

Kritik mot Skatteverket för långsam handläggning av ärenden om folkbokföring efter inflyttning till Sverige

Beslutet i korthet: JO har tagit emot många klagomål som rör långsam handläggning av ärenden om folkbokföring efter inflyttning till Sverige.

En person som är folkbokförd i Sverige har rätt till vissa förmåner, t.ex. sjukvård och olika socialförsäkringsförmåner. Folkbokföring kan också krävas för att få tillgång till hemförsäkring, mobilabonnemang och olika banktjänster. ChefsJO uttalar att det således är av stor betydelse för den enskilde att en anmälan om folkbokföring efter inflyttning till Sverige handläggs så snabbt som möjligt. Det finns därför anledning att ställa höga krav på skyndsamhet vid handläggningen av dessa ärenden. Detta innebär enligt chefsJO att det inte är acceptabelt att det dröjer flera månader innan ett sådant ärende avgörs, om det inte finns särskilda skäl som motiverar en längre handläggningstid.

I ett enskilt fall kan särskilda skäl vara att ärendet är komplicerat eller kräver mer omfattande utredningsåtgärder. Även mer generellt verkande orsaker som ligger utanför myndighetens kontroll och som är svåra att förutse kan utgöra sådana särskilda skäl, t.ex. en plötsligt ökad ärendetillströmning. I sådana fall måste det dock krävas att en myndighet vidtar åtgärder för att komma till rätta med problemen, och särskilt höga krav måste ställas när det gäller ärenden som är av stor betydelse för den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden. För denna typ av ärenden kan längre handläggningstider bara accepteras under en begränsad övergångsperiod.

Enligt Skatteverket har handläggningstiderna i ärenden om folkbokföring efter inflyttning till Sverige påverkats negativt av pandemin genom en ökad andel ärenden som kräver utredning eller komplettering och införande av nya arbetsrutiner. ChefsJO uttalar att sådana orsaker bara under en begränsad övergångsperiod kan utgöra sådana särskilda skäl som kan motivera en längre handläggningstid.

Skatteverket kritiserar för att handläggningstiden i två ärenden uppgick till ca 15 respektive 16 veckor. Ärendehandläggningen präglades av passivitet och när väl en handläggare tilldelats ärendena tog det endast en vecka att avgöra dem.

Anmälningarna

I anmälningar som kom in till JO den 1 respektive den 22 februari 2021 framförde AA (dnr 998-2021) och BB (dnr 1610-2021) klagomål mot Skatteverket på grund av långsam handläggning och bristande service i ärenden om folkbokföring efter inflyttning till Sverige.

Utredning

JO uppmanade Skatteverket att yttra sig över klagomålen och begärde samtidigt att myndigheten skulle besvara vissa frågor.

Av Skatteverkets remissvar den 14 juni 2021 framgår i huvudsak följande:

Antalet inkomna ärenden som rör inflyttning till Sverige minskade från knappt 118 000 till drygt 93 000, eller med ca 20 procent under 2020 jämfört med året dessförinnan. Under samma period minskade antalet avslutade ärenden med ungefär 24 procent.

Under åren före pandemin översteg handläggningstiderna normalt inte tolv veckor, vilket är en rimlig målsättning. En stor del av ärendena kunde avslutas inom 30 dagar. Vilken handläggningstid som är rimlig i det enskilda fallet beror på ärendets komplexitet och på om anmälan är komplett när den kommer in. Nya anmälningar sorteras utifrån bl.a. en bedömning av om de behöver kompletteras eller utredas. Under 2020 var cirka hälften av alla ärenden kompletta vid inlämnandet, i 20 procent av ärendena behövdes kompletteringar och 30 procent behövde utredas.

Handläggningstiderna under 2020 och 2021 påverkades negativt av pandemin. En anledning är att kundterminalerna på servicekontoren, som är försedda med ett digitalt stöd för ifyllandet av anmälan, har använts i mindre utsträckning på grund av smittspridningen. Fler anmälningar har i stället kommit in i pappersform, vilket har inneburit att andelen kompletta anmälningar har minskat. En annan anledning är att handläggarna har arbetat hemifrån. Detta har krävt extra moment och nya rutiner, t.ex. inskanning av pappershandlingar.

Mellan den 1 januari och den 14 april 2021 var den genomsnittliga handläggningstiden 60 dagar och mediantiden 48 dagar. Den 1 februari 2021 gick Skatteverket ut med information på sin webbplats om att handläggningstiderna kunde uppgå till 18 veckor. Detta var en mer realistisk målsättning utifrån att handläggningstiderna avvek betydligt från det normala.

AA anmälde sin inflyttning till Sverige den 28 oktober 2020. Eftersom han uppgav att han skulle vistas 120 dagar om året utomlands ansågs han ha dubbel bosättning som behövde utredas. AA skickade den 29 januari 2021 ett mejl till Skatteverket med frågor om sitt ärende och den 1 februari svarade myndigheten att handläggningstiden var upp till tolv veckor. Det aktuella ärendet hade då handlagts i 13 veckor och fem dagar. Ärendet tilldelades en handläggare den 3 februari som två dagar senare bad AA att komplettera ärendet, vilket han också gjorde. Skatteverket beslutade att folkbokföra AA i Sverige den 8 februari. Det hade då gått 14 veckor och fem dagar sedan AA:s anmälan.

BB anmälde sin inflyttning till Sverige den 10 november 2020, och hans ärende lades till de ärenden som krävde utredning. Detta kan ha berott på uppgifter om att han tidigare hade registrerats som utvandrad utan egen anmälan, dvs. efter en

bosättningsutredning. Det kan också ha berott på att BB hade uppgett ett lägenhetsnummer som inte stämde överens med den lägenhet där hans maka och barn var folkbokförda. Ärendet tilldelades en handläggare den 25 februari 2021 som samma dag bad BB att redogöra för vilket lägenhetsnummer som var korrekt, en fråga som han omedelbart besvarade. Skatteverket beslutade att folkbokföra BB i Sverige den 3 mars. Det hade då gått 16 veckor och en dag sedan BB:s anmälan.

Den absolut största delen av handläggningstiderna i AA:s och BB:s ärenden utgjordes av väntan på att de skulle tilldelas en handläggare som kunde göra den utredning och komplettering som krävdes. När ärendena väl togs om hand av handläggare kunde de utredas och avslutas inom loppet av några arbetsdagar. Det hade varit önskvärt att ärendena hade hanterats snabbare och myndigheten beklagar att AA har fått ett svar om handläggningstiderna som inte stämde.

AA och BB gavs tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Bedömning

Långsam handläggning

Rätten för enskilda att få sitt ärende behandlat så enkelt, snabbt och kostnads-effektivt som möjligt utan att rättssäkerhetens krav eftersätts slås fast i 9 § första stycket förvaltningslagen (2017:900) som allmänna krav på handläggningen av ärenden. Eftersom förvaltningsärendens art och komplexitet varierar är det inte möjligt att ange en genomsnittlig normaltids för ärendehandläggning som kan tjäna som en tumregel för alla typer av förvaltningsärenden. I flertalet fall bör dock handläggningstidens längd i första hand påverkas av hur komplicerade ärendena är att utreda, hur snabba parterna är med att tillhandahålla behövligt underlag för myndighetens prövning, hur många parter handläggningen involverar och liknande omständigheter som påverkar ärendets omfattning. Om beslutet i ett ärende har en stor inverkan på den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden har den enskilde normalt anledning att ställa höga krav på snabbhet vid handläggningen. (Se prop. 2016/17:180 s. 106 och JO:s beslut den 9 september 2021 i ärenden med dnr 7165-2020 och 7242-2020.)

En bedömning av om handläggningstiderna i Skatteverkets folkbokförings-ärenden har varit rimliga kan även ta sin utgångspunkt i det uppdrag som följer av 2 § förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket (jfr JO 2021/22 s. 489). I bestämmelsen föreskrivs bl.a. att myndigheten ansvarar för frågor om folkbokföring och att uppgifterna i folkbokföringen ska spegla befolkningens bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder.

Genom att vara folkbokförd i Sverige får en enskild möjlighet att vända sig till olika samhällsfunktioner i frågor som kan ha en stor inverkan på hans eller hennes personliga eller ekonomiska förhållanden. Det är många som under senare tid har framfört klagomål till JO om långa handläggningstider i ärenden

om inflyttning till Sverige, och flera av dessa har uttryckt att det är svårt att leva i Sverige utan att vara folkbokförd här eftersom man då inte kan få vissa förmåner och inte kan använda sig av vissa tjänster.

Personer som är folkbokförda i Sverige får vissa förmåner som följer av bosättningen här. De omfattas exempelvis av rätten till sjukvård enligt 8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) i den region där de är bosatta och det fria vårdvalet enligt 9 kap. 1 § patientlagen (2014:821). Bosättningen ger dessutom rätt till vissa förmåner enligt socialförsäkringsbalken, t.ex. barnbidrag, föräldrapenning på lägstnivå och grundnivå, bostadsbidrag, assistansersättning och garantipension. Utöver dessa förmåner kan det krävas att en enskild är folkbokförd i Sverige för att få ingå avtal om användning av vissa tjänster som privata aktörer erbjuder, t.ex. hemförsäkring, mobilabonnemang och olika banktjänster såsom kreditkort och bank-id.

Mot denna bakgrund är det av stor betydelse för en enskild att en anmälan om folkbokföring efter inflyttning till Sverige handläggs så snabbt som möjligt. Det finns därför anledning att ställa höga krav på skyndsamhet vid handläggningen av dessa ärenden. Enligt min mening innebär detta krav att det inte är acceptabelt att det dröjer flera månader innan ett ärende om folkbokföring efter inflyttning till Sverige avgörs, om det inte finns särskilda skäl som motiverar en längre handläggningstid. I ett enskilt fall kan sådana skäl vara att ärendet är komplicerat eller kräver mer omfattande utredningsåtgärder.

Tiden för att handlägga ärenden kan bli längre av andra skäl än sådana som har med det enskilda ärendet att göra. Sådana mer generellt verkande orsaker kan t.ex. vara en plötsligt ökande ärendetillströmning. När dessa orsaker ligger utanför myndighetens kontroll och är svåra att förutse kan det närmast vara ofrånkomligt att handläggningstiderna blir längre. Det måste dock krävas att en myndighet vidtar åtgärder för att komma till rätta med längre handläggningstider. När det är fråga om ärenden av stor betydelse för den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden måste det ställas särskilt höga krav på att verkningfulla åtgärder sätts in skyndsamt. För denna typ av ärenden kan längre handläggningstider bara accepteras under en begränsad övergångsperiod.

Jag har förståelse för att den pandemi som drabbade Sverige med början i mars 2020 har bidragit till att Skatteverkets handläggningstider har blivit längre. Samtidigt minskade under 2020 antalet inkomna ärenden med ca 20 procent jämfört med året dessförinnan.

Det är här fråga om ärenden av stor betydelse för den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden. De omständigheter som Skatteverket har fört fram – en ökad andel ärenden som kräver utredning eller komplettering och införande av nya arbetsrutiner till följd av hemarbete – utgör sådana omständigheter som därför bara under en begränsad övergångsperiod kan motivera en längre handläggningstid. Denna övergångsperiod måste anses vara i stort sett till ända vid utgången av 2020.

Vad gäller AA:s och BB:s ärenden har det inte framgått att de varit särskilt komplicerade eller att vidtagna utredningsåtgärder har varit mer omfattande. Ärendehandläggningen har i stället präglats av passivitet. Någon handläggningsåtgärd har över huvud taget inte vidtagits under 14 respektive 15 veckor innan ärendena i februari 2021 tilldelades en ansvarig handläggare. Ärendena kunde därefter avslutas relativt snabbt. Den totala handläggningstiden uppgick till knappt 15 respektive drygt 16 veckor.

Jag är kritisk till Skatteverkets långsamma handläggning av de båda ärendena.

Information om handläggningstiderna

En annan fråga är den som rör vilken information om handläggningstiderna som Skatteverket har lämnat till anmälarna. Jag kan konstatera att serviceskyldigheten som följer av 6 § förvaltningslagen innebär bl.a. att myndigheter ska besvara frågor och lämna upplysningar om generella handläggningstider. Det är en självklarhet att den information som myndigheten lämnar till enskilda ska vara korrekt.

Den 1 februari 2021 meddelade Skatteverket AA att handläggningstiderna för ärenden om folkbokföring efter inflyttning till Sverige var upp till 12 veckor. Vid det tillfället hade det gått drygt 13 veckor sedan AA anmälde till myndigheten att han flyttat till Sverige. Att AA har fått ett standardsvar som uppenbart inte var korrekt och som dessutom inte var anpassat till hans informationsbehov kan Skatteverket inte undgå kritik för.

Övrigt

Skatteverket har redogjort för en rad åtgärder för att komma till rätta med de långa handläggningstiderna. Myndigheten har bl.a. tagit fram en handlingsplan för att reducera sina handläggningstider och vidtagit åtgärder för att förstärka personalstyrkan. Man ser också över arbetssättet för att få en bättre genomströmning av ärenden. Jag ser positivt på detta. Jag konstaterar dock att JO under 2021 och 2022 har mottagit många anmälningar om långsam handläggning av ärenden om folkbokföring efter inflyttning till Sverige. Jag avser att fortsätta följa frågan om Skatteverkets handläggningstider i folkbokföringsverksamheten.

Ärendena avslutas.