastighetsregistret får låg kvalitet och det blir svårt för myndigheten och andra intressenter att få kontakt med lagfaren ägare i till exempel förrättningsärenden. Även för den enskilde fastighetsägaren borde det vara en fördel med uppdaterade postadressuppgifter i fastighetsregistret. En korrekt adress säkerställer att ägaren kan nås för att

kunna bevaka sina intressen vid till exempel förebyggande av lagfartskapningar och underrättelser om åtgärder som berör fastigheten.

Ur ett samhällsnyttoperspektiv bör kvalitetsnivån på till exempel adressuppgifter upprätthållas av så få samhällsaktörer som möjligt. Uppgifterna kan sedan aviseras till berörda mottagare. Skatteverket har redan till uppgift att tillhandahålla uppgifter ur folkbokföringsregistret till bland annat myndigheter. Skatteverket har också ett fiskalt intresse av att kunna kontakta skattebetalare på rätt adress. Det vore därför en samhällsoptimal lösning om Skatteverket kunde hålla uppgifterna som rör samordningsnummer uppdaterade med korrekta och aktuella adressuppgifter. För att möjliggöra god kvalitet i bland annat adressuppgifterna bör en författningsändring göras som innebär att även uppgift om utländsk adress ska lämnas vid begäran om tilldelning av samordningsnummer. Även om det inte finns skyldighet att lämna utländsk postadress för en person med samordningsnummer har Skatteverket möjlighet att behandla sådan uppgift i folkbokföringsdatabasen (se avsnitt 4.10.2). Om denna möjlighet tillvaratogs skulle de postadressuppgifter, även utländska, som Skatteverket uppdaterade kunna hållas aktuella på ett mycket effektivt sätt även hos andra myndigheter och samhällsaktörer genom aviseringar i Navet och SPAR. Det är svårt – för att inte säga omöjligt – för enskilda myndigheter att hålla dessa personers postadresser aktuella.

### 3.7.5 Ändrade uppgifter i fastighetsregistret

För att byta ut existerande GD-nummer i fastighetsregistret mot samordningsnummer behövs ett heltäckande författningsstöd. I fastighetsregistret förekommer även andra identitetsnummer för fysiska personer än GD-, person- eller samordningsnummer. Sådana nummer kan behöva bytas ut mot exempelvis samordnings- eller personnummer. Det torde också vara fördelaktigt för den enskilde att kunna byta identitetsnummer i fastighetsregistret om denne till exempel gjort ett könsbyte och därför fått nytt personnummer. I dag saknas uttryckligt författningsstöd för att föra in nytt eller ta bort uppgift om identitetsnummer i fastighetsregistret. Det är därför lämpligt att införa författningsstöd även för utbyte av andra typer av identitetsnummer som till exempel när ett personnummer ändras efter ett könsbyte, när ett GD-nummer ersätts av personnummer eller när ett annat identitetsnummer för fysisk person än GD-nummer ersätts av ett person- eller samordningsnummer. I dag finns det endast möjlighet att föra in ett nytt namn eller ny adress i fastighetsregistret för den som senast sökt eller beviljats lagfart eller inskrivning av innehav av tomträtt (se 53 § förordningen om fastighetsregister).

Mot bakgrund av bland annat ovanstående finns ett behov av att regeringen tydliggör i vilken omfattning regler i förordningen om fastighetsregister, som explicit kommer att gälla person- eller samordningsnummer, även får tillämpas när det gäller andra identitetsnummer för fysiska personer.

## 3.8 GD-nummer

### 3.8.1 Registrering av GD-nummer

Utöver personnummer och samordningsnummer använder Skatteverket bland annat GD-nummer som ett internt registreringsnummer för bland annat beskattningsändamål. GD står för Gemensamma Distriktet och var en

beteckning för icke territoriellt område. Gemensamma Distriktet var tidigare en enhet inom Skattemyndigheten i Stockholm som bland annat hanterade beskattningen av utvandrade personer. När en person utvandrade och inte längre var folkbokförd i Sverige flyttades beskattningsrätten över till Gemensamma Distriktet och personerna registrerades med GD-nummer. Gemensamma Distriktet försvann när Skatteverket bildades men GD-numret finns kvar. Ett GD-nummer finns varken i folkbokföringsdatabasen eller SPAR.

Ett GD-nummer börjar med siffrorna 302xxx-xxxx och registreras i beskattningsdatabasen. Ett GD-nummer kräver inte någon koppling till personnummer eller samordningsnummer eftersom flertalet som registreras med ett GD-nummer saknar en svensk identitetsbeteckning. Grunden för att registrera en person med ett GD-nummer är att personen ska beskattas för något, dvs. numret registreras för att personen ska kunna deklarera. Ett GD-nummer registreras endast för fysiska personer som är begränsat skattskyldiga (se 3 kap. 17 § inkomstskattelagen [1999:1229]). En begränsat skattskyldig person kan registreras med GD-nummer om denne äger fastighet i Sverige, har sålt eller hyrt ut fastighet eller bostadsrätt i Sverige eller har sålt aktier enligt tioårsregeln[37]. GD-nummer registreras också för begränsat skattskyldig delägare i svenskt handels- eller kommanditbolag eller begränsat skattskyldig person som bedriver näringsverksamhet från fast driftställe i Sverige. Även utländska fastighetsägare registreras med GD-nummer. I de fall då en begränsat skattskyldig person registreras med GD-nummer ersätter ett GD-nummer personnumret som identifikation för beskattning i beskattningsregistret. I fastighetstaxeringsregistret finns dock fortfarande fastigheten registrerad på personens personnummer även om själva beskattningen av fastigheten sker på det registrerade GD-numret. Ett GD-nummer används enbart i Skatteverkets egen hantering för att kunna beskatta och har inte någon funktion som identitetsbeteckning. Personens personnummer finns kvar i folkbokföringen men personen anges som utvandrad.

Innan ett GD-nummer registreras kontrolleras beskattningsdatabasen för att säkerställa att personen verkligen är begränsat skattskyldig. Det ska även göras en sökning i beskattningsdatabasen för att säkerställa att det inte redan finns ett GD-nummer för personen. Det kan vara svårt att identifiera ett gammalt GD-nummer eftersom till exempel mellannamn och efternamn kan ha bytt plats vid tidigare registrering. I beskattningsdatabasen finns inte födelsedatum registrerade på alla och de födelsedatum som finns syns inte vid sökning på namn. Har en person fått mer än ett GD-nummer måste utredning göras och alla registreringar hänföras till ett och samma GD-nummer. Om en person har tilldelats ett samordningsnummer används samordningsnumret i beskattningsdatabasen i stället för att personen registreras med ett GD-nummer.

### 3.8.2 Fastighetsförvärv

Ett fastighetsförvärv är förenat med formkrav som måste vara uppfyllda för att en ny ägare ska kunna nyttja egendomen fullt ut. Vid en överlåtelse övergår äganderätten civilrättsligt när ett köpeavtal har ingåtts som uppfyller de

[37] 3 kap. 19 § inkomstskattelagen.

formkrav som anges i 4 kap. 1 § jordabalken. För att formkraven ska vara uppfyllda krävs bland annat att fastighetsbeteckningen framgår på den egendom som säljs och köpeskillingen ska anges i köpeavtalet. Är formkraven inte uppfyllda är köpet ogiltigt och köparen har inte förfoganderätt över fastigheten och kommer inte heller att beviljas lagfart på fastigheten. En civilrättslig ägare har bland annat rätt att pantsätta fastigheten (6 kap. 1 § jordabalken).

När förvärvet har skett ska den nya ägaren ansöka om lagfart (20 kap. 1 och 2 §§ jordabalken) på förvärvet för att även skyddas sakrättsligt. Det är först när den nya ägaren fått lagfart på förvärvet som han eller hon kan ta ut nya pantbrev på fastigheten (dvs. söka inteckning) och får sakrättsligt skydd. I ansökan om lagfart ska anges sökandens namn, personnummer och postadress (19 kap. 11 § jordabalken). Att den som ansöker om lagfart ska lämna uppgift om personnummer är dock inte ett absolut krav för att lagfart ska beviljas eftersom förvärvarens personnummer inte är ett sådant formkrav som anges i 4 kap. 1 § jordabalken och som måste vara uppfyllt för att förvärvet ska vara giltigt.

Under 2013 beviljades 186 020 lagfarter, tomträttsupplåtelser och tomträttsinnehav av Lantmäteriet. I de fall då en utländsk person köper en svensk fastighet är det vanligt att en svensk advokat sköter lagfartsärendet i Sverige på uppdrag av en utländsk bank. Varje år ansöker dock cirka en fjärdedel av de utländska fastighetsägarna om lagfart själva, dvs. utan assistans av bank, mäklare eller advokat. Trots att Inskrivningsmyndigheten har en möjlighet att förelägga vite för skyldigheten att söka lagfart händer det att utländska fastighetsägare köper och säljer fastigheter utan att söka lagfart. Detta gäller även byggnader på ofri grund.

Lantmäteriet registrerar fastighetsägaren med personnummer i fastighetsregistret om personnummer finns och uppgift har lämnats om det. En utländsk fastighetsägare registreras som huvudregel utan nummer. Om personen i fråga har ett samordningsnummer används detta för registrering. Om en utländsk adress anges i fångeshandlingen eller i ansökan om lagfart framgår denna av Lantmäteriets inskrivningsakt. Om adressen används i Lantmäteriets handläggning så får Skatteverket kännedom om den.

*Fastighetstaxeringsregistret*

Som huvudregel registreras en fastighetsägares personnummer i fastighetstaxeringsregistret. Skatteverkets fastighetskontor får en underrättelse om lagfart från Lantmäteriet. Saknas personnummer i Lantmäteriets underrättelse lämnar fastighetstaxeringskontoret uppgiften vidare till beskattningssektionen för utomlands bosatta fastighetsägare som registrerar fastighetsägaren med ett GD-nummer i beskattningsdatabasen. GD-numret registreras även i fastighetstaxeringsregistret. I fastighetstaxeringsregistret registreras också den utländska fastighetsägarens hemadress, dvs. inte den svenska fastighetens adress. En förutsättning för att en fastighet ska beskattas korrekt är att fastighetstaxeringskontoren har registrerat ägaren till fastigheten i fastighetstaxeringsregistret. Om en köpare av en fastighet inte söker lagfart på sitt förvärv kommer fel ägare att stå som ägare till fastigheten i fastighetstaxeringsregistret och den förtryckta deklarationen skickas till fel person. I bästa fall reagerar den förre ägaren när han eller hon får följande års deklaration där fastighetsavgiften är förtryckt.

### 3.8.3 GD-numret i siffror

Den 22 maj 2014 fanns det totalt 102 053 GD-nummer registrerade i Skatteverkets verksamhet.

I fastighetsregistret fanns 64 896 unika GD-nummer för personer utan personnummer för 2013, dvs. 64 896 utländska personer med GD-nummer ägde fastigheter i Sverige.[38] Totalt ägdes 43 995 fastigheter av utländska personer registrerade med GD-nummer under 2013. Detta betyder att mer än en person med GD-nummer ibland äger en fastighet.

Utöver dessa GD-nummer fanns cirka 37 000 registrerade GD-nummer för personer med personnummer som har utvandrat och som äger fastighet i Sverige och beskattas för denna med sitt GD-nummer. I fastighetstaxeringsregistret är dessa fastigheter fortfarande registrerade på personens personnummer. För mer statistikuppgifter se bilaga 4.

Under 2013 såldes 4 134 fastigheter av en ägare med utländsk adress. Under de senaste åren har det sålts mellan 4 000–5 000 fastigheter med utländsk ägare per år. Av de 4 134 avyttrade fastigheterna har det inte lämnats deklaration för cirka 1 400 (34 procent) och 2 734 (66 procent) har lämnat deklaration. Uppgift saknas om deklaration har lämnats före eller efter föreläggande samt om K-bilaga har lämnats eller inte.

## 3.9 Problematik kring GD-nummer

### 3.9.1 Ofullständiga kopplingar till GD-numret

GD-numret kom till under en tid då den tekniska utvecklingen inte kommit så långt som den har i dag. GD-numren finns kvar i Skatteverkets verksamhet men har inte de nödvändiga kopplingarna till moderna verksamhetssystem. GD-nummer finns i beskattningsdatabasen och saknar i princip helt koppling till andra verksamhetssystem inom Skatteverket. En följd av detta är att uppgifter måste sökas fram manuellt i Skatteverkets andra system i samband med registreringar och då uppgifter kommer in som kan ha samband med ett GD-nummer. Det manuella arbetet tar mycket tid och det finns stora risker för fel.

Avsikten med GD-numret är att det ska användas internt inom Skatteverket och det finns inte några kopplingar från ett GD-nummer till någon annan myndighet. I den underrättelse om lagfart som lämnas med stöd av förordningen (2000:308) om fastighetsregister från Lantmäteriet till Skatteverket lämnas ofta bara uppgift om namn och adress. Det är ett svårt och tidsödande arbete för Skatteverket att med ledning av dessa uppgifter kontrollera om personen redan är registrerad i Skatteverkets verksamhet. Det är lätt att det uppkommer förväxling av en person i handläggningen.

I samband med att en person med GD-nummer invandrar till Sverige och tilldelas personnummer uppkommer också problem. Det saknas sådan koppling mellan personnummer och GD-nummer som medför att GD-numret automatiskt tas bort. För att upptäcka att en person med GD-nummer har invandrat och fått personnummer måste Skatteverket söka manuellt i datasystemen på personens namn. Innan det upptäcks att en person har invandrat kan detta leda till problem med dubbla förtryckta deklarationer. I

[38] Inom typkoderna 120, 220, 221 och 213, dvs. småhus helårsbostad, fritidsbostad, byggnadsvärde under 50 000 och lantbruksenhet, bebyggd.

beskattningsarbetet arbetar Skatteverket med IT-stödet TINA (Taxering I Ny Applikation). Det saknas koppling mellan TINA och GD-nummer vilket gör att två förtryckta deklarationer ibland skickas ut, en på GD-numret och en på personnumret. Även dubbla skattekonton (ett på GD-numret och ett på personnumret) leder till merarbete till följd av omföringar mellan kontona. Utvandrade personer som återinvandrar fångas upp med hjälp av maskinella lösningar.

Även för de utvandrade personerna är det en hel del manuellt merarbete till följd av att sambandet mellan GD-nummer och personnummer inte fungerar i systemen. Problematiken är densamma som för de utländska fastighetsägarna när det gäller dubbla deklarationer och dubbla skattekonton.

### 3.9.2 Felaktig adressuppgift

Systemet med GD-nummer ger ofullständiga adressregister på grund av svårigheterna med att få fram en ny korrekt adress till ägaren. Personer med GD-nummer är inte föremål för folkbokföringsliknande åtgärder från Skatteverkets sida, dvs. det finns inte någon skyldighet för personer med GD-nummer att adressändra hos Skatteverket. De är visserligen skyldiga att känna till vilka skyldigheter de har i Sverige, till exempel att lämna inkomstdeklaration och betala skatt, men det är vanligt att de inte uppmärksammar att ansvaret för att de har en korrekt adress hos det svenska Skatteverket är deras och inte myndighetens. Många anmäler därför inte någon adress och om det finns en registrerad adress blir den ofta inaktuell fort eftersom ny adress inte anmäls vid flytt. Skatteverket gör eftersökningar på internet efter rätt adress när det uppmärksammats att en person har flyttat. Även Utlandsskattekontoren används för att hitta rätt adress. Arbetet är tidskrävande och det är inte alltid som Skatteverket får brev i retur vilket innebär att den felaktiga adressen inte uppmärksammas alls. En annan anledning till att Skatteverkets försändelser kommer i retur är att adressatnamnet är felaktigt eller ofullständigt. Lantmäteriet och Skatteverket kan registrera samma person med olika namn, till exempel med smeknamn eller mellannamn. Denna person kan då få två GD-nummer.

En utvandrad person som registrerats med GD-numret adressändrar ofta till Skatteverket på sitt personnummer. Det gäller i synnerhet svenska medborgare som utflyttat till utlandet (utlandssvenskar). Uppgiften om adress i utlandet är viktig för att få behålla rösträtten vid riksdagsval och för att få försändelser från Valmyndigheten och andra svenska myndigheter.

En uppgift om adressändring hamnar då i folkbokföringen. För att få rätt adress i beskattningsdatabasen måste manuella sökningar göras för att sedan överföra adressen i folkbokföringen till beskattningsdatabasen och GD-numret. Det händer att Skatteverket inte observerar adressändringen som görs på personnumret och den förtryckta deklarationen skickas till fel adress. Fastigheten beskattas men fastighetsavgiften betalas inte in till GD-numret (däremot ofta till skattekontot som hör till personnumret) och avgiften restförs hos Kronofogdemyndigheten. I dessa situationer kan Skatteverket fåbetala skadestånd ompersonen ursprungligen har gjort rätt och adressändrat. Skadeståndet är inte så höga, ofta bara motsvarande den avgift (600 kr) som Kronofogden tar ut för restföring. Det kostar dock både Kronofogdemyndigheten och Skatteverket extra handläggningstid i samband med restföringen samtidigt som förtroendet för Skatteverkets verksamhet skadas.

Varje år får rikskoncentrationen för utomlands bosatta fastighetsägare cirka två–fyra procent av cirka 95 000 försändelser i retur. Returerna avser slutskattebesked, betalningsuppmaningar och förtryckta inkomstdeklarationer. Det finns misstanke om att Skatteverket inte får returer för alla felaktiga adresser men det finns inte någon metod för att ta reda på hur verkligheten ser ut.

# 4 Överväganden och förslag

## 4.1 Samordningsnummer till utländska fastighetsägare

**Bedömning:** Utländska fastighetsägare bör tilldelas samordningsnummer.

**Promemorians skäl:** I dag finns cirka 65 000 utländska fastighetsägare som är registrerade med GD-nummer. Som framgår av avsnitt 3.9 finns det vissa problem ur Skatteverkets perspektiv med att registrera utländska fastighetsägare med ett GD-nummer. Ett första problem är att GD-numret inte är anpassat till de tekniska lösningar och IT-system som Skatteverket använder i sin verksamhet i dag. Förändringar som anmäls och som har koppling till ett GD-nummer eller till personnummer som också har ett GD-nummer kräver manuella sökningar i systemen för att uppmärksammas. Detta är ett tidskrävande arbete som ofta leder till fel.

Risken för personförväxlingar är ett annat problem med GD-nummer. Vid registrering med GD-nummer anges ofta endast namn och adress till personen. För att identifiera en person genom sökning i beskattningsregistret krävs således identisk stavning av namnet och att samma namn har registrerats som förnamn, mellannamn och efternamn för att personen ska hittas. Ett stavfel eller förväxling av till exempel för- eller efternamn leder till att den eftersökta personen inte hittas och personen riskerar att registreras två gånger.

Ytterligare en brist med GD-numret är att den registrerade utländska adressen till den utländska fastighetsägaren ofta blir inaktuell och det är då svårt att komma i kontakt med fastighetsägaren och skicka den förtryckta deklarationen och annan information till rätt adress.

De problem som finns med GD-numret inom Skatteverkets verksamhet skulle kunna begränsas genom att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer. Syftet med samordningsnummer är att underlätta kommunikationen mellan myndigheter och undvika personförväxlingar. De IT-system som används inom Skatteverket är anpassade till samordningsnummer och manuella sökningar efter personer i beskattningsregistret skulle inte behöva göras för att undvika felregistreringar. Tilldelningen av samordningsnummer sker samordnat efter enhetliga principer och risken för felregistrering skulle minska. Sammantaget skulle gruppen utländska fastighetsägare bli mer lätthanterlig och lättarbetad för Skatteverket om den tilldelades samordningsnummer.

Även Lantmäteriet ser fördelar med att använda samordningsnummer i sin verksamhet. I rapporten Lagfartskapningar – förekomst och åtgärder[39] från oktober 2008 framgår att avsaknaden av person- och samordningsnummer i fastighetsregistret ställer till en del problem både för den som behöver kontakta fastighetsägare som inte är bosatta på fastigheten och för Lantmäteriet. Ur Lantmäteriets synpunkt är det viktigt att komma i kontakt med och kalla rätt sakägare till olika slags förrättningar. Med samordningsnummer skulle det vara lättare att spåra en utländsk fastighetsägare eftersom sökmöjligheterna utvidgas och blir mer träffsäkra.

[39] Dnr Ju2007/10895/L1, Ju2007/3171/L1

Även informationsutbytet mellan Skatteverket och Lantmäteriet skulle förbättras och underlättas.

De utländska fastighetsägarna själva har, bland annat genom föreningen Danske torpare, gett uttryck för att de gärna tilldelas ett samordningsnummer i stället för att registreras med ett GD-nummer. I och med att styrkta samordningsnummer registreras i SPAR finns förhoppningar om att ett samordningsnummer ska underlätta deras situation i det svenska samhället. Den undersökning (se avsnitt 3.4) som Skatteverket har gjort visar dock att samordningsnumrets genomslag i samhället är begränsat. Det är fortfarande så att personnummer är nyckeln in till samhället. De problem som de privata företagen upplever med avsaknad av personnummer har främst med kreditgivning och indrivning av skulder att göra. Genom en persons personnummer kan kreditprövning och skuldindrivning säkerställas i stor utsträckning. Det är mer komplicerat och ofta förenat med större kostnader för ett företag att kontrollera kreditvärdigheten och driva in en skuld från en person som har ett samordningsnummer och är bosatt utomlands.

Sammanfattningsvis anser Skatteverket att utländska fastighetsägare bör tilldelas samordningsnummer i stället för att beskattas med GD-nummer. Möjligheten att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer finns redan i dag men det behövs förtydliganden i bland annat regelverket för fastighetsregistrering (se avsnitt 4.2 och 5.1). Kostnaden för att genomföra förslaget är relativt hög (se avsnitt 6.1.5). Genom de besparingar som görs med en enhetlig användning av samordningsnummer kan kostnaden emellertid tjänas in på flera års sikt. Tilldelas utländska fastighetsägare samordningsnummer skulle en stor del av de problem som Skatteverket och Lantmäteriet upplever med att utländska fastighetsägare registreras med GD-nummer lösas. Ett problem som inte löses är svårigheten att hålla adresser i utlandet uppdaterade (se avsnitt 4.9.2). Problemet torde dock bli lättare att hantera för myndigheterna eftersom ett gemensamt nummer används för att kommunicera kring en och samma person. Även om fördelarna med ett samordningsnummer ur de utländska fastighetsägarnas perspektiv troligen inte motsvarar förväntningarna finns det inte några uppenbara nackdelar med att tilldela dem samordningsnummer.

## 4.2 Lantmäteriet rekvirerar samordningsnummer

**Förslag:** Uppgifter om lagfart bör avse även samordningsnummer.

**Bedömning:** Lantmäteriet är en statlig myndighet och har därför rätt att rekvirera samordningsnummer om det behövs i myndighetens verksamhet.

**Promemorians skäl:** Av föregående avsnitt framgår att utländska fastighetsägare bör tilldelas samordningsnummer. Frågan är när i tiden och av vem ett samordningsnummer till en utländsk fastighetsägare bör rekvireras. Rekvirering av samordningsnummer bör ske så tidigt som möjligt i förvärvskedjan för att undvika att andra former av registreringsnummer behöver användas. Vidare bör rekvireringen ske av den som har en naturlig kontakt med fastighetsägaren för att inte orsaka extra eller onödiga myndighetskontakter.

Ett alternativ är att bank eller mäklare ansöker om samordningsnummer eftersom dessa ofta kommer i personlig kontakt med köpare och säljare i ett tidigt skede och har lätt att hämta in uppgifter från sina kunder. Mot detta talar att inte alla affärer förmedlas genom mäklare och att alla inte behöver låna pengar i bank för att köpa en fastighet. Som utländsk person är det inte heller självklart att pengar lånas i en svensk bank för att investera i en fastighet. De personer som förvärvar en fastighet utan mäklarkontakt och utan att låna pengar skulle då inte tilldelas ett samordningsnummer. Enligt uppgift från Lantmäteriet ansöker cirka en fjärdedel (cirka 1 000) av de utländska fastighetsägarna om lagfart utan assistans av mäklare, bank eller advokat. Möjligheten att rekvirera samordningsnummer har dessutom hittills varit förbehållet myndigheter, med tillägg av enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda vissa examina. I och med att samtliga statliga myndigheter får rekvirera samordningsnummer har man ansett att de personer som har behov av samordningsnummer vid kontakter med företag och organisationer i Sverige redan bör ha ett sådant. Andra än myndigheter har därför inte ansetts ha behov av att kunna ansöka om samordningsnummer.

Ett annat alternativ är att fastighetstaxeringskontoren rekvirerar samordningsnumret när de får underrättelsen om lagfart från Lantmäteriet (se avsnitt 3.8.1). Skatteverket skulle då själv behöva kontakta den enskilde för att få in nödvändiga uppgifter vilket skulle försvåra och försena arbetet. I underrättelsen om lagfart framgår inte heller alltid den utländska adressen till fastighetsägaren och i dessa fall skulle det kunna bli komplicerat för Skatteverket att få tag på fastighetsägaren. Den enskilde skulle också tvingas till två myndighetskontakter i stället för en i det inledande skedet.

Lantmäteriet anser att det vore en fördel för den enskilde om denne själv kunde ansöka om samordningsnummer (se avsnitt 3.7.2). Som nämnts ovan har det hittills varit förbehållet myndigheter att rekvirera samordningsnummer. Ett krav för att samordningsnummer ska tilldelas är att myndigheten har behov av numret i sin verksamhet. Frågan är hur den enskilde i en ansökan om samordningsnummer skulle visa på myndighetens behov av samordningsnummer. Skulle ett kvitto på inköpt bil eller ett köpekontrakt vara tillräckligt för att anta att en myndighet har behov av ett samordningsnummer? Frågan är också vilket incitament den enskilde har att själv ansöka om samordningsnummer när det huvudsakliga behovet av samordningsnummer finns hos en myndighet. Med den konstruktion och det syfte som samordningsnumret har i dag anser Skatteverket att det inte är motiverat att införa en möjlighet för enskilda att själva ansöka om samordningsnummer. Med hänsyn till de diskussioner och arbeten som pågår kring eIDAS (Electronic Identification and Signature, se avsnitt 4.10.2) och möjligheterna att använda utländska e-legitimationer i Sverige kan läget emellertid förändras i framtiden.

Ytterligare en möjlighet är att Lantmäteriet, som är den myndighet som har ansvar för fastighetsregistret m.m., rekvirerar samordningsnummer för en utländsk fastighetsägare. När en fastighet förvärvas ska köparen ansöka om lagfart på fastigheten inom tre månader från förvärvet (jfr 20 kap. 2 § jordabalken). Ansökan om lagfart lämnas till inskrivningsmyndigheten som är en del av Lantmäteriet. Att ansöka om lagfart efter att ha förvärvat en fastighet är en lagstadgad skyldighet och förknippad med vitesföreläggande om skyldigheten inte fullföljs (20 kap. 3 § jordabalken). Om Lantmäteriet begär att samordningsnummer ska tilldelas utländska fastighetsägare i samband med

ansökan om lagfart så fångas alla de utländska fastighetsägare upp som förvärvar en fastighet i Sverige. Detta gäller under förutsättning att köparen har kunskap om de svenska lagfartsreglerna och konsekvenserna av att inte ha lagfart på sin fastighet. Lantmäteriet är också ofta den första myndighetskontakten en utländsk fastighetsägare har i Sverige. En risk är att de utländska ägare som förvärvar en fastighet från en annan utländsk ägare inte tilldelas något samordningsnummer på grund av okunskap om lagfartsreglerna. Enligt Skatteverkets uppfattning är detta dock en risk som finns även i dag och förekomsten bedöms inte som vanlig.

Eftersom man tidigare har ansett att möjligheten att rekvirera samordningsnummer ska vara förbehållen myndigheter samt för att minimiera den utländska fastighetsägarens kontakter med svenska myndigheter är det lämpligt att det är Lantmäteriet som rekvirerar samordningsnummer till de utländska fastighetsägarna. De utländska fastighetsägarna får antas ha ett sådant intresse av att tilldelas ett samordningsnummer att de kommer att lämna nödvändiga uppgifter tillsammans med ansökan om lagfart. Samtidigt kan Lantmäteriet samarbeta med både mäklare och banker som bör kunna underlätta fastställandet av identiteten på den som ska tilldelas ett samordningsnummer. Både banker och fastighetsmäklare har en skyldighet enligt lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt att ha kundkännedom vilket bland annat innebär att kundens identitet ska kontrolleras. Lantmäteriet har således goda förutsättningar att få in en vidimerad kopia av till exempel den utländska faststighetsägarens pass från mäklaren och kan använda denna för att rekvirera samordningsnummer.

En fråga är hur Lantmäteriets användning av samordningsnummer ska lagregleras. Enligt gällande regler utgör avsaknad av personnummer inte ett hinder för att bevilja lagfart. I linje härmed är det enligt Skatteverkets uppfattning inte rimligt att kräva att det ska finnas ett samordningsnummer för att lagfart ska kunna beviljas. Detta särskilt med hänsyn till den funktion som samordningsnumret har i dag. Samordningsnummer är inte en identitetsbeteckning utan ett nummer som syftar till att underlätta kommunikation mellan myndigheter. Att föreslå en ändring i jordabalken så att personnummer eller samordningsnummer ska vara en obligatorisk uppgift för att få lagfart på ett fastighetsförvärv ligger dessutom, enligt Skatteverkets uppfattning, utanför uppdraget att utreda förutsättningarna för utländska fastighetsägare att erhålla samordningsnummer.

Användningen av samordningsnummer i en myndighets verksamhet är frivillig och grundas på myndighetens behov av samordningsnummer i verksamheten. Lantmäteriet är en statlig myndighet och omfattas därför redan av bestämmelsen i 5 § folkbokföringsförordningen (1991:749) förutsatt att samordningsnumret behövs i myndighetens verksamhet. Lantmäteriet behöver i dag inte samordningsnummer för att fullgöra sin skyldighet eftersom 44 § förordningen (2000:308) om fastighetsregister endast kräver att uppgift om lagfart ska avse förvärvarens person- eller organisationsnummer om sådant finns. I personnummer inbegrips emellertid redan i dag samordningsnummer enligt 1 § LMIF 2011:2[40]. Genom att lägga till samordningsnummer i 44 § förordningen om fastighetsregister tydliggörs Lantmäteriets behov av uppgift om samordningsnummer för att fullgöra sin skyldighet i fråga om de uppgifter

[40] Lantmäteriets interna föreskrifter.

som lagfart ska avse. Lantmäteriet får då ett tydligt stöd för att rekvirera ett samordningsnummer från Skatteverket i enlighet med gällande bestämmelser.

Av 74 § i fastighetsregisterförordningen följer att Skatteverket ska underrätta Lantmäteriet om de uppgifter från folkbokföringsdatabasen och beskattningsdatabasen som behövs för att fastighetsregistret ska kunna tillföras uppgifter enligt 53, 64 och 67 §§ förordningen om fastighetsregister. 53 och 64 §§ följdändras därför så att uppgift om samordningsnummer omfattas av bestämmelserna. Även 67 § första stycket första meningen ändras så att personer med samordningsnummer omfattas av bestämmelsen. Däremot ändras inte andra meningen eftersom de uppgifter som anges i meningen inte finns registrerade för samordningsnummer. Någon annan ändring än att även samordningsnummer ska omfattas av bestämmelsernas innebörd är inte avsedd.

En person som har tilldelats samordningsnummer kan, om förutsättningarna ändras, senare bli folkbokförd i Sverige. För personer som folkbokförs i Sverige fastställs som huvudregel ett personnummer. Ett tilldelat samordningsnummer kan således ersättas med ett personnummer. I dessa situationer måste Lantmäteriet kunna föra in uppgiften om personnummer i fastighetsregistret och ta bort uppgiften om samordningsnummer (avsnitt 3.7.5). En möjlighet att föra in uppgift om personnummer och ta bort uppgift om samordningsnummer i fastighetsregistret föreslås därför i en ny paragraf, 53 a § förordningen om fastighetsregister.

Ytterligare följdändringar måste göras i 7, 8, 9 och 10 §§ lagen (2000:224) om fastighetsregister. Ändringarna innebär att samma regler gäller för behandling av samordningsnummer som för personnummer i fastighetsregistret. Även avseende dessa ändringar är någon annan ändring av bestämmelsernas innebörd inte avsedd.

I de situationer då det inte är möjligt att fastställa identiteten på den person som ska tilldelas ett samordningsnummer får Skatteverket tilldela ett ostyrkt samordningsnummer för beskattning av fastighetsinnehavet. Dessa situationer antas dock vara mycket få eftersom identiteten i de flesta fall är känd i fastighetsaffärer och det ligger i fastighetsägarens eget intresse att tilldelas ett styrkt samordningsnummer.

*Lagförslag*

Förslaget föranleder ändringar i 7, 8, 9 och 10 §§ lagen om fastighetsregister och i 44, 53, 64 och 67 §§ samt införande av en ny paragraf, 53 a §, förordningen om fastighetsregister.

## 4.3 Utvandrade personer

**Bedömning:** Personer som är begränsat skattskyldiga i Sverige bör beskattas med sitt personnummer i stället för att registreras med GD-nummer.

**Promemorians skäl:** En fysisk person beskattas som huvudregel i den kommun där han eller hon är folkbokförd[41] och handläggs i den region där hemortskommunen finns.[42] En utvandrad person som är begränsat skattskyldig finns inte kvar med sitt personnummer i beskattningsdatabasen från och med

[41] 1 kap. 4 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229).
[42] Handledning för internationell beskattning 2011 s. 49 f.

det sjätte året efter utflyttningen och saknar därför hemortskommun.[43] Anledningen till att GD-nummer en gång infördes var att en utvandrad person inte hade någon hemortskommun som kunde hantera beskattningen och i stället beskattades personerna i Gemensamma Distriktet. Gemensamma Distriktet finns inte längre men GD-numret som beskattningsnummer lever kvar. Till exempel har handläggningen av utländska fastighetsägare och utvandrade personer som äger fastighet i Sverige flyttats över till sektionen för utomlands bosatta fastighetsägare i Mariestad och en begränsat skattskyldig bostadsrättsägare handläggs på utlandsskattekontoren i Malmö eller Stockholm.

Som nämnts tidigare ställer GD-numret till en del problem i Skatteverkets verksamhet. Problemen med GD-nummer i verksamheten gäller inte bara utländska fastighetsägare utan problematiken rör begränsat skattskyldiga personer registrerade med GD-nummer. Av de registrerade GD-numren, cirka 102 000, är två tredjedelar registrerade för utländska fastighetsägare som föreslås beskattas med samordningsnummer i stället för med GD-nummer och cirka en tredjedel registrerade för utvandrade personer som äger fastighet i Sverige, utvandrade bostadsrättsägare och begränsat skattskyldiga aktieägare (se avsnitt 3.8.1).

Ett problem är att en utvandrad person ofta av vana använder sitt personnummer i kontakter med bland annat Skatteverket. De ändringar som anges eller upplysningar som lämnas till Skatteverket registreras då i folkbokföringen men inte i beskattningsregistret. Som nämnts i avsnitt 3.9.1 händer det att den ofullständiga kopplingen mellan GD-nummer och personnummer leder till att Skatteverket måste betala skadestånd eftersom den enskilde fullgjort sina åtaganden mot myndigheten men Skatteverket inte har använt sig av den information som lämnats. Det förekommer också att användningen av GD-numret i beskattningsverksamheten leder till omföringar mellan skattekonton, utfärdande av två inkomstdeklarationer och att returer måste hanteras för utvandrade personer. Det finns därför en risk för att förtroendet för Skatteverket skadas genom de fel som uppkommer i samband med användning av GD-numret i beskattningsverkssamheten.

Enligt Skatteverkets mening bör alla GD-nummer bytas ut mot nummer som är anpassade till verksamheten och som höjer rättssäkerheten. Att beskatta de utvandrade personerna med stöd av samordningsnummer är inte ett alternativ eftersom samordningsnummer är reserverade för personer som inte är eller har varit folkbokförda och tilldelats ett personnummer. För att undvika det extra arbete som hänger ihop med användningen av GD-nummer bör utvandrade personer beskattas med sitt personnummer. Personerna har redan ett befintligt personnummer men det används inte i beskattningsverksamheten.

Frågan är vilka konsekvenser det medför att beskatta en begränsat skattskyldig person med stöd av sitt personnummer. I dag avregistreras alla utvandrade personer från beskattningsdatabasen från och med det sjätte året efter dagen för utflyttningen. Vid beskattningen kan således handläggarna utgå från att de personer som finns i beskattningsregistret med personnummer är personer som är obegränsat skattskyldiga och ska beskattas fullt ut i Sverige. De utvandrade och begränsat skattskyldiga personerna är registrerade med GD-nummer och urskiljs i beskattningen genom numret. Om även de

[43] En person presumeras ha väsentlig anknytning till Sverige fem år från dagen för utflyttningen, 3 kap. 7 § andra stycket inkomstskattelagen.

utvandrade personerna ska beskattas med stöd av sitt personnummer krävs att dessa kan urskiljas från de personer som är obegränsat skattskyldiga för att undvika att de begränsat skattskyldiga hanteras som obegränsat skattskyldiga. Ett alternativ är då att låta beskattningshandläggarna kontrollera och bedöma om en person är begränsat eller obegränsat skattskyldig. Att bedöma skattskyldighet är ett komplicerat arbete som kräver erfarenhet och särskilda kunskaper. Att låta handläggare utan erfarenhet av att bedöma skattskyldigheten göra denna bedömning kan därför leda till fel i beskattningen. Ett bättre alternativ är då att en person som har bedömts vara begränsat skattskyldig av en behörig handläggare markeras i beskattningsregistret som begränsat skattskyldig för att underlätta beskattningsarbetet.

Fördelarna med att beskatta utvandrade personer med personnummer i stället för med GD-nummer är att allt manuellt extra arbete som hör samman med GD-nummer och som kan leda till fel skulle försvinna. Detta skulle leda till en kostnadsbesparing för Skatteverket, ökad rättssäkerhet för de enskilda och förtroendet för Skatteverket skulle öka.

Nackdelen med att beskatta utvandrade personer (begränsat skattskyldiga) med stöd av personnummer är att de då finns i beskattningsregistret tillsammans med obegränsat skattskyldiga personer som beskattas enligt andra regler. Förutsatt att systemet markerar på ett tydligt sätt om en person är obegränsat eller begränsat skattskyldig bedöms nackdelen dock vara obetydlig.

Sammanfattningsvis anser Skatteverket att begränsat skattskyldiga personer bör beskattas med stöd av personnummer i stället för att registreras och beskattas med stöd av GD-nummer.

## 4.4 Samordningsnumrets status

**Bedömning:** Samordningsnumrets status som personbeteckning ska inte förändras.

**Promemorians skäl:** Att ett samordningsnummer är styrkt innebär att det har lämnats vissa identitetsuppgifter om en person och att dessa uppgifter har stöd i uppvisade handlingar (t.ex. kopia på pass). Det är inte styrkt i den bemärkelsen att den person som har tilldelats ett samordningsnummer är just den person som identitetshandlingen visar och det finns inte heller någon identitetshandling som visar att den person som vill använda ett samordningsnummer är just den person som tilldelats numret. Det kan antas att det är bland annat på grund av dessa omständigheter som möjligheterna till missbruk av samordningsnummer uppkommer.

Missbruk av samordningsnummer förekommer inom olika områden men det är svårt att fastställa hur vanligt förekommande missbruket är och vad det kostar samhället. Det förekommer att samordningsnummer missbrukas dels i situationer då samordningsnumret används av någon som utger sig för att vara någon annan än den man egentligen är för att undkomma skatter och avgifter (till exempel så kallade bilmålvakter) och dels i situationer då det går att tillskansa sig en förmån eller utbetalning med grund i samordningsnumret (till exempel återbetalning av ROT/RUT). Det ska också noteras att missbruk av samordningsnummer förekommer inom samma områden som missbruk av personnummer och identitetsstölder.

Lantmäteriet anser att en mer gedigen och samlad identitetskontroll vid tilldelningen av samordningsnummer skulle gynna samordningsnumrets status i samhället samtidigt som det skulle främja samhällsnyttan, se avsnitt 3.7.2.

Samordningsnumret infördes i samband med att personnumret reserverades för folkbokförda personer. Flera myndigheter ansåg att det behövdes en möjlighet att registrera personer trots att de inte var folkbokförda för att bland annat kunna kommunicera sinsemellan och då vara säkra på att kommunikationen rörde en och samma person. Avsikten med samordningsnumret är således att underlätta kommunikationen mellan myndigheter avseende en och samma person och undvika personförväxlingar. Ur detta perspektiv är den identitetskontroll som sker vid tilldelning av samordningsnummer tillfredsställande.

För att förbättra identitetskontrollen vid tilldelningen av samordningsnummer och också stärka samordningsnumrets status som personbeteckning skulle ett alternativ vara att låta en myndighet fastställa identiteten vid ett personligt möte och tilldela samordningsnummer därefter. I många fall är det dock inte möjligt att genomföra ett personligt möte för att fastställa identiteten på den person som ska tilldelas ett samordningsnummer eftersom personen i fråga vistas utomlands eller är föremål för en brottsutredning inom polisen. I dessa situationer fyller det styrkta samordningsnumret sin funktion väl där identiteten fastställs med en vidimerad kopia av en identitetshandling. Även det ostyrkta samordningsnumret behövs i samhället i de situationer då identiteten inte går att fastställa över huvud taget. Alternativet skulle då vara att införa ett ”extra styrkt” samordningsnummer för de grupper av personer då det är möjligt att inställa sig för ett personligt möte. Ett ”extra styrkt” samordningsnummer skulle kräva samma identitetskontroll som vid utfärdande av till exempel identitetskort. Frågan är vilken myndighet som skulle få ansvaret för detta arbete och vilka personer som skulle tilldelas ett ”extra styrkt” samordningsnummer. Även om ett ”extra styrkt” samordningsnummer infördes skulle behovet av de styrkta och ostyrkta samordningsnumren finnas kvar i samhället och risken för missbruk av dessa nummer skulle kvarstå. Kostnaderna för att införa ett ”extra styrkt” samordningsnummer kan antas vara betydande och vinsterna ur missbruksperspektiv små eftersom styrkt och ostyrkt samordningsnummer skulle finnas kvar och fylla en funktion i samhället av samma skäl som när de ursprungligen infördes.

Sammanfattningsvis anser Skatteverket att utredningens uppdrag inte är att utreda förutsättningarna för tilldelning eller innebörden av begreppet samordningsnummer utan att utreda möjligheterna för utländska fastighetsägare att tilldelas samordningsnummer. Att införa ett ”extra styrkt” samordningsnummer skulle inte heller lösa den problematik som finns med missbruk av samordningsnummer eftersom det även fortsättningsvis finns ett behov av styrkta och ostyrkta nummer i samhället.

## 4.5 Fastställande av identitet

**Förslag**: Den rekvirerande myndigheten ska bifoga kopia av den handling som ligger till grund för identifieringen.

**Bedömning:** Den rekvirerande myndigheten ska fortsatt fastställa identiteten på den person som ska tilldelas samordningsnummer.

**Promemorians skäl:** Reglerna vid tilldelning av samordningsnummer anger tydligt att den myndighet som rekvirerar ett samordningsnummer ska bedöma identiteten på den som ska tilldelas ett samordningsnummer. Skatteverket har utfärdat riktlinjer för hur en styrkt identitet ska anses fastställd. Trots att det finns ett sådant krav bedöms identiteten ofta utan att en originalhandling eller en vidimerad kopia av ett identitetsdokument visas upp. Både Transportstyrelsen och Lantmäteriet kan se fördelar med att överlåta till Skatteverket, som är den myndighet som tilldelar samordningsnummer, att fastställa identiteten på den person som ska tilldelas samordningsnummer. En fördel med en sådan ordning skulle vara att Skatteverket har vana vid att fastställa identiteter och att det blir en enhetlig bedömning. Samordningsnumret skulle därigenom kunna få ett högre anseende och större trovärdighet.

Mot en samlad identitetsprövning hos Skatteverket talar dock att många myndigheter, till exempel Migrationsverket och Polisen, redan i dag har väl fungerande system och rutiner för att fastställa identiteten när samordningsnummer ska rekvireras. I dessa fall är det inte lämpligt att Skatteverket tar över identitetsprövningen, dels för att det finns en fungerande rutin och dels för att det inte är lämpligt att identiteten på brottsmisstänkta eller asylsökande personer fastställs av Skatteverket när Polisen och Migrationsverket har bättre förutsättningar att göra det. Att flytta över identitetsprövningen till Skatteverket skulle också kräva betydande resurser hos Skatteverket. Även för den enskilde skulle en identitetsprövning hos Skatteverket kunna medföra förvirring och merarbete. Om en myndighet rekvirerar samordningsnummer utan identitetsprövning måste Skatteverket kontakta individen för ytterligare information om identiteten och begära in kompletterande handlingar i stället för att allt sker samlat vid ett tillfälle av den myndighet som rekvirerar numret.

Sammanfattningsvis anser Skatteverket att den rekvirerande myndigheten även fortsättningsvis ska fastställa identiteten eftersom systemet fungerar väl hos de flesta myndigheter.

Vid rekvirering av samordningsnummer ska myndigheten uppge bland annat namn, kön och födelsetid för den enskilde samt ange vilka handlingar som legat till grund för identifieringen av personen (jfr 6 § folkbokföringsförordningen). Huvudregeln är att identitetshandlingarna ska skickas in till Skatteverket. Om Skatteverket inte får in kopia av identitetshandlingarna finns en viss risk för förväxling av personer och att en person tilldelas flera samordningsnummer. En myndighet kan felaktigt ange ett mellannamn som förnamn eller efternamn eller byta plats på andra namn eller siffror. Skatteverket kan då registrera denna person under till exempel ett felaktigt förnamn. Om en annan myndighet senare behöver rekvirera samordningsnummer för samma person men anger andra uppgifter i ansökan hittas inte personen i Skatteverkets register.

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. Får Skatteverket in en kopia av handlingen minskar risken för förväxlingar eftersom det görs en enhetlig bedömning av alla handlingar och registreringen sker efter samma principer. Detta förfarande tillämpas redan i dag av vissa myndigheter och är dessutom en obligatorisk uppgift för den som använder Skatteverkets e-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 rekvirerande myndigheten. Det arbete som den rekvirerande myndigheten måste lägga ned för att bifoga handlingen måste anses försumbart i förhållande till de vinster som görs.

Skatteverket anser därför att det ska vara ett tvingande krav att en rekvirerande myndighet ska bifoga en kopia av den identitetshandling som använts för att fastställa identiteten på den person som ska tilldelas ett samordningsnummer.

*Lagförslag*
Förslaget medför en ändring i 6 § folkbokföringsförordningen.

## 4.6 Avisering via Navet

**Bedömning:** Det är varje enskild myndighets ansvar att ha kännedom om vad som aviseras i Navet och vad aviseringen innebär.

**Promemorians skäl:** Av information från de myndigheter som använder samordningsnummer i sin verksamhet framgår att de inte har uppfattat att det genom Navet går att få uppgift om att ett samordningsnummer är styrkt eller inte (se avsnitt 3.5 och 3.6.1). Många myndigheter utnyttjar inte heller möjligheten att få avisering om samordningsnummer via Navet. Eftersom myndigheterna inte vet om numret är styrkt eller inte har de utgått från att alla samordningsnummer är styrkta och hanterat numret som sådant. Detta har lett till att ostyrkta samordningsnummer kan spridas som styrkta samordningsnummer i samhället.

Det är viktigt att inte ostyrkta samordningsnummer sprids som styrkta samordningsnummer i samhället eftersom ett samordningsnummer kan grunda både rättigheter och skyldigheter för den person som har tilldelats numret. I Navet lämnas uppgift om ett samordningsnummer är styrkt eller ostyrkt. Det är de mottagande myndigheternas skyldighet att ta reda på vad den information som de tar emot från Navet innebär och förstå skillnaden mellan numrens innebörd. Om någon uppgift som ingår i aviseringen förändras i något avseende informerar Skatteverket de mottagande myndigheterna om förändringen och dess innebörd minst tre månader i förväg.

## 4.7 Ingen begränsad giltighetstid

**Bedömning:** Samordningsnumrets giltighetstid bör inte tidsbegränsas.

**Promemorians skäl:** Enligt regeringens uppdragsbeskrivning ska Skatteverket särskilt analysera möjligheterna att begränsa giltighetstiden för ett samordningsnummer. Av statistik framgår att det fram till och med den 31 december 2013 tilldelats totalt 577 424 samordningsnummer i Sverige sedan numret infördes den 1 januari 2000. Av statistik framgår också att under åren 2009–2012 var endast 56 513 samordningsnummer av totalt 191 238 tilldelade samordningsnummer, dvs. cirka 30 procent, ekonomiskt aktiva. Ett samordningsnummer bedöms som ekonomiskt aktivt bland annat om det finns redovisat inkomst av tjänst, kapital eller underlag till fastighetsavgift. Ett samordningsnummer som visar ekonomisk aktivitet behöver inte vara rekvirerat av Skatteverket. En annan indikator för att avgöra

om ett samordningsnummer är aktivt är att adressändring har skett. Under tiden 2009–2012 ändrades adress på ytterligare 12 586 samordningsnummer som inte visade ekonomisk aktivitet samtidigt. För att beräkna hur många samordningsnummer som är aktiva och används i samhället måste hänsyn tas även till de samordningsnummer som rekvirerats av samtliga myndigheter. Uppgifter från till exempel Transportstyrelsen visar att aktiviteten bland de samordningsnummer som tilldelats under åren 2009–2013 uppgår till cirka 30 procent av det totala antalet samordningsnummer som tilldelats på begäran av Transportstyrelsen under samma tid. Andra myndigheter som Skatteverket har varit i kontakt med kan inte ta fram statistikuppgifter som visar aktiviteten hos ett samordningsnummer. Det är alltså inte möjligt att uttala något om hur lång genomsnittlig livslängd ett samordningsnummer har eller hur länge ett samordningsnummer används i de olika myndigheternas verksamheter. Den slutsats som kan dras av Skatteverkets och Transportstyrelsens uppgifter är att aktiviteten sjunker med tiden.

Det går inte heller att uttala något om vilka samordningsnummer som missbrukas. Det kan antas att de nummer som är gamla, dvs. som har funnits länge, missbrukas i högre utsträckning än de nyare eftersom det är större sannolikhet att innehavaren av ett äldre nummer har tappat kontrollen över sitt nummer och det ger större möjligheter att ”kapa” det. Transportstyrelsen har dock statistik från september 2012 som visar en relativt jämn fördelning över åren (2000–2012) av de samordningsnummer som ägde fler än tio bilar vid uttagstillfället, se bilaga 2. Här måste dock frågan om vad som är att anse som missbruk ställas. Är det missbruk att äga fler än tio eller 20 bilar eller var går gränsen? Sammantaget är det svårt att säga något om vilka samordningsnummer som missbrukas.

Ett problem med att samordningsnumret är unikt och bestående är att det med stor sannolikhet finns ett stort antal tilldelade samordningsnummer utan funktion i SPAR. Ett samordningsnummer gallras inte från SPAR vilket inte skapar en god registerkvalitet. Dessutom kan det antas att ett samordningsnummer i SPAR är mer lättillgängligt och lättare kan missbrukas om det inte används av den som det har tilldelats.

*Samordningsnumret är unikt och bestående*

Skatteverket har ett grundregister (folkbokföringsdatabasen) där alla tilldelade samordningsnummer finns. Varje samordningsnummer är unikt och eftersom sekelsiffra ingår i nummerkonstruktionen kan sammanblandning inte ske mellan personer som är födda under olika sekel. Systemet med samordningsnummer har konstruerats så att uppgifter i databasen inte får gallras, detta för att säkerställa en spårbarhet om numret och att samma nummer inte tilldelas två personer. Syftet med samordningsnummer var att skapa ett gemensamt samordningsbegrepp för bland annat kommunikation mellan myndigheter för att undvika personförväxling. Numret fyller också en funktion inom den enskilda myndigheten som registreringsnummer som möjliggör spårbarhet av en person trots att denna inte är eller har varit folkbokförd.

Transportstyrelsen använder samordningsnumret som ett registreringsnummer i sin verksamhet. I vägtrafikregistret registreras till exempel ägare till fordon på ett samordningsnummer om personnummer inte finns. Om ett samordningsnummer skulle bli ogiltigt efter viss tid är frågan vad som ska hända med fordon ägda av det ogiltiga samordningsnumret.

Försäkringskassan behöver också samordningsnumret obegränsat i tid för att kunna spåra eventuella utbetalningar av förmåner till en person med samordningsnummer. Om ett samordningsnummer skulle upphöra att gälla och gallras skulle viktig information om numret gå förlorad och det skulle inte vara möjligt att se bakåt i tiden vilka utbetalningar av olika förmåner som gjorts. Alternativet är då att de myndigheter som behöver ett spårbart nummer även bakåt i tiden registrerar personer under ett internt registreringsnummer. Med denna lösning går dock samordningsvinsten förlorad eftersom till exempel Skatteverket behöver uppgift om fordonsinnehav för att kunna ta ut fordonsskatt.

Med hänsyn till syftet med samordningsnumret och hur numret har konstruerats är det inte lämpligt att låta ett samordningsnummer gälla under en viss bestämd tid. Ett samordningsnummer har information och ibland även skyldigheter knutet till sig som behöver kunna spåras för att förhindra utnyttjande och missbruk av systemet.

*Villkorad giltighetstid*

Ett annat alternativ är att villkora giltighetstiden, ett samordningsnummer skulle till exempel kunna upphöra att vara giltigt tio år efter tilldelningsåret förutsatt att det inte är aktivt i samhället. Samordningsnumret skulle då finnas kvar i Skatteverkets basregister över samordningsnummer med en markering om att det inte är aktivt för att möjliggöra spårbarheten men gallras ur SPAR. Svårigheterna med detta alternativ är att det är svårt att mäta ett samordningsnummers aktivitet och det kräver omfattande kommunikation mellan myndigheterna. Ett nummer kan vara aktivt hos en myndighet och inaktivt hos andra. För att ta reda på om ett nummer är aktivt eller inte måste myndigheterna som använder samordningsnummer tillfrågas. Vilka myndigheter ska då tillfrågas, bara de som rekvirerar samordningsnummer eller samtliga myndigheter? Ett samordningsnummer kan användas av en myndighet även om denna inte rekvirerar samordningsnummer. Ett nummer kan också bara tillfälligt vara inaktivt för att sedan återigen bli aktivt. Ett samordningsnummer kan också vara mer eller mindre aktivt i samhället. Ett samordningsnummer som är tilldelat en förälder som är bosatt utomlands efter begäran från Försäkringskassan kanske bara används för utbetalning av underhållsstöd. Är numret då att bedöma som aktivt även om det inte används aktivt i samhället på andra sätt? Med hänsyn till den omfattande kommunikation som skulle vara nödvändig för att bestämma om ett samordningsnummer är aktivt eller inte är inte heller detta ett lämpligt alternativ för att begränsa giltighetstiden.

Sammanfattningsvis anser Skatteverket att samordningsnumrets giltighetstid inte bör tidsbegränsas.

## 4.8 Uppgift om tilldelningsår

**Förslag:** Skatteverket ska upplysa om samordningsnumrets tilldelningsår i Navet.

**Promemorians skäl:** Som nämnts i avsnitt 4.7 är det inte lämpligt att tidsbegränsa giltighetstiden av ett samordningsnummer. Det kan dock antas att risken för missbruk 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 till exempel tilldelningsår kan myndigheten själv beräkna hur gammalt numret är och bedöma om en extra noggrann kontroll bör göras innan numret används i verksamheten. I Transportstyrelsens verksamhet kan det vara av värde att veta att numret tilldelades för till exempel sju år sedan och först under det åttonde året är det aktuellt att registrera en eller flera bilar på numret. I en sådan situation kan det ge en signal att kontrollera att innehavaren av samordningsnumret verkligen är den som han eller hon utger sig för att vara.

Sammanfattningsvis anser Skatteverket att det är av värde för de rekvirerande myndigheterna att få upplysning om vilket år ett samordningsnummer tilldelades. Upplysningen kan minska risken för att ett samordningsnummer används av någon som inte är den han eller hon utger sig för att vara. Visserligen behöver uppgift om tidpunkt för registrerade förhållanden inte vara särskilt reglerad i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet men mot bakgrund av den betydelse som uppgiften har skapar lagreglering en ökad tydlighet.

*Lagförslag*

Förslaget medför en ändring i 2 kap. 3 § tredje stycket lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

## 4.9 Samordningsnummer som inte längre är aktivt

**Förslag:** Avlider en person med samordningsnummer och Skatteverket får kännedom om dödsfallet ska Skatteverket upplysa de myndigheter som rekvirerar samordningsnummer om att numret inte längre är aktivt genom en markering i Navet. Dödsbevis ska innehålla uppgift om samordningsnummer.

Det år då en person som tilldelats samordningsnummer fyller 105 år ska det markeras i folkbokföringsdatabasen att numret inte längre är aktivt.

Har Skatteverket markerat att ett samordningsnummer inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen ska numret gallras från SPAR.

**Promemorians skäl:** 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 kännedom om att numret inte längre bör användas eller i vart fall kontrolleras extra noga innan det används. Upplysningen i Navet skulle kunna vara utformad som en markering om att samordningsnumret är inaktivt och ge en signal åt den som ska använda numret att vara vaksam och kontrollera noga. Skatteverkets uppfattning är att en markering om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen skulle medföra en tydligare och mer korrekt registrering av samordningsnumren. Den kunskap om numret som

registreras begränsar möjligheten till fusk och missbruk av ett samordningsnummer som inte längre bör kunna användas av den som det har tilldelats. Samtidigt kan samma problematik som vid begränsad giltighetstid för samordningsnumret uppkomma om markeringen om att samordningsnumret inte längre är aktivt medför att numret inte längre får brukas (se avsnitt 4.7). Markeringen kan därför bara innebära en upplysning till den som ska använda numret att kontrollen av om numret används korrekt behöver vara extra noggrann.

*När ska samordningsnummer markeras som inte längre aktivt?*
Frågan är vilka händelser som ska medföra att ett samordningsnummer får en markering om att numret inte längre är aktivt, hur Skatteverket ska få kännedom om händelsen och vad som ska krävas för att den inträffade händelsen ska anses styrkt.

För att en händelse ska få medföra att ett samordningsnummer markeras som inte längre aktivt måste den vara mycket säker. Ett dödsfall som styrks med ett dödsbevis är en händelse som kan medföra att ett samordningsnummer får markeras som inte längre aktivt av Skatteverket. Det är svårt att ange andra händelser som skulle kunna medföra att ett samordningsnummer inte längre är aktivt och ska markeras som sådant. En person med samordningsnummer har inte sådana naturliga kopplingar till Sverige som medför att Skatteverket får kännedom om vad som händer med personen. Inte ens om en person med samordningsnummer avlider utomlands finns det skyldighet att underrätta Skatteverket. Det är inte ens säkert att personen själv känner till att han eller hon har tilldelats ett samordningsnummer.

Skatteverket ska också få markera ett samordningsnummer som inte längre aktivt det år då den person som har tilldelats numret fyller 105 år. Sannolikheten att ett samordningsnummer som tilldelats en person i den åldern fyller en funktion i samhället är liten.

För att ett system med markering av samordningsnummer 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 ett samordningsnummer inte längre är aktivt och det visar sig att samordningsnumret felaktigt har fått en sådan markering.

*Lagförslag*
Förslaget föranleder ändringar i 13 § begravningsförordningen (1990:1147) och i 4 § förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

*Samordningsnummer som inte längre är aktiva ska gallras i SPAR*
Sedan juni 2008 finns samordningsnummer som grundar sig på en styrkt identitet i SPAR. Syftet med att registrera samordningsnumret i SPAR var att numret skulle få genomslagskraft i samhället. Ett samordningsnummer som är markerat som inte längre aktivt ska med mycket stor sannolikhet inte användas i samhället längre, och numret saknar således funktion i samhället. För att förbättra registerkvaliteten och till viss del även begränsa missbruket av samordningsnummer är det rimligt att ett samordningsnummer i samband med att det får en markering som inte längre aktivt i folkbokföringsdatabasen också gallras från SPAR. Samordningsnummer som inte fyller någon funktion i samhället tas då bort ur SPAR och uppgifterna som finns kvar i registret blir

mer tillförlitliga. 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 SPAR.

Sammantaget medför en markering om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt att det blir svårare att missbruka dessa nummer. I dagsläget finns dessa nummer kvar i SPAR med samma status som ett nummer som är aktivt och används. Genom att gallra samordningsnummer som får en markering om att de inte längre är aktiva från SPAR höjs registerkvaliteten i SPAR och uppgifterna blir mer tillförlitliga. Förslaget innebär dessutom att Skatteverkets register över samordningsnummer fortfarande innehåller samtliga tilldelade samordningsnummer och de fördelar som spårbarhet medför finns kvar.

*Lagförslag*
Förslaget medför en ändring i 16 § förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret.

## 4.10 Behandling i folkbokföringsdatabasen

### 4.10.1 Samordningsnummer som inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen

**Förslag:** Folkbokföringsdatabasen ska få innehålla uppgifter om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt.

**Promemorians skäl:** Som ett led i Skatteverkets strävan efter att hålla en hög registerkvalitet och för att minska missbruket av samordningsnummer och försvåra för de personer som använder någon annan persons samordningsnummer olovligen föreslår Skatteverket att ett samordningsnummer ska få markeras som inte längre aktivt under vissa förutsättningar, se avsnitt 4.9. En nödvändig förutsättning för detta förslag är att Skatteverket får behandla uppgifter om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt i folkbokföringsdatabasen. Ett tillägg om att uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt får behandlas behövs därför i lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

*Lagförslag*
Förslaget medför en ändring i 2 kap. 3 § lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

### 4.10.2 Kontakt med personer med utländsk adress

**Bedömning:** Tillgänglig uppgift om adress i Sverige ska lämnas i begäran om samordningsnummer enligt 6 § folkbokföringsförordningen. Det är möjligt att behandla uppgift om utländsk adress knuten till ett samordningsnummer i folkbokföringsdatabasen. Det är dock omöjligt för Skatteverket att kontrollera att en person med samordningsnummer fullgör en eventuell skyldighet att anmäla ny adress eller tvinga fram en uppgift om ny adress om det upptäcks att personen har flyttat utan att lämna ny adressuppgift till Skatteverket. De myndigheter eller verksamheter som har behov av adressuppgifter till de personer som har tilldelats samordningsnummer bör därför hålla ett eget adressregister.

**Promemorians skäl:** Den myndighet som begär ett samordningsnummer ska enligt 6 § folkbokföringsförordningen ange tillgängliga uppgifter om bland annat adress i Sverige. Är adressen inte känd eller inte tillförlitlig behöver uppgift om adress inte lämnas. Av de tilldelade samordningsnumren (totalt 577 424) har 22 468 nummer en adress kopplad till sig.

Bland annat Transportstyrelsen upplever problem med att det inte finns någon skyldighet för personer med samordningsnummer, liknande den skyldighet som finns för folkbokförda personer, att anmäla ändrad adress till Skatteverket. En icke folkbokförd fordonsägare ska själv anmäla ändrad adress till Transportstyrelsen enligt 10 kap. 11 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. Transportstyrelsen upplever det som att adressändringen är osäker och omständlig.

Lantmäteriet anser att det vore en fördel för registerkvaliteten om en myndighet höll ett register över adresser som tillhör personer med samordningsnummer och aviserade denna uppgift samtidigt som en utländsk adress borde kunna registreras.

Ett av de problem som Skatteverket upplever med GD-nummer och utländska fastighetsägare är bristen på giltig adress i utlandet till personer som är bosatta utomlands. Detta problem löses inte genom att tilldela en utländsk fastighetsägare samordningsnummer med den utformning bestämmelserna har i dag eftersom adressändring är ett av de problem som finns även när det gäller samordningsnummer (se avsnitt 3.6.2). Skatteverket kommer alltså fortsatt ha merarbete för att manuellt söka efter nya adresser i utlandet i samband med returer av slutskattebesked, betalningsuppmaningar och förtryckta inkomstdeklarationer.

Det bästa alternativet för att hålla kontakten med utländska fastighetsägare är enligt Skatteverkets och Lantmäteriets uppfattning e-vägen. För att åstadkomma en sådan lösning krävs dock att den utländska fastighetsägaren kan få en svensk e-legitimation. Det är inte möjligt att utfärda en e-legitimation med grund i ett samordningsnummer med den utformning som samordningsnummer har i dag eftersom identiteten på den som tilldelas ett samordningsnummer inte fastställs med samma säkerhet som vid utfärdande av till exempel ett identitetskort, se avsnitt 4.4. Skatteverket anser i samma avsnitt att samordningsnumrets status som personbeteckning i dagsläget inte bör förändras. Det är inte heller säkert att de utländska fastighetsägarna skulle använda sig av en e-legitimation för att kommunicera med Lantmäteriet eller Skatteverket. Frågorna kring möjligheterna att använda e-legitimationer och hur den fria rörligheten inom EU påverkas av möjligheterna att identifiera sig är många och omfattande. Det pågår också arbete inom EU med en förordning, Electronic Identification and Signature (eIDAS), som går ut på att den nationella e-legitimationen ska kunna användas i andra EU-länder för att logga in på deras internet-tjänster. I arbetet diskuteras hur och om samordningsnummer ska användas som identifiering. Frågan om e-legitimationer och möjligheten att kommunicera med individer genom e-vägen är således föremål för diskussion i ett annat sammanhang. Mot bakgrund av detta anser Skatteverket att utgången på detta arbete måste avvaktas innan nya åtgärder vidtas.

I dagsläget finns krav på uppgift om svensk adress endast om denna finns tillgänglig. Det finns inte något krav på uppgift om utländsk adress ska lämnas. Frågan är då om det är möjligt och finns anledning att ändra reglerna

så att även uppgift om adress i utlandet ska lämnas och om det är möjligt att ställa krav på adressändring när en person med samordningsnummer byter adress.

För att registreringen av en adress ska fylla en funktion krävs också att den uppdateras och hålls aktuell när personen flyttar. Ett register med otillförlitliga uppgifter fyller inte någon funktion och har inte något förtroende i samhället. De som är bosatta i Sverige under en viss tid utan att bli folkbokförda har ett intresse av att hålla sin adress uppdaterad. Även en utländsk fastighetsägare skulle kunna ha ett visst intresse av att hålla sin hemadress i utlandet uppdaterad i de svenska registren. Men detta är endast ett fåtal av alla de personer som tilldelas samordningsnummer. Det stora flertalet som tilldelas samordningsnummer har inte något intresse av att lämna uppgift om sin adress i hemlandet och än mindre av att hålla denna uppdaterad. Vissa vet inte ens om att de har tilldelats ett samordningsnummer och det är då omöjligt att ålägga en person med samordningsnummer en skyldighet att anmäla ändrad adress till Skatteverket. Det är också en omöjlig uppgift för Skatteverket att kontrollera att en skyldighet att anmäla ny adress efterlevs eller att tvinga fram uppgift om ny adress från en person med samordningsnummer.

Ett av Skatteverkets mål är att hålla god registerkvalitet. Uppgifter med dålig kvalitet bör därför inte behandlas i folkbokföringsdatabasen. En adress i utlandet kommer med stor sannolikhet att hålla dålig kvalitet eftersom den riskerar att bli inaktuell efter en kort tid. För att inte minska förtroendet för SPAR bör den därför inte finnas i SPAR.

Syftet med samordningsnummer är att underlätta för myndigheter att kommunicera kring en person utan att riskera personförväxlingar. Avsikten är inte att skapa ett register med liknande egenskaper som folkbokföringsregistret. Den myndighet som har behov av att kommunicera med en person som inte är folkbokförd i landet bör därför själv registrera adressuppgifter och hålla dessa uppdaterade. Genom att varje verksamhet ansvarar för sitt eget adressregister bör kvaliteten på uppgifterna dessutom bli bättre.

Sammanfattningsvis bör en utländsk adress inte registreras i folkbokföringsdatabasen. Det är mycket svårt att hålla uppgiften aktuell och uppdaterad vilket i förlängningen innebär att Skatteverkets register kommer att få en försämrad kvalitet vilket skulle skada förtroendet för till exempel SPAR.

### 4.10.3 Sekretessmarkering

**Bedömning:** Samordningsnummer bör inte sekretessmarkeras i dagsläget.

Lantmäteriet anser att Skatteverket bör sekretessmarkera samordningsnummer liksom personnummer sekretessmarkeras i dag i vissa fall.

Det finns inte några formella bestämmelser om vad som krävs för att Skatteverket ska sekretessmarkera en person i folkbokföringsdatabasen. Sekretessmarkeringen ska fungera som en varningssignal eller en indikation för att folkbokföringssekretess enligt 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) kan gälla för uppgifterna. Markeringen är inte absolut utan kan åsidosättas om det finns skäl för det i det enskilda fallet. På motsvarande sätt kan uppgifter som inte är sekretessmarkerade ändå anses omfattas av folkbokföringssekretess. Det framgår inte av själva markeringen vilken uppgift i folkbokföringen som kan vara känslig. Det behöver inte bara vara adressen som är den skyddsvärda uppgiften, det kan även vara nytt namn

eller uppgifter om närstående. Skatteverket aviserar sekretessmarkeringen till andra myndigheter tillsammans med övriga uppgifter om personen. Markeringen innebär alltså inte att sekretessbelagda uppgifter utesluts i aviseringen. När sekretessmarkeringen tas bort aviseras detta.

Skatteverket har hittills inte sett något större behov av att införa sekretessmarkering för samordningsnummer. Uppgiften om adress är inte obligatorisk och endast en handfull myndigheter tar emot avisering av samordningsnummer.

Enligt regeringens direktiv 2014:98 ska en särskild utredare föreslå åtgärder som ger ett förstärkt skydd för hotade och förföljda personers personuppgifter. Utredaren ska bland annat lämna förslag på hur personer som lever under hot eller förföljelse eller som i övrigt har behov av skydd kan få ett starkare skydd för sina personuppgifter i folkbokföringsregistret. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2015. Mot bakgrund av detta anser Skatteverket att det för närvarande inte finns anledning att införa sekretessmarkering av samordningsnummer.

# 5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

## 5.1 Samordningsnummer till utländska fastighetsägare

Att ge utländska fastighetsägare ett samordningsnummer är angeläget för de utländska fastighetsägarna och för Skatteverkets och Lantmäteriets verksamheter. Förslaget innebär inte någon skyldighet för Lantmäteriet att rekvirera samordningsnummer till de utländska fastighetsägarna. De lagändringar som föreslås avser att förtydliga rättsläget och ge ett tydligt stöd för Lantmäteriet att registrera samordningsnummer i fastighetsregistret. Om fastighetsägaren inte redan har tilldelats ett samordningsnummer bör Lantmäteriet således rekvirera ett samordningsnummer för personen. Lantmäteriets IT-lösningar medger redan att samordningsnummer registreras och har en utländsk fastighetsägare tilldelats ett sådant nummer registrerar Lantmäteriet numret. Det finns således inte några hinder för Lantmäteriet att rekvirera samordningsnummer redan i dagsläget. Lantmäteriet behöver dock utarbeta rutiner för hur och när samordningsnummer ska rekvireras eftersom registrering av samordningsnummer tidigare bara har skett om ett sådant nummer har funnits tillgängligt. Vid kontakter med Lantmäteriet har den 1 januari 2016 bedömts som en lämplig tidpunkt för ikraftträdande. Det ger myndigheten en rimlig tid att utarbeta rutiner för rekvirering av samordningsnummer och myndighetens nya IT-system hinner driftsättas och arbetas in.

I dagsläget finns cirka 102 000 GD-nummer registrerade dels för utländska fastighetsägare och dels för utvandrade personer som äger fastighet i Sverige. För att få ett enhetligt system som innebär att alla behandlas lika är det lämpligt att byta ut dessa GD-nummer mot samordningsnummer respektive personnummer. Det är lämpligt att denna uppgift ankommer på Skatteverket eftersom GD-numret är ett nummer som registrerats av Skatteverket för att kunna beskatta personen. Utbytet bör påbörjas när de nya reglerna träder i kraft, dvs. den 1 januari 2016.

För att Lantmäteriet ska kunna uppdatera inskrivningsdelen med de samordningsnummer som Skatteverket ersätter GD-numren med föreslås en övergångsreglering som innebär att Lantmäteriet får föra in uppgift om samordningsnummer samt ta bort uppgift om GD-nummer i inskrivningsdelen från och med den 1 januari 2016 om den som senast har sökt eller beviljats lagfart eller inskrivning av innehav av tomträtt tidigare var registrerad med GD-nummer. Alternativet är att lagreglera i 53 § förordningen (2000:308) om fastighetsregister att ett nytt samordningsnummer får föras in i inskrivningsdelen. En sådan bestämmelse skulle emellertid i princip endast gälla de fall då Skatteverket byter ut ett befintligt GD-nummer mot ett samordningsnummer, dvs. det begränsade antal utländska fastighetsägare som förslaget berör, varför en lagreglering är onödigt ingripande.

## 5.2 Underlag för identifiering

Som ett led i att förbättra identitetsuppgifterna vid tilldelning av samordningsnummer och undvika personförväxlingar ska kopia av de handlingar som legat till grund för identifieringen alltid bifogas rekvisitionen.

Bestämmelsen kan innebära att myndigheterna behöver ändra sina rutiner vid rekvirering av samordningsnummer även om handlingen i sig redan i dag ska finnas hos rekvirenten. Det är därför lämpligt att bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2017 och gäller för ansökningar om tilldelning av samordningsnummer som lämnas från och med denna dag.

## 5.3 Tilldelningsår och samordningsnummer som inte längre är aktivt

Förslaget om att Skatteverket ska registrera uppgift om tilldelningsår samt om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt innebär att Skatteverket behöver vidta vissa åtgärder i IT-systemet och även mottagande myndigheter kan behöva ändra i sina tekniska lösningar för att kunna ta emot informationen som aviseras. En rimlig tid för ikraftträdande är även här den 1 januari 2017.

# 6 Konsekvensanalys

## 6.1 Samordningsnummer till utländska fastighetsägare

### 6.1.1 Lantmäteriet

Enligt Skatteverkets förslag bör Lantmäteriet rekvirera samordningsnummer till de utländska fastighetsägarna. Lantmäteriet har tekniska lösningar för att hantera samordningsnummer och hanterar samordningsnummer redan i dag i de fall en utländsk fastighetsägare redan har tilldelats ett sådant nummer. En viss utvecklingsinsats (förstudie och eventuell IT-utveckling) är dock nödvändig och den beräknas kosta cirka 1 miljon kr. Lantmäteriet måste också vidta vissa tekniska utvecklingar för att kunna rekvirera samordningsnummer e-vägen. Denna tekniska utbyggnad beräknas kosta cirka 2,5 miljoner kr.

En följd av förslaget är att Lantmäteriet kommer att få ett visst merarbete i samband med rekvisitionen av samordningsnumret. Lantmäteriet måste, för att kunna rekvirera ett styrkt samordningsnummer, fastställa identiteten på den utländska fastighetsägaren. Lantmäteriet samarbetar ofta med banker, mäklare och advokater när det gäller ansökningar om lagfart och med rätt information till dessa parter bör identiteten kunna fastställas relativt enkelt av Lantmäteriet. Lantmäteriet uppskattar kostnaden för att rekvirera samordningsnummer till lågt räknad cirka 550 000 kr/år. Detta är baserat på att cirka 4 000 nummer rekvireras per år. Utöver dessa kostnader tillkommer en kostnad motsvarande cirka 3 miljoner kr i samband med Skatteverkets arbete med att byta ut befintliga GD-nummer (65 000 nummer) mot samordningsnummer.

En fördel för Lantmäteriet med att använda samordningsnummer är att det blir lättare att spåra och kommunicera kring de utländska fastighetsägarna med andra myndigheter.

### 6.1.2 Skatteverket

Enligt förslaget bör utländska fastighetsägare tilldelas samordningsnummer i stället för att registreras med GD-nummer i fastighetstaxeringsregistret. Förslaget förväntas förenkla Skatteverkets arbete med att beskatta de utländska fastighetsägarna samt minska felfrekvensen när det gäller omföringar mellan skattekonton, utskick av dubbla förtryckta deklarationer och hantering av returer. Mindre fel i beskattningsverksamheten stärker rättssäkerheten för de enskilda och förtroendet för Skatteverket höjs.

För att alla utländska fastighetsägare ska behandlas lika bör även befintliga GD-nummer bytas ut. Enligt Skatteverkets statistikuppgifter var cirka 65 000 utländska fastighetsägare registrerade med GD-nummer den 31 december 2013. Kostnaden för att byta ut GD-nummer som är registrerade för utländska fastighetsägare beräknas uppgå till cirka 15 950 000 kr (550 000 + 2 150 000 + 9 750 000 + 3 500 000) enligt följande;

En separat försändelse skickas till fastighetsägarna med information om att GD-numret ska bytas ut till ett samordningsnummer och vad som krävs för att utbytet ska kunna genomföras. Kostnaden för ett sådant utskick skulle uppgå till cirka 550 000 kr. Alternativet är att utomlands bosatta fastighetsägare informeras om bytet till samordningsnummer och vad som krävs för att utföra bytet tillsammans med utskicket av inkomstdeklarationen. Kostnaden för utskick tillsammans med inkomstdeklarationen uppgår till cirka 11 000 kr.

Risken med ett utskick tillsammans med inkomstdeklarationen är att kopior av vidimerade pass skickas tillbaka till Skatteverket tillsammans med inkomstdeklarationen eller tvärtom och genererar extra manuellt arbete. En vidimerad passkopia ska då urskiljas från eventuella övriga bilagor till inkomstdeklarationen. För att undvika förvirring och eventuellt merarbete bör informationen om utbytet av GD-nummer till samordningsnummer skickas separat. Det kan vidare antas att cirka hälften av de utländska fastighetsägarna hör av sig via telefon eller mail för att få ytterligare information om vad som krävs och vad det innebär att byta ut GD-numret till ett samordningsnummer. Uppskattningsvis uppgår detta arbete till cirka 5 500 timmar (kostnad 2 150 000 kr). Sektionen för utomlands bosatta fastighetsägare rekvirerar sedan samordningsnummer till 65 000 utländska fastighetsägare. Kostnaden för detta arbete beräknas uppgå till 9 750 000 kr. Inom folkbokföringen beräknas cirka sju årsarbetskrafter (en kostnad om cirka 3,5 miljoner kr) behövas för att föra över de uppgifter som är registrerade på personernas GD-nummer och istället tilldela dem samordningsnummer.

Vid beräkningen måste hänsyn också tas till löpande kostnader som följer med en hantering av GD-nummer i verksamheten respektive löpande kostnader för hantering av samordningsnummer i verksamheten. Varje år registreras cirka 4 000 nya GD-nummer och lika många nummer avregistreras till följd av försäljning av fastighet.

I dag motsvarar arbetet med att registrera GD-nummer för utländska fastighetsägare cirka 1,35 årsarbetskraft vilket motsvarar 874 800 kr/år. Kostnaden innefattar nedlagt arbete för att registrera GD-numret vid köp, avregistrera vid försäljning och ta bort numret ur beskattningsregistret när fastigheten är såld. Kostnaden kan jämföras med Skatteverkets kostnad om cirka 250 000 kr för att tilldela cirka 4 000 utländska fastighetsägare samordningsnummer per år[44]. Skillnaden i kostnad är marginell om samordningsnumret rekvireras e-vägen eller pappersvägen. Dessutom uppkommer en extra kostnad om cirka 150 000 kr för att skatteregistrera samordningsnumret. Här måste dock även Lantmäteriets kostnad för att rekvirera samordningsnumret beaktas. Lantmäteriet har uppskattat kostnaden till 550 000 kr för att rekvirera cirka 4 000 samordningsnummer/år. Kostnaden är dock lågt beräknad.

Utöver arbetet med att registrera och avregistrera GD-nummer för utländska fastighetsägare uppkommer merarbete i form av omföringar mellan skattekonton på grund av felaktiga inbetalningar, utskick av dubbla deklarationer och hantering av returer till utvandrade personer. Detta merarbete uppskattas kosta Skattverket totalt cirka 0,8 årsarbetskrafter eller 518 400 kr. En proportionerlig fördelning mellan utländska fastighetsägare (2/3) och begränsat skattskyldiga personer (1/3) medför att cirka 345 600 kr av dessa kostnader går att hänföra till de utländska fastighetsägarna och 172 800 kr till de begränsat skattskyldiga personerna.

Dagens hantering av GD-nummer för de utländska fastighetsägarna kan alltså uppskattas kosta cirka 1 220 400 kr (874 800 + 345 600) för Skatteverket. Denna kostnad ska jämföras med vad det kommer att kosta årligen att rekvirera samordningsnummer för de utländska fastighetsägarna, totalt 950 000 kr (250 000 + 150 000 + 550 000). Staten sparar alltså cirka

[44] 6 000 nya ärenden uppskattas kräva 0,625 årsarbetskrafter, dvs. 4 000 nya ärenden kräver cirka en halv årsarbetskraft à cirka 500 000 kr.

270 000 kr/år genom att använda samordningsnummer i stället för GD-nummer för de utländska fastighetsägarna.

För att optimera Skatteverkets besparingar i verksamheten bör GD-nummer helt och hållet tas bort ur verksamheten vilket innebär att utvandrade personer som är begränsat skattskyldiga i Sverige och som i dag registreras med GD-nummer och beskattas för beskattningsbara inkomster med detta nummer i stället bör beskattas med sitt personnummer (avsnitt 4.3). Utöver de utländska fastighetsägare som saknar personnummer och är registrerade med GD-nummer finns cirka 37 000 personer som är begränsat skattskyldiga i Sverige. Att byta ut dessa personers GD-nummer mot personnummer i beskattningsdatabasen beräknas kosta cirka 334 000 kr[45]. Att genomföra förslaget för de begränsat skattskyldiga personerna kräver också att de tekniska systemen utvecklas så att det är möjligt att markera att en person är begränsat skattskyldig i beskattningsdatabasen. Denna utveckling kostar cirka 758 000 kr[46].

För att kostnaderna för att byta ut GD-nummer mot personnummer ska bli rättvisande måste de löpande kostnaderna för att hantera GD-nummer under ett år beaktas. Skatteverkets merarbete till följd av att GD-nummer används för begränsat skattskyldiga i verksamheten beräknas uppgå till cirka 0,65 årsarbetskrafter eller 421 200 kr/år.

Att byta ut även de GD-nummer som är registrerade för begränsat skattskyldiga personer skulle innebära en besparing på cirka 600 000 kr/år (421 200 + 172 800). Att hantera dessa personer med hjälp av personnummer i stället innebär inte någon årlig extra kostnad för Skatteverket eftersom arbetet är maskinellt.

Eftersom handläggningen av ärenden med både samordningsnummer och personnummer i stället för med GD-nummer förväntas minska felprocenten i ärendena kan antas att förtroendet för Skatteverket i dessa ärenden kommer att växa. Vad detta är värt i pengar är svårt att uppskatta.

Ett av de stora problemen med GD-nummer för Skatteverket är att det saknas kontaktuppgifter till de utländska fastighetsägarna. Detta problem går inte att lösa genom att tilldela de utländska fastighetsägarna samordningsnummer. Brister i kontaktuppgifter är ett problem även med samordningsnummer (se avsnitt 3.6.2). De vinster som uppnås när det gäller kontaktinformation är att möjligheterna att få uppgift om en korrekt utländsk adress ökar eftersom samordningsnumret också finns hos Lantmäteriet som registrerar utländsk adress. En viss besparing kommer troligen att ske genom den ökade möjlighet till kommunikation kring en person som samordningsnumren skapar. Samtidigt kanske den utländska fastighetsägaren blir mer mån om att hålla sin adress uppdaterad eftersom samordningsnumret förväntas ge dem en bättre väg in i samhället.

### 6.1.3 Andra myndigheter

Att Lantmäteriet rekvirerar samordningsnummer för utländska fastighetsägare kan inte antas ha några andra effekter på andra myndigheter mer än att de i vissa fall inte själva behöver rekvirera numret.

[45] Cirka 440 timmars arbete.
[46] Cirka 1 000 timmars arbete.

### 6.1.4 Enskilda och företag

Utländska fastighetsägare har gett uttryck för en önskan om att tilldelas samordningsnummer i stället för att registreras med GD-nummer. Ett samordningsnummer kan, i jämförelse med ett GD-nummer, medföra vissa fördelar i samhället. Ett samordningsnummer som är styrkt registreras i SPAR vilket innebär att många privata aktörer har tillgång till och kan använda sig av de registrerade uppgifterna.

För att tilldelas ett samordningsnummer krävs att den utländska fastighetsägaren kan styrka sin identitet genom till exempel en vidimerad kopia av passet. Att styrka sin identitet innebär extra arbete för den enskilde men förutsatt att rätt information lämnas till den utländska fastighetsägaren i ett tidigt skede kan det inte anses vara betungande.

I vissa fall agerar advokater, banker och mäklare på uppdrag av en utländsk fastighetsägare. Även i dessa fall innebär tilldelningen av samordningsnummer ett merarbete. Förutsatt att informationen är tydlig från Lantmäteriet kan merarbetet förväntas bli mycket litet eftersom advokater, banker och mäklare förväntas ha en kundkännedom som bland annat innebär att kundens identitet ska kontrolleras.

Sammantaget förväntas förslaget stärka rättssäkerheten både för de utländska fastighetsägarna och för de begränsat skattskyldiga personerna. De fel och misstag som uppkommer i dag till följd av den manuella hanteringen av GD-nummer kommer att försvinna.

### 6.1.5 Offentligfinansiella effekter

Att genomföra förslaget kommer att medföra kostnader både för Lantmäteriet och för Skatteverket. Enligt Skatteverkets beräkningar kommer det totalt att kosta nästan 19 miljoner kr att byta ut de GD-nummer som är registrerade för utländska fastighetsägare till samordningsnummer. Genom att använda samordningsnummer för de utländska fastighetsägarna i verksamheten i stället för GD-nummer sparar dock staten cirka 270 000 kr/år på löpande kostnader. För att spara ytterligare 600 000 kr/år kan de GD-nummer som används för att beskatta begränsat skattskyldiga personer bytas ut mot personnummer. Att använda personnummer i stället för GD-nummer kostar cirka 1,1 miljoner kr i utvecklings- och utbyteskostnader.

En stor vinst med att använda samordningsnummer och personnummer i beskattningsverksamheten i stället för GD-nummer är att felfrekvensen kommer att minska vilket ger en stärkt rättssäkerhet för den enskilde och medför ett ökat förtroende för Skatteverket. Att de utländska fastighetsägarna tilldelas samordningsnummer kommer antagligen också att medföra förbättringar för dessa personer i samhället.

Engångskostnader för att tilldela utländska fastighetsägare samordningsnummer i miljoner kr

| | Skatteverket | Lantmäteriet | Totalt |
|---|---|---|---|
| Byta 65 000 GD-nr till samordningsnr | 16 | 3 | 19 |
| Utvecklingskostnad | | 1 | 1 |
| Utvecklingskostnad av e-vägen | | 2,5 | 2,5 |

Löpande kostnader för att hantera utländska fastighetsägare, cirka 4 000/år, med samordningsnummer (oavsett om numret rekvireras pappersvägen eller e-vägen) respektive GD-nummer

| | Skatteverket | Lantmäteriet | Totalt |
|---|---|---|---|
| Samordningsnummer | 400 000 kr | 550 000 kr | 950 000 kr |
| GD-nummer | 1 220 000 kr | | 1 220 000 kr |

Engångskostnader för att beskatta begränsat skattskyldiga med personnummer (cirka 37 000 personer) i stället för med GD-nummer

| | Skatteverket |
|---|---|
| Byta GD-nr till personnummer | 334 000 kr |
| Utvecklingskostnad | 758 000 kr |
| Totalt | 1 092 000 kr |

Löpande kostnader för att beskatta begränsat skattskyldiga personer (cirka 37 000 personer) med GD-nummer

| | Skatteverket |
|---|---|
| GD-nummer | 600 000 kr |

Totala kostnader

| | Utländska fastighetsägare | Begränsat skattskyldiga | Totalt |
|---|---|---|---|
| Utbyteskostnad Skatteverket | 15 950 000 | 330 000 | 16 280 000 |
| Utbyteskostnad Lantmäteriet | 3 000 000 | | 3 000 000 |
| Utvecklingskostnad Skatteverket | | 760 000 | 760 000 |
| Utvecklingskostnad Lantmäteriet | 1 000 000 | | 1 000 000 |
| Utvecklingskostnad Lantmäteriet e-väg | 2 500 000 | | 2 500 000 |
| Total kostnad | 20 000 000 – 22 500 000[47] | 1 090 000 | 21 000 000 – 23 500 000[48] |

Totala besparingar/år

| | Utländska fastighetsägare | Begränsat skattskyldiga | Totalt |
|---|---|---|---|
| Staten | 270 000 | 600 000 | 870 000 |

Förutsatt att samtliga GD-nummer byts ut mot samordningsnummer eller personnummer i Skatteverkets verksamhet kan staten spara nästan 900 000 kr/år i handläggningskostnader. Totalt kostar det mellan 21–23,5 miljoner kr att byta ut samtliga existerande GD-nummer och anpassa systemen för samordningsnummer. Om endast de GD-nummer byts ut som används för utländska fastighetsägare blir besparingen cirka 270 000 kr/år och investeringskostnaden 20–22,5 miljoner kr.

[47] Den högre kostnaden om Lantmäteriet ska rekvirera samordningsnummer e-vägen.
[48] Den högre kostnaden om Lantmäteriet ska rekvirera samordningsnummer e-vägen.

## 6.2 Missbruk av samordningsnummer

### 6.2.1 Skatteverket

*Kopia av id-handling*
Som ett led i att begränsa möjligheterna till missbruk av samordningsnummer föreslår Skatteverket att en kopia av den identitetshandling som använts för att identifiera den person som ska tilldelas samordningsnummer bifogas rekvisitionen av samordningsnummer.

I vilken omfattning fel uppkommer på grund av att kopia av id-handling inte finns är svårt att uppskatta. Bifogas en kopia av id-handlingen kan dock tilldelningen av samordningsnummer antas bli mer enhetlig och rättssäker. Risken att förväxla och blanda ihop för-, mellan- eller efternamn och födelsesiffror blir mindre. Genom tillgång till kopia på id-handlingen minskar risken för att en person får dubbla samordningsnummer. En kopia av id-handlingen medför en kostnadsbesparing för Skatteverket eftersom uppgifterna blir lättare att tyda och en enhetlig bedömning görs av uppgifterna i ett tidigt skede och registreringen blir korrekt från början. Ytterligare en vinst är att uppgifterna i SPAR blir mer tillförlitliga och registerkvaliteten blir bättre.

*Samordningsnummer som inte längre är aktivt och tilldelningsår*
Det är mycket svårt att uppskatta vad missbruket av samordningsnummer kostar samhället eftersom uppgifter om samordningsnummer inte särredovisas.

När det gäller användning av samordningsnummer inom bilbranschen är övervägande delen av de bilar som registreras på samordningsnummer äldre bilar med ett genomsnittligt värde runt 10 000 kr/bil. Varje år registreras cirka 4 000 bilar på samordningsnummer. Om det antas att samtliga dessa bilar inte redovisas vid försäljning (export/utförsel) skulle omsättningen uppgå till 40 miljoner kr. Detta är mindre än en promille av den totala omsättningen avseende begagnade bilar i Sverige. Det går inte att avgöra om handeln genererar ett beskattningsbart överskott i Sverige. Eftersom det inte heller går att avgöra om omsättningen sker i Sverige eller utomlands är det svårt att avgöra underlaget för mervärdesskatt.

Sammanfattningsvis är det svårt att visa på vad missbruket av samordningsnummer kostar samhället och hur utbrett missbruket är. Det är också svårt att visa på vilka samordningsnummer som missbrukas, om det är nyare eller äldre, om det är ostyrkta eller styrkta. Det står dock klart att missbruk förekommer och flera områden har identifierats där missbruk finns.

Genom förslaget att Skatteverket ska lämna upplysning om tilldelningsår och få markera att ett samordningsnummer inte längre är aktivt det år en person fyller 105 år eller om personen har avlidit minskar risken för missbruk av dessa nummer eftersom den myndighet som ska använda numret får en upplysning genom Navet att numret bör kontrolleras. Det står sedan myndigheten fritt att ändå använda numret om det är nödvändigt ur verksamhetsperspektiv. Hur stor besparing det medför att markera ett samordningsnummer som inte längre är aktivt är svårt att uppskatta.

Att markera ett samordningsnummer som inte längre är aktivt fyller också en viktig funktion för registerkvaliteten. I dag finns till exempel styrkta samordningsnummer kvar obegränsat i tiden i SPAR. Genom att markera ett samordningsnummer som inte längre är aktivt och tillåta gallring av dessa

samordningsnummer höjs kvaliteten på SPAR och förtroendet för Skatteverkets register ökar. Vad detta är värt i pengar är svårt att uppskatta.

Kostnaden för den tekniska utveckling som krävs för att kunna markera samordningsnummer som inte längre är aktiva uppgår till mellan 1,6–3 miljoner kr.

Kostnaden för den tekniska utveckling som krävs för att kunna ange tilldelningsåret för ett samordningsnummer i Navet uppgår även den till mellan 1,6–3 miljoner kr.

### 6.2.2 Andra myndigheter

*Kopia av id-handling*

Förslaget om att en kopia av id-handling ska bifogas rekvisitionen av samordningsnummer riktar sig bara till de myndigheter som ska rekvirera ett samordningsnummer. Merarbetet att bifoga en kopia av id-handlingen är mycket litet eftersom myndigheterna redan ska ha en kopia av id-handlingen tillgänglig. De vinster som uppnås, mindre risk för personväxling och säkrare uppgifter i registren, är alltså betydligt större än det arbete som krävs för att bifoga kopian.

*Samordningsnummer som inte längre är aktivt och tilldelningsår*

Att markera ett samordningsnummer som inte längre är aktivt kan spara pengar och minska missbruket av samordningsnummer i de verksamheter som tar emot aviseringar från Navet. Avsikten är att aviseringen ska fungera som en varningssignal för den mottagande myndigheten. Eftersom det inte går att uppskatta hur stort missbruket av samordningsnummer är eller vad det kostar samhället går det inte heller att uppskatta hur mycket missbruket kan minska med en markering om inaktivitet.

Genom att avisera tilldelningsår för samordningsnummer kan de som tar emot aviseringar vidta kontroll om det finns särskild anledning att misstänka att ett samordningsnummer inte bör användas eftersom det tilldelades för många år sedan och sedan inte har använts i myndighetens verksamhet under en tid.

### 6.2.3 Enskilda och företag

*Kopia av id-handling*

Genom att en kopia av id-handlingen ges in tillsammans med rekvisitionen av samordningsnummer minskar risken för personförväxling och registeruppgifterna förväntas få högre kvalitet. Både enskilda och företag har nytta av den högre kvaliteten i registren. Det är mindre risk för förväxling och att individers namn eller uppgifter utnyttjas av fel person och företag eftersom de uppgifter de hämtar från till exempel SPAR har bättre kvalitet.

*Samordningsnummer som inte längre är aktivt och tilldelningsår*

Både enskilda och företag skyddas mot missbruk av samordningsnummer genom att ett samordningsnummer som inte längre är aktivt markeras det år en person med samordningsnummer fyller 105 år eller avlider. Genom markeringen minskar möjligheterna att använda någon annan persons samordningsnummer som finns kvar i register utan att bevakas. De som tar emot information från SPAR får bättre kvalitet på sina uppgifter vilket stärker förtroendet för Skatteverkets register.

Genom att tilldelningsår aviseras stärks den enskildes rättssäkerhet eftersom risken för missbruk av någon annan persons samordningsnummer förväntas minska. Om en myndighet i aviseringen ser att ett samordningsnummer tilldelades för flera år sedan och därefter inte har använts i myndighetens verksamhet kan en extra kontroll vara motiverad.

### 6.2.4 Offentligfinansiella effekter

*Kopia av id-handling*
Kostnaderna för att genomföra förslaget att rekvirerande myndigheter ska bifoga kopia av id-handling när de rekvirerar samordningsnummer till en person uppskattas bli mycket små. Den handling som ska bifogas rekvisitionen ska redan finnas inom myndigheten och arbetet med att bifoga handlingen är minimialt.

Det är svårt att uppskatta storleken på vinsterna med förslaget men registerkvaliteten blir bättre och möjligheterna att missbruka samordningsnummer blir något mindre.

*Samordningsnummer som inte längre är aktivt och tilldelningsår*
Förslaget att markera ett samordningsnummer som inte längre är aktivt det år när personen som tilldelats numret fyller 105 år eller när personen avlider kostar mellan 1,6–3 miljoner kr att genomföra i systemkostnader. Lika mycket kostar det att utveckla de tekniska systemen så att tilldelningsår aviseras, dvs. mellan 1,6 – 3 miljoner.

De ekonomiska vinsterna med förslaget är svåra att uppskatta eftersom det inte går att uppskatta vad missbruket av samordningsnumret kostar. En stor vinst är att registerkvaliteten förbättras eftersom nummer som inte bör kunna användas gallras ur SPAR. God registerkvalitet är ett av Skatteverkets mål.

# 7 Författningskommentarer

## 7.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:224) om fastighetsregister

*7 §*
I paragrafens *andra stycke* har samordningsnummer lagts till. Direktåtkomst får inte medges så att det är möjligt att använda samordningsnummer eller del av samordningsnummer som sökbegrepp.

*8 §*
I paragrafens *första stycke* har samordningsnummer lagts till. Om den statliga lantmäterimyndigheten gör urval och bearbetningar av uppgifter som gäller samordningsnummer för någon annans räkning får åtgärden endast vidtas för det ändamål som avses i 2 § 5.

*9 §*
Paragrafens *första stycke* har samordningsnummer lagts till. Om den statliga lantmäterimyndigheten gör urval och bearbetningar av personuppgifter för någon annans räkning för direkt marknadsföring får uppgifter om samordningsnummer inte behandlas.

*10 §*
I paragrafens *första stycke* har samordningsnummer lagts till. Uppgifter om samordningsnummer får endast lämnas ut på upptagning för automatiserad behandling vid behandlingar enligt 2 § 5.

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

**2 kap.**
*3 §*
*Första stycket* har fått en ny *punkt 18.* Den nya punkten anger att uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt får behandlas i databasen. *Sista meningen* i paragrafens *tredje stycke* har fått ett tillägg med innebörden att Skatteverket även får registrera uppgift om att ett samordningsnummer inte längre är aktivt. Vad som avses med att ett samordningsnummer inte längre är aktivt framgår av 4 § förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Av *tredje stycket* första meningen framgår att även samordningsnumrets tilldelningsår får anges. Avsikten är att de rekvirerande 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.

## 7.3 Förslaget till förordning om ändring i begravningsförordningen (1990:1147)

*13 §*

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 om behandling av personuppgifter i Skatteverkets verksamhet. Att ett samordningsnummer inte längre är aktivt när en person har avlidit framgår av 4 § förordningen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets verksamhet.

## 7.4 Förslaget till förordning om ändring i folkbokföringsförordningen (1991:749)

*6 §*

Paragrafens *andra stycke* har ändrats. Innebörden av ändringen är att den rekvirerande myndigheten till rekvisitionen ska bifoga en kopia av den eller de identitetshandlingar som använts för att identifiera personen som ska tilldelas samordningsnumret. Bestämmelsen gäller inte personer som omfattas av lagen (1976:661) om immunititet och privilegier i vissa fall.

## 7.5 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

*16 §*

*Första stycket* har ändrats med innebörden att ett samordningsnummer ska gallras från SPAR om det markeras att samordningsnumret inte längre är aktivt i Skatteverkets register. Uppgiften ska gallras snarast men senast tre år efter det att uppgiften om att samordningsnumret inte längre är aktivt registrerades i SPAR.

## 7.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2000:308) om fastighetsregister

*44 §*

I paragrafen anges vilka uppgifter som ska finns med avseende lagfart. *Första stycket första punkten* har ändrats genom att uppgifter om lagfart även ska avse samordningsnummer om sådant finns. Ändringen har gjorts för att tydliggöra Lantmäteriets möjligheter att rekvirera samordningsnummer i de fall då en utländsk person utan personnummer förvärvar en fastighet i Sverige, någon annan ändring av bestämmelsens innebörd är inte avsedd.

*53 §*
Paragrafens *andra stycke* har ändrats så att nytt namn eller ny adressuppgift får föras in i inskrivningsdelen även för en person som ändringen avser är registrerad med samordningsnummer.

*53 a §*
Paragrafen är ny och reglerar Lantmäteriets möjlighet att föra in uppgift om personnummer och ta bort uppgift om samordningsnummer i inskrivningsdelen i de situationer då en person har registrerats med uppgift om samordningsnummer och senare folkbokförs i Sverige och ett personnummer fastställs för personen.

*64 §*
Paragrafens *första stycke 2* har ändrats så att fastighetsregistret i taxeringsuppgiftsdelen även ska redovisa uppgifter från beskattningsdatabasen som rör samordningsnummer.

*67 §*
Paragrafens *första stycke* har ändrats så att personer med samordningsnummer omfattas av bestämmelsen när det gäller uppgift om postadress. Lantmäteriet ska således som tilläggsinformation till uppgifter i inskrivningsdelen redovisa uppgift om postadress, om sådan finns tillgänglig, även för en person med samordningsnummer.

## 7.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

*4 §*
Ett nytt *tredje stycke* har tillförts paragrafen. Tidigare tredje stycket blir fjärde stycket. Av det nya tredje stycket framgår att ett samordningsnummer inte längre är aktivt om den person som har tilldelats ett samordningsnummer avlider. Ett dödsfall bör styrkas med ett dödsbevis. Numret är inte heller aktivt från och med det år då personen som har tilldelats numret fyller 105 år.

# Bilaga 1 – Statistik samordningsnummer i Skatteverkets verksamhet

Skatteverket har fram t.o.m. den 31 december 2013 utfärdat totalt 577 424 samordningsnummer sedan dessa infördes den 1 januari 2000.
Antal samordningsnummer som har tilldelats sedan år 2000.[49]

| År | Antal | Varav kvinnor | Varav män |
|---|---|---|---|
| **2013** | 52 139 | 13 299 | 38 840 |
| **2012** | 49 524 | 12 294 | 37 230 |
| **2011** | 48 350 | 12 604 | 35 746 |
| **2010** | 46 010 | 11 405 | 34 605 |
| **2009** | 47 444 | 11 777 | 35 667 |
| **2008** | 51 112 | 12 259 | 38 853 |
| **2007** | 45 053 | 10 627 | 34 426 |
| **2006** | 38 442 | 9 222 | 29 220 |
| **2005** | 36 053 | 8 710 | 27 343 |
| **2004** | 35 048 | 8 619 | 26 429 |
| **2003** | 34 511 | 8 807 | 25 704 |
| **2002** | 32 613 | 7 684 | 24 929 |
| **2001** | 30 364 | 7 604 | 22 760 |
| **2000** | 30 759 | 7 491 | 23 268 |
| **Totalt** | **577 424** | **142 402** | **435 020** |

Under 2014 fram till den 21 februari har 6 711 samordningsnummer tilldelats under 2014 varav 1 763 till kvinnor och 4 948 till män.

Fördelning av styrkta och ostyrkta uppgifter som utgör grunden för de totalt 243 467 tilldelade samordningsnumren under 2009–2013.

| | Kön | Födelsetid | Medborgarskap |
|---|---|---|---|
| **Styrkt uppgift** | 141 531 | 134 818 | 131 319 |
| **Ostyrkt uppgift** | 101 931 | 108 647 | 25 359 |
| **Uppgift saknas** | 5 | 2 | 86 789 |
| **Totalt** | 243 467 | 243 467 | 243 467 |

[49] Källa: Folkbokföringsdatabasen, uttag den 15 december 2012 av uppgifterna för åren 2000–2008 och uttag den 21 februari 2014 av uppgifter för åren 2009–2013.

Antal beslut om tilldelning av samordningsnummer under 2009–2013 avseende syftet med tilldelningen.

| **Syfte med tilldelning** | **Antal samordningsnummer** |
|---|---|
| Skatteregister | 110 816 |
| RPS-register | 80 143 |
| Passregister | 21 030 |
| Sjukförsäkringsregister | 13 885 |
| Bilregister | 7 259 |
| Tilldelning av personnummer enligt immunitetslagen | 3 945 |
| Sjömansregister | 3 155 |
| Statlig myndighet | 1 925 |
| Rättelse av födelsetid | 548 |
| Pensionsmyndigheten | 343 |
| Tidigare nummer utvisade fel kön | 105 |
| Universitet eller högskola | 94 |
| Diplomater | 71 |
| Körkortsregister | 56 |
| Ungdomsstyrelsen | 51 |
| Migrationsverket | 41 |
| **Totalt** | **243 467** |

Antal samordningsnummer med ekonomisk aktivitet under åren 2009–2012.

| **År** | **Antal tilldelade samordningsnummer** | **Ekonomiskt aktiva samordningsnummer** | **Procentandel** |
|---|---|---|---|
| 2012 | 49 524 | 13 947 | 28,16 |
| 2011 | 48 350 | 15 494 | 32,05 |
| 2010 | 46 010 | 13 474 | 29,28 |
| 2009 | 47 444 | 13 598 | 28,66 |
| **Totalt** | **191 238** | **56 513** | **29,54** |

Med ekonomisk aktivitet avses;

- Uppgift till deklaration – Förtryck, inkommen kontrolluppgift till förtryck, beslut, skönstaxering
- PGI_A – Pensionsgrundandeinkomst för anställning
- PGI_F – Pensionsgrundandeinkomst för annan förvärvsverksamhet
- Inkomst – Redovisat tjänsteinkomst
- Kapital – Redovisat kapitalinkomst
- Fastighet – Redovisat underlag för fastighetsavgift
- Momsink – Redovisat mervärdesskatt i inkomstdeklarationen
- Näring – Angivit på inkomstdeklarationen att de driver näringsverksamhet
- Momsdekl – Lämnat mervärdesskattedeklarationer

Ytterligare en indikator på aktivitet hos ett samordningsnummer är ”adressändring”. Under perioden har ändrad adress anmälts för 18 972 personer med samordningsnummer. Av dessa visade 12 586 personer inte någon ekonomisk aktivitet.

# Bilaga 2 – Statistik samordningsnummer i Transportstyrelsens verksamhet

Tabellen visar Transportstyrelsens statistik avseende det totala antalet samordningsnummer som registrerades i vägtrafikregistret under respektive år samt hur många av samordningsnumren som fortfarande var i bruk vid uttagstillfället den 10 februari 2014, dvs. de nummer som det fanns något fordon, körkort eller annat tillstånd kopplat till.

| **Rekvireringsår** | **2013** | **2012** | **2011** | **2010** | **2009** |
|---|---|---|---|---|---|
| **Aktivitet** | 2 175 | 1 785 | 1 627 | 1 387 | 1 523 |
| **Ej aktivitet** | 4 772 | 5 118 | 5 085 | 4 691 | 3 893 |
| **Totalt** | 6 947 | 6 903 | 6 712 | 6 078 | 5 416 |

I Transportstyrelsens rapport Samordningsnummer Rapport om regelverk och tillämpning Dnr TSV 2012-3561 talas om 410 personer med samordningsnummer som alla äger elva bilar eller fler. Tabellerna nedan visar uppgifter som rapporten grundades på.

Tabellen visar uppgift om antal personer per registreringsår för samordningsnumret i vägtrafikregistret oavsett antal fordon, vid uttagstillfället i slutet av september 2012. I uppgiften ingår inte tio personer vars samordningsnummer har ersatts med ett personnummer.

| **Registreringsår i vägtrafikregistret** | **Antal personer** |
|---|---|
| 2000 | 6 |
| 2001 | 4 |
| 2002 | 13 |
| 2003 | 18 |
| 2004 | 15 |
| 2005 | 30 |
| 2006 | 58 |
| 2007 | 58 |
| 2008 | 61 |
| 2009 | 53 |
| 2010 | 33 |
| 2011 | 44 |
| 2012 | 7 |
| **Totalt** | **400** |

Tabellen visar uppgift om registreringsår för samordningsnumret för de personer som är registrerade till mellan 600–1787 fordon vid uttagstillfället i slutet av september 2012.

| **Antal fordon** | **Antal personer** | **Registreringsår i vägtrafikregistret** |
|---|---|---|
| 600–899 | 1 | 2005 |
| 900–999 | 1 | 2008 |
| 1000–1399 | 2 | 2008, 2010 |
| 1400–1699 | 3 | 2001, 2008, 2010 |
| 1700–1787 | 2 | 2004, 2008 |
| **Totalt** | **9** | |

Tabellen visar uppgift om registreringsår för samordningsnummer för de personer som är registrerade för mellan 201–599 fordon vid uttagstillfället i slutet av september 2012.

| **Registreringsår i vägtrafikregistret** | **Antal personer** |
|---|---|
| 2002 | 3 |
| 2004 | 1 |
| 2005 | 1 |
| 2006 | 6 |
| 2007 | 1 |
| 2008 | 2 |
| 2009 | 2 |
| **Totalt** | **16** |

Tabellen visar uppgift om registreringsår för samordningsnummer för de personer som är registrerade för mellan 100–200 fordon vid uttagstillfället i slutet av september 2012.

| **Registreringsår i vägtrafikregistret** | **Antal personer** |
|---|---|
| 2002 | 1 |
| 2004 | 1 |
| 2005 | 3 |
| 2006 | 5 |
| 2007 | 4 |
| 2008 | 6 |
| 2009 | 6 |
| **Totalt** | **26** |

Tabellen visar uppgift om registreringsår för samordningsnummer för de personer som är registrerade för mellan 50–99 fordon vid uttagstillfället i slutet av september 2012.

| **Registreringsår i vägtrafikregistret** | **Antal personer** |
|---|---|
| 2001 | 2 |
| 2002 | 0 |
| 2003 | 2 |
| 2004 | 1 |
| 2005 | 2 |
| 2006 | 5 |
| 2007 | 8 |
| 2008 | 4 |
| 2009 | 7 |
| 2010 | 7 |
| 2011 | 5 |
| **Totalt** | **43** |

Tabellen visar uppgift om registreringsår för samordningsnummer för de personer som är registrerade för mellan 20–49 fordon vid uttagstillfället i slutet av september 2012.

| **Registreringsår i vägtrafikregistret** | **Antal personer** |
|---|---|
| 2000 | 6 |
| 2001 | 0 |
| 2002 | 4 |
| 2003 | 7 |
| 2004 | 3 |
| 2005 | 16 |
| 2006 | 16 |
| 2007 | 16 |
| 2008 | 18 |
| 2009 | 12 |
| 2010 | 7 |
| 2011 | 21 |
| 2012 | 3 |
| **Totalt** | **129** |

Tabellen visar uppgift om registreringsår för samordningsnummer för de personer som är registrerade för mellan 11–19 fordon vid uttagstillfället i slutet av september 2012.

| **Registreringsår i vägtrafikregistret** | **Antal personer** |
|---|---|
| 2001 | 1 |
| 2002 | 5 |
| 2003 | 9 |
| 2004 | 8 |
| 2005 | 7 |
| 2006 | 26 |
| 2007 | 29 |
| 2008 | 27 |
| 2009 | 29 |
| 2010 | 17 |
| 2011 | 18 |
| 2012 | 4 |
| **Totalt** | **177** |

# Bilaga 3 – Statistik förekomst av samordningsnummer hos Kronofogdemyndigheten

Uppgifterna är uttagna ur Kronofogdemyndighetens register den 23 april 2014. Totalt 42 982 personer med samordningsnummer, dvs. cirka sju procent av det totala antalet tilldelade samordningsnummer, hade skulder hos Kronofogdemyndigheten vid uttagstillfället.

| **Medelslag** | **Antal mål** | **Skuldbelopp** |
|---|---:|---:|
| Skattekonto | 4 124 | 174 208 810 |
| Mervärdesskatt | 9 | 1 743 894 |
| Vite | 160 | 424 679 |
| Tull och införselavgift | 9 | 336 255 |
| TV-avgift | 238 | 330 587 |
| HR Nord verkstlag | 16 | 101 682 |
| HR nordisk | 1 | 91 428 |
| Vägavgift | 5 | 43 049 |
| Kostn Lantmäteri förrätt | 1 | 25 072 |
| Div statsfordringar | 3 | 8 983 |
| Stämpelskatt | 5 | 7 725 |
| EU-böter | 1 | 1 490 |
| Bötesmedel | 31 351 | 95 029 612 |
| Brottsofferfonden | 24 085 | 19 145 024 |
| Särskild rättsverkan | 114 | 19 063 319 |
| Rättshjälpskostn m.m. | 1 399 | 5 709 612 |
| Företagsbot | 2 | 45 600 |
| Fordonsskatt | 28 015 | 63 548 637 |
| Felparkeringsavgift | 38 508 | 51 756 230 |
| Trängselskatt | 14 559 | 17 792 532 |
| E-mål | 3 292 | 106 778 900 |
| **Totalt** | **145 897** | **556 193 120** |

Restförda skulder per år i A-mål (mål med koppling till statlig verksamhet)

| **År** | **Antal personer** | **Antal mål** | **Restfört belopp i mnkr** |
|---|---:|---:|---:|
| 2013 | 14 538 | 35 972 | 146,0 |
| 2012 | 13 922 | 33 224 | 121,1 |
| 2011 | 13 442 | 30 808 | 118,7 |
| 2010 | 10 174 | 23 593 | 77,7 |
| 2009 | 7 719 | 17 364 | 67,1 |

Restförda skulder per år i E-mål (mål med koppling till enskild verksamhet)

| **År** | **Antal personer** | **Antal mål** | **Restfört belopp i mnkr** |
|---|---:|---:|---:|
| 2013 | 499 | 910 | 25,0 |
| 2012 | 360 | 572 | 13,7 |
| 2011 | 267 | 432 | 8,3 |
| 2010 | 249 | 424 | 13,4 |
| 2009 | 237 | 371 | 17,4 |

# Bilaga 4 – Statistik registrerade GD-nummer för utländska personer utan personnummer som äger fastighet i Sverige i Skatteverkets verksamhet

Totalt sett per den 31 december 2013 fanns det 68 771 personer utan personnummer med GD-nummer som äger fastighet i Sverige. För typkoderna 120, 220, 221 och 213 (dvs. småhus helårsbostad, fritidsbostad, byggnadsvärde under 50 000 och lantbruksenhet, bebyggd) fanns totalt 64 896 personer, per den 31 december 2013.

Tabellen visar antalet personer utan personnummer med GD-nummer som äger fastighet inom typkod 120, 220, 221 och 213 i Sverige.

| **År** | **Antal personer med GD-nummer** |
|---|---:|
| **2013** | 64 896 |
| **2102** | 63 425 |
| **2011** | 62 514 |
| **2010** | 60 743 |
| **2009** | 58 771 |

Tabellen visar antalet fastigheter i Sverige som ägs av personer utan personnummer med GD-nummer (inom typkod 120, 220, 221 och 213).

| **År** | **Antal fastigheter** |
|---|---:|
| **2013** | 43 995 |
| **2102** | 43 045 |
| **2011** | 42 361 |
| **2010** | 41 185 |
| **2009** | 39 801 |

Tabellen visar antalet nya GD-nummer som registrerats för personer utan personnummer för respektive år (inom typkod 120, 220, 221 och 213). Definitionen av nytt GD-nummer är att det inte fanns med i föregående års lista.

| **År** | **Antal nya GD-nummer** |
|---|---:|
| **2013** | 3 966 |
| **2102** | 3 350 |
| **2011** | 3 921 |
| **2010** | 4 253 |
| **2009** | 4 941 |