

Saksnr. 21/2233  
4.5.2023

**Høringsnotat -  
Forslag til endringer i  
folkeregisterloven mv. –  
bostedsregistrering av  
NATO-personell**

## Innhold

1	Innledning og sammendrag .....	3
2	Gjeldende rett .....	4
2.1	Folkeregisterloven, folkeregisterforskriften, utlendingsloven og utlendingsforskriften .....	4
2.2	Folkerettslige traktater .....	4
3	Bakgrunn for endringsforslaget .....	6
4	Departementets vurderinger og forslag .....	7
4.1	Opphevelse av unntaket for NATO-personell mv. (som ikke er bosatt i et nordisk land) .....	7
4.2	Videreføring av unntaket for nordisk NATO-personell mv. ....	8
4.3	Vilkår for å bli registrert bosatt .....	9
4.4	Konsekvenser av å være registrert som bosatt .....	10
4.5	Personvern .....	12
5	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	12
6	Forslag til lov- og forskriftsendringer .....	13

## 1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

I høringsnotatet foreslås endringer i folkeregisterloven og tilhørende forskrift slik at utenlandsk NATO-personell stasjonert i Norge og deres husstandsmedlemmer registreres som bosatte i Norge i samsvar med hovedregelen i folkeregisterloven § 4-1 første ledd. Etter gjeldende rett regnes utenlandsk NATO-personell og deres husstandsmedlemmer ikke som bosatte, jf. folkeregisterloven § 4-1 annet ledd og folkeregisterforskriften § 4-4-7. Dette avviker fra hovedregelen i folkeregisterloven § 4-1 første ledd som fastslår at en person registreres som bosatt dersom vedkommende oppholder seg lovlig i en norsk kommune i minst seks måneder.

Den vanlige beordringstiden for utenlandsk NATO-personell i Norge er tre år.

Bakgrunnen for endringsforslagene er at Forsvarsdepartementet ikke lenger anser det påkrevd at NATO-personell mv. er unntatt fra hovedregelen og ikke registreres som bosatt. Bostedsregistrering vil etter Forsvarsdepartementets syn også gi NATO-personell mv. en mer sømløs tilgang til offentlige og private tjenester under oppholdet i Norge.

Det foreslås at endringene ikke skal omfatte NATO-personell mv. som er omfattet av *Overenskomst mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om folkeregistrering*. Overenskomsten gjelder personer som er registrert som bosatt i en av de kontraherende statene. Etter forslaget videreføres dagens unntak for denne gruppen.

Departementet legger til grunn at de foreslåtte regelverksendringene ikke vil medføre vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser.

Departementet viser til forslag til endring i folkeregisterloven § 4-1 annet ledd og i folkeregisterforskriften § 4-4-7.

Høringsnotatet er utarbeidet i samarbeid med Forsvarsdepartementet.

## **2 GJELDENDE RETT**

### **2.1 Folkeregisterloven, folkeregisterforskriften, utlendingsloven og utlendingsforskriften**

Hovedregelen om bostedsregistrering fremgår av folkeregisterloven § 4-1 første ledd. Av denne følger det at personer som oppholder seg lovlig i en norsk kommune i minst seks måneder, registreres som bosatt i Norge. Paragraf 4-1 annet ledd gjør unntak for personer som oppholder seg lovlig i norsk kommune på grunnlag av unntaket fra kravet om oppholdstillatelse i henhold til utlendingsloven § 5 tredje ledd, jf.

utlendingsforskriften §§ 1-4 og 1-5. Disse skal ikke regnes som bosatt i Norge.

Persongruppene som omfattes av unntaket fra kravet om oppholdstillatelse er blant annet utenlandske diplomater og ansatte i mellomstatlige organisasjoner, jf.

utlendingsforskriften § 1-4, samt ektefelle eller samboer og forsørgede barn av disse, jf.

utlendingsforskriften § 1-5. Det følger også av folkeregisterforskriften § 4-4-7 at

utenlandsk NATO-personell mv. ikke skal regnes som bosatt. NATO-personell mv.

registreres derfor ikke som bosatt selv om de oppholder seg lovlig i Norge i mer enn seks måneder.

Ved første gangs registrering i Folkeregisteret tildeles personer som er bosatt eller født i Norge et fødselsnummer, jf. folkeregisterloven § 2-2 første ledd første punktum. For andre personer kan det tildeles et d-nummer ved registrering, jf. § 2-2 første ledd tredje punktum. Dette innebærer at NATO-personell og deres husstandsmedlemmer blir tildelt et d-nummer ved registrering i Folkeregisteret, jf. også folkeregisterforskriften § 2-2-3 første ledd bokstav g og j. (Dersom NATO-personell føder barn i Norge under oppholdet her, vil barnet bli fødselsregistrert og dermed få tildelt fødselsnummer, jf. folkeregisterloven § 2-2 første ledd første punktum.)

### **2.2 Folkerettslige traktater**

#### *NATO- relaterte traktater*

Flere NATO-relaterte traktater Norge er bundet av, fastslår spesifikke rettigheter for utenlandsk NATO-personell stasjonert i Norge, samt plikter for Norge som stat.

Relevante traktater er særlig:

- *Avtale mellom partene i Traktat for det nordatlantiske område om status for deres styrker*, utferdiget i London 19. juni 1951 («NATO SOFA»).
- *Tilleggsavtale mellom Norge og Det øverste allierte hovedkvarteret for transformasjon og Det øverste hovedkvarteret for de allierte styrker i Europa*, utferdiget i Oslo/Norfolk 2008 («Tilleggsavtalen mellom Norge og NATO»).

Tilleggsavtalen mellom Norge og NATO artikkel 3 nr. 3-8 fastslår bl.a. følgende rettigheter for det internasjonale personellet som er tjenestegjørende i Norge:

1. Artikkel 3 nr. 3-8 bokstav a fastslår at stabspersonell, og dennes familiemedlemmer, skal ha rett til opphold i Norge for den periode de er innmeldt til det norske forsvarsdepartementet.
2. Artikkel 3 nr. 3-8 bokstav b fastslår at også sivile komponenter (sivilt ansatte) skal ha de samme rettigheter som nevnt foran under bokstav a).
3. Artikkel 8 nr. 3-8 bokstav c fastslår også at kontraktører av JWC (Joint Warfare Centre i Stavanger), samt dennes familiemedlemmer, skal ha rett til opphold i Norge i den tiden de tjenestegjør ved JWC.

I henhold til NATO SOFA artikkel IX nr. 5 har både internasjonalt militært og sivilt personell rett til medisinsk behandling, tannlegebehandling og sykehusbehandling i Norge.

Det følger av NATO SOFA artikkel III nr. 1 at en styrke og dets medlemmer blant annet skal være unntatt fra mottakerstatens bestemmelser om registrering av og kontroll med utlendinger, men «skal ikke ansees for å oppnå rett til fast opphold eller bopel på mottakerstatens territorium». Dette er imidlertid ikke til hinder for at mottakerstaten kan regne disse som «bosatt», så lenge ikke oppholdet er «fast».

#### *Traktat om folkeregistrering*

Norge er part i traktaten *Overenskomst mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om folkeregistrering*, undertegnet 1. november 2004 («Nordisk overenskomst om

folkeregistrering»). Traktaten gjelder personer som er registrert som bosatt i en av de kontraherende statene, og som har til hensikt å flytte eller som har flyttet til en annen av disse statene, jf. artikkel 1. Det følger av artikkel 2 at når en person som omfattes av overenskomsten blir registrert bosatt i en innflyttingsstat, skal personen registreres utflyttet i utflytterstaten.

### **3 BAKGRUNN FOR ENDRINGSFORSLAGET**

Hovedkvarteret for utenlandsk NATO-personell i Norge er Joint Warfare Centre (JWC) i Stavanger. Den vanlige beordringstiden for utenlandsk NATO-personell i Norge er tre år. Det oppholder seg til enhver tid ca. 280 NATO-utstasjonerte personer på JWC i Stavanger og ca. 480 husstandsmedlemmer (totalt 753 personer pr. mai 2023). Forsvarsdepartementet mener det ikke lenger er påkrevd at utenlandsk NATO-personell mv., ikke skal registreres som bosatt i Norge under sitt opphold her. Departementet foreslår derfor å endre unntaket i folkeregisterloven og folkeregisterforskriften, slik at NATO-personell mv. registreres som bosatt i tråd med hovedregelen i folkeregisterloven § 4-1 første ledd.

Bostedsregistrering av NATO-personell mv. vil medføre at de får tildelt et fødselsnummer, og ikke et d-nummer slik som i dag. Etter Forsvarsdepartementets syn vil det tilrettelegge for en mer tilfredsstillende oppfyllelse av Norges folkerettslige forpliktelser og NATO-personellets individuelle rettigheter. Personellets rettigheter fremgår av blant annet NATO SOFA, og går eksempelvis ut på at NATO-personell utstasjonert i Norge skal ha rett på medisinsk behandling, tannlegebehandling og sykehusbehandling i Norge. Forsvarsdepartementet har mottatt flere henvendelser fra JWC om at NATO-personell har opplevd utfordringer knyttet til å ha et d-nummer istedenfor et fødselsnummer. Etter Forsvarsdepartementets oppfatning kan tildelingen av et fødselsnummer forenkle NATO-personellets tilgang til offentlige og private tjenester i Norge. Den økende digitaliseringen i samfunnet har ført til at Forsvarsdepartementet anser dette viktigere enn tidligere.

Forsvarsdepartementet legger til grunn at utenlandsk NATO-personell og deres husstandsmedlemmer vil få en enklere hverdag i Norge i samsvar med traktatforpliktelsene dersom de registreres som bosatt og tildeles et fødselsnummer.

Nordisk NATO-personell mv. er i en annen situasjon enn øvrig utenlandsk NATO-personell mv. Førstnevnte gruppe omfattes av Nordisk overenskomst om folkeregistrering. Overenskomsten medfører at en person som bostedsregistreres i Norge, registreres som utflyttet i det andre nordiske landets folkeregister. Dette er en uønsket konsekvens i dette tilfellet ettersom det kan påvirke personens rettsstilling i hjemlandet. På denne bakgrunn mener Forsvarsdepartementet at dagens unntak bør videreføres for nordisk NATO-personell mv.

#### **4 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG**

##### **4.1 Opphevelse av unntaket for NATO-personell mv. (som ikke er bosatt i et nordisk land)**

Forsvarsdepartementet fremholder at det ikke lenger anses påkrevd å unnta NATO-personell mv. fra hovedregelen om bostedsregistrering i Folkeregisteret.

Forsvarsdepartementet har bedt om at persongruppen registreres som bosatt i Norge under oppholdet her. Finansdepartementet legger Forsvarsdepartementets vurdering til grunn, og foreslår å endre folkeregisterloven § 4-1 annet ledd og folkeregisterforskriften § 4-4-7 som unntar NATO-personell mv. fra folkeregisterlovens hovedregel om bostedsregistrering. NATO-personell og deres husstandsmedlemmer vil etter forslaget følge hovedregelen om bostedsregistrering, og dermed bli registrert bosatt når vilkårene for dette for øvrig er oppfylt. Endringsforslaget går ut på å redusere virkeområdet til en unntaksregel, slik at flere omfattes av hovedregelen, og innebærer derfor også en forenkling av regelverket.

Folkeregisterloven § 4-1 annet ledd slår fast at personer som oppholder seg lovlig i Norge på grunnlag av unntaket fra kravet om oppholdstillatelse i utlendingsloven § 5 tredje ledd, ikke regnes som bosatt i Norge. Bestemmelsen omfatter flere persongrupper enn NATO-personell mv., blant annet utenlandske diplomater stasjonert

i Norge. Paragraf 4-1 annet ledd kan derfor ikke oppheves, men foreslås endret slik at bestemmelsen ikke omfatter flere persongrupper enn det er grunnlag for å unnta fra hovedregelen om bostedsregistrering i Norge. Paragraf 4-1 annet ledd vil etter forslaget fastslå at personer som oppholder seg lovlig i Norge på grunnlag av unntaket fra kravet om oppholdstillatelse i utlendingsloven § 5 tredje ledd, er unntatt fra bostedsregistrering når dette følger av forskrift gitt med hjemmel i lovens § 4-4. Utenlandske diplomater berøres ikke av forslaget, og vil fortsatt være unntatt bostedsregistrering i Norge i henhold til lovens § 4-1 annet ledd og forskriftens § 4-4-6. For NATO-personell mv. vil forskriftsbestemmelsen som generelt unntar fra bostedsregistrering endres, og hovedregelen om bostedsregistrering vil i utgangspunktet gjelde. Det vil ikke være opp til den enkelte selv å velge registrering som bosatt eller ikke.

#### **4.2 Videreføring av unntaket for nordisk NATO-personell mv.**

Nordisk overenskomst om folkeregistrering gjelder personer som er registrert bosatt i en av de kontraherende statene, og som har til hensikt å flytte eller som har flyttet til en annen av disse statene, jf. artikkel 1. I henhold til artikkel 2 vil en person som flytter fra en av de kontraherende statene til en annen av disse statene, og blir bostedsregistrert der, bli registrert som utflyttet i utflyttingsstaten. Spørsmålet om en person etter overenskomsten skal regnes som bosatt eller ikke i innflyttingsstaten, avgjøres etter lovgivningen om innflytting i denne staten, og registreringsmyndigheten i innflyttingsstaten skal underrette registreringsmyndigheten i utflyttingsstaten om bostedsregistreringen i innflyttingsstaten.

Forsvarsdepartementet legger til grunn at det er uheldig om bostedsregistrering av nordisk NATO-personell mv. i Norge leder til at personellet blir registrert utflyttet i sin hjemstat. På denne bakgrunn gjelder forslaget til endring ikke nordisk NATO-personell mv. Dette innebærer at dagens unntaksregel i folkeregisterforskriften § 4-4-7 foreslås opprettholdt for nordisk NATO-personell mv. Unntaksregelen foreslås endret slik at utenlandsk NATO-personell og utenlandske husstandsmedlemmer, som er omfattet av



Nordisk overenskomst om folkeregistrering, er unntatt hovedregelen om bostedsregistrering. Etter forslaget vil både NATO-personell og eventuelle husstandsmedlemmer unntas bostedsregistrering dersom begge er omfattet av overenskomsten. Dersom NATO-personellet er omfattet av overenskomsten, mens eventuelt husstandsmedlem ikke er omfattet, er det kun NATO-personellet som unntas bostedsregistrering. Og dersom NATO-personellet ikke er omfattet av overenskomsten, mens eventuelt husstandsmedlem er omfattet, er det kun husstandsmedlemmet som unntas. Forslaget til den endrede unntaksregelen er ikke ment å gå lenger enn det som er nødvendig for å hindre at utenlandsk NATO-personell og eventuelle utenlandske husstandsmedlemmer, i henhold til Nordisk overenskomst om folkeregistrering, blir registrert utflyttet i sin hjemstat som følge av deres NATO-relaterte opphold i Norge.

#### **4.3 Vilkår for å bli registrert bosatt**

For å bli bostedsregistrert må en person ha lovlig opphold og ha til hensikt å være bosatt i Norge i minst seks måneder, jf. folkeregisterloven § 4-1 første ledd og § 4-2 første ledd. Personen må også møte på skattekontoret for ID-kontroll, jf. § 6-2. Etter forslaget til nye regler, må NATO-personell mv. møte personlig på skattekontoret og melde innflytting, på samme måte som andre personer som flytter til Norge.

NATO-personell skal være tilmeldt og akseptert av Forsvarsdepartementet for å være unntatt kravet om oppholdstillatelse. Dette foregår ved at Forsvarsdepartementet mottar en oversikt fra NATO over personellet (inkludert sentrale personopplysninger og passnummer) og hvilken stilling/funksjon vedkommende skal ha ved JWC. Tilsvarende gis det opplysninger om medfølgende personer og deres relasjon til den respektive NATO-utsendte. Forsvarsdepartementet går gjennom informasjonen og bekrefter tilbake til JWC at NATO-personellet mv. er akseptert og tilmeldt. Kopi av listen over bekreftet personell sendes også til Stavanger politikammer. Departementet legger til grunn at en bekreftelse fra Forsvarsdepartementet kan benyttes som dokumentasjon for lovlig opphold i forbindelse med bostedsregistreringen i

Folkeregisteret. Den nærmere prosessen rundt dette vil etableres mellom Forsvarsdepartementet og Skatteetaten.

For øvrig vil vanlige regler og rutiner for bostedsregistrering gjelde for NATO-personell mv.

#### **4.4 Konsekvenser av å være registrert som bosatt**

Til bosatt-status i Folkeregisteret er det knyttet både rettslige og faktiske følger.

##### *Plikt til å levere skattemelding*

Utenlandsk NATO-personell stasjonert i Norge er ikke skattepliktig til Norge for lønn mv. fra senderstaten, jf. NATO SOFA art. X nr. 1. Oppholdet i Norge i tilknytning til NATO-tjenesten anses heller ikke som relevant opphold som kan lede til status som skattemessig bosatt og medfølgende globalskatteplikt til Norge.

Bosatt-begrepet etter folkeregisterloven er innholdsmessig uavhengig av bosatt-begrepet i skatteloven, og det er derfor ikke nødvendig med lovendringer på skatteområdet som følge av at NATO-personell mv. registreres som bosatt i Folkeregisteret. Skatteetatens systemer er imidlertid innrettet slik at en person som registreres som bosatt etter folkeregisterloven, automatisk vil bli registrert som globalskattepliktig i systemene, selv om personen kun har begrenset skatteplikt til Norge.

Dette medfører at NATO-personellet mv. vil motta skattekort, skattemelding og skatteoppgjør på lik linje med andre personer med globalskatteplikt. For å unngå løpende skattetrekk, må disse søke om trekkfritak på forskuddstidspunktet. Videre må de levere skattemelding og egenfastsette riktig skattegrunnlag, herunder sørge for å ta bort inntekt og formue som ikke er skattepliktig til Norge. Personene må også selv søke om skattemessig emigrasjon for å tas ut av skatteplikten når dette blir aktuelt (f.eks. etter endt tjenestegjøring i Norge og påfølgende utflytting fra Norge).

### *Stemmerett og valgbarhet ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg*

Etter valgloven § 2-2 annet ledd bokstav a har personer som ikke er norske statsborgere, men som for øvrig fyller vilkårene etter § 2-1, stemmerett ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg dersom de har stått innført i Folkeregisteret som bosatt i Norge de tre siste årene før valgdagen. Ved å bli registrert bosatt i Folkeregisteret, kan dermed NATO-personell oppnå stemmerett ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg i henhold til reglene i valgloven. Det samme gjelder valgbarhet ved fylkestingsvalg og kommunestyrevalg, jf. valgloven § 3-3 første og annet ledd.

### *Verneplikt*

Det fremgår av forsvarsloven § 6 tredje ledd at «*[u]tenlandske statsborgere som oppholder seg i og har en fast tilknytning til Norge, kan bli pålagt verneplikt hvis ikke avtale med landet de er statsborgere av, er til hinder for det*».

NATO-personell mv. og deres barn vil kun oppholde seg i Norge i en avgrenset tidsperiode på ca. tre år, og de anses ikke å ha «fast tilknytning til Norge» i henhold til vernepliktsreglene. Et opphold som medfølgende barn til NATO-utstasjonert i Norge medfører dermed ikke verneplikt i Norge.

### *Medlemskap i folketrygden*

Av hovedregelen i folketrygdloven § 2-1 første ledd følger det at «*[p]ersoner som er bosatt i Norge, er pliktige medlemmer i folketrygden*». Bestemmelsen knytter plikten til å være bosatt. Bosatt-begrepet i folketrygdloven er imidlertid et annet enn i folkeregisterloven, jf. folketrygdloven 2-1 annet ledd. I tillegg kommer at folketrygdloven § 2-11 unntar utenlandske statsborgere som er arbeidstaker hos en fremmed stat eller i en mellomfolkelig organisasjon, samt ektefelle og barn av disse, fra pliktig medlemskap. De foreslåtte endringene om bostedsregistrering av NATO-personell mv. gjør derfor ikke at reglene om pliktig medlemskap i folketrygden slår annerledes ut for persongruppen enn i dag.

#### **4.5 Personvern**

EUs personvernforordning (GDPR), inkorporert i norsk rett gjennom personopplysningsloven § 1, fastslår i artikkel 5 nr. 1 bokstav c prinsippet om dataminimering. Prinsippet innebærer at personopplysninger skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for.

Ved bostedsregistrering og tildeling av fødselsnummer behandles det generelt flere personopplysninger enn ved tildeling av d-nummer. Forslaget innebærer dermed at det vil behandles flere personopplysninger for persongruppen utenlandsk NATO-personell mv. enn det som er tilfellet i dag (f.eks. opplysning om ektefelle, barn, omfang av opphold, bostedsadresse mv.)

Behandling av disse personopplysningene til NATO-personell mv. er nødvendig for bostedsregistrering av persongruppen, og dermed for å oppnå formålet om bedre ivaretagelse av deres rettigheter i det norske samfunnet. Behandlingen av personopplysningene vil etter departementets syn være adekvate, relevante og begrenset til det nødvendige for å oppnå dette formålet og følgelig i tråd med prinsippet om dataminimering.

#### **5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER**

Departementet legger til grunn at det ikke vil påløpe vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser i forbindelse med den foreslåtte regelverksendringen.

Bostedsregistrering av NATO-personell mv. vil innebære at Stavanger og ev. andre kommuner hvor de blir registrert bosatt, vil få noe økt andel av statens rammetilskudd til kommunene. Rammetilskuddet fordeles i utgangspunktet til kommunene med et likt beløp per innbygger, som i 2023 utgjør om lag 28 000 kroner. I tillegg utjevnes ufrivillige forhold som alderssammensetning, levekår og bosetting m.m. gjennom utgiftsutjevningen, og skatteinntekter utjevnes gjennom inntektsutjevningen.

Den foreslåtte endringen vil kreve enkelte mindre systemtilpasninger hos Skatteetaten, men det tas innenfor det ordinære budsjettet til Skatteetaten.

Trolig vil de fleste NATO-personell mv. møte opp på Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (SUA) i Stavanger, og belastningen for dette kontoret vil dermed øke noe. Videre vil belastningen for Skatteetaten avhenge noe av endelig løsning for informasjonsflyt mellom Skatteetaten og Forsvarsdepartementet.

For NATO-personellet mv. vil endringen medføre endring av registreringsrutinene ved ankomst, med blant annet krav til oppmøte på skattekontoret for melding om flytting til Norge, samt noe løpende rapportering i forbindelse med skattefastsetting ol.

## **6 FORSLAG TIL LOV- OG FORSKRIFTSENDRINGER**

I lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering gjøres følgende endring:

§ 4-1 annet ledd skal lyde:

Personer som oppholder seg lovlig i norsk kommune på grunnlag av unntaket fra kravet om oppholdstillatelse i henhold til utlendingsloven § 5 tredje ledd, jf. utlendingsforskriften §§ 1-4 og 1-5, regnes ikke som bosatt i Norge *når dette følger av forskrift gitt i medhold av § 4-4.*

I forskrift 14. juli 2017 nr. 1201 til folkeregisterloven gjøres følgende endring:

§ 4-4-7 skal lyde:

Utenlandsk personell tilknyttet NATO *og slike persons utenlandske husstandsmedlemmer, som omfattes av Overenskomst 1. november 2004 nr. 41 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om folkeregistrering*, regnes ikke som bosatt i Norge.