

2023-06-19

Justitiedepartementet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm
fi.registrator@regeringskansliet.se
ju.registrator@regeringskansliet.se

Hemställan

Svenska Bankföreningen hemställer om att förslagen i "ID-kortsutredningen" (SOU 2019:14) genomförs och att Skatteverket utfärdar ett fysiskt ID-kort till innehavare av styrkta samordningsnummer (se prop. 2021/22:276).

Inledning och bakgrund

Brottsvinsterna från bedrägerier har ökat med 38 procent på två år, enligt Polisen (från 4,2 miljarder kronor 2020 till 5,8 miljarder kronor 2022). Denna dystra utveckling kan förklaras av att bedrägerier med inslag av social manipulering, exempelvis telefonbedrägerier, har ökat markant.

Kortbedrägerierna har däremot blivit färre. Det är ett resultat av de politiska krav som införts genom det andra betaltjänstdirektivet (PSD2) på att e-handeln i större utsträckning ska använda bankens säkerhetslösningar. En konsekvens av dessa ökade autentiseringskrav för e-handeln är att brottsligheten drivits mot tillvägagångssätt med större inslag av social manipulering, genom exempelvis telefonbedrägerier, som på senare år har ökat kraftigt.

Brottsutvecklingen är liknande i andra europeiska länder. Brottsligheten har på så sätt blivit mer riktad mot individen och därmed mer personlig. Konsumenterna och företagen har blivit mer utsatta för brottslighet i form av bedrägerier som får större konsekvenser för dem, vilket även påverkar bankerna. De förebyggande åtgärderna har störst effekt på bedrägeribrott. Bedrägeribrottslighet går inte att utreda bort, resurserna till Polismyndigheten är för knappa. Historiskt sett har bankerna haft förmåga att kunna parera bedrägeribrott, men digitaliseringen i samhället och det andra betaltjänstdirektivet (PSD2) har förändrat förutsättningarna. Vägval på europeisk nivå kan påverka kundernas förtroende för digitala tjänster och effekten av PSD2 är att riskhanteringen i vissa delar har flyttat från banken till konsumenten.

vilket är en olycklig utveckling. Det går inte att vända utvecklingen genom att göra PSD2 ogjort, bedragarna har insett att det finns mer pengar på konton än på kort.

Konsumenter utsätts i allt högre utsträckning för bedrägerier vars syfte är att snabbt komma åt och tömma kundens bankkonton. För att kunna genomföra den typen av bedrägerier manipuleras kunden på olika sätt att använda sin e-legitimation eller säkerhetsdosa.

Bedömningen är att telefonbedrägerier påverkar förtroendet negativt för både bankerna och samhället i betydligt högre utsträckning än kortbedrägerier. Äldre personer är extra utsatta för telefonbedrägerier, där medelåldern för brottsoffren är 80 år, enligt Polisen.

Bild 1: Antal polisanmälda telefon-, romans- och investeringsbedrägerier i Sverige 2019–2022.

	2019	2020	2021	2022
Telefonbedrägeri	5 285	7 026	11 582	21 582
Romansbedrägeri	917	1 024	1 143	1 311
Investeringsbedrägeri	1 610	1 622	1 800	2 535

Källa: Polismyndigheten.

Bild 2: Brottsvinsterna för bedrägeribrottsligheten 2020–2022.

	Total brottsvinst						Variation 2022-2021
	2022	%	2021	%	2020	%	
Romansbedrägeri	609 467 976	10%	395 003 655	9%	350 136 570	8%	54%
Investeringsbedrägeri	1 239 495 438	21%	759 269 120	16%	872 472 787	21%	63%
BEC-bedrägeri	236 871 054	4%	386 298 329	8%	207 482 772	5%	-39%
Vishing-bedrägeri	619 361 382	11%	339 187 827	7%	156 674 932	4%	83%
Annonsbedrägeri	180 475 344	3%	123 650 319	3%	123 596 493	3%	46%
Identitetsbedrägeri-köp	93 709 728	2%	139 785 840	3%	63 529 102	2%	-33%
Identitetsbedrägeri-lån	413 646 618	7%	457 506 029	10%	494 199 992	12%	-10%
Identitetsbedrägeri-övrig	313 124 088	5%	130 657 373	3%	100 589 417	2%	140%
Faktura med kontakt	102 872 222	2%	113 224 487	2%	72 515 411	2%	-9%
Faktura utan kontakt	7 633 076	0,1%	40 027 291	1%	85 429 380	2%	-81%
CP-bedrägeri	63 963 042	1%	62 598 390	1%	121 633 744	3%	2%
CNP-bedrägeri	252 663 516	4%	229 288 035	5%	238 768 460	6%	10%
Försäkringsbedrägeri	15 243 040	0,3%	24 274 517	1%	15 614 676	0,4%	-37%
Snyltningsbrott	6 879 600	0,1%	6 067 044	0,1%	4 090 042	0,1%	13%
Grov fordringsbedrägeri	128 534 212	2%	65 270 633	1%	675 000	0,02%	97%
Övrig bedrägeri	1 545 946 142	27%	1 342 854 714	29%	1 314 831 011	31%	15%
Totalt	5 829 886 478	100%	4 614 963 602	100%	4 222 239 789	100%	26%

Källa: Polismyndigheten, *Brottsvinsterna för bedrägeribrottsligheten 2022*, 2023-04-21, diariennr. A232.846/2023, sid. 7.

Digitalisering har förändrat hotbilden och då behöver de förebyggande åtgärderna anpassas. För telefonbedrägerier ligger flera viktiga motåtgärder utanför bankernas kontroll.

Tillvägagångssätt vid telefonbedrägerier

Tillvägagångssätt vid telefonbedrägerier är att en konsument blir uppringd av en bedragare med spoofat nummer och under telefonsamtalet blir lurad att antingen lämna ifrån sig koder från sin säkerhetsdosa eller att identifiera sig och signera uppdrag med sin e-legitimation. Spoofing är när någon maskerar sin nummerpresentation så att det ser ut att komma från ett annat nummer, exempelvis banken. I det senare fallet luras kunderna att själva utföra transaktionerna, exempelvis under förevändning att pengar behöver skickas till ett "säkert konto".

Telefonbedrägerier kan också inledas med ett falskt sms och avsändaren av meddelandet kan se ut att komma från banken, annat företag eller myndighet. Innehållet i falska sms kan till exempel handla om misstänkta "transaktioner på ditt kort och konto" eller "händelser med ditt BankID". Bedragarnas avsikt är att skapa en stressad situation där kunden måste agera snabbt. Ofta uppmanas kunden att klicka på en länk som leder till en falsk hemsida eller att kunden ska ringa upp ett angivet nummer som i själva verket går till bedragarna.

Det finns ett antal komponenter som möjliggör telefonbedrägerier och samtliga delar i tillvägagångssättet presenteras nedan. Eftersom delarna i sig förenklar upplägg genom tillgänglighet till uppgifter och brister i skydd kan de var för sig adresseras genom olika infrastruktur- och lagstiftningsåtgärder.

Denna framställning handlar enbart om punkt 3 nedan, men samtliga modus-delar återges för orientering.

1. Mycket information om oss medborgare publiceras på internet med stöd av utgivningsbevis. Bedragare använder den informationen för att till exempel kartlägga ensamstående äldre med god ekonomi. Personnummer kan uppfattas av allmänheten som en "hemlig" uppgift, men den är inte skyddad av myndigheterna, vilket underlättar för bedragare.
2. Bedragare är skickliga på att framstå som att det är banken som kontaktar kunden genom att gömma sig bakom så kallade "spoofade" telefonnummer vid samtal och sms.
3. **Kontrollmöjligheterna mot utfärdarna av id-handlingar är begränsade för banken. Om bankerna får bättre möjligheter att kontrollera id-**

handlingar på bankkontor och på distans stärks säkerheten i Sverige och antal obehöriga transaktioner kan minska.

4. Begränsningarna i informationsutbytet påverkar konsumentskyddet negativt. Det är enkelt för kriminella att dela information, men svårt för samhällets goda krafter att dela information. Om lagstiftningen skulle tillåta mer datadelning med syftet att motverka bedrägerier mellan aktörer i samhället skulle det bidra till bättre riskbedömningar i både det preventiva arbetet och i bankernas monitorering.

Vad gör bankerna?

Telefonbedrägerier är ett exempel på att hotbilden blir alltmer komplex och att kombinerande tillvägagångssätt används i samma brottsupplägg. Bankerna följer hela tiden hotbilden och bedragarna för att identifiera om och hur dessa byter teknik i sitt utförande och med utgångspunkt från hotbilden justerar bankerna transaktionsövervakningen.

Bankerna har sedan drygt tjugo år i sin manuella identifieringskontroll vidtagit ett antal säkerhetshöjande åtgärder. Exempel på det är att följa kontrollprocessen i handboken *De 7 Stegen*, att manuellt kontrollera id-handlingen mot utfärdaren via telefon/internet och som ytterligare metod använda scanner-utrustning som underlättar kontrollen av id-handlingens optiska säkerhetsdetaljer.

Bankernas identitetskontroller bygger på att staten garanterar identiteten och att utfärdaren tillhandahåller verktyg för att kontrollera id-handlingen. Staten behöver alltså säkerställa både utfärdandeprocess och kontrollmöjligheter. För att stärka möjligheten till god identitetskontroll bör staten garantera identiteten för alla som varaktigt vistas i Sverige, likt det som beskrivs gällande Finland i SOU 2019:14, (punkt 7.1).

Bankerna har också förändrat utfärdandeprocessen för BankID i samråd med Polismyndigheten. Från hösten 2021 finns möjlighet att utfärda BankID på distans till kunder med en extra kontroll av pass och nationellt id-kort. Syftet med det är att motverka bedrägerier och att minska antal obehöriga transaktioner. Bankerna kommer successivt att skärpa det kravet och under 2023 kommer det få stort genomslag.

Förändringen innebär att bankerna kräver att kunder, utöver att använda bankens säkerhetsdosa, också behöver presentera en id-handling från Polismyndigheten (pass eller nationellt id-kort) vid utfärdande av Mobilt BankID. Eftersom endast svenska medborgare kan få pass och nationellt id-kort kommer folkbokförda (som har personnummer och id-kort utfärdat av Skatteverket) i större utsträckning behöva

besöka ett bankkontor för att få ett BankID. Skälet till det är att Skatteverkets id-kort saknar möjlighet att elektroniskt kontrollera det fysiska id-kortet i fysisk miljö samt möjlighet att spärr-kontrollera id-kortet via en e-tjänst (icke att förväxla med e-legitimation som Skatteverkets id-kort har samt spärrtjänst via tonvalstelefon). Av de tre utfärdarna (Polismyndigheten, Skatteverket och Transportstyrelsen) är det bara Polismyndigheten som tillhandahåller dessa kontrollmöjligheter d v s att chipet validerar kortet och spärrkontrollen validerar giltigheten. Kunder kommer fortfarande att kunna få ett BankID med körkort som id-handling men det kommer att kräva personligt besök på bankkontoret i större utsträckning.

Genomför förslagen i ID-kortsutredningen (SOU 2019:14)

Bankerna har de senaste åren sökt förståelse för behovet att höja den gemensamma säkerhetsnivån avseende identiteter i Sverige. Drivkraften är till stor del en förändrad och alltmer komplex hotbild. Digitalisering har förändrat hotbilden och med ökad integration av infrastruktur och tjänster behöver de förebyggande åtgärderna anpassas. Bankerna kan vidta vissa åtgärder själva men är i grunden beroende av utfärdarna. Högsta domstolens dom T 4623–21 i juni 2022¹ visar på statens krav och förväntningar på bankerna samt behoven av en förstärkt utfärdandeprocess.

Enligt förslagen i SOU 2019:14 är det effektivaste sättet att höja säkerhetsnivån avseende identiteter i Sverige att minska antal utfärdare av id-handlingar. Att samla ansvaret för utfärdande av id-handlingar hos Polismyndigheten är en förändring som skulle gynna hela samhället.

Problemet är *egentligen inte* att Sverige har många utfärdare. Problemet ligger i att samtliga utfärdare har olika processer och olika krav för att utfärda identitetshandlingar samtidigt som de *förlitar sig på varandra* och att det saknas en gemensam infrastruktur för kontroll. Det resulterar i att den utfärdare som har den lägsta säkerhetsnivån sätter nivån för alla utfärdare. Av den anledningen har Bankföreningen efterfrågat att en nationell gemensam utfärdandeprocess av id-handlingar införs.

Om bankerna får bättre möjligheter att kontrollera fysiska id-handlingar så skulle det störa bedragarnas verksamhet, minska antal obehöriga transaktioner och stärka säkerheten i Sverige. Det skulle också stärka allmänhetens förtroende för digitala tjänster och påverka förtroendet för branschen positivt.

År 2015 presenterade Bankföreningen en målbild för regeringen avseende svenska id-handlingar. I korthet gick den ut på att antalet utfärdare minskas och att Polisen

¹Mål: T 4623–21, <https://www.domstol.se/hogsta-domstolen/avgoranden/2022/115592/>

tar det fulla ansvaret i Sverige för att utfärda id-handlingar. Frågan om utfärdande av id-handlingar i Sverige har därefter utretts grundligt:

- *Reboot – omstart för den digitala förvaltningen* (SOU 2017:114) konstaterade att "de fysiska identitetshandlingarnas kvalitet och processen för att fastställa individers identitet är av avgörande betydelse för den elektroniska identiteten". Ett önskemål under utredningen har varit att bankerna ska ansluta BankID till statens kvalitetsmärke svensk e-legitimation.
- *Ett säkert statligt id-kort med e-legitimation* (SOU 2019:14) lämnade förslag på hur antalet utfärdare (Polismyndigheten, Skatteverket och Transportstyrelsen) ska minskas, därutöver utfärdade bankerna SIS-märkta id-kort. Utredningen föreslog att "Polismyndigheten ska ha det huvudsakliga ansvaret för utfärdandet" [av id-handlingar].

Bankerna har redan anpassat riktningen i linje med reboot-utredningens förslag (SOU 2017:114) genom att ansluta BankID till kvalitetsmärket svensk e-legitimation (svensk e-legitimation är statens kvalitetsmärke för e-legitimering, det är ingen e-legitimation som utfärdas till konsumenter).

Bankerna har också anpassat riktningen i linje med ID-kortsutredningens (SOU 2019:14) direktiv (som var att minska antalet utfärdare) genom att 2018 avveckla sitt eget utfärdande av SIS-märkta id-kort. Ett övergripande utredningsdirektiv var också att föreslå hur verifieringen av äktheten och giltigheten av identitetshandlingar skulle kunna förbättras men staten har hittills vare sig minskat antal utfärdare eller stärkt bankernas kontrollmöjligheter.

Svenska myndigheter använder sig mer och mer av BankID som identifieringsmetod, men det är inte alla konsumenter som vill ha en privat e-legitimation och det finns en grupp som inte kan få ett BankID. Det förutsätts i många fall idag att människor har e-legitimation, inte bara i kontakt med bank och e-handel, utan även i kontakt med vård och skola. Social distansering och utökat distansarbete, som åtgärder för att bromsa pandemin covid-19, visade på värdet och behovet av e-legitimationer.

Som läget är idag kan inte bankerna förlita sig på den identifiering staten gör på samma sätt som staten kan förlita sig på den infrastruktur för identifiering och underskrift som bankerna tillhandahåller genom BankID. Det är därför rimligt att staten, som ansvarar för och tilldelar identiteter till alla folkbokförda, i samband med att utfärdandet av fysiska id-handlingar har samlats hos Polismyndigheten, också inleder arbetet med att utfärda en statlig e-legitimation, som en funktion av statens åtagande för grundidentifiering.



Eftersom konsumentskyddet i Betaltjänstlagen omfattar BankID medan en statlig e-legitimation saknar de aktsamhetskrav och ansvarsbegränsningar som föreskrivs i lagen om betaltjänster bedömer Bankföreningen att en statlig e-legitimation i första hand kan fungera som en bottenplatta för samhällets digitalisering². Med en statlig e-legitimation kan bankerna i större utsträckning förlita sig på den grundidentifiering staten gör.

En nationell infrastruktur för identifiering och underskrift innebär att staten kan tillhandahålla e-legitimation till alla medborgare och folkbokförda vilket bankerna inte kan på samma sätt. Detta ger exempelvis utökade möjligheter för staten att på ett enhetligt och effektivt sätt informera användarna om hur de bäst skyddar sig mot bedrägerier.

Det är alltså angeläget att det ska vara samma säkerhetsnivå för samtliga id-handlingar som utfärdas till landets befolkning. Sverige bör därför välja den utfärdare som har den mest robusta utfärdandeprocessen. Genom att en (1) dedikerad myndighet ges ansvaret för den viktiga fysiska grundidentifieringen garanteras säkerhet och kvalitet.

Det svenska passet och nationella id-kortet som utfärdas av Polismyndigheten håller hög internationell kvalitet och det är därför som Sverige bör välja den utfärdaren. Den fysiska id-handlingen och identifiering i den fysiska världen är utgångspunkten för att säkerställa övergången mellan att vara en identitet i det verkliga fysiska livet och att vara en digital identitet. Det kan verka motstridigt att den fysiska id-handlingen blir allt viktigare i takt med att vi använder den allt mindre men den knyter ihop det fysiska med det digitala i två riktningar: *först* när banken utfärdar BankID och *därefter* som extra kontrollmöjlighet när e-legitimationen används med utgångspunkt från bankens riskmonitorering. Möjligheten att äkthetskontrollera id-handlingar maskinellt, vilket främst är tillämpligt för nationella id-kort och pass, bidrar till en högre tillförlitlighet i identifieringen.

En förändring på det här området är bra för hela samhället. Syftet med en sådan förändring är att få till en bättre grundidentifiering, en bättre kontroll av den utfärdade id-handlingen och bättre förutsättningar för att utfärda e-legitimationer. Utöver höjd säkerhet påverkas också tillgänglighet och digital delaktighet positivt. Dessutom bidrar en sådan förändring till att motverka bedrägerier mot de svenska välfärdsystemen.

² DIGG, *En säker och tillgänglig statlig e-legitimation*, Slutredovisning av regeringsuppdrag att föreslå hur en statlig e-legitimation kan utformas (I2022/01335), sid. 95.
<https://www.digg.se/download/18.5b30ce7218475cd9ed3ee0e/1675088054155/en-saker-och-tillganglig-statlig-e-legitimation.pdf>

Förändringen som behövs är att regeringen samlar ansvaret för utfärdande av id-handlingar till landets befolkning hos Polismyndigheten. Det är också det som betänkandet *Ett säkert statligt id-kort med e-legitimation* (SOU 2019:14) som lämnades till regeringen i mars 2019 föreslog. Betänkandet var därefter på remiss och Polismyndigheten "ser positivt på förslaget med en utfärdare" och "ser fördelarna med att ta detta ansvar"³ medan Transportstyrelsen och Skatteverket (de övriga utfärdarna) "tillstyrker förslagen"⁴ i sina remissyttranden. Polismyndigheten är den enda utfärdaren som kombinerar kontrollmöjligheter i själva id-handlingen (pass och nationellt id-kort) med kontrollmöjligheter genom e-tjänst mot utfärdaren (sig själv).

Avslutningsvis bör Polismyndigheten utveckla ett API (ett maskin-till-maskin anrop, baserat på SIS/TS 45 webbaserad giltighetskontroll av identitetshandlingar) mot Polisens RES-system för bankerna att använda, utöver den e-tjänst som lanserades 2018 för bankkontoren att använda⁵. Den dialogen avser Bankföreningen att hantera bilateralt med Polismyndigheten. Ett API fungerar som en brygga för olika system att utbyta data mellan varandra. För bankerna är API:er idag ett väletablerat sätt att kommunicera bankerna emellan.

Syftet och fördelen med ett API är att bägge parter (sändare och mottagare av data) är identifierade (part A vet alltså att part B är part B och vice versa). Det ansvaret är inte lika tydligt över internet. Ett API möjliggör också för utfärdaren att tillhandahålla ytterligare information som kan minska risken för att banken utnyttjas för penningtvätt, förbättra bankernas möjlighet att kontrollera kunders identitet och stärka bedrägeripreventionsarbetet. Flexibiliteten som kommer med ett API ger helt enkelt bättre förutsättningar att bemöta en förändrad hotbild.

Skatteverket bör utveckla liknande funktioner för sina id-kort, dels ett webbaserat gränssnitt för bankkontoren att använda i sin manuella identifieringskontroll, dels ett API för e-legitimationsutfärdarna.

³ Polismyndighetens remissvar A232.518/2019, sid. 1.

<https://www.regeringen.se/contentassets/e6c3dbf76e764e2ea252fb57ce98d996/polismyndighet.pdf>

⁴ Skatteverkets remissvar 202 214705-19/112, sid. 1.

<https://www.regeringen.se/contentassets/e6c3dbf76e764e2ea252fb57ce98d996/skatteverket.pdf>

Transportstyrelsens remissvar TSG 2019–3143, sid. 1.

<https://www.regeringen.se/contentassets/e6c3dbf76e764e2ea252fb57ce98d996/transportstyrelsen.pdf>

⁵ Polismyndighetens e-tjänst *Kontroll av pass/nationellt id-kort*,

<https://etjanster.polisen.se/egid/giltighetskontroll/>

Personer med styrkt samordningsnummer ska kunna skaffa sig id-kort

Genom förslagen i prop. 2021/22:276 stärks folkbokföringen. En huvudfråga i utredningen gäller samordningsnummer – det finns en politisk vilja att åstadkomma ett säkrare system för samordningsnummer och öka numrens användbarhet i samhället.

En utmaning med det är att syftet med samordningsnummer, sedan deras tillkomst år 2000, har varit att *från myndigheternas perspektiv* ha en gemensam personbeteckning för personer som inte kan få ett personnummer. Regeringen vill vända på syftet med samordningsnummer så att *innehavare av dem* i större utsträckning ska kunna använda dem, eller en ny identitetsbenämning, som en säker och fastställd unik personbeteckning.

I utredningen (SOU 2021:57) går att läsa att *"ur den enskildes perspektiv är det viktigt att ha en säker och fungerande identitetsbeteckning för att kunna sköta sitt vardagliga liv och den funktionen bedömer vi att identitetsnumret kan fylla. Säkrare nummer medför även positiva konsekvenser för företag på så sätt att företagen i högre utsträckning kan lita på att den person man är i kontakt med är just den han eller hon utger sig för att vara"*⁶.

Bankföreningen välkomnar den intentionen, digitalisering gör det svårare att klara sig i samhället utan en e-legitimation (till exempel BankID). För att nå dit bör det *styrkta samordningsnumret* (som var den beteckning regeringen sedan valde) så långt som möjligt ha samma krav som det svenska personnumret. Om det blir en unik personbeteckning med hög säkerhet kan bankerna i större utsträckning använda den tillsammans med en giltig svensk id-handling vilket skapar förutsättningar för att även utfärda e-legitimation.

En sådan utveckling förutsätter att förlitande parter och verksamhetsutövare kan kontrollera det styrkta samordningsnumret. För att kunna användas brett behöver det styrkta samordningsnumret bidra till att förhindra penningtvätt och utfärdaren måste också möjliggöra den identitetskontroll som banken förväntas göra. Om utgångspunkten är att banken ska ta emot kunder baserat på det styrkta samordningsnumret så måste hela identitetskedjan fungera. En person får inte ha mer än ett styrkt samordningsnummer och banken måste kunna lita på individen – baserat på uppgifter i folkbokföringen, den presenterade id-handlingen och kontrollen mot utfärdaren.

⁶ Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer (SOU 2021:57), sid 30, <https://www.regeringen.se/contentassets/8509508c36224d5cad0d36bbb6de16d/om-folkbokforing-samordningsnummer-och-identitetsnummer-sou-202157.pdf>

Att utredningen inte har berört frågan om den fysiska id-handlingen minskar förutsättningarna för att det styrkta samordningsnumret ska kunna användas brett i samhället. Utan id-handling som kopplar samman det utländska id-begreppet med det svenska styrkta samordningsnumret och kontroll mot utfärdaren finns det ju inget som styrker att just den personen har rätt att använda det samordningsnumret.

I dag utfärdar bankerna BankID till personer med svenskt personnummer och med en svensk id-handling, det är bara då som personen kan anses vara tillräckligt väl identifierad. Ett utfärdat BankID innebär att banken i sin tur garanterar identiteten till många förlitande parter. Det är idag 6 500 banker, företag och myndigheter i Sverige som förlitar sig på den identifiering som bankerna gör. Ingen bank kommer att utfärda ett BankID till en person om det finns oklarheter kring vem det är.

Bankföreningen vill understryka vikten av att både ansökningsprocess och identitetskontroll, som bedömer och fastställer identiteten, är robust så att förtroendet för det styrkta samordningsnumret som funktion i samhället kan stärkas i enlighet med önskemålen. Givet utmaningarna med att genomföra en identitetskontroll är det positivt att Skatteverket ska ansvara för den processen. Anledningen till det är att det helt enkelt är för svårt för otränad personal att bedöma och fastställa en identitet.

En viktig komponent i utfärdande av en identitet (ett styrkt samordningsnummer) är att ursprungshandlingen granskas av den som ska ansvara för att utfärda det styrka samordningsnumret. Att basera utfärdande av en identitet på en kopia av en handling försvagar identitetskedjan och riskerar att påverka förtroendet för det styrkta samordningsnumret. Det är alltså viktigt att identifieringen görs baserat på handlingens original och inte en kopia av handlingen.

Som beskrivet ovan behöver en id-handling kunna fungera i två riktningar: *först* när banken utfärdar BankID och *därefter* som extra kontrollmöjlighet när e-legitimationen används med utgångspunkt från bankens riskmonitorering. Ett dokument eller liknande från Skatteverket med uppgifter om styrkt samordningsnummer på kan skapa spårbarhet för myndigheten men saknar de säkerhetsmekanismer som en fysisk id-handling har vilket i sin tur möjliggör en god identitetskontroll i både den fysiska miljön och digitala tjänster.

För att få enhetlig och säker identitetskedja i Sverige bör Skatteverket ges möjlighet att utfärda id-kort till personer med styrkt samordningsnummer.

Bankföreningen förslår därför att lag (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige ändras för att även omfatta personer med styrkt samordningsnummer, enligt följande.

<p>Lag om identitetskort för folkbokförda i Sverige</p> <p>1 § Den myndighet som regeringen bestämmer (den utfärdande myndigheten) kan utfärda ett identitetskort på ansökan av en person som har fyllt 13 år och som är folkbokförd i landet enligt folkbokföringslagen.</p>	<p>Lag om identitetskort för folkbokförda i Sverige <i>och för personer med styrkt samordningsnummer</i></p> <p>1 § Den myndighet som regeringen bestämmer (den utfärdande myndigheten) kan utfärda ett identitetskort på ansökan av en person som har fyllt 13 år och som är folkbokförd i landet enligt folkbokföringslagen.</p> <p><i>Ett identitetskort ska även kunna utfärdas på ansökan av den som erhållit ett styrkt samordningsnummer enligt lag (xx) om samordningsnummer.</i></p>
--	--

Med den föreslagna förändringen kommer personer med styrkt samordningsnummer ges möjlighet att få ett identitetskort vilket i sin tur ger bankerna möjlighet att utfärda BankID till personer som innehar ett identitetskort som utvisar att personer har ett styrkt samordningsnummer.

I ID-kortsutredningen (7.1 Internationell utblick) görs en jämförelse med Finland, som utfärdar finska id-handlingar till de som har rätt/anledning att vistas i landet. Svenska myndigheter bör därför på motsvarande sätt tillhandahålla en svensk id-handling för utländska medborgare med styrkt identitet.

Sammanfattning

1. Minska antalet fysiska id-handlingar i samhället

Genomför ID-kortsutredningens förslag (SOU 2019:14), att minska antalet utfärdare av fysiska id-kort i samhället. Det effektivaste sättet att höja säkerheten avseende identitet är att minska antalet utfärdare och samla utfärdandet hos Polismyndigheten. Bankerna har redan inlett den förändringen genom att dels avveckla sitt eget utfärdande av SIS-märkta id-kort och rekommendera sina kunder att i stället ansöka om nationellt id-kort (2018) och

att oftare (från 2022) kräva att bankkunden presenterar nationellt id-kort eller pass när banken utfärdar Mobilt BankID.

2. *Samtliga fysiska id-kort i samhället måste kunna valideras elektroniskt*
Äktheten och giltigheten på pass och nationellt id-kort kan valideras elektroniskt på ett mycket tillförlitligt sätt även på distans. Alla fysiska id-handlingar i samhället behöver ha samma förmåga, alltså även id-kort för folkbokförda. Frågan om elektronisk validering är också relevant för LMA-kort och UK-kort.

3. *Samtliga fysiska id-kort i samhället måste ha möjlighet att elektroniskt bära en bild av innehavaren*

En tillförlitlig ansiktsbild av användaren finns idag lagrad elektroniskt i pass och nationellt id-kort. Denna tillförlitliga bild kan användas tillsammans med ansiktsgenkänning för att på distans identifiera en användare på ett tillförlitligt sätt. Alla fysiska id-handlingar i samhället behöver ha samma förmåga, alltså även id-kort för folkbokförda. Frågan om elektronisk bild på innehavaren är också relevant för LMA och UK-kort.

4. *Personer med samordningsnummer med styrkt identitet ska kunna skaffa sig id-kort*

Den 1 september 2023 träder en ny lag i kraft där samordningsnummer med styrkt identitet införs. Dessa personer bör i samband med den processen även kunna skaffa sig en fysisk id-handling där det styrkta samordningsnumret framgår. Med en mindre ändring i lagstiftningen kring id-kort för folkbokförda skulle Skatteverket kunna ge ut id-kort till dessa individer. För att bankerna ska kunna utfärda BankID till dessa personer är kravet att de kan uppvisa en fysisk id-handling från en svensk myndighet, på samma sätt som svenska medborgare och folkbokförda idag gör. Denna fysiska id-handling ska ha samma höga säkerhetsnivå som Skatteverket idag utfärdar till personer med svenskt personnummer.

Genomförs ovanstående fyra förändringar kring fysiska id-kort, samt att dessa fysiska id-handlingar även kan bära en statlig e-legitimation, skapas ett helt nytt system för tillförlitliga identiteter i samhället. Samtliga personer som har någon form av anknytning till Sverige kommer att kunna använda samhällets olika tjänster både i fysisk och digital miljö på ett mer jämlikt och säkert sätt. Om dessa förändringar genomförs kommer obehöriga transaktioner att väsentligt minska och andra identitets- och välfärdsbrott i samhället kan motverkas på ett helt annat sätt än idag.

Med anledning av att telefonbedrägerier ökar i allt snabbare takt bör det ligga i allas intresse att bryta denna negativa utveckling. Bankföreningen ser därför starka behov



av att lagstiftningsförändringar och andra nödvändiga åtgärder inom området vidtas omgående.

Bankföreningen hemställer om att förslagen i "ID-kortsutredningen" (SOU 2019:14) genomförs och att Skatteverket utfärdar ett fysiskt id-kort till innehavare av styrkta samordningsnummer (se prop. 2021/22:276).

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Peter Göransson