Malmö stad
Funktionsstödsnämnden

Datum
2026-10-01
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
FSN-2026-5685

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Remiss Finansdepartementet - Säkrare verifiering av identitet (SOU 2026:55)
STK-2026-1281

Funktionsstödsnämnden lämnar följande yttrande:

Sammanfattning
Funktionsstödsnämnden ser positivt på inriktningen att skapa säkrare möjligheter att verifiera en persons identitet. Nämnden bedömer att en stärkt koppling mellan en fastställd identitet och den fysiska person som använder identiteten kan bidra till ökad rättssäkerhet och säkerhet samt stärka arbetet mot identitetsmissbruk, felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott.

Nämnden vill dock särskilt poängtera att införandet av teknisk infrastruktur för biometrisk verifiering inte får leda till att användningen successivt normaliseras och utvidgas enbart för att möjligheten finns utan att varje nytt ansvarsområde måste kunna motiveras självständigt. Funktionsstödsnämnden vill särskilt uppmärksamma behovet av tydliga ramar för användningen av biometrisk identitetsverifiering.

Yttrande
Funktionsstödsförvaltningen har i tidigare yttrande över ”Ett statligt identitetskort (Ju2026/01595)” framhållit betydelsen av en sammanhållen statlig identitetsinfrastruktur och en starkare koppling mellan den fysiska personen, den statliga identitetshandlingen och den elektroniska identiteten. Samtidigt framhölls att ett säkrare förfarande vid utfärdandet av en identitetshandling får begränsad effekt om myndigheterna inte har ändamålsenliga möjligheter och rutiner för att verifiera identiteten när den senare används.

Aktuell utredningen (SOU 2026:55) aktualiserar därmed nästa del av samma fråga: hur kopplingen mellan en identitet och den fysiska personen ska kunna verifieras med tillräcklig säkerhet. Funktionsstödsnämnden bedömer att detta kan få särskild betydelse inom välfärdssystemen.

Samtidigt innebär biometrisk verifiering ett betydande intrång i den personliga integriteten som funktionsstödsförvaltningen lyfte i föregående yttrande. Användningen behöver därför vara behovsstyrd, proportionerlig och begränsad till situationer där en förstärkt identitetskontroll är motiverad.

Funktionsstödsnämnden vill särskilt uppmärksamma risken för att syftet för biometrisk identifiering kan komma att förändras över tid och att biometrisk identifiering riskeras att användas i högre utsträckning än vad det var tänkt. Att en teknisk infrastruktur finns tillgänglig får inte i sig bli ett argument för att använda den i samtliga situationer. Varje framtida utvidgning av användningsområdet behöver föregås av en självständig bedömning av behov, proportionalitet, rättssäkerhet, informationssäkerhet och konsekvenser för den personliga integriteten.

Funktionsstödsnämnden vill framför allt lyfta följande:

- Kommunala myndigheter behöver ges praktiska och rättsliga förutsättningar att använda säker identitetsverifiering när behovet är motiverat.
- Förstärkt identitetsverifiering bör användas riskbaserat och inte utvecklas till en generell kontrollåtgärd. Med riskbaserat menar förvaltningen att graden av identitetskontroll ska anpassas efter den risk som finns i den aktuella situationen. Förstärkt identitetsverifiering bör användas när riskbilden eller konsekvenserna av en felaktig identitet motiverar det, snarare än som en generell kontrollåtgärd för samtliga.
- Kommunala myndigheter bör så långt möjligt få resultatet av en verifiering utan generell tillgång till biometriska uppgifter eller bakomliggande register.
- Varje utvidgning av användningen av biometrisk verifiering bör prövas självständigt och inte motiveras enbart av att infrastrukturen redan finns.
- Tillgängliga och rättssäkra alternativa förfaranden behöver finnas för personer som inte kan använda den ordinarie tekniska lösningen.
- Biometriska system behöver kvalitetssäkras och följas upp så att risken för felaktig identifiering och diskriminerande effekter minimeras.

Funktionsstödsnämnden ser SOU 2026:55 som nära sammanhängande med den utveckling som behandlas i Ett statligt identitetskort (Ju2026/01595). I förvaltningens tidigare yttrande framhölls betydelsen av en starkare och mer sammanhållen koppling mellan fysisk person, statlig identitetshandling och elektronisk identitet.

Funktionsstödsnämnden bedömer att en sammanhållen identitetsinfrastruktur kan ge betydande nytta såväl för den enskildes rättssäkerhet som för myndigheternas möjligheter att förebygga och upptäcka identitetsmissbruk.

Kommunernas behov av säker identitetsverifiering

Kommunala myndigheter bedriver omfattande verksamhet där det kan vara nödvändigt att med tillräcklig säkerhet fastställa en persons identitet.

Inom funktionsstödsnämndens verksamhetsområde kan frågan exempelvis aktualiseras i samband med ansökningar om insatser, utbetalningar av ekonomiskt stöd, kontroller inom personlig assistans samt vid kontakter med företrädare för enskilda och juridiska personer. Speciellt viktigt tycker Nämnden det är att de intyg, vare sig det handlar om ADL, läkarintyg eller dylikt, är utfärdade till samma person som intyget härrör.

Funktionsstödsnämnden bedömer därför att kommunala myndigheter behöver ges ändamålsenliga möjligheter att använda säker identitetsverifiering när det finns ett konstaterat behov av en sådan kontroll.

Det är samtidigt viktigt att skilja mellan en rättslig möjlighet och en praktiskt användbar möjlighet. Om kommunerna ska kunna använda en statlig infrastruktur för säker identitetsverifiering behöver tekniska lösningar, standarder och ansvarsfördelning utformas så att användningen fungerar även i kommunal verksamhet.

Funktionsstödsnämnden anser att staten så långt möjligt bör tillhandahålla gemensamma och standardiserade lösningar. Det bör undvikas att varje kommun behöver utveckla egna tekniska system för samma kontroll.

Betydelse för arbetet mot välfärdsbrott

Förvaltningen bedömer att säkrare identitetsverifiering kan få stor betydelse i arbetet mot felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott.

Välfärdssystemen är beroende av att myndigheter med tillräcklig säkerhet kan fastställa att den person som ansöker om en insats, ersättning eller annan förmån också är den person som denne uppger sig vara. Detta framhöll förvaltningen även i sitt tidigare yttrande. Säker identitetsverifiering löser emellertid inte hela kontrollproblematiken.

Att det med hög säkerhet har fastställts vem en person är innebär inte att de uppgifter personen lämnar om exempelvis bosättning, behov, arbete, utförda insatser eller andra förhållanden är korrekta. En hög tillitsnivå vid identifieringen får därför inte skapa en felaktig föreställning om att även övriga uppgifter som lämnas av personen därmed är tillförlitliga. Detta betonades även i förvaltningens tidigare yttrande.

Identitetsverifiering behöver därför ses som en kontrollåtgärd bland flera och kombineras med riskanalyser, informationsutbyte, kontroll av sakuppgifter och andra åtgärder för att förebygga och upptäcka välfärdsbrott.

Riskbaserad förstärkt identitetsverifiering

Förvaltningen framförde i sitt tidigare yttrande att möjligheten till riskbaserad förstärkt identifiering vid särskilt riskfyllda moment inom välfärdssystemen bör övervägas. Funktionsstödsnämnden vidhåller denna bedömning.

En möjlighet till förstärkt identitetsverifiering bör inte innebära att biometrisk verifiering blir en rutinmässig åtgärd i kommunala myndigheters kontakter med enskilda. Utgångspunkten bör i stället vara att kontrollnivån anpassas efter den aktuella situationen.

I många situationer kommer sedvanlig identifiering att vara tillräcklig. I andra situationer kan ärendets karaktär, konsekvenserna av en felaktig identitet eller en konkret riskbild motivera en högre säkerhetsnivå.

Ett riskbaserat arbetssätt kan därmed bidra till att förena två viktiga intressen: effektiva kontrollmöjligheter och skyddet för den personliga integriteten.

Nämnden anser därför att det behöver finnas tydlig vägledning för hur behovet av förstärkt identitetsverifiering ska bedömas. Annars finns en risk för stora skillnader mellan myndigheter och kommuner och för att en ingripande kontrollform successivt utvecklas till en standardåtgärd.

Risk för utvidgad användning

Funktionsstödsnämnden vill särskilt uppmärksamma behovet av tydliga ramar för användningen av biometrisk identitetsverifiering. Även om utredningen anger att användningsområdet ska avgränsas till de ändamål som omfattas av förslaget, är det viktigt att framtida förändringar av användningsområdet prövas utifrån det aktuella behovet och de rättsliga förutsättningarna.

En teknisk infrastruktur för biometrisk verifiering kan över tid komma att användas i fler situationer än de som ursprungligen avsetts. För att säkerställa en ändamålsenlig och proportionerlig användning bör därför varje utvidgning av användningsområdet bedömas utifrån bland annat behov, proportionalitet, rättssäkerhet, informationssäkerhet och konsekvenser för den personliga integriteten.

Det är viktigt att skilja mellan vad som är tekniskt möjligt och vad som är motiverat utifrån det aktuella kontrollbehovet. Att en teknisk lösning finns tillgänglig bör därför inte ensamt utgöra grund för att använda biometrisk verifiering i nya situationer.

Funktionsstödsnämnden anser därför att användningen av biometrisk verifiering bör utgå från ett tydligt identifierat behov och anpassas till den aktuella situationen. Det bör också finnas tydliga rutiner för uppföljning och omprövning av användningen.

Ett riskbaserat arbetssätt kan på så sätt bidra till att säkerställa att förstärkt identitetsverifiering används där det finns ett motiverat behov, samtidigt som kraven på rättssäkerhet, informationssäkerhet och skydd för den personliga integriteten beaktas.

Behovsanpassad datainsamling och kommunernas tillgång till biometriska uppgifter

Förvaltningen har tidigare framhållit att kommunala myndigheter bör ges möjlighet att verifiera identitetshandlingar utan att därför få generell tillgång till bakomliggande register eller biometriska uppgifter. Denna princip bör även vara vägledande vid utvecklingen av biometrisk identitetsverifiering.

Kommunens behov är i normalfallet att med tillräcklig säkerhet få svar på frågan om den person som identifierar sig är den person som identiteten avser. Det innebär inte automatiskt att kommunen behöver få tillgång till de biometriska uppgifter som används för att genomföra jämförelsen.

Tekniska lösningar bör därför så långt möjligt utformas så att kommunen får resultatet av verifieringen, medan behandlingen och exponeringen av de bakomliggande biometriska uppgifterna begränsas.

En sådan ordning skulle enligt förvaltningens bedömning kunna förena hög säkerhet med principerna om behovsanpassad datainsamling och skydd för den personliga integriteten.

Tillgänglighet och alternativa förfaranden

Personer med vissa fysiska, kognitiva eller sensoriska funktionsnedsättningar kan ha svårigheter att använda tekniska lösningar för biometrisk identifiering. Ett system som bygger på en hög säkerhetsnivå får inte medföra att dessa personer i praktiken 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.

Förvaltningen har tidigare framhållit att hög säkerhet och hög tillgänglighet inte bör betraktas som motstående intressen. Den principen är lika relevant vid utformningen av biometrisk identitetsverifiering.

Alternativa lösningar bör samtidigt utformas så att personer som behöver använda dem inte automatiskt utsätts för mer ingripande kontroller enbart på grund av exempelvis funktionsnedsättning eller svårigheter att använda digital teknik.

Risk för felaktig identifiering och diskriminerande effekter

Biometrisk verifiering innebär även risk för felaktiga resultat. Felaktig identifiering kan få betydande konsekvenser för den enskilde, särskilt om resultatet används i samband med myndighetsutövning eller tillgång till offentliga insatser och förmåner.

Förvaltningen har tidigare framhållit att biometriska system behöver kvalitetssäkras och följas upp både avseende den samlade träffsäkerheten och eventuella systematiska skillnader mellan olika grupper.

Ett negativt resultat från en automatiserad biometrisk kontroll bör därför inte ensamt få leda till negativa konsekvenser för den enskilde. Det behöver finnas möjlighet till mänsklig kontroll, alternativ identifiering och rättelse. Detta låg också till grund för förvaltningens tidigare samlade bedömning.

Personlig integritet och informationssäkerhet

Biometriska uppgifter är särskilt skyddsvärda eftersom de är varaktigt knutna till individen. Ett lösenord, certifikat eller annan elektronisk behörighet kan bytas efter en säkerhetsincident. Ansiktsdrag och fingeravtryck kan inte ersättas på motsvarande sätt. Det ställer höga krav på hur biometriska uppgifter samlas in, behandlas, överförs och eventuellt lagras.

Utgångspunkten bör därför vara att varje myndighet endast får tillgång till den information som är nödvändig för det aktuella ändamålet.

Funktionsstödsnämnden anser att behovsanpassad datainsamling, begränsning till angivet syfte, restriktiv åtkomst och hög informationssäkerhet behöver vara grundläggande principer för den fortsatta utvecklingen.

Samlad bedömning

Funktionsstödsnämnden bedömer sammantaget att säkrare möjligheter att verifiera identitet kan utgöra ett viktigt nästa steg i utvecklingen av en sammanhållen och säkrare svensk identitetsförvaltning.

Tillsammans med förslagen om ett statligt identitetskort kan en tydligare kedja skapas från fastställd identitet och säker identitetshandling till elektronisk identifiering och möjlighet att vid behov verifiera kopplingen mellan identiteten och den fysiska personen.

Nämnden bedömer att detta kan ge betydande nytta för den enskildes rättssäkerhet och för arbetet mot identitetsmissbruk, felaktiga utbetalningar och välfärdsbrott.

För att nyttan ska realiseras behöver kommunala myndigheter ges praktiska och tekniska förutsättningar att använda verifieringsmöjligheterna. Samtidigt bör användningen bygga på principerna om nödvändighet, proportionalitet, behovsanpassad datainsamling och riskbasering.

Nämnden vill särskilt poängtera att införandet av teknisk infrastruktur för biometrisk verifiering inte får leda till att användningen successivt normaliseras och utvidgas enbart därför att möjligheten finns. Varje nytt användningsområde måste kunna motiveras självständigt.

Förstärkt identitetsverifiering bör därför användas där kontrollens betydelse och riskbilden motiverar den och inte utvecklas till en generell kontrollåtgärd.

En sådan ordning kan enligt funktionsstödsnämnden bedömning ge kommunerna bättre möjligheter att förebygga identitetsmissbruk och välfärdsbrott samtidigt som skyddet för personlig integritet, rättssäkerhet, tillgänglighet och likabehandling upprätthålls.

Mötesordförande Bengt Persson (S)

Ansvarig utredare Nicolas Ferreira

Reservationer och särskilda yttranden

I ärendet inkom inga reservationer eller särskilda yttranden