

Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Arbetsmarknadssektionen
Mia Hemmestad

Finansdepartementet, Skatte- och
tullavdelningen
10333 STOCKHOLM

Samordningsnummer till asylsökande, Skatteverkets promemoria 2016-04-25, Dnr 1 31 176575-16/113

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tillstyrker i huvudsak författningsförslagen i Skatteverkets promemoria men har vissa synpunkter och kommentarer.

- SKL anser att begreppet *asylsökande person* i 5 § folkbokföringsförordningen (1991:749) ska ändras till något som bättre överensstämmer med övrig lagstiftning. Det bör övervägas om även andra personer än dem som söker asyl i Sverige ska tilldelas samordningsnummer.
- Det är enligt SKL angeläget att den som får avslag på sin asylansökan och ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning kan fortsätta använda samordningsnumret i kontakten med kommuner och landsting. För personal inom bl.a. socialtjänsten samt hälso- och sjukvården är det dock viktigt att kunna klargöra personens rättsliga status och det bör därför övervägas om informationen i Skatteverkets system för spridning av folkbokföringsuppgifter till samhället (Navet) kan kompletteras.
- SKL anser att samordningsnumret ska markeras som inaktivt när Migrationsverket beslutar att avskriva ärendet om uppehållstillstånd och att en underrättelseskyldighet till Skatteverket införs i dessa fall.
- Frågor kring utlämnande av uppgift om adress för dem som tilldelas samordningsnummer till landets kommuner bör, enligt SKL, utredas vidare. Om adressuppgifter inte kan tillkännas i Navet bör det införas en bestämmelse som möjliggör för socialtjänsten att inhämta uppgifter om adress m.m. från Migrationsverket i ärenden om bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL, utan hinder av sekretess.
- SKL delar Skatteverkets uppfattning att det behöver spridas kunskap om skillnaden mellan ostyrkta och styrkta samordningsnummer.
- SKL anser att uppgiftsskyldigheten i 2 § förordningen (2008:347) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. ska kompletteras till att även omfatta uppgift om samordningsnummer.

Sveriges Kommuner och Landstings synpunkter

Allmänna synpunkter

SKL ser många fördelar med förslaget i Skatteverkets promemoria att personer som söker asyl i Sverige ska tilldelas samordningsnummer. Ett system med samordningsnummer till asylsökande kommer att både förenkla handläggningen i flera avseenden samt möjliggöra bättre insatser och vård för dem som omfattas av de nya reglerna. Samordningsnummer kan vidare underlätta kontakten mellan myndigheter, stärka patientsäkerheten och möjliggöra för de olika verksamheterna i kommuner och landsting att följa personers historik. Med nuvarande regelverk har t.ex. skolan, socialtjänsten samt hälso- och sjukvården begränsade möjligheter att följa upp personer som inte har personnummer. De identitetsbeteckningar som används idag är inte samordnade och följer därmed inte med en person. Det är SKL:s förhoppning att samordningsnummer förbättrar möjligheten att föra nationell statistik i olika avseenden.

Migrationsverket får rekvirera och Skatteverket tilldela samordningsnummer till alla asylsökande

SKL anser inte att begreppet *asylsökande person* ska användas i 5 § första stycket folkbokföringsförordningen. SKL kan inte se att detta begrepp används i andra författningar som berör den som söker uppehållstillstånd i Sverige pga. skyddsbehov. För att undvika tolkningsproblem bör begreppen i de olika författningarna korrespondera i den mån det är möjligt. Den föreslagna bestämmelsen kan förslagsvis ändras till ”den som har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716)” (jfr 4 § lagen [2008:344] om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.). I den föreslagna ändringen i 5 a § andra stycket 3 folkbokföringsförordningen noterar SKL att hänvisning görs till *personer som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.*, LMA. Personkretsen som omfattas av denna lag är dock bredare än den personkrets som föreslagits i 5 § första stycket folkbokföringsförordningen.

SKL anser därtill att det bör utredas om även andra personer än dem som är asylsökande ska tilldelas samordningsnummer, t.ex. alla som avses i 1 § första och tredje stycket LMA. Ledning kan hämtas från de definitioner som används i t.ex. 29 kap. 2 § skollagen (2010:800) eller 4 § lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Något resonemang kring varför gruppen har begränsats till asylsökande finns inte i promemorian. Regleringen kring samordningsnummer bör, enligt SKL, omfatta en så bred krets av personer som befinner sig i Sverige som möjligt. Samtidigt vill SKL framhålla vikten av att exempelvis hälso- och sjukvårdspersonal har möjlighet att särskilja den rättsliga statusen till personer med samordningsnummer. Lagen om hälso- och sjukvård till asylsökande m.fl. omfattar

exempelvis inte den som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas (1 § 3 LMA).

Det är SKL:s uppfattning att samordningsnummer som utgångspunkt ska tilldelas samtliga asylsökande och att detta tydligt ska framgå av det aktuella regelverket. Den föreslagna regleringen är dock formulerad på så sätt att det inte finns någon skyldighet för vare sig Migrationsverket att inge en begäran om samordningsnummer eller Skatteverket att tilldela ett sådant nummer. Utifrån texten i promemorian framstår det dock som att avsikten med lagstiftningen är att alla asylsökande ska få ett samordningsnummer (se s. 27).

Samordningsnummer som inte längre är aktivt

SKL har uppfattat den föreslagna regleringen som att ett samordningsnummer som har tilldelats en person aldrig kommer att kunna användas för en annan person, vilket är viktigt för att undgå missbruk. Det är vidare, enligt SKL, angeläget att de personer som har fått avslag på sin asylansökan och ett beslut om avvisning eller utvisning som vunnit laga kraft kan fortsätta att använda samordningsnumret i kontakten med t.ex. sjukvården. Eftersom samordningsnumret kan markeras som inaktivt av olika skäl är det dock inte, genom en markering i Navet att numret är inaktivt, klarlagt att personen i fråga är s.k. papperslös. SKL anser därför att det närmare ska utredas hur personalen inom t.ex. hälso- och sjukvården kan klarlägga den aktuella personens rättsliga status, antingen genom att grunden till att samordningsnumret har inaktiverats anges i Navet eller att det finns möjlighet att inhämta denna uppgift från Skatteverket utan hinder av sekretess. SKL vill även påpeka att enskilda sökningar i Navet medför en avgift och att det med anledning av de nya bestämmelserna finns anledning att se över detta system. Det ska därtill uppmärksammas att privata aktörer inte har tillgång till Navet, vilket medför att olika aktörer har tillgång till olika information.

SKL ifrågasätter vilka följder ett beslut om avskrivning i ett ärende om uppehållstillstånd får för samordningsnumret. I dessa fall kan personen t.ex. ha lämnat landet eller återkallat sin asylansökan och det framstår inte som rimligt att samordningsnumret kvarstår som aktivt. För att Skatteverket ska få kännedom om dessa beslut och ha en reell möjlighet att markera samordningsnumret som inaktivt anser SKL att det ska finnas en underrättelseskyldighet från Migrationsverket till Skatteverket i dessa fall. Såvitt SKL kan se finns det inte någon sådan underrättelseskyldighet i nu gällande regelverk.

Samordningsnummer för de asylsökande som får uppehållstillstånd och ett personnummer behöver, enligt Skatteverket, inte markeras som inaktiva. Personnumret och samordningsnumret kopplas då ihop. Med anledning av de nya reglerna om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige som träder ikraft den 20 juli 2016 kommer alla skyddsbehövande, undantaget

kvotflyktingar, att få tidsbegränsade uppehållstillstånd. Dessa personer har då, utöver ett samordningsnummer, normalt ett personnummer när de ansöker om ett nytt uppehållstillstånd. Det bör säkerställas att samordningsnumret även för dessa personer markeras som inaktivt om de får avslag på sin ansökan om förlängt uppehållstillstånd och ett lagakraftvunnet beslut om utvisning.

Sekretess m.m.

SKL vill betona vikten av att landets kommuner har möjlighet att ta reda på i vilken omfattning asylsökande personer har etablerat boende i kommunen. Det är av central betydelse av bl.a. planeringshänsyn att kommunen har möjlighet att ta reda på hur många som bor i kommunen, såväl dem som är folkbokförda som dem som omfattas av LMA och bor i eget boende. Samordningsnummer möjliggör för kommunen att få en bättre översikt i dessa delar under förutsättning att detta nummer kan kopplas till en adress. SKL är dock medveten om att de personer som ansökt om uppehållstillstånd i Sverige pga. förföljelse i hemlandet kan ha behov av att hemlighålla vissa uppgifter, däribland adress. Med hänsyn till att dessa uppgifter har stor betydelse för landets kommuner finns det, enligt SKL, behov av ytterligare utredning gällande frågan om den registrerade adressen för den ansöker om asyl och uppehållstillstånd kan lämnas till landets kommuner utan hinder av sekretess eller tillkännages i Navet. I de fall Migrationsverket anger verkets centrala adress för asylsökande kommer några uppgifter om bostadsadresser inte att registreras hos Skatteverket.

Det är dessutom i ärenden om t.ex. ekonomiskt bistånd enligt SoL av vikt att kommunen har möjlighet att utreda om den biståndssökande delar bostad med en eller flera personer som omfattas av LMA. Dessa uppgifter kan påverka omfattningen av det ekonomiska biståndet. Uppgifter inom t.ex. socialtjänsten omfattas av sträng sekretess enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Att kommunen får tillgång till uppgifter om personer med samordningsnummer på en viss adress i t.ex. ärenden om ekonomiskt bistånd äventyrar därför inte den asylsökandes säkerhet. Det finns redan idag en skyldighet för Migrationsverket att lämna uppgifter till landstinget om bl.a. adress till asylsökande m.fl. enligt 2 § förordningen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Om adressuppgifter till den med samordningsnummer inte kan tillkännages i Navet anser SKL att det ska införas en bestämmelse som möjliggör för socialtjänsten, utan hinder av sekretess, att inhämta personuppgifter rörande den som har samordningsnummer från Migrationsverket i ärenden om bistånd enligt SoL.

Övriga synpunkter och kommentarer

SKL delar Skatteverkets bedömning att kunskap behöver spridas kring skillnaden mellan ostyrkta och styrkta samordningsnummer. Det är även viktigt att frågor kring missbruk av samordningsnummer och omfattningen av detta missbruk utreds vidare.

SKL bedömer dock att fördelarna med samordningsnummer till alla asylsökande är så stora att även dem som inte förmår styrka sin identitet ska kunna tilldelas samordningsnummer, såsom Skatteverket föreslagit.

SKL vill även betona vikten av en snabb och effektiv process i ärenden om tilldelning av samordningsnummer. Med nuvarande reglering och rutiner har det funnits vissa administrativa hinder för asylsökande som har medgetts undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd (AT-UND) och sökt arbete. SKL har uppfattat att denna grupp haft svårt att få samordningsnummer och öppna bankkonton inom rimlig tid, vilket i sig medfört att arbetsgivare vänt sig till andra grupper av arbetsökande. Att samordningsnummer tilldelas initialt i asylprocessen är därför mycket angeläget.

SKL förutsätter att Migrationsverkets dossiernummer inte behöver användas vid kontakter med bl.a. Migrationsverket när systemet med samordningsnummer införs, såväl vid kontakter angående enskilda asylsökande som i samband med ansökan om ersättning. Det är av stor vikt att t.ex. IT-systemen som används i samband med ansökan om ersättning för kommuner och landsting utvecklas på ett sådant sätt att samordningsnummer kan användas.

Som anges ovan har Migrationsverket enligt 2 § förordningen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. en skyldighet att lämna vissa uppgifter till landsting angående asylsökande m.fl. som har etablerat boende inom landstinget eller vistas inom landstinget. SKL anser att denna skyldighet även bör omfattas samordningsnummer.

Avslutningsvis vill SKL lyfta fram att det saknas en analys av de kostnadsrämsiga konsekvenserna för bl.a. kommuner och landsting. Skatteverket har dock gjort en noggrann kostnadsberäkning över de förväntade kostnaderna för Skatteverket och Migrationsverket till följd av den föreslagna lagstiftningen. SKL ifrågasätter inte att systemet med samordningsnummer kan komma att förenkla administrationen m.m. på sikt men har mottagit signaler om att de föreslagna reglerna innebär att olika verksamheter inom såväl kommuner som landsting får kostnader av varierad grad till följd av att IT-systemen måste utvecklas och byggas ut.

Sveriges Kommuner och Landsting

Marcus Norberg
Tf. administrativ chef samt ekonomichef

Per-Arne Andersson
Avdelningschef