

Stärkt information och samverkan om felaktig folkbokföring kopplad till välfärdsbrott och organiserad brottslighet

I regleringsbrevet för 2022 har Skatteverket fått uppdraget att *stärka informationen och samverkan om felaktig folkbokföring kopplad till välfärdsbrott och organiserad brottslighet*.

Uppdraget innebär att Skatteverket utifrån erfarenheter från regeringsuppdraget felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet (nedan kallat pilotprojekt 1) och andra erfarenheter, ska genomföra åtgärder för att förstärka samverkan med och informationsspridningen till andra myndigheter för att öka kunskapen om samordningsnummer och vikten av en korrekt folkbokföring. Syftet är att förbättra förutsättningarna för andra myndigheter att identifiera eventuella felaktigheter. Det kan handla om kompetenshöjande insatser till en eller flera myndigheter generellt men också om att initiera ökad samverkan i specifika frågor.

Skatteverket ska intensifiera arbetet med att stödja andra myndigheter att se över sina interna rutiner så att informationen från folkbokföringen kan användas på ett effektivt sätt. Skatteverket ska även öka kunskapen inom den egna myndigheten om hur uppgifter i verksamheten får användas och delas med andra myndigheter.

Redovisning av genomförda och planerade aktiviteter samt förväntat resultat sker nedan.

1 Samverkan och informationsspridning om vikten av korrekt folkbokföring

1.1 Sprida erfarenheter och lärdomar från genomförda pilotprojekt med myndigheter och kommuner

Skatteverket fick under 2020 två regeringsuppdrag, dels ett uppdrag att samordna ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplat till organiserad brottslighet (pilotprojekt 1)¹ och dels ett uppdrag att tillsammans med ett antal frivilliga kommuner genomföra ett projekt för att motverka felaktig folkbokföring (pilotprojekt 2)². I pilotprojekt 1 ingick bland annat att kartlägga strategiska adresser, stärka kontrollerna av dessa adresser samt utveckla metoder och arbetssätt för samverkan mellan myndigheter för att förhindra att felaktig folkbokföring används som verktyg för organiserad brottslighet. I pilotprojekt 2 fick kommunerna själva välja vilka problemområden de ville kartlägga och kontrollera. Syftet var att både att omfattningsberäkna, kartlägga och undersöka felen samt att utveckla arbetsmetoder och samverkan.

¹ Uppdrag att inrätta ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplat till organiserad brottslighet (Fi2020/02991).

² Uppdrag till Skatteverket att motarbeta felaktig folkbokföring (Fi2020/05097)

Utifrån erfarenheterna från projekten har ett antal informationsträffar genomförts med kommuner och myndigheter. En central tanke med träffarna är att öka kunskapen generellt om folkbokföringen men också att skapa förståelse och medvetenhet kring att felaktiga folkbokföringsuppgifter används som ett verktyg för att begå brott mot välfärden och hur offentliga aktörer drabbas. Ett annat viktigt budskap är att folkbokföringens möjligheter att åtgärda felaktig folkbokföring förutsätter att kommuner och myndigheter underrättar Skatteverket om de fel de stöter på i sina verksamheter, dvs. att medvetandegöra den underrättelseskyldighet som föreligger enligt 32 c § folkbokföringslag (1991:481) (FOL), se mer under 2.1. Vid dessa informationstillfällen har olika personalkategorier på myndigheterna och kommunernas olika förvaltningar deltagit. Det finns stor efterfrågan om att föra dialog med folkbokföringen och under hösten 2022 är ytterligare ett stort antal informations- och dialogtillfällen för kommuner, myndigheter och andra offentliga aktörer inbokade.

Bedömningen är att genomförda informationsinsatser leder till ökad insikt om att folkbokföringen kan användas som ett brottsverktyg och i förlängningen att kommuner och myndigheter får en höjd medvetenhet om hur de kan identifiera, motverka och förhindra felaktiga utbetalningar och annan välfärdsbrottslighet.

1.2 Information och vägledning om vikten av rätt folkbokföring - webbseminarium

Under pilotprojekt 2 har en viktig del i arbetet varit ökad kännedom om folkbokföringen och om Skatteverkets kontroll och rättsliga förutsättningar. Skatteverket planerar för ett återkommande webbseminarium i syfte att fler ska få samma kunskap för att i sin tur kunna vägleda medborgare/kommuninvånare rätt och även kunna bidra till en förbättrad kontroll genom exempelvis genom att lämna underrättelser med högre kvalitet till Skatteverket.

Webbseminariet kommer att bygga på de erfarenheter som kommit fram under pilotprojekten, exempelvis behovet av viss grundläggande information om folkbokföringen och vilka uppgifter Skatteverket behöver för att kunna utreda felaktig folkbokföring. Webbseminariet kommer primärt rikta sig till stora aktörer som kommuner och myndigheter som betalar ut medel ur välfärdssystem. Deltagarna kommer kunna ställa frågor och föra samtal med representanter från folkbokföringen.

Genomförandet av webbseminariet planeras till november 2022 och ska återkomma vid minst tre tillfällen. Skatteverket har dialog med Sveriges kommuner och regioner, SKR, för att sprida information om seminarierna när det är dags för anmälan.

2 Informationsspridning om folkbokföring och samordningsnummer

2.1 Underrättelseskyldighet § 32 c

Sedan 18 juni 2021 är alla myndigheter, enligt § 32 c FOL, skyldiga att underrätta Skatteverket i de fall det kan misstänkas att en uppgift i folkbokföringen är oriktig eller ofullständig. I februari 2022 introducerades ett tekniskt stöd som möjliggör att myndigheter digitalt kan lämna uppgift om fel i folkbokföringen till Skatteverket. I samband med

Införandet av tjänsten genomfördes omfattande information och kontakter togs med myndigheter och kommuner för att dels informera om den nya tjänsten och dels för att svara på de frågor Skatteverket ofta får gällande folkbokföring. I samband med informationen marknadsfördes även en informationsfilm kring underrättelseskyldigheten och folkbokföringen. Likaså har information hållits internt för Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Informationsinsatser genomförs löpande i de samverkansföretag som folkbokföringen deltar i och en kontinuerlig bevakning och uppföljning sker av hur underrättelseskyldigheten fullföljs för att anpassa informationen löpande efter behov. I samtliga kontakter med myndigheter och kommuner kring erfarenheterna från pilotprojekten tas underrättelseskyldigheten upp som en väsentlig insats för att minska välfärdsbrott samt att folkbokföringen är en gemensam angelägenhet. Stor vikt läggs på budskapet att en korrekt folkbokföring förutsätter att myndigheter på ett bra och genomtänkt sätt underrättar folkbokföringen om fel. Uppföljning visar att det digitala uppgiftslämnandet ökar stadigt för varje månad.³

Resursmässiga utmaningar kvarstår dock vad gäller Skatteverkets förutsättningar att omhänderta de underrättelser som lämnas. En förväntad ny lagstiftning för urval och analys kommer dock att skapa bättre förutsättningar för ett träffsäkert urvalsarbete vilket kommer att hjälpa oss att identifiera och åtgärda de allvarligaste felen.

2.2 Samordningsnummer

I samband med att reglerna om bland annat vilandeförklaring och enskild ansökan av samordningsnummer infördes så har Skatteverket genomfört ett antal åtgärder för att förbättra informationen och kunskapen kring samordningsnummer i stort och kring förändringarna särskilt.

Generellt sett ser vi att aktiviteterna och åtgärderna som syftar till att öka kunskapen och förståelsen för hur systemet med samordningsnummer fungerar. Vidare medför dessa insatser inte sällan förutsättningar för fortsatt närmare samverkan och höjd kompetens kring frågor om samordningsnummer och identitet.

2.2.1 Uppdaterad webbplats och blanketter

Information om samordningsnummer till enskilda har uppdaterats och användaranpassats i högre grad. Det har gjorts i syfte att stärka kunskapen och medvetenheten om vad som gäller för samordningsnummer och hur dessa är tänkta att fungera i samhället och för individen.

Blanketter för tilldelning av samordningsnummer har uppdaterats och gjorts mer användaranpassade, med tydligare information och ledtexter. Det avser både blanketter för enskilda och myndigheter.

³ Ökning från 38% digitalt uppgiftslämnande för februari till 69% per den sista juli.

2.2.2 Information och erfarenhetskutbytesträffar med begärande myndigheter

Skatteverket har genomfört flera träffar med myndigheter som begär samordningsnummer. Dessa möten har genomförts i tre etapper och med tre syften; informera om samordningsnummer och identitet, samarbeta kring krav på behov av systemändringar och arbetssätt och den sista delen har varit uppföljningsmöten avseende hur anpassningen går och uppdatering av regler samt arbetssätt.

I förändringsarbetet har även samverkan och information lämnats till Statens servicecenter för ett gemensamt budskap och tydliga svar till enskilda.

2.2.3 Informationsinsatser i samband med Rysslands invasion av Ukraina

I samband med Rysslands invasion av Ukraina och att massflyktsdirektivet aktiverades blev information om samordningsnummer högst aktuellt eftersom de flyktingar som omfattades av direktivet inte skulle folkbokföras och därmed var i behov av samordningsnummer.

Med anledning av Ukrainakrisen har myndighetssamverkan och informationsspridning kring samordningsnummer skett i samverkan med Migrationsverket, Försäkringskassan, CSN, Riksbanken, Statens Servicecenter och Arbetsförmedlingen. Skatteverket har under dessa tillfällen informerat och diskuterat med de deltagande myndigheterna om vad ett samordningsnummer är, skillnaderna på nivåer och hur dessa aviseras genom aviseringssystemet Navet. Skatteverket har även deltagit på de myndighetsträffar som Statens Servicecenter kallat till under våren med alla myndigheter som finns representerade genom dem, dvs. Skatteverket, Statens Servicecenter, Pensionsmyndigheten, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Under sommaren 2022 kunde Migrationsverket ansluta till Skatteverkets e-rekvisition kring samordningsnummer och begära samordningsnummer för de som fått beslut om massflyktsdirektivet och där Migrationsverket kunnat fastställa identiteten. I samband med detta har Skatteverket och Migrationsverket även samarbetat nära beträffande kommunikationen för att ge en sammanhållen bild kring vad ett samordningsnummer innebär och vad det inte innebär.

2.2.4 Planerade aktiviteter i samband med ny lagstiftning

Regeringen har lämnat förslag på ett nytt system med tre nivåer av samordningsnummer på lagrådsremiss. Vid beslut/ikraftträdande kommer Skatteverket göra informationsinsatser som nu är under planering. Några av insatser som hittills planerats är:

- Informations- och uppföljningsträffar med myndigheter som begär och använder samordningsnummer i syfte att öka kunskapen om hur samordningsnummer fungerar och en ökad andel som nyttjar Skatteverkets tjänster. Det handlar om bland annat Skatteverkets beskattningsverksamhet, Polisen, Försäkringskassan,

Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Kronofogden, Kriminalvården, CSN, Pensionsmyndigheten, UD, Arbetsförmedlingen m.fl.

- Erfarenhets- och kompetensdagar planeras med begärande myndigheter och webbseminarium med användare och branschorganisationer. Mer presentation av samordningsnummersystemet och en tydlig dialog och/eller övningar kopplat till föreskrifterna och hur man kan se på styrkta uppgifter, vad krävs, vilken dokumentation etc.
- Ökat arbetsgivarfokus och stöd till arbetsgivare via en översyn av de olika webbplatser där information lämnas kring samordningsnummer, skatteregistrering och att anställa utländsk arbetskraft. Det handlar om samordning och uppdatering av bland annat Skatteverkets webbplats, men också att samordna det med andra webbplatser som One Stop Shop (OSS)⁴, Verksam, Svenskt Näringsliv, arbetsgivarorganisationer med flera.
- Förstärkt myndighetsdialog om vikten av att implementera och nyttja de förändringarna som har skett och som kommer avseende samordningsnummer. Syftet är att säkerställa att förändringarna ska få ett faktiskt genomslag i samhället. Förutsättningen för att till exempel ett vilande samordningsnummer inte ska kunna användas som förut är att olika aktörer (såväl myndigheter som privata aktörer) ändrar i sina system och rutiner när de träffar på ett samordningsnummer som är flaggat som vilande i Skatteverkets avisering.

3 Stärkt samverkan med specifika myndigheter

I samband med pilotprojekt 1 har behov av utveckling av myndighetssamverkan med specifika myndigheter identifierats. Det finns behov av samverkan på såväl strategisk som operativ nivå för att motverka välfärdsbrottslighet med folkbokföringen som verktyg.

Samverkan förväntas medföra ökad kunskap och förståelse för konsekvenserna av felaktig folkbokföring hos de samverkande myndigheter samt fördjupad kunskap och förståelse för varandras verksamheter. Samverkan väntas också leda till förbättrad kunskap beträffande vilken information olika myndigheter har och vilken information som kan delas med andra myndigheter.

3.1 Migrationsverket

Samverkan på strategisk nivå mellan Skatteverket och Migrationsverket pågår inom ramen för MUR (Motståndskraft hos utbetalande och rättsvårdande myndigheter) där ytterligare ett 20-tal myndigheter deltar.

Vidare har initiativ tagits för samverkan i mer specifika frågor. Till exempel har inledande diskussioner förts om förhållandet att både Skatteverket och Migrationsverket ansvarar för prövningen av rätten att vistas i Sverige som arbetstagare. Skatteverket gör prövningen av uppehållsrätt för EU-medborgare och Migrationsverket gör prövningen för i huvudsak

⁴ One Stop Shop (OSS) är en e-tjänst som Skatteverket skapat för att underlätta för företagare att redovisa utländsk moms.

trejlandsmidborgare som behöver arbetstillstånd. Gemensamt för dessa två kategorier är att de har anställning vid ett företag. Det har i regeringsuppdraget identifierats ett behov av dialog om de företag som systematiskt nyttjas som verktyg för invandring på felaktiga grunder. Ett annat område att samverka kring är hanteringen av folkbokföringen för personer vars uppehållstillstånd löpt ut. En myndighetsgemensam workshops planeras (höst/vinter 2022) i syfte att fördjupa dialogen. Arbetet kommer fortgå under 2023.

Därutöver pågår ett utvecklingsarbete och en kontinuerlig samverkan med Migrationsverket gällande samordningsnummer inom ramen för hanteringen av Ukrainakrisen samt nytt regelverk.

3.2 Bolagsverket

Bolagsverket har liksom Skatteverket ett uppdrag att informationsförsörja samhället, vilket innebär att denna myndighet är en viktig samarbetspartner för att förebygga brottslighet. Ett fördjupat samarbete har inletts mellan Bolagsverket och Skatteverkets folkbokförings-, beskattnings- och brottsbekämpningsverksamhet. Bland annat har erfarenheter från pilotprojekt 1 presenterats med fokus på vad felaktig folkbokföring får för påverkan för Bolagsverkets verksamhet samt hur Skatteverket kan bistå. Dialog pågår om hur samverkan kan fördjupas ytterligare under 2023.

4 Övriga kompetenshöjande insatser

4.1 Universitet och högskolor

En av de iakttagelser som gjordes i arbetet kring pilotprojekt 1 var att internationella studenters identiteter utnyttjades efter avslutade studier och användes som målvakter i brottsliga syften. För att vägleda studenter om vikten av att anmäla utflytt till Skatteverket för att motverka risken för att den egna identiteten används för brott i Sverige, gjordes kommunikationsinsatser inför terminsavslut våren 2022. Dels har en kort film tagits fram till sociala medier och som riktats (så kallad köpt räckvidd) till internationella studenter i Sverige. Information om vikten att anmäla utflytt har också förmedlats via landets lärosäten och webbseminarierna New in Sweden. Kommunikationsinsatsen kommer genomföras inför varje terminsavslut.

4.2 Uppgiftsskyldighet inom Skatteverket – insatser på flera avdelningar

Inom Skatteverket gäller sedan 1 juni 2020 en ömsesidig uppgiftsskyldighet⁵ mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhetsgren och verksamhetsgrenarna beskattning, folkbokföring samt id-kort som innebär att handläggare inom beskattnings-, folkbokförings- och id-kortsverksamheten som misstänker brottslig verksamhet ska lämna uppgifter till skattebrottsenheten om detta. Skattebrottsenheten har motsvarande skyldighet att lämna uppgifter till beskattnings-, folkbokförings- och id-kortsverksamheten om uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för ett ärende inom den verksamheten. Syftet är att förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet, att besluten blir korrekta, att uppgifter i

⁵ 7-9 §§ i lag (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

folkbokföringen bättre återspeglar verkligheten och att id-kort kan utfärdas på ett korrekt sätt.

För att öka uppgiftslämnandet mellan Skatteverkets olika verksamhetsgrenar har omfattande kompetenshöjande aktiviteter genomförts inom samtliga berörda verksamhetsgrenar. Till exempel har det genomförts informationsinsatser, ett avdelningsgemensamt informationsmaterial har tagit fram samt att en informationsfilm har utvecklats till Skatteverkets intranät. Bedömningen är att kommunikationen har lett till en viss ökning av antalet lämnade underrättelser, men att ytterligare insatser krävs.

4.3 Avdelningsöverskridande kunskapsdagar om myndighetssamverkan i november

I november kommer avdelningsöverskridande kunskapsdagar om myndighetssamverkan att hållas på Skatteverket i syfte att tydliggöra det övergripande målet att öka samverkan med andra myndigheter och på så sätt uppnå bättre resultat. Utgångspunkten är att öka kunskapen om den lagstiftning som styr informationsutbyte med andra myndigheter samt regler för informationsutbyte inom Skatteverket.

5 Avslutande reflektion

Skatteverket har under 2022 intensifierat arbetet med att höja myndigheters och kommunala aktörers kunskaper om folkbokföring och om hur folkbokföringen används för att missbruka välfärdssystemen. Utgångspunkten för dialogen är att folkbokföringen är en gemensam angelägenhet och att korrekta folkbokföringsregister förutsätter att offentliga aktörer underrättar Skatteverket om felaktigheter. Skatteverket har en viktig uppgift i att säkerställa att de har rätt förutsättningar och verktyg, kunskap om folkbokföring men också om hur fel identifieras.

Vad gäller det interna arbetet inom folkbokföringsverksamheten pågår en förflyttning från en i huvudsak manuell hantering till en automatiserad sådan vilket möjliggör ett informationsbaserat arbetssätt. Denna förflyttning i samverkan med regeländringar som dels möjliggör ett utökat och automatiserat informationsutbyte och dels medger utökade förutsättningar att göra urval och analys väntas höja kvaliteten i folkbokföringsregistret. Det finns dock utmaningar i att samordna den rättsliga utvecklingen med IT-utvecklingen, såväl internt inom Skatteverket som mellan myndigheter, då IT-utvecklingsplaner ofta fastställs tidigt och myndigheter gör olika prioriteringar.

Avslutningsvis avser Skatteverket att fortsatt prioritera det förebyggande arbetet, vilket har lyfts i budgetunderlaget för 2023-2025, där vi beskriver att det bland annat skulle innebära att medarbetare som ska utföra kontrollbesök i stor omfattning i samverkan med andra aktörer⁶ kombinerar detta med ett förebyggande och kunskapshöjande arbete i lokalsamhället.

⁶ Kommuner, fastighetsföretag samt Polisen och övriga berörda myndigheter.