Malmö stad
Stadskontoret

Tjänsteskrivelse

Datum
2026-11-19
Vår referens
Andreas Ganslandt
Stadsjurist
andreas.hanssonganslandt@malmo.se

Remiss Finansdepartementet - Säkrare verifiering av identitet (SOU 2026:55)

STK-2026-1281

Sammanfattning

Finansdepartementet har på remiss skickat över betänkandet *Säkrare verifiering av identitet*.

Kommunstyrelsen har skickat över betänkandet på internremiss till arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden samt hälsa-, vård- och omsorgsnämnden. Den samlade bedömningen är att lagförslagen är välkomna och kan hjälpa att upptäcka identitetsbedrägerier och förebygga välfärdsbrott, men att det är viktigt att möjligheterna används rättssäkert och enhetligt samt utan oproportionella intrång i den enskildes integritet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Finansdepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss Finansdepartementet - Säkrare verifiering av identitet (SOU 2026:55)
- Säkrare verifiering av identitet (SOU 2026:55) volym 1
- Säkrare verifiering av identitet (SOU 2026:55) volym 2
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 261130 Remiss Finansdepartementet - Säkrare verifiering av identitet
- Förslag till yttrande KSAU 261130 Remiss Finansdepartementet - Säkrare verifiering av identitet
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden avstår från att yttra sig
- Funktionsstödsnämnden beslut 261019 § 91

- Remissvar funktionsstödsnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 261022 § 228
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden

Beslutsplanering
Kommunstyrelsens arbetsutskott 2026-11-30
Kommunstyrelsen 2026-12-02

Beslutet skickas till
Finansdepartementet
Arbetsmarknads- och socialnämnden
Funktionsstödsnämnden
Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
Stadskontoret, Intern ledning och samordning
Stadskontorets handläggare

Ärendet
Finansdepartementet har på remiss skickat över betänkandet Säkrare verifiering av identitet.

Det övergripande syftet med uppdraget har varit att ta fram förutsättningar för en effektivare och säkrare process vid verifiering av identitet hos myndigheter genom att biometriska uppgifter används. Med biometriska uppgifter menas uppgifter som bygger på en persons fysiska kännetecken, såsom ansiktsbilder och fingeravtryck.

Lagförslagen förväntas minska förekomsten av utnyttjande av identiteter och främja korrekt ärendehandläggning och beslutsfattande. Det kan bidra till att upptäcka felaktigheter och i sin tur få betydelse för arbetet med att motverka brottslighet om myndigheter tillförlitligt kan kontrollera att sökanden är den som den påstår sig vara. Exempel på sådan brottslighet är bedrägerier genom bruk av utnyttjade, falska eller multipla identiteter i olika bidrags- och tillståndsärenden.

Utredningen har analyserat fördelar och nackdelar med två alternativa lösningar:

- Ett system som bygger på unika identitetsnycklar i ett identitetsindex.
- Ett system som utgår från användning av biometriska underlag som är lagrade i handlingar, såsom hemlandspass, identitetskort och uppehållstillståndskort.

Alternativ 1: Unika identitetsnycklar i ett identitetsindex

Om detta alternativ väljs samlas identitets- och biometriska uppgifter i ett gemensamt register som kan användas av myndigheter för att verifiera identitet. I detta register skulle varje individ tilldelas en unik identitetsnyckel som innehåller uppgifter om namn,

födelsetid, personnummer, medborgarskap samt ansiktsbilder och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur dessa. Registret skulle omfatta svenska medborgare, personer som är eller har varit folkbokförda i Sverige, de som har tilldelats ett samordningsnummer samt personer som har ett uppehållstillstånd som överstiger ett år eller som är varaktigt bosatta i Sverige. Registret skulle omfatta alla som fyllt sex år eller äldre.

För verifiering skulle den myndighet som handlägger ett ärende ta upp en ansiktsbild och jämföra det med de uppgifter som finns i identitetsindexet. Efter verifiering skulle ansiktsbilden gallras omedelbart hos myndigheten efter att kontrollen har genomförts.

Alternativ 2: Biometrisk verifiering av identitet mot handlingar

Om detta alternativ väljs skulle verifiering ske genom att biometriska uppgifter lagrade i hemlandspass, identitetskort och uppehållstillståndskort kontrolleras. Dessa biometriska uppgifter skulle tas från ansiktsbild eller fingeravtryck. Personkategorierna skulle vara desamma som i föregående alternativ med en åldersavgränsning på sex år eller äldre. Genom att använda sig av en teknisk lösning skulle myndigheten jämföra ansiktsbild och/eller fingeravtryck som tas upp hos handläggande myndighet med de biometriska uppgifter som finns lagrade i en handling för att verifiera identiteten. Även för detta alternativ skulle de uppgifter som myndigheten tagit upp gallras omedelbart efter att kontrollen har genomförts.

Utredningen förespråkar verifiering av identitet mot handlingar

Utredningen konstaterar att de två alternativen har olika fördelar och nackdelar, men att fördelarna med verifiering av identitet mot handlingar överväger. Även om ett identitetsindex innebär högre tillförlitlighet eftersom det inte är beroende av att personer har svenska pass så är det ett betydligt mer komplicerat och dyrare system att införa. Identitetsindex innebär också ett större integritetsintrång med omfattande central lagring och behandling av biometriska uppgifter av personer som eventuellt aldrig kommer att kontrolleras hos en myndighet. Genom att använda sig av verifiering mot uppgifter i handlingar berörs endast de som faktiskt behöver verifiera sin identitet i samband med handläggningen av ett ärende. Identitetsindex innebär också större risker för personer med skyddsidentitet och sekretessmarkering i folkbokföringen.

Genomförande och avgränsningar

Utredningen föreslår att möjligheten att biometriskt verifiera identitet mot handlingar ska regleras i en ny lag, Lagen om biometrisk verifiering av identitet. Lagen ska omfatta samtliga statliga och kommunala organ med undantag för beslutande politiska församlingar.

Lagen ska endast innebära en möjlighet och inte ett krav på myndigheter att använda sig av biometrisk verifiering. Kontroll får endast genomföras när det är nödvändigt vid handläggningen av ett ärende som omfattas av förvaltningslagen. Nödvändighetskravet ska dock inte tolkas som att det i varje enskilt fall måste finnas en omständighet som motiverar en sådan kontroll. Det kan även innefatta att man sett mönster av identitetsfelaktigheter i vissa typärenden och vill göra stickprov.

En person som har en handling som kan användas för biometrisk verifiering är skyldig att göra denna tillgänglig vid begäran från myndighet. Om personen inte gör detta får myndigheten meddela om föreläggande. Personen kan endast föreläggas att göra en befintlig handling tillgänglig, och kan aldrig krävas på att skaffa en handling den inte har.

Den nya lagen föreslås också innehålla bestämmelser om behandling av personuppgifter där det framgår att den nya lagen kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Det framgår även att personuppgifter endast får behandlas för biometrisk verifiering av identitet och ska förstöras omedelbart efter kontroll.

Slutligen föreslås det att det ska föreligga sekretess för uppgift i form av fingeravtryck eller ansiktsbild som tagits upp med stöd av lagen om biometrisk verifiering av identitet.

Internremiss

Inom Malmö stad har ärendet remitterats till arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden samt hälsa-, vård- och omsorgsnämnden.

Funktionsstödsnämnden

Funktionsstödsnämnden ser positivt på möjligheterna till att mer tillförlitligt kunna verifiera identiteter. De bedömer att det kan bidra till ökad rättssäkerhet och stärkt arbete mot identitetsmissbruk, felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott. Inom deras egen verksamhet kan behovet exempelvis aktualiseras i samband med ansökningar om insatser, utbetalningar av ekonomiskt stöd, kontroller inom personlig assistans, kontroll av intyg samt vid kontakter med företrädare för enskilda och juridiska personer.

Samtidigt vill funktionsstödsnämnden särskilt uppmärksamma att förstärkt identitetsverifiering bör användas riskbaserat och inte utvecklas till en generell kontrollåtgärd. För att undvika att biometrisk verifiering utvecklas till en standardåtgärd efterfrågas en tydlig vägledning för hur behovet av förstärkt identitetsverifiering ska bedömas så att det inte blir stora skillnader mellan myndigheters hantering. Risken för ändamålsglidning och successiv normalisering av biometrisk identifiering behöver förebyggas genom att det vid varje framtida utvidgning av användningsområdet görs fortsatta bedömningar av proportionaliteten gentemot konsekvenser för den personliga integriteten.

Funktionsstödsnämnden lyfter också att de tekniska lösningarna inte får innebära att personer med vissa fysiska, kognitiva eller sensoriska funktionsnedsättningar som kan ha svårigheter att använda tekniska lösningar för biometrisk identifiering får sämre tillgång till myndighetsutövning, stöd eller offentlig service. Det behöver därför finnas tillgängliga och rättssäkra alternativa sätt att verifiera identiteten när den ordinarie tekniska lösningen inte kan användas. Funktionsstödsnämnden framför också att det är viktigt att biometriska system följs upp och kvalitetssäkras för att undvika betydande konsekvenser för den enskilde på grund av felaktiga resultat.

Slutligen lyfter också funktionsstödsnämnden att dataminimering, tydliga ändamålsbegränsningar, restriktiv åtkomst och hög informationssäkerhet behöver vara grundläggande principer för den fortsatta utvecklingen.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer med utredningen att biometrisk verifiering mot identitetshandlingar är en mer lämplig utgångspunkt än ett system med ett identitetsindex eftersom det innebär ett betydligt mindre intrång i den personliga integriteten och är mindre komplext att genomföra. Verifiering mot handlingar innebär även mindre risker för personer med skyddade personuppgifter än ett system med ett centralt identitetsindex.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ser positiva möjligheter med biometrisk verifiering av identitet som de bedömer kan stärka förvaltningens kontrollmöjligheter och vara ett komplement till de utrednings- och kontrollåtgärder som redan används i verksamheterna, exempelvis inom ekonomiskt bistånd. De bedömer att mer tillförlitliga identitetskontroller kan ha betydelse för att förebygga och upptäcka felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott som har sin grund i identitetsmissbruk. I nämndens arbete mot välfärdsbrott har det förekommit uppgifter om bland annat användning av andra personers identitetshandlingar, personer som uppträder i någon annans ställe och elektroniska identiteter som används av någon annan än den som de tillhör.

Arbetsmarknads- och socialnämnden påpekar att förslaget inte ger myndigheten möjlighet att kräva att en person skaffar en identitetshandling som personen saknar. Det kan därför uppstå situationer där en person uppger att den saknar en handling som krävs för biometrisk verifiering, utan att myndigheten kan kontrollera om uppgiften stämmer.

Nämnden föreslår inte att det ska införas en skyldighet att skaffa en viss identitetshandling. Däremot anser nämnden att det behöver klargöras vilka andra krav som kan ställas på den enskilde och vilka utredningsåtgärder myndigheten kan vidta när biometrisk verifiering inte är möjlig.

Nämnden efterfrågar därför nationell vägledning för situationer där det inte är lämpligt att avslå en ansökan på grund av att identiteten inte har kunnat verifieras. Vägledningen bör tydliggöra vilka krav som kan ställas på den enskilde för att identiteten ska anses tillräckligt klarlagd, vilka ytterligare utredningsåtgärder som kan vidtas och vilken betydelse kvarstående osäkerhet om identiteten kan få vid prövningen.

En sådan vägledning skulle enligt nämnden bidra till en mer enhetlig och rättssäker tillämpning.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har valt att inte lämna några synpunkter på förslaget.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret instämmer i remissinstansernas yttranden och ställer sig generellt positiv till lagförslagen ifråga. Stadskontoret noterar att det i Malmö stad finns ett behov av mer tillförlitlig verifiering av identitet och att nyttorna innefattar rättssäkrare biståndshantering, minskade felaktiga utbetalningar och förebyggande av välfärdsbrott. Stadskontoret instämmer även med remissinstanserna att det är viktigt att de tekniska lösningarna är tillförlitliga och att möjligheten till biometrisk verifiering av identitet förblir ett komplement och inte ett standardiserat tillvägagångssätt som kan innebära ett oproportionellt integritetsintrång. I anslutning till detta förespråkar stadskontoret viss restriktivitet till utredningens förslag att biometrisk verifiering ska kunna användas även som stickprov i typärenden. Särskilt i ärenden som rör barn bör biometrisk verifiering endast användas när specifika omständigheter i det enskilda fallet kräver det.

Stadskontoret har tagit fram ett förslag till yttrande utifrån remissinstansernas synpunkter.

Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att lämna ett yttrande till Finansdepartementet i enlighet med stadskontorets förslag.

Ansvariga

Isabelle Henningsson Nämndsekreterare
Ina Roman Enhetschef
Tomas Bärring Chefsjurist
Jonas Rosenkvist Stadsdirektör