



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 164 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5			
			9.5	Registrering av samiske språk og bruk av samiske skrifttegn	23
2	Bakgrunn for lovforslaget	6			
2.1	Behovet for revisjon av folkeregisterloven	6	9.5.1	Høringen og konsultasjon med Sametinget	23
2.2	Arbeidet med modernisering av Folkeregisteret	6	9.5.2	Departementets vurdering	24
2.3	Høringen	7			
3	Nærmere om dagens folkeregisterlov	9		10 Grunnlaget for registrering av identitet	26
4	Folkeregisterlovgivning i andre land	11		Forslaget i høringsnotatet	26
5	Lovtekniske spørsmål	12		Høringsinstansenes merknader ...	26
5.1	Innledning	12	10.1	Departementets vurdering	27
5.2	Fordeling av regelverk mellom lov og forskrift	12	10.2		
5.3	Terminologi	12	10.3		
5.4	Forskriftshjemler	13		11 Meldeplikt til Folkeregisteret ..	29
5.5	Forholdet til andre lover	13	11.1	Den enkeltes meldeplikt	29
5.5.1	Forvaltningsloven	13	11.1.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	29
5.5.2	Offentleglova	13	11.1.2	Departementets vurdering	29
5.5.3	Personopplysningsloven	14	11.2	Offentlige myndigheters og virksomheters meldeplikt	29
6	Forslagets personvern- messige konsekvenser	15	11.2.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	29
7	Formålsbestemmelse	16	11.2.2	Høringsinstansenes merknader og departementets vurdering	29
7.1	Gjeldende rett	16		12 Registrering av opplysninger ...	31
7.2	Forslaget i høringsnotatet	16	12.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	31
7.3	Høringsinstansenes merknader ...	16	12.2	Høringsinstansenes merknader og departementets vurdering	31
7.4	Departementets vurdering	17		13 Endring av registrerte opplysninger	33
8	Registreringspliktige personer, identifikasjonsnummer	18	13.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	33
8.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	18	13.2	Høringsinstansenes merknader ...	33
8.2	Høringsinstansenes merknader ...	18	13.3	Departementets vurdering	34
8.3	Departementets vurdering	18		14 Varsling til brukere av registeret	35
9	Hvilke opplysninger som kan registreres	19	14.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	35
9.1	Gjeldende rett	19	14.2	Høringsinstansenes merknader ...	35
9.2	Forslaget i høringsnotatet	19	14.3	Departementets vurdering	35
9.3	Høringsinstansenes merknader ...	19		15 DNA-testing	36
9.4	Departementets vurdering	20	15.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	36
			15.2	Høringsinstansenes merknader ...	36
			15.3	Departementets vurdering	36

16	Taushetsplikt	37	19	Kontrollbestemmelser	52
16.1	Gjeldende rett	37	19.1	Gjeldende rett og forslaget i	
16.2	Forslaget i høringsnotatet	37		høringsnotatet	52
16.3	Høringsinstansenes merknader ...	38	19.2	Høringsinstansenes merknader	
16.4	Departementets vurdering	38		og departementets vurdering	52
17	Opplysninger som er gradert		20	Administrative sanksjoner	53
	i medhold av beskyttelses-		20.1	Gjeldende rett	53
	instruksen	41	20.2	Forslaget i høringsnotatet	53
17.1	Gjeldende rett og forslaget i		20.3	Høringsinstansenes merknader ...	53
	høringsnotatet	41	20.4	Departementets vurdering	53
17.2	Høringsinstansenes merknader ...	41	20.4.1	Innledning	53
17.3	Departementets vurdering	41	20.4.2	Overtredelsesgebyr	53
			20.4.3	Tap av rett til å få utlevert	
18	Utlevering av folkeregister-			opplysninger	54
	opplysninger	43	21	Bestemmelser som ikke	
18.1	Gjeldende rett	43		videreføres	56
18.2	Forslaget i høringsnotatet	44	22	Økonomiske og administrative	
18.3	Høringsinstansenes merknader ...	44		konsekvenser	57
18.3.1	Utlevering av ikke-		23	Ikrafttreden og overgangs-	
	taushetsbelagte opplysninger	44		bestemmelser	58
18.3.2	Utlevering av taushetsbelagte		24	Merknader til bestemmelsene	
	opplysninger	45		i lovforslaget	59
18.3.3	Innsyn i opplysninger om søk		25	Merknader til endringer	
	foretatt på egen person	46		i andre lover	66
18.4	Departementets vurdering	47		Forslag til lov om folkeregistrering	
18.4.1	Innledning	47		(folkeregisterloven)	68
18.4.2	Nye løsninger for utlevering				
	av folkeregisteropplysninger	47			
18.4.3	Utlevering av ikke-				
	taushetsbelagte opplysninger	48			
18.4.4	Utlevering av taushetsbelagte				
	opplysninger	50			
18.4.5	Utlevering av graderte				
	opplysninger	51			
18.4.6	Innsyn i opplysning om søk				
	foretatt på egen person	51			



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 164 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven)

*Tilråding fra Finansdepartementet 30. september 2016,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Finansdepartementet legger med dette frem forslag til ny lov om folkeregistrering. Loven skal erstatte lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering (folkeregisterloven).

Folkeregisteret er under modernisering, og forslaget innebærer en oppdatering og teknisk revisjon av regelverket for forvaltningen av regis-

teret. I hovedsak er det tale om en videreføring av gjeldende rett, men forslaget inneholder også enkelte materielle endringer. Hovedformålet med lovforslaget er å gi regelverket en struktur og form som bedre speiler dagens krav til lovregulering av personregistre, og å legge til rette for en bedre fordeling av regler mellom lov og forskrift.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Behovet for revisjon av folkeregisterloven

Folkeregisteret er samfunnets sentrale register over personer som er bosatt i landet eller som har en tilknytning til landet som gjør at de trenger et administrativt identifikasjonsnummer her. Folkeregisteret er en av syv nasjonale felleskomponenter for IT, og dermed en av de nasjonale byggeklossene for utvikling av offentlige IT-løsninger.

Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven) 16. januar 1970 nr. 1 ble til i en tid hvor systemene for saksbehandling og registrering av personopplysninger var helt andre enn de er i dag. Forvaltningsapparatet både i stat og kommune og bruken av opplysninger i offentlige registre har også gjennomgått store endringer de seneste tiår. Loven har ikke vært gjenstand for noen samlet gjennomgang siden vedtakelsen. Den fremstår i dag som lite tidsmessig og er moden for gjennomgang og revisjon.

Skattedirektoratet har igangsatt et program for modernisering av Folkeregisteret. Programets overordnede mål er å bidra til utvikling av kostnadseffektive folkeregistertjenester som leverer personopplysninger av høy kvalitet i tråd med samfunnets behov. Programmet skal blant annet se på Folkeregisterets fremtidige rolle som sentralt personopplysningsregister, samhandling og datautveksling på tvers av etater og sektorer, registerets tekniske basis og utviklings- og driftsmessige forhold.

En revisjon av folkeregisterloven er en viktig del i det samlede arbeidet med å modernisere Folkeregisteret, og utkastet til ny folkeregisterlov tar sikte på å legge til rette for og forberede overgangen til et modernisert folkeregister. Arbeidet med regelverket utføres parallelt med det øvrige moderniseringsarbeidet, og det kan bli nødvendig med senere endringer i regelverket som følge av valg av løsninger i programmet for modernisering av Folkeregisteret.

2.2 Arbeidet med modernisering av Folkeregisteret

I 2006 etablerte Finansdepartementet og daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet en arbeidsgruppe som ble gitt i mandat blant annet å kartlegge behov for data fra Folkeregisteret, krav til innhold og kvalitet for slike data og formål for Folkeregisteret. Gruppen skulle også se på samspill med andre registre, foreslå en datamodell for Folkeregisteret og peke på eventuelle behov for endringer i regelverket. Arbeidsgruppen ble bredt sammensatt med deltakere fra de store offentlige brukerne av personopplysninger og privat sektor. Gruppen leverte 15. juni 2007 rapporten «Utteksling av grunndata på personinformasjonsområdet» (Grunddatarapporten), hvor det ble fremmet forslag til forbedring av Folkeregisteret, både om innhold, kvalitet, saksbehandling, tilgjengelighet, samspill, distribusjon og prising. Rapporten ble sendt på høring i 2008.

Skattedirektoratet etablerte i 2010 Program for modernisering av Folkeregisteret. Programmet bygger videre på arbeidet som ble gjort i forbindelse med Grunddatarapporten. Programmet gjennomførte i 2011 en strategiprosess med 28 store og viktige brukere av Folkeregisteret. Programmets strategirapport 4. november 2011 var produkt av en stor dugnad og involverte mange virksomheter og brukere av Folkeregisteret. Strategirapporten inneholdt en rekke anbefalinger til Finansdepartementet, herunder at dagens lov om folkeregistrering revideres.

Programmet for modernisering av Folkeregisteret leverte våren 2013 en forstudierapport til Finansdepartementet, med sikte på å etablere grunnlaget for en beslutning om modernisering av Folkeregisteret. I forstudien redegjøres det for et nytt konsept for fremtidig folkeregistrering. Det anbefales at fremtidens folkeregister viderefører dagens basismodell, men med betydelig modernisert funksjonalitet, herunder at systemet må kunne håndtere mer omfattende samhandling med andre virksomheter. Forstudierapporten foreslår også at en ny teknisk løsning for folkeregistrering blir tilrettelagt for i fremtiden å

kunne håndtere biometrisk knytning mellom identitet og fysisk person.

I statsbudsjettet for 2016 ble det bevilget penger til modernisering av Folkeregisteret, jf. omtale i Prop. 1 S (2015–2016). I proposisjonen er det blant annet vist til følgende:

«Folkeregisteret gjev oversikt over kven som er busett i Noreg og andre personar som har ei tilknytning til landet (til dømes utanlandske arbeidrarar eller studentar). Folkeregisteret skal òg syne kven som har innvandra og utvandra. Ei korrekt oppføring i Folkeregisteret er ein viktig føresetnad for dei rettane og pliktane den einskilde borgar har i samfunnet. Det vert stilt andre krav til innhald og registerkvalitet no enn den gong Folkeregisteret vart oppretta. Regjeringa gjer framlegg om at Skatteetaten i 2016 startar ei modernisering av Folkeregisteret. Moderniseringa er eit viktig tiltak for å oppnå auka digitalisering og effektivisering av offentleg sektor. Moderniseringa skal bidra til at samfunnet betre kan møte utfordringar i samband med aukande migrasjon og identitetskriminalitet. Vidare skal moderniseringa stette krav om meir effektiv saksbehandling og samhandling innanfor offentleg sektor og med private verksemdar. Eit modernisert Folkeregister er òg ein føresetnad for ny personidentifikator, sjå under. Arbeidet vert organisert som eit prosjekt og skal vere ferdig 1. januar 2020. Arbeidet inneber utskifting av dagens systemløyseing og automatisering av mange prosessar. Ein tek sikte på å setje enkeltløyseingar i drift i prosjektperioden. Det nye Folkeregisteret skal gje eit godt grunnlag for offentleg og privat tenesteyting, forskning og samfunnsplanlegging. Registeret skal òg bidra til effektiv ressursnyting for brukarane og eit betre personvern.»

2.3 Høringen

Forslag til ny folkeregisterlov var på høring i perioden 27. mars til 26. juni 2015. Høringsnotatet ble lagt ut på departementets hjemmeside, og sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene
Direktoratet for økonomistyring
Skattedirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Toll- og avgiftsdirektoratet (nå Tolldirektoratet)
Finanstilsynet

Norges Bank
Folketrygdfondet
Datatilsynet
ØKOKRIM
Domstolsadministrasjonen
Sivilombudsmannen

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Den Norske Advokatforening
Den norske Revisorforening
Finans Norge
Hovedorganisasjonen Virke
KS
Landsorganisasjonen i Norge
NITO – Norges ingeniør- og teknologorganisasjon
Unio, hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund YS
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
Norges Bondelag
Norges Fiskarlag
Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund
Norges Rederiforbund
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Bedriftsforbundet
Skattebetalerforeningen
Storbedriftenes skatteforum
Norsk Øko-Forum (NØF)
Økonomiforbundet

Høringsinstansene ble i høringsbrevet bedt om å vurdere om forslaget burde forelegges underliggende etater eller virksomheter, tilknyttede virksomheter, medlemsorganisasjoner e.l.

Følgende instanser og personer hadde merknader til forslaget:

Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Samferdselsdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)
Skattedirektoratet
Statens vegvesen
Helsedirektoratet
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Statistisk sentralbyrå
Tolldirektoratet

Utlendingsdirektoratet (UDI)
Datatilsynet
Kartverket
Riksarkivet

Sametinget
Oslo byfogdembete
Domstoladministrasjonen
Brønnøysundregistrene
Samisk språkutvalg
Posten Norge AS

Den Norske Advokatforening
Den norske legeforening
Felles studieadministrativt tjenestesenter
Finans Norge
Human-Etisk Forbund
Kirkerådet
Norges Kristne Råd

Kommunal Landspensjonskasse (KLP)
KS
Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening,
Mediebedriftene og Norsk Journalistlag (felles
høringsuttalelse)
Norsk Slektshistorisk Forening og DIS-Norge
Slekt og Data
Norsk tjenestemannslag
Pensjonskasseforeningen
Skatteetatens Landsforbund

Arild Jansen, professor i forvaltningsinformatikk
Peder Mortensen

Høringsinstansene er gjennomgående positive til at loven revideres og moderniseres. De konkrete synspunktene til høringsinstansene vil bli tatt opp i forbindelse med drøftingen av de enkelte spørsmål forslaget reiser.

3 Nærmere om dagens folkeregisterlov

Folkeregisteret har en sentral rolle i den nasjonale ikt-infrastrukturen. God kvalitet på opplysningene i registeret er viktig for å oppnå målsettingen om økt digitalisering og effektivisering av offentlig sektor.

Dagens folkeregisterlov er relativt kort, og kan karakteriseres som en fullmaktslov. Sentrale bestemmelser står i den tilhørende forskrift om folkeregistrering 9. november 2007 nr. 1268 (folkeregisterforskriften).

Loven slår fast at det skal være ett folkeregister i Norge. Den regulerer hvilke personer som skal registreres i det sentrale Folkeregisteret, og tildeling av fødselsnummer og d-nummer. Fødselsnummer tildeles i utgangspunktet personer som er født i Norge og personer som er eller har vært bosatt i Norge. D-nummer er et registreringsnummer som tildeles personer som ikke er fast bosatt i Norge, men som har en tilknytning til Norge som gjør at de trenger et administrativt identifikasjonsnummer her. D-nummer brukes i det vesentlige på samme måte som et norsk fødselsnummer. Folkeregisterloven skiller mellom den bosatte befolkningen (fødselsnummer) og ikke-bosatte personer (d-nummer). Blant annet har den bosatte befolkningen plikt til å melde ny adresse ved flytting.

Videre har folkeregisterloven bestemmelser om taushetsplikt og utlevering av opplysninger, og om sanksjoner for overtredelse av bestemmelsene i eller i medhold av loven. Den har også en særregel om bostedsregistrering av regjeringsmedlemmer og stortingsrepresentanter m.fl.

Folkeregisterforskriften inneholder mer detaljerte regler om blant annet hvilke opplysninger som registreres om den enkelte, hvem som skal regnes som bosatt i Norge, hvor en person skal anses å ha sitt bosted og særregler for pendlere. Forskriften har også nærmere regler om taushetsplikt og utlevering av opplysninger.

I tillegg er det fastsatt enkelte regler i instruks, blant annet om dokumentasjon for å kunne registrere faktiske og rettslige forhold som finner sted i utlandet.

Overenskomst 1. november 2004 nr. 41 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige

om folkeregistrering, har regler om flytting mellom de nordiske land. Overenskomsten regulerer situasjonen for en person som er registrert som bosatt i ett av de nordiske land når vedkommende flytter eller har til hensikt å flytte til et annet nordisk land.

Innføring og endring av opplysninger i Folkeregisteret skjer hovedsakelig på tre forskjellige måter. En stor mengde opplysninger blir lagt inn på grunnlag av overførte og innmeldte opplysninger fra andre offentlige etater og myndigheter. For eksempel meldes fødsler inn fra helsemyndighetene, og det er stor grad av utveksling av opplysninger mellom utlendingsmyndighetenes datasystem og Folkeregisteret. Videre har en del registreringer sitt grunnlag i egenmelding fra den registrerte personen selv, for eksempel melding om ny adresse. Noen opplysninger og endringer legges også inn etter avgjørelse truffet av folkeregistermyndigheten.

De materielle reglene som danner grunnlaget for at en personopplysning eller et rettsforhold knyttet til en person kan registreres, følger i de fleste tilfeller av andre lover enn folkeregisterloven. For eksempel fastsetter ekteskapslovens regler hva som skal til for at en person kan anses som gift, barneloven har regler om foreldreskap og foreldreansvar og utlendingsloven fastsetter blant annet når en person kan få opphold her etter reglene om asyl. Ved registrering av opplysninger som har sitt grunnlag i annet regelverk og meldes inn av annen myndighet, legger folkeregistermyndigheten til grunn det som meldes inn, med mindre det åpenbart er feil.

Folkeregistermyndigheten er som registermyndighet ansvarlig for selve innføringen i registeret og systematikken i registeret, og kan ikke i ethvert tilfelle kontrollere det underliggende rettsforhold til opplysningen som skal registreres. En del opplysninger registreres direkte på grunnlag av informasjonsutveksling med andre etater. For opplysninger som blir registrert manuelt av folkeregistermyndigheten, gjøres det i utgangspunktet en formalkontroll av det som meldes inn. Som eksempel kan nevnes registrering av avtale om foreldreansvar, jf. barneloven § 39. Register-

myndigheten kontrollerer om de som har inngått avtalen er registrert som foreldre til barnet, og at avtalen er underskrevet og ikke beheftet med åpenbare feil. Folkeregistermyndigheten krever imidlertid i utgangspunktet ikke nærmere dokumentasjon for at de som melder inn avtalen faktisk er barnets rette foreldre etter barneloven.

Lovreglene for folkeregistreringen er utformet på denne bakgrunn, og kun der det særskilt fremgår av loven tilligger det folkeregistermyndigheten å ta stilling til det materielle innholdet i en opplysning som skal registreres (for eksempel registrering av bosted og endring av navn).

Folkeregisteret omfatter i utgangspunktet norske forhold og endringer i personlige forhold som finner sted etter norsk rett. Når det gjelder registrering i Folkeregisteret av rettslige og faktiske

forhold som har funnet sted i utlandet, har folkeregistermyndigheten begrenset mulighet til å føre kontroll med riktigheten av de underliggende forhold. Personopplysninger til utlendinger som innvandrer til Norge eller får opphold her gjennom vedtak hos utlendingsmyndighetene, blir i utgangspunktet registrert i Folkeregisteret i samsvar med det som legges til grunn av utlendingsforvaltningen. I visse tilfeller er det egne regler i særlovgivningen om hva som skal til for at et utenlandsk rettsforhold kan legges til grunn i Norge, som for eksempel lov 2. juni 1978 nr. 38 om anerkjennelse av utenlandske skilsmisser og separasjoner. I henhold til loven tilligger det fylkesmannen å avgjøre om en utenlandsk skilsmisse eller separasjon gjelder her i riket.

4 Folkeregisterlovgivning i andre land

De fleste land i Europa har egne kommunale sivilregistre som i hovedsak registrerer fødsel, vigsel og dødsfall som finner sted innenfor det enkelte registers embetsdistrikt. I noen land, f.eks. Tyskland og USA, ville det vært i strid med forfatningen å opprette et sentralt folkeregister.

Den nordiske tradisjonen med folkeregistre som også holder oversikt over hvor befolkningen er bosatt, skiller seg således ut. I Vest-Europa er det etter det departementet erfarer bare Belgia, Nederland og Østerrike som har sentrale personregistre. Andre land har bare registre som holder orden på den nasjonale ID-kortutstedelse som normalt ikke omfatter hele den bosatte befolkning. Selve bostedsregistreringen er for eksempel i Frankrike, Italia og Tyskland en kommunal oppgave der man ved innflytting og flytting innen kommunen melder fra om dette til et eget registreringskontor for slike formål. Noen statlig harmonisering skjer ikke.

I Finland reguleres folkeregistreringen av Lag om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänester 21.8.2009 og Lag om hemkommun 11.3.1994. I Danmark har man lov 14. september 2009 om Det Centrale Personregister (CPR-loven), mens folkeregistreringen i Sverige reguleres av Folkbokföringslag (1991:481), Folkbokföringsförordning (1991:749) og Lag om behandling av personoppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (2001:182). I tillegg kommer den nordiske overenskomsten av 1. november 2004 om folkeregistrering.

Lovgivningen i de nordiske land har flere likhetstrekk, men er ikke harmonisert.

Når det gjelder bosted, bygger dansk lovgiving i hovedsak på døgnhvilen og har i utgangspunktet en tremånedersregel for plikten til å melde flytting. Sverige har når det gjelder innenlandske flyttinger i hovedsak de samme regler som Norge med unntak av de særnorske pendlerbestemmelsene. Når det gjelder inn- og utflytting i Sverige, er det en tolv månedersregel.

Reglene for utlevering av opplysninger fra registeret er heller ikke like. I Danmark gis pri-

vate virksomheter og fysiske personer tilgang til opplysning om blant annet navn, adresse, død og vergemål. Livsforsikringsselskaper får opplysning om sivilstand bortsett fra separasjon. CPR-nummer (tilsvarende fødselsnummer) gis bare ut til offentlige myndigheter.

I Sverige er rettstradisjonen en helt annen. Svensk forvaltning har tradisjonelt vært basert på allmennhetens frie tilgang til innsyn i offentlige registre. I Sverige er det i henhold til lov om det statlige personadresseregister (1998:527) etablert et eget register hvor folkeregisteropplysninger er hentet ut fra skatteverkets sentrale folkeregister. Herfra har enhver person rett til å få utlevert opplysninger om blant annet andre personers navn, fødselsnummer, svensk statsborgerskap, ektefelle og verge. Opplysninger om ekstrakter av befolkningen kan videre gis til markedsføring og opinionsundersøkelser.

Også i Finland utleveres folkeregisteropplysninger i større utstrekning enn i Norge. I henhold til finsk lov kan folkeregisteropplysninger utleveres til oppdatering og kontroll av kunde- og markedsføringsregistre. Det kan også utleveres navn- og adresseopplysninger til bruk for direkte-reklame og markedsføringsformål.

Den svenske loven har ingen formålsbestemmelse. Slik bestemmelse er imidlertid inntatt i den danske lovens § 1 og i den finske loven om befolkningsdatasystemet §§ 1 og 5. Videre har de tre landene lovfestet bestemmelser om organisering/registermyndighet, hvem som skal omfattes av registeret, hvilke opplysninger som kan registreres om den enkelte person og hvem som skal registreres som bosatt. Lovgivningen i disse tre landene har også bestemmelser om meldeplikt og kontroll.

Selv om lovtradisjonen er noe forskjellig landene imellom, er det et gjennomgående trekk at de andre nordiske land har lovfestet det meste av det som i det norske folkeregisterregelverket er regulert i forskrift.

5 Lovtekniske spørsmål

5.1 Innledning

Formålet med revisjonen av folkeregisterloven er å gjøre folkeregisterregelverket oppdatert og mer tilgjengelig for brukerne. Det tas sikte på en mer hensiktsmessig struktur av regelverket, herunder en bedre fordeling av bestemmelser som bør stå i loven og bestemmelser som kan stå i forskrift. Videre er det behov for en klarere regulering spesielt av bestemmelsene om taushetsplikt og utlevering av opplysninger fra registeret. I tillegg er det nødvendig med en opprydding i fordelte og uaktuelle bestemmelser. Departementet legger til grunn at formålet best oppnås ved å vedta en ny lov, fremfor å gjøre endringer i eksisterende lov.

Det meste av revisjonen er av teknisk karakter, hvor gjeldende bestemmelser videreføres uten materielle endringer, men i en bedre strukturell og lovteknisk versjon. Samtidig innebærer revisjonen enkelte forslag av materiell karakter. Blant annet foreslås endringer i reglene for utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret og visse endringer i hvilke opplysninger som kan registreres om den enkelte.

5.2 Fordeling av regelverk mellom lov og forskrift

Folkeregisteret er statens sentrale register for registrering av personopplysninger om borgerne, og departementet mener de viktigste reglene om dette bør fremgå av loven. Den enkelte kan ikke velge om man vil være registrert i Folkeregisteret eller ikke. Det tilsier at regler som sikrer forutberegnelighet og klarhet omkring registreringen og hva opplysningene kan brukes til, gis i lovs form. Det foreslås derfor at en god del av bestemmelsene som i dag står i forskrift, tas inn i selve loven. Flere høringsinstanser har uttalt seg positivt til dette.

Det gjelder for det første hvilke opplysninger som kan registreres om den enkelte. Dette bør fremgå klart av loven, se utkastets § 3-1. Videre foreslås å flytte til loven hovedreglene om når en

person skal registreres i Folkeregisteret som bosatt i Norge og hvor i Norge den enkelte skal være bostedsregistrert. Reglene om den enkeltes meldeplikter til Folkeregisteret foreslås inntatt i loven. Hovedreglene om utlevering av opplysninger fra registeret står også i dag i loven, og dette videreføres og søkes klargjort i utkastet til ny lov. Videre inntas i lovutkastet hjemmelsgrunnlag for sperring av opplysninger i registeret, og hjemmel for utstedelse av registerutskrift og attester.

Det legges også opp til at enkelte regler som i dag følger av instruks og retningslinjer, fastsettes i forskrift. Dette gjelder blant annet reglene for registrering av faktiske og rettslige forhold som finner sted i utlandet.

5.3 Terminologi

Folkeregisteret

Det offisielle navnet på registeret er etter gjeldende lov «Det sentrale folkeregister», i dagligtale «Folkeregisteret». De lokale (kommunale) folkeregistrene er avvirket, og det er nå kun ett, sentralt folkeregister. Presiseringen «Det sentrale» har derfor ikke lenger relevans og kan utgå. Departementet foreslår «Folkeregisteret» som navnet på selve registeret. Betegnelsen er godt innarbeidet og kjent både blant befolkningen og offentlige og private brukere av registeret.

Fødselsnummer og personnummer

Betegnelsen «fødselsnummer» har til tross for 50 års bruk ikke fått rotfeste i språket, og forveksles ofte med «personnummer». Etter dagens lovgivning består fødselsnummeret av elleve siffer, hvorav de seks første er personens fødselsdato og de fem siste er personnummeret (som angir århundret personen er født i, personens kjønn og to kontrollcifre). D-nummer er bygget opp på samme måte, men med den forskjell at første siffer i fødselsdatoen er tillagt fire. Ettersom «personnummer» synes å være den foretrukne benevnelse på den enkeltes numeriske identifikator, vurderte departementet i forbindelse med hørin-

gen om «personnummer» burde innføres som en fellesbetegnelse på fødselsnummer og d-nummer.

Flere høringsinstanser har hatt merknader til dette (Statistisk sentralbyrå, Difi, NAV, UDI, Datailsynet, Brønnøysundregistrene, Statens vegvesen, KS, Skatteetatens landsforbund og Advokatforeningen), og er enige i at mange ikke er innforstått med forskjellen på fødselsnummer og personnummer. Noen mener derfor det vil være en god ide å endre begrepsbruken, hvis dette tydeliggjøres i en overgangsfase. De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg til dette, mener likevel det er best å beholde dagens terminologi.

Departementet foreslår at dagens terminologi videreføres, og at det ikke innføres noen ny fellesbetegnelse i loven for fødselsnummer og d-nummer. Departementet har særlig lagt vekt på at det vil kunne skape ny usikkerhet og uklarhet å legge nytt meningsinnhold i betegnelsen personnummer, og at det tross alt er best å holde fast ved gjeldende definisjon som i lang tid har vært benyttet i regelverk, ikt-systemer og offisielle dokumenter.

Offentlige myndigheter og virksomheter

Departementet foreslår at «offentlige myndigheter» endres til «offentlige myndigheter og virksomheter». Betegnelsen i dagens lovgivning er snever og gjenspeiler ikke utviklingen i offentlig sektor. Betegnelsen «offentlige myndigheter og virksomheter» vil omfatte statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning og i tillegg institusjoner som eies eller drives av disse. Begrepet avgrenses mot selvstendige rettssubjekter som aksjeselskap, ansvarlige selskap eller andre selskapsformer, som ikke utøver offentlig myndighet eller virksomhet.

5.4 Forskriftshjemler

Gjeldende folkeregisterlov har en generell forskriftshjemmel til slutt i loven, som gir departementet fullmakt til å fastsette nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av loven. Slike generelle fullmaktsbestemmelser brukes i mindre grad i nyere lovgivning. I stedet knyttes fullmaktsbestemmelser til de enkelte paragrafer. Departementet foreslår i tråd med dette å knytte lovens fullmakter konkret til de respektive materielle bestemmelser hvor det er behov for det. I lovutkastet er fullmaktene derfor gjennomgående plassert som siste ledd i vedkommende paragraf, og i noen tilfeller til slutt i kapitlet. På denne måten blir det tydeligere hva det kan gis forskrif-

ter om. Dermed oppnås også en hensiktsmessig paragrafnummerering, slik at enkeltbestemmelser i en ny folkeregisterforskrift vil kunne samsvare med lovens.

Justisdepartementet fremholder at de enkelte forskriftshjemlene, så langt det er mulig, må presiseres i lovforslaget, slik at det fremgår klarere hva det kan gis forskrifter om. Departementet har gjort enkelte justeringer i forskriftshjemlene for å imøtekomme dette.

5.5 Forholdet til andre lover

5.5.1 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven § 1 slår fast at loven gjelder for virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Folkeregisterloven har ingen generell bestemmelse om unntak fra forvaltningsloven, og forvaltningsloven gjelder for saksbehandlingen knyttet til folkeregistrering. Departementet foreslår ingen endring i dette. Forvaltningsloven vil dermed gjelde, med enkelte særlige forvaltningsregler i eller med hjemmel i folkeregisterloven.

5.5.2 Offentleglova

I høringsnotatet ble det vist til at offentliglova ikke får anvendelse ved innsyn i eller krav om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret. Utlevering av personopplysninger fra Folkeregisteret er i utkastet regulert i egne bestemmelser. For å hindre uklarheter foreslo departementet en egen bestemmelse om at offentliglova ikke kan brukes som hjemmelsgrunnlag for å kreve opplysninger fra Folkeregisteret.

Justis- og beredskapsdepartementet fremholder i sin høringsuttalelse at det ikke fullt ut kan legges til grunn at offentliglova ikke får anvendelse ved innsyn i eller krav om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret, da mange av opplysningene i registeret også er tilgjengelige andre steder. Videre kan det tenkes tilfeller hvor det er behov for unntak fra innsyn i opplysninger som ikke er omfattet av taushetsplikten, og i slike tilfeller kan offentliglova supplere regelen for utlevering av opplysninger. Justisdepartementet kan ikke se at forholdet mellom innsynsretten etter offentliglova og anledningen til utlevering etter folkeregisterloven medfører slike uklarheter at offentliglova ikke skal gjelde også ved innsynskrav hos Folkeregisteret. På denne bakgrunn mener Justisdepartementet den foreslåtte avgrensningen fra offentliglovas virkeområde ikke bør innføres.

Finansdepartementet viser til at folkeregisterloven siden den ble vedtatt i 1970, har hatt regler om utlevering av folkeregisteropplysninger. At folkeregisterlovens særregler om utlevering skal gå foran offentlovas generelle innsynsregler, har blitt lagt til grunn og praktisert siden folkeregisterlovens ikrafttreden. At dette standpunkt har vært lovgivers vilje, kommer klart til uttrykk i forarbeidene til folkeregisterloven § 13 annet ledd, som regulerer privates tilgang til folkeregisteropplysninger. I Ot.prp. nr. 43 (1992–93) under punkt 3.3, uttales blant annet følgende: «Ut fra den spesielle funksjon folkeregistreringen har, bør offentlighetslovens bestemmelser om offentlige saksdokumenter kunne vike for hensynet til å ivareta tillitsforholdet overfor publikum». Det ble derfor vedtatt egne regler om utlevering av folkeregisteropplysninger til private, for å ha en klar hjemmelsmessig forankring i lov av unntaket fra offentlighetslovens alminnelige regel om dokumentinnsyn.

Forarbeidene til offentleglova av 2006 omtaler ikke spørsmålet om forholdet til folkeregisterlovens regler om utlevering av opplysninger, og departementet legger til grunn at det ikke er ment å gjøre noen endringer i gjeldende rett på dette punkt. I utkastet til ny folkeregisterlov legges det opp til relativt vid adgang til innsyn i folkeregisteropplysninger, og adgangen til å utlevere og gi innsyn i opplysningene som er registrert om den enkelte, er søkt balansert mot den enkeltes personvern. Det vises til nærmere omtale i kapittel 16–18. Departementet presiserer at unntaket fra innsynsreglene i offentleglova gjelder opplysningene som er registrert om den enkelte person i medhold av utkastets § 3-1, og ikke dokumentinnsyn knyttet til andre sider ved Folkeregisteret, som for eksempel dokumenter som omhandler driften av registeret.

Departementets erfaring tilsier at det kan oppstå vanskelige og utilsiktede avgrensningsspørsmål mellom offentleglovas generelle innsyns-

regler og spesiallovgivningens regler om innsyn. Departementet har mottatt henvendelse om å få utlevert kopi av hele Folkeregisteret i medhold av offentleglova. Dersom en slik innsynsbegjæring helt eller delvis skulle imøtekommes, vil det kunne undergrave betydningen av folkeregisterregelverkets bestemmelser om utlevering av opplysninger fra registeret.

Det foreslås at det inntas en egen lovbestemmelse om at offentleglova ikke kan brukes som hjemmelsgrunnlag for å kreve innsyn i eller utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret. Bestemmelsen inntas i offentleglova § 2 (verkeområdet for lova) som nytt femte ledd.

5.5.3 Personopplysningsloven

Personopplysningsloven gjelder for behandling av personopplysninger om ikke annet følger av en særskilt lov som regulerer behandlingsmåten, jf. personopplysningsloven § 1. Personopplysningsloven vil derfor gjelde for behandling av personopplysningene i Folkeregisteret, med de særlige regler som følger av folkeregisterloven.

Advokatforeningen mener folkeregisterloven bør ha en bestemmelse om den enkeltes rett til innsyn i egne personopplysninger i tråd med personopplysningslovens regler, blant annet fordi mange borgere må antas ikke å kjenne retten til innsyn etter personopplysningsloven.

Departementet har ikke sett det som hensiktsmessig at lovteksten skal inneholde et fullstendig nettverk med henvisninger til alle andre relevante bestemmelser i loven eller i andre lover. Generelt sett vil det føre til at lovtekstene kan bli svært lange og omfattende, og det vil være vanskelig å gjøre henvisningene fullstendige. Personopplysningsloven har blant annet bestemmelse om den enkeltes rett til innsyn i opplysninger om seg selv, og slik bestemmelse er derfor etter departementets syn ikke nødvendig å innta i utkastet til ny folkeregisterlov.

6 Forslagets personvernmessige konsekvenser

I høringsnotatet ble det vist til at forslaget til ny folkeregisterlov i hovedsak er en teknisk revisjon av gjeldende regelverk, og derfor innebærer kun mindre endringer i allerede eksisterende behandling av personopplysninger. Samtidig ble det vist til forslag om enkelte bestemmelser som tar sikte på å styrke personvernet, blant annet forslag om formålsbestemmelse og klargjøring av reglene om taushetsplikt og utlevering av opplysninger.

Flere høringsinstanser har uttalt seg positivt til dette.

Justis- og beredskapsdepartementet har i sin høringsuttalelse fremholdt at det vil være klargjørende å utpeke den aktuelle behandlingsansvarlige uttrykkelig i folkeregisterloven og eventuelt også presisere hva som ligger i behandlingsansvaret. Departementet foreslår som følge av dette å ta inn i lovteksten under § 1-3 at Skattedirektoratet er behandlingsansvarlig for registeret.

Datatilsynet har i sin høringsuttalelse gått igjennom de personvernprinsippene som blir berørt av forslaget, og kommet med enkelte merknader og innspill. Datatilsynet støtter forslaget om å innføre en formålsbestemmelse, og viser til at det er viktig utfra formålsbestemthetsprinsippet. Tilsynet viser videre til at forslaget til ny folkeregisterlov inneholder tiltak som er egnet til å ivareta retten til informasjon og innsyn på en god måte. Det gjelder særlig forslaget til ny formålsbestemmelse, rydding i taushetspliktsbestemmelser og forslaget til ordningen med at de registrerte enkelt kan få informasjon om hvem som har fått utlevert opplysninger. Tilsynet støtter derfor disse forslagene. Når det gjelder relevans, peker Datatilsynet på at det må gjøres et markant skille mellom bostedsadresse og kontaktadresse, og at de registrerte selv må kunne velge hvor og hvordan de skal kontaktes. Det skilles i dag mellom bostedsadresse og postadresse i Folkeregisteret, og dette skillet vil bli videreført. I tillegg har borgere som ønsker å kommunisere digitalt med forvaltningen, mulighet for å registrere seg i det digitale kontakt- og reservasjonsregisteret som forvaltes av Difi. Tilsynet fremhever videre at registereiere har plikt til å sørge for at personopplysninger som registreres er korrekte og oppdaterte, og

at den registrerte skal ha mulighet for å korrigere mangelfulle opplysninger. Skattedirektoratet er som behandlingsansvarlig for registeret opptatt av opplysningskvaliteten, og forslaget til ny lov inneholder også bestemmelser som skal bidra til å holde god kvalitet på den enkelte registrerte opplysning.

Datatilsynet deler imidlertid ikke Finansdepartementets vurdering av at det foreliggende forslaget til ny folkeregisterlov ikke har vesentlige personvernmessige konsekvenser, og skriver i sin høringsuttalelse:

«Vi mener at det foreliggende forslaget har personvernkonsekvenser særlig med hensyn til fare for feil og misbruk.

Fare for feil fordi registreier ikke påtar seg noe ansvar for å kontrollere opplysningene som kommer inn fra andre offentlige myndigheter, og i tillegg innfører et krav om sannsynlighetsovervekt for at meldinger om feil og mangler fra de registrerte selv skal føre til retting.

Fare for misbruk fordi det foreliggende forslaget innebærer at flere personopplysninger blir kategorisert som ikke-taushetsbelagt, og følgelig underlagt et mindre strengt regime hva gjelder utlevering. Kravet om begrunnet behov for opplysninger fra folkeregisteret foreslås videre fjernet. Dette betyr at enhver kan be om å få utlevert personopplysninger fra folkeregisteret for enhver bruk.»

Forslaget til ny folkeregisterlov er i hovedsak en teknisk revisjon og videreføring av gjeldende regelverk, med noen materielle endringer som tar sikte på blant annet å styrke den enkeltes personvern i forbindelse med behandlingen av opplysningene i registeret. Det er gjort enkelte endringer i forslaget i forhold til høringsutkastet, blant annet etter innspill fra Datatilsynet. Departementet legger til grunn at forslaget samlet sett ikke har *vesentlige* personvernmessige konsekvenser, og vil komme nærmere tilbake til de personvernmessige konsekvensene som oppstår i tilknytning til de enkelte bestemmelsene.

7 Formålsbestemmelse

7.1 Gjeldende rett

Dagens folkeregisterlov har ingen egen formålsbestemmelse, og formålet er heller ikke direkte omtalt i lovens opprinnelige forarbeider (Ot.prp. nr. 10 (1969–70)). I forarbeidene til 1946-loven (Ot.prp. nr. 135 (1945–46)) fremgår det imidlertid at hovedbegrunnelsen for å opprette obligatoriske folkeregistre i landets kommuner først og fremst var at de skulle være hjelpemiddel til den kommunale administrasjon, og til å utarbeide og administrere skattemanntall og valgmannntall, samt befolkningsstatistikk. I tillegg uttales:

«Videre har folkeregisteret til oppgave å fungere som opplysningskontor for offentlige myndigheter som forsorgsvesenet, sosialtrygden, helserådet, politiet osv. og for private som søker opplysninger om adresser.»

I forbindelse med en lovendring i 1993 om hjemmelgrunlaget for utlevering av folkeregisteropplysninger til personer og private institusjoner, ble formålet med registeret omtalt. I Ot.prp. nr. 43 (1992–93) kap. 3 heter det: «Et viktig formål ved folkeregistreringen er å tjene offentlige myndigheter i deres arbeid. En del av de opplysningene folkeregistrene registrerer om personer, blir således formidlet videre til ulike offentlige myndigheter. Utlevering av folkeregisteropplysninger til enkeltpersoner og private institusjoner er derimot ansett som en underordnet oppgave».

7.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo en egen formålsbestemmelse i loven.

Departementet la til grunn at en formålsbestemmelse bør gjenspeile Folkeregisterets rolle i dagens samfunn, samtidig som den ikke setter skranker for registerets fremtidige utvikling. Folkeregisterets funksjon i samfunnet har i stor grad utviklet seg siden dagens lov ble vedtatt. Fra i hovedsak å være et skattemanntall, er Folkeregisteret i dag sentral i nærmest all offentlig

personrelatert administrasjon, samtidig som private aktørers bruk og behov for Folkeregisteret har økt. Opplysninger fra Folkeregisteret gir også et viktig bidrag til forskning og samfunnsplanlegging.

I høringsnotatet ble det vist til at formålsbestemmelsen må gjenspeile at opplysningene skal kunne gjenbrukes, i tillegg til at det oppstilles rammer for hva opplysningene skal kunne brukes til.

7.3 Høringsinstansenes merknader

Difi, *Brønnøysundregistrene*, *KS* og *Legeforeningen* støtter at det inntas en formålsbestemmelse i ny folkeregisterlov.

Datatilsynet er i utgangspunktet positiv til at det skal inntas en formålsbestemmelse i folkeregisterloven, men mener den foreslåtte bestemmelsen legger for mye vekt på at registreringen av personopplysninger skal være sikker og effektiv, og for lite vekt på opplysningenes kvalitet. Tilsynet foreslår at første del i bestemmelsen endres til: «*Lovens formål er å legge til rette for sikker, korrekt og effektiv registrering av grunnleggende personopplysninger...*».

SSB og *Brønnøysundregistrene* savner en klarere beskrivelse av at loven skal fremme effektiv gjenbruk av opplysningene. Professor i forvaltningsinformatikk, *Arild Jansen* savner en mer forpliktende bestemmelse, og viser blant annet til formuleringene i matrikkellova § 1.

KS er bekymret for at utformingen av formålsparagrafen vil virke avgrensende slik at bestemmelsen hindrer forvaltningen i effektivt å kunne benytte registeret i tilstrekkelig grad. *KS* mener distribusjon av opplysninger derfor ikke bør være avhengig av eller begrenset til formålet informasjonen er innsamlet for.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *Difi*, *KS* og *Arild Jansen* oppfatter betegnelsen «administrative myndighetsoppgaver» noe uklart. *Difi* mener begrepet vil kunne virke avgrensende mot forvaltningsoppgaver som ikke er myndighetsoppgaver. *Kommunal- og moderniserings-*

departementet ber om at betegnelsen blir nærmere definert eller at det erstattes med «offentlig forvaltning», mens KS foreslår «saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig» som benyttes i eForvaltningsforskriften § 29.

Folkehelseinstituttet ber departementet vurdere om det i formålsbestemmelsen eksplisitt bør foreslås at et av formålene med loven er at den skal sikre at Folkeregisteret kan gi løpende oppdatert og korrekt basisinformasjon til en rekke andre registre i ulike sektorer, deriblant helseregistre.

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Mediebedriftene og Norsk Journalistlag (i det følgende omtalt som pressen) mener «journalistikk» bør inntas i lovens formålsbestemmelse i forbindelse med angivelsen av hva Folkeregisteret skal kunne brukes til.

UDI mener hovedregelen i ny folkeregisterlov bør være elektronisk behandling og kommunikasjon og at dette bør synliggjøres i formålsbestemmelsen.

Helsedirektoratet ønsker en sterkere vektlegging av Folkeregisteret som nasjonal felleskomponent, og mener samhandlingsaspektet bør inngå i formålsbeskrivelsen.

Finans Norge reiser spørsmål om angitt formål også bør omfatte verifisering av rett identitet og/eller avdekking av lovbrudd knyttet til bruk av uriktig identitet.

7.4 Departementets vurdering

Folkeregisteret inneholder oversikt over hvilke personer som er bosatt i Norge og grunnleggende opplysninger om disse. I tillegg registreres opplysninger om andre personer med tilknytning til Norge, men som ikke regnes som bosatt. Departementet legger til grunn at en ny lov bør ha til formål å legge til rette for at registreringen av disse opplysningene er sikker og effektiv, og at kvaliteten på opplysningene er god. Departementet er enig med Datatilsynet i at også kvaliteten på opplysningene bør gjenspeiles i formålsbestemmelsen.

Videre bør lovens formål være å gi regler som sikrer tildeling av et unikt identifikasjonsnummer til hver registreringspliktig person. Samme identifikasjonsnummer skal ikke kunne tildeles flere personer. Det vil være en feil og i strid med systemet dersom en person tildeles flere identifikasjonsnumre.

Folkeregisteret er statens sentrale personopplysningsregister, og formålsbestemmelsen bør

gjenspeile dette og synliggjøre registeret som navet for grunndata om personer. Samtidig bør bestemmelsen angi rammer for hva opplysningene skal kunne brukes til. Dagens folkeregisteropplysninger brukes først og fremst i forbindelse med administrative myndighetsoppgaver, forskning og statistikk. Noen høringsinstanser har anført at «administrative myndighetsoppgaver» er en uklar betegnelse, og departementet foreslår i stedet å si «myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning». I dette ligger at opplysningene skal kunne benyttes i forbindelse med tradisjonell forvaltningsvirksomhet og myndighetsutøving, og i forbindelse med offentlig tjenesteyting. Folkeregisteret skal være statens sentrale register og kilde til personopplysninger om borgerne, og departementet legger til grunn at loven regulerer «bruk» av opplysningene (og ikke «gjenbruk», siden registeret eller folkeregistermyndigheten som sådan ikke gjør egen bruk av opplysningene).

Departementet foreslår at Folkeregisteret også skal kunne brukes til å ivareta grunnleggende samfunnsbehov, og at dette bør fremgå av lovens formålsbestemmelse. I dag får private aktører utlevert opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt, når det er nødvendig for å ivareta lovmessige rettigheter eller plikter. Hva som skal anses som et grunnleggende samfunnsbehov må sees i lys av hva som til enhver tid er nødvendig for offentlige og private aktørers behov for å kunne ivareta offentlige pålegg eller lovmessige rettigheter. Innholdet i betegnelsen vil dermed kunne variere over tid. Typiske eksempler på hva som vil kunne omfattes er behovet for å få registrert opplysninger om en selv til bruk for andre offentlige myndigheter, og brukernes tilgang til oppdaterte og korrekte kontaktopplysninger. Behovet for identifikasjonsnummer for å foreta søk i offentlige registre, eller i forbindelse med bankers plikt til å registrere kunders identifikasjonsnummer ved etablering av kundeforhold, vil også anses som et grunnleggende samfunnsbehov. Det samme gjelder behovet for å kunne kontrollere personopplysninger for å sikre at falske identiteter ikke blir opprettet. Behov for opplysninger til rene markedsføringsformål vil falle utenfor betegnelsen, mens ajourhold av allerede opprettede personregistre vil være omfattet. Pressens bruk av Folkeregisteret vil være omfattet, idet pressen har en viktig rolle når det gjelder å styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn.

8 Registreringspliktige personer, identifikasjonsnummer

8.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Folkeregisterloven § 1 annet punktum gir regler om hvem som skal registreres i Folkeregisteret. Bestemmelsen angir positivt at personer som er eller har vært bosatt i Norge, er født i Norge eller har fått tildelt fødselsnummer eller d-nummer, skal registreres. Bestemmelsen ble i høringsnotatet foreslått videreført i § 2-1. Reglene om fødselsnummer og d-nummer står i dag i folkeregisterforskriften §§ 2-2 flg. I høringsnotatet ble det foreslått å fastsette i loven hvilke personer som registreres med henholdsvis fødselsnummer og d-nummer, og hvordan nummeret er bygget opp og i hvilke situasjoner det kan endres.

8.2 Høringsinstansenes merknader

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har stilt spørsmål ved om utkastets § 2-2 annet til fjerde ledd om identifikasjonsnummer heller bør fastsettes i forskrifts form. For øvrig har ingen av høringsinstansene hatt spesielle merknader til utkastet til bestemmelsene i høringsutkastets kapittel 2 som regulerer registreringspliktige personer og identifikasjonsnummer.

8.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder i utgangspunktet forslaget fra høringsnotatet om utforming av bestemmelsene om hvem som skal registreres i Folkeregisteret i § 2-1 og om identifikasjonsnummer i § 2-2. Departementet legger til grunn at det bør fremgå av loven hvordan identifikasjonsnummeret i hovedtrekk er bygget opp, og i hvilke tilfeller nummeret kan endres. Dette er den sentrale identifikatoren knyttet til den enkelte person, og bestemmelsene om fastsettingen og endring av nummeret bør derfor ha lovs rang. Dagens nummerserier for fødselsnummer og d-nummer har grunnet kapasitetshensyn begrenset levetid, og det pågår et utredningsarbeid om innføring av nytt identifikasjonsnummer. Eventuell innføring av nytt identifikasjonsnummer vil ligge noen år frem i tid, og kan medføre behov for endringer i folkeregisterlovens bestemmelse om identifikasjonsnummer.

9 Hvilke opplysninger som kan registreres

9.1 Gjeldende rett

Folkeregisterloven har regler om hvilke persongrupper som skal være registrert, og at det skal fastsettes et fødselsnummer for enhver som er bosatt i Norge og enten et fødselsnummer eller et d-nummer for andre personer når det foreligger et begrunnet behov for det. Utover dette regulerer loven ikke direkte hvilke opplysninger som skal registreres. Reglene om hvilke opplysninger som kan registreres i tilknytning til det enkelte fødselsnummer og d-nummer står i folkeregisterforskriften. Folkeregisterforskriften § 2-1 angir i en detaljert liste hvilke opplysninger registeret kan inneholde knyttet til det enkelte fødselsnummer og d-nummer.

9.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet er det vist til at personvernhen-syn taler for at reguleringen av hvilke opplysninger som skal kunne registreres om den enkelte, forankres i lov.

Dagens forskriftsregulering er omfattende og svært detaljert. Til flere av opplysningene registreres tilleggsopplysninger, i form av underkategorier, statuskoder og merknader. Til illustrasjon består opplysningen «sivilstand» av ti underkategorier. En slik detaljgrad i lovverket vil ikke være hensiktsmessig. Departementet foreslo derfor at loven gir en opplisting av hvilke «hovedopplysninger» som kan registreres om den enkelte, og det nærmere innholdet fastsettes i forskrift, som kan spesifisere underkategorier, statuskoder og merknader til opplysningene.

Det ble foreslått at følgende opplysninger om en person skal kunne registreres i Folkeregisteret: navn, fødselsdato, kjønn, adresse, fødested, statsborgerskap, foreldre, ektefelle/registrert partner, barn, sivilstand, foreldreansvar, adopsjon, familienummer, samemanntall, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt, oppholdstillatelse, utenlandsk identifikasjonsnummer, utlendingsmyndighetenes identifikasjonsnummer og dødsdato.

Registrering av opplysning om yrke og arbeidsgiver ble ikke foreslått videreført, heller ikke opplysning om medlemskap i Den norske kirke.

9.3 Høringsinstansenes merknader

Legeforeningen støtter høringsforslaget.

NAV er enig i at det bør fremkomme av loven hvilke opplysninger som skal registreres i Folkeregisteret og at det er hensiktsmessig å angi «hovedopplysninger» i lovteksten, med nærmere spesifisering i forskrift av underkategorier, statuskoder og merknader. NAV mener imidlertid at abstraksjonsnivået for opplysningene som fremkommer av ordlyden til § 3-1 har for stor variasjon. Videre bør det fremkomme klart hvilke opplysninger som skal registreres fordi de er obligatoriske. NAV savner en tydeliggjøring av at opplysninger om personer som ikke er bosatte også må ajourholdes.

Folkehelseinstituttet stiller seg tvilende til om det er hensiktsmessig at det i loven gis en nokså detaljert liste over hvilke typer opplysninger som kan registreres og anbefaler at loven kun angir hovedkategorier.

Norsk tjenestemannslag ber om at det innføres et tredje alternativt kjønn. *UDI* anbefaler at det i bestemmelsen inntas at en person kan registreres med flere identiteter, såkalte «alias».

Datatilsynet mener det fortsatt må være mulig å registrere en adresse i Folkeregisteret i tillegg til bostedsadresse, for eksempel postboksadresse. Tilsynet fremholder at all bruk av Folkeregisteret må baseres på et skille mellom bostedsadresse og postadresse, og at foretrukket kontaktadresse bør være digital adresse. *Datatilsynet* anmoder om at Folkeregisteret inneholder tre typer adresser, bostedsadresse, postadresse og digital postadresse, og at de to siste oppdateres av den registrerte selv.

Kartverket mener at Folkeregisteret må hente inn offisielle adresser fra matrikkelen, og avvise en flyttemelding til en adresse som ikke eksisterer i matrikkelen. *Finans Norge* savner en omtale av hva som ligger i «adresse», herunder om

bosted som omtales i høringsforslagets kapittel 5 skal registreres under denne kategorien. *KS* savner en omtale av dagens postadressefelt som i praksis har stor betydning. *SSB* foreslår at man i stedet benytter «adresser» for å synliggjøre at det er flere adresser som registreres. *SSB* ønsker videre at det registreres informasjon om innflyttings- og fraflyttingsland, helst med nærmere stedsangivelse som by/kommune.

Oslo byfogdembete viser til at verken domstolene eller Folkeregisteret har et tilfredsstillende system for kontaktinformasjon for avdøde personer, og viser til at:

«Tingrettene mottar et betydelig antall forespørsler fra kreditorer og debitorer om dødsboets representant eller kontaktperson og dødsboets postadresse samt skifteform. Dette gjelder eksempelvis kommunale instanser, inkassobyråer, banker og livsforsikringsselskap. Kommunekassererne har fra slutten av 2013 fått den informasjonen de trenger gjennom en særskilt elektronisk løsning.»

Oslo byfogdembete mener attestmottakerens (som normalt er en arving eller en felles fullmektig hvis det er mange arvinger) navn og adresse er godt egnet som kontaktinformasjon for avdøde eller dødsboet, og foreslår at det gis nødvendig hjemmel til å legge inn informasjon om attestmottakeren på avdøde personer i Folkeregisteret.

Folkehelseinstituttet mener det bør registreres dato for innvandring, dato for utvandring og døds-kommune, da dette har betydning for demografiske analyser, helseanalyser og for driften av helseregistrene og helseundersøkelsene.

UDI mener «oppholdstillatelse» bør endres til «oppholdsstatus» slik at det omfatter alle aktuelle oppholdsgrunnlag.

Helsedirektoratet og *Skatteetatens landsforbund* mener det må innføres en ordning for barn som har delt bosted. *NAV* mener at i tillegg til synliggjøring av delt bosted bør sekundæradresse også fremkomme. Kartverket mener det bør være rom for frivillig å la seg registrere med en sekundæradresse.

Brønnøysundregistrene mener fødselsdato med fordel kan registreres med hele årstall (fire siffer) slik at det fremkommer hvilket århundre personen er født.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger til grunn at valgkrets må registreres til hvert enkelt fødselsnummer, og at det til opplysningen om samemanntall fremgår om vedkommende er innmeldt eller utmeldt.

Norges Kristne råd, Kirkerådet og Human-Etisk Forbund støtter at medlemskap i Den norske kirke fjernes, og viser til at den enkeltes livsynstilhørighet i utgangspunktet ikke er en opplysning offentlige myndigheter skal registrere og håndtere.

Norsk Slegtshistorisk Forening og *DIS-Norge, Slekt og Data* viser til at informasjon om yrke og arbeidsgiver som ikke foreslås videreført i Folkeregisteret, er kulturhistoriske opplysninger som ikke må slettes og som hovedregel bør offentliggjøres etter 60 år.

SSB, Brønnøysundregistrene, Difi, Advokatforeningen, Felles studieadministrativt tjenestesen-ter og KS støtter forslaget om at «elektronisk kontaktinformasjon» skal kunne registreres i Folkeregisteret. *Difi* viser til at slik informasjon trengs for å sende post til innbyggernes digitale postkasser og til andre former for digital samhandling. *Finans Norge* reiser spørsmål om kategorien omfatter mobiltelefonnummer, og viser til at banknæringen er i ferd med å utvikle et felles konto-/kunderegister der det blant annet også skal registreres kundere mobiltelefonnummer.

Enkelte høringsinstanser, blant annet *NAV*, har stilt spørsmål om forholdet mellom den nye folkeregisterloven og det eksisterende regelverket om digital kontaktinformasjon.

Difi og *KS* mener det bør legges til rette for å registrere personers utenlandske identifikator. *Helsedirektoratet* mener utenlandske ID-er i størst mulig grad bør ivaretas i egen struktur.

NAV savner opplysninger om innvandring og utvandring, kontonummer, representant som verge eller hjelpeverge og representant for dødsbo, og stiller spørsmål ved behovet for opplysning om fødested, familienummer og same-manntall.

Sametinget og samisk språkutvalg har kommet med innspill om registrering av samiske språk, se omtale i punkt 9.5.

9.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om å fastsette i loven hvilke opplysninger som kan registreres om den enkelte person. Det foreslås at loven lister opp dette i hovedkategorier, mens registrering av underkategorier og merknader reguleres i forskrift. Høringsinstansene har gjennomgående støttet en slik struktur. Departementet legger til grunn at bestemmelsen må utformes som en «kan»-bestemmelse, da ikke alle opplysningstyper er relevante for alle personer. Nødven-

dige definisjoner av de forskjellige opplysnings-typene vil bli fastsatt i forskrift, jf. forslag til forskriftshjemmel til slutt i bestemmelsen.

Med utgangspunkt i høringsnotatet foreslås at følgende opplysninger om en person skal kunne registreres i Folkeregisteret: navn, fødselsdato, kjønn, adresse, fødested, statsborgerskap, foreldre, ektefelle/registrert partner, barn, sivilstand, foreldreansvar, adopsjon, familienummer, sametingets valgmann-tall, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt, oppholdsstatus, utenlandsk identifikasjonsnummer, utlendingsmyndighetenes identifikasjonsnummer og dødsdato. I tillegg foreslås inntatt kontaktopplysninger for dødsbo, opplysning om samiske språk og registreringsstatus, jf. omtale under.

Registrering av følgende opplysninger foreslås ikke videreført i ny folkeregisterlov: yrke og arbeidsgiver samt medlemskap i Den norske kirke. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot dette.

I henhold til forskriftshjemmelen i bestemmelsen, kan det fastsettes utfyllende regler, blant annet om hvilke undergrupper som omfattes av lovens hovedkategori. For eksempel vil «sivilstand» kunne omfatte ugift, gift, skilt, separert, enke, enkemann, registrert partner osv.

Departementet vil i det følgende knytte noen kommentarer til enkelte av opplysningene.

Kjønn

Kjønn registreres i dag i to kategorier, kvinne eller mann. I tillegg fremgår kjønn indirekte av personnummeret, tredje siffer i personnummeret er partall for kvinner og oddetall for menn. Nummerserien for fødselsnummer og d-nummer har begrenset levetid, og det pågår et utredningsarbeid for å innføre en ny eller justert personidentifikator med tilstrekkelig kapasitet. I den forbindelse foreligger det forslag om å gjøre identifikatoren kjønnsnøytral, altså slik at den enkeltes personnummer ikke sier noe om personens kjønn. Det vil i så fall innebære at personer som bytter kjønn, ikke også må få endret personnummerdelen av sitt fødselsnummer.

Adresse

Folkeregisteret inneholder i dag flere forskjellige adressetyper, som bostedsadresse, postadresse og tilleggsadresse. Det legges opp til at det vil bli presisert i forskrift hvilke adressetyper som kan registreres. Departementet er derfor enig med SSB i at loven bør si «adresser» i flertall, for å klar-

gjøre at det kan registreres flere forskjellige adresser. Departementet er videre enig med Kartverket i at bostedsadresse i Folkeregisteret bør være en offisiell adresse fra matrikkelen med formål bolig. Departementet mener likevel at dette ikke kan stilles som et absolutt krav, slik at for eksempel en flyttemelding til en ikke-offisiell boligadresse avvises. En slik løsning vil kunne føre til at folk ikke blir bostedsregistrert der de faktisk bor, og det er ikke ønskelig. Folkeregistermyndigheten er klar over at det er et avvik mellom registrerte bostedsadresser og offisielle matrikkeladresser, og SSB har pekt på at det er en underdekning i matrikkelen av blant annet sokkel-leiligheter og utleieleiligheter. Det er etablert et samarbeid mellom Folkeregisteret og matrikkel-len, med sikte på å få samsvar mellom matrikkelens offisielle adresser med formål bolig, og folke-registrert bostedsadresse.

Valgkrets er en opplysning som utledes av adresse, og som fortsatt vil kunne leveres av Folkeregisteret.

Folkeregisteret skiller mellom bostedsadresse og postadresse. Det er imidlertid opp til brukerne av registeret hvilken av disse to adressene de forholder seg til, det kan ikke Folkeregisteret påvirke.

Folkeregistreringen i Norge har alltid vært basert på en grunnleggende forutsetning om at hver person har én registrert bostedsadresse. Denne adressen har betydning i en rekke sammenhenger, blant annet for kommunal planlegging, valgmann-tall, skattemann-tall, demografisk forskning og befolkningsstatistikk. Enkelte barn har imidlertid to faktiske bosteder. Etter et samlivsbrudd kan foreldre avtale delt bosted for barn, og dette kan også idømmes av domstolene. Det å kunne få synliggjort i Folkeregisteret at barnet bor hos begge foreldrene, kan være viktig for foreldrenes opplevelse av likestilt foreldreskap etter et samlivsbrudd. Det bør legges til rette for registrering i Folkeregisteret av at barnet har to faktiske bosteder, selv om kun én bostedsadresse kan legges til grunn for folketellinger, statistikk, valgmann-tall og lignende. Det foreslås at det synliggjøres i registeret dersom et barn har delt bosted. Dette kan for eksempel gjøres ved en tilleggsopplysning i tilknytning til bostedsadresse. Brukerne av opplysninger fra Folkeregisteret vil da kunne benytte begge adressene dersom de har behov for det.

Den nærmere reguleringen av hvilke adresse-typer som skal kunne registreres (i tillegg til bostedsadresse) vil bli regulert i forskrift. Departementet legger til grunn at direktoratet i forbin-

delse med moderniseringsprosjektet for Folkeregisteret utarbeider gode løsninger for utveksling av adresseopplysninger med brukerne av registeret.

Elektronisk kontaktinformasjon

Den digitale utviklingen har ført til at kommunikasjon mellom forvaltningen og borgerne nå i stor grad foregår elektronisk.

I henhold til forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften), har Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) etablert et register over innbyggernes digitale kontaktinformasjon (e-postadresse og mobilnummer) og reservasjonsstatus. Det digitale kontaktregisteret er en nasjonal felleskomponent, og fra 1. januar 2016 er det obligatorisk for offentlige virksomheter å benytte registeret når det skal sendes varsel om enkeltvedtak. Ca. 3,8 millioner innbyggere har registrert sitt mobilnummer og sin e-postadresse (av disse har ca. 90 000 reservert seg mot kommunikasjon på nett). Kontaktregisteret skal brukes av forvaltningen til å gjøre oppslag for å sjekke innbyggers reservasjonsstatus og for å få tilgang til innbyggers registrerte e-postadresse og mobilnummer. E-postadressen eller mobilnummeret skal benyttes til varsling når viktige brev sendes digitalt, til innbyggere som ikke har reservert seg. Kontaktinformasjonen kan også benyttes til å sende servicemeldinger og informasjon som er egnet til å sendes direkte på ordinær e-post eller på SMS.

Elektronisk kontaktinformasjon blir i dag ikke registrert i Folkeregisteret. Den offisielle kilden til opplysninger om personers elektroniske kontaktinformasjon er register over digital kontaktinformasjon og reservasjon med tilhørende infrastruktur, som Difi er behandlingsansvarlig for. Det fremgår av Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge, at det skal vurderes om innbyggenes digitale kontaktinformasjon skal inngå i Folkeregisteret eller opprettholdes som et eget register. Departementet legger derfor til grunn at det i forbindelse med revisjonen av folkeregisterloven ikke bør legges opp til noen lovmessig hindring for at opplysning om elektronisk kontaktadresser kan registreres i Folkeregisteret, dersom det senere skulle bli besluttet.

Kontaktopplysninger for dødsbo

I samsvar med innspill fra Oslo byfogdembete foreslår departementet at det registreres kontakt-

informasjon for dødsbo. Etter byfogdens erfaring er navn og adresse på den som mottar skifteattesten (eller uskifteattesten) i de aller fleste tilfeller tilstrekkelig. Departementet legger til grunn at attestmottakers navn og adresse er hensiktsmessig som kontaktinformasjon for dødsbo. Videre bør det etableres som en rutine at tingrettene og Oslo byfogdembete sender denne informasjonen til Folkeregisteret i forbindelse med utstedelsen av attesten, og at opplysningen registreres i Folkeregisteret. Dersom arvingene ønsker en annen kontaktperson, vil de selv kunne gi beskjed om det til Folkeregisteret.

Fødested

For personer født i Norge registreres fødested i dag i utgangspunktet med den kommune og det sykehus hvor personen er født. For personer født i utlandet registreres landet og eventuelt fødestedet hvis det er oppgitt på flyttemeldingen. Hvis fødested ikke opplyses på flyttemeldingen og det heller ikke på et senere tidspunkt fremlegges dokumentasjon for fødestedet, blir feltet for fødested stående blankt (fødeland vil alltid fremgå). Opplysning om fødeland og fødested brukes i forbindelse med utstedelse av pass. Ulike alternativer for angivelse av fødested i pass er til vurdering i Justis- og beredskapsdepartementet. Dersom dette arbeidet viser at det er nødvendig med endringer i prosedyrene for registreringen av fødested i Folkeregisteret, vil Finansdepartementet følge opp dette.

Sivilstand

Registrering av sivilstand omfatter i dag kategoriene uoppgitt, ugift, gift, enke/enkemann, skilt, separert, registrert partner, separert partner, skilt partner og gjenlevende partner. Partnerskapsloven ble opphevet da ekteskapsloven ble endret til også å gjelde likekjønnede ekteskap, og det inngås derfor ikke lenger partnerskap i Norge. Kategorien må likevel beholdes, da ikke alle som har inngått partnerskap har omgjort det til ekteskap. Det forslås at det spesifiseres i forskrift hvilke underkategorier til sivilstand som skal kunne registreres i Folkeregisteret.

Registreringsstatus

Registreringsstatus er en videreføring av forskriftens § 2-1, og vil omfatte blant annet opplysning om et fødsels- eller d-nummer er utgått og opplysning om en registrert identitet er falsk.

9.5 Registrering av samiske språk og bruk av samiske skrifttegn

9.5.1 Høringen og konsultasjon med Sametinget

Sametinget har i sin høringsuttalelse vist til ansvaret staten har for å registrere samiske språk:

«Mangelen på sammenlignbare data om situasjonen for samisk språk gjør det vanskelig å få en oversikt over utviklingen for samiske språk i Norge. Etter folketellinga av 1970 har det ikke blitt gjort registreringer om språk. Nå skjer folketellingene ut fra administrative og statistiske registreringer som ikke gir noen opplysninger om språk.

I forbindelse med *Den europeiske pakta om minoritets- og regionspråk* har Europarådet påpekt at den norske staten mangler oppdaterte oversikter over antall samisktalende. *Rapport 1/2013 Samiske tall forteller 6 – Kommentert samisk statistikk 2013* konkluderer med at gjennomførte undersøkelser om samisk språk ikke er sammenlignbare og derfor heller ikke kan brukes til å analysere utviklingen. Man mangler således viktig kunnskapsgrunnlag for det språkpolitiske arbeidet.

En ny folkeregisterlov vil kunne gjøre det mulig å få med registrering av samisk språk. Som eksempel kan nevnes språkregistreringer som gjøres av den finske Befolkningsregistercentralen. Under rubrikken personoppgifter registreres blant annet morsmål og kontaktspråk. Siden 2013 har man tatt i bruk koder for hvilket samisk språk man har som morsmål. Opplysningene om morsmål og kontaktspråk kan hver enkelt selv registrere på skjema pr internett eller som vanlig post.

Mange samisktalende barn vokser opp med tospråklighet som morsmål f.eks. ved at de lærer samisk og norsk samtidig når foreldrene bruker hvert sitt morsmål med sitt barn. Det vil derfor være relevant å ta opp spørsmålet om muligheten for registrering av to førstespråk som ofte er det normale i tospråklige familier.»

Sametinget tar videre i sin høringsuttalelse opp statens ansvar for å legge til rette for at det skal være mulig å bruke samiske skrifttegn i offentlige registre. Også *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* har bedt om at det i arbeidet med moderniseringen av Folkeregisteret legges til

rette for at samiske særtegn kan benyttes i all registrering av personnavn og adresser.

Samisk språkutvalg anbefaler at ny folkeregisterlov regulerer frivillig registrering av samiske språk. Utvalget foreslår at det inntas en ny bokstav i lovutkastets § 3-1 første ledd med følgende ordlyd: «samiske språk». Den enkelte person må samtidig i loven sikres rett til selv å melde inn og endre opplysninger om egen språkbruk eller språktilknytning. De nærmere regler om dette og hvilke samiske språk det er ønskelig å registrere, bør fastsettes i forskrift. Utvalget viser også til at samene har urfolksstatus i Norge, og at manglende statistikk over samiske språkbrukere må sees på som et brudd på internasjonale forpliktelser overfor urfolk særlig ILO-169, artikkel 7, jf. erklæringen fra FNs verdenskonferanse om urfolks rettigheter (2014) artikkel 10. Norge har fått internasjonal kritikk for mangel på presis informasjon om samiske språkbrukere og geografisk fordeling. Utvalget skriver videre:

«Etter utvalgets vurdering er ikke språk i seg selv en sensitiv personopplysning og det foreligger dermed ikke i utgangspunktet noen personvernrettslige hindringer for en slik registrering. Likevel kan samisk språk, all den tid språk er et av de viktigste kjennetegnene for samisk identitet, indirekte si noe om etnisitet. Utvalget mener derfor opplysninger om språktilhørighet bør være underlagt taushetsplikt. Utvalget har vektlagt at det allerede i dag er hjemlet at Sametingets valgmanntall kan registreres i folkeregisteret.

Utvalget understreker at det er sentralt at opplysninger om samiske språk skal kunne innhentes av relevante offentlige instanser. Dette vil muliggjøre et bedre og mer effektivt tjenestetilbud i tråd med gjeldende lovverk, ved at blant annet språkbehov avdekkes. Statistisk sentralbyrå bør ha adgang til å utarbeide statistikk på bakgrunn av opplysningene som meldes inn. Det bør være anledning for andre til å be om innsyn i registeret angående samiske språk ut over dette til forskningsformål og andre samfunnsnyttige formål.»

Etter høringen har departementet hatt ytterligere kontakt med Sametinget og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (herunder to konsultasjonsmøter med Sametinget) om registrering av samiske språk og bruk av samiske tegn i Folkeregisteret.

I tillegg til de tre samiske språkene sørsamisk, lulesamisk og nordsamisk, har Sametinget frem-

met ønske om at det blir adgang til å registrere østsamisk, pitesamisk og umesamisk. Sametinget har fremholdt følgende:

«Både østsamisk og pitesamisk er svært utsatte samiske språk i Norge, og som i dag er gjenstand for revitaliseringstiltak i de gjeldende språkmiljøene (også over landegrensene). For eksempel har det pitesamiske språkmiljøet i Norge satt i gang et ordboksprosjekt med bevilgning fra Sametinget. En mulighet til å kunne registrere umesamisk vil gjøre det mulig å få en indikasjon på eventuell utbredelse av språket i Norge. Det er avgjørende å kunne ha en mulighet for registrering av disse språkene for å kunne si noe om språkenes utbredelse. Slike opplysninger danner et nødvendig faktagrunnlag for en helhetlig forståelse av nåværende språksituasjon for disse språkene og dermed også for eventuelle fremtidige tiltak.»

Sametinget mener det også må kunne registreres tospråklighet, da det er en viktig opplysning for å kunne følge utviklingen av funksjonell tospråklighet som målsetting for det samiske språksamfunnet. Sametinget skriver:

«Det faktum at en god del barn i for eksempel samisk-norske familier vokser opp med to morsmål er viktige språkkompetanseopplysninger for det samiske samfunnet. Registrering som bygger på enspråklighet som det normale, vil gi et ufullstendig og langt på vei galt bilde av samiske språkforhold. En slik registrering er også viktig for å kunne følge utviklingen av samisk som førstespråk fordi førstespråkkompetanse er avgjørende for språkets fremtid. I denne sammenheng er det relevant å vise til ordningen for den finske Befolkningsregistercentralen der barns morsmål blir registrert ved innmeldelse av registrering av barnets navn. Språkutvalgets forslag at foreldre kan registrere barns språk vil dekke et slikt registreringsbehov. Utvalgets definisjon av morsmål er for bred til å kunne brukes som kategori for beskrivelse av funksjonell tospråklighet, fordi morsmål ifølge utvalgets definisjon omfatter språk man ikke behersker, men som man identifiserer seg med.»

Sametinget har også anført at det bør kunne registreres en inndeling i aktiv og passiv muntlig språkbeherskelse (snakker samisk eller forstår samisk) og tilsvarende om bruker har lese- og

skriveferdigheter i språket. Sametinget har blant annet vist til følgende:

«Folk vil enkelt kunne ta standpunkt til om de bare forstår samisk (passiv beherskelse) eller om de også snakker språket (aktiv beherskelse). Språkutvalgets delrapport tar også opp dette forholdet. Utvalgets definisjon av samisk-språklig dekker kategorien aktiv språkbruker og definisjonen av begrepet samiskspråklig tilknytning tilsvarende både passiv språkbeherskelse og ingen språkbeherskelse. For å få med alle som dekkes av utvalgets kategori samiskspråklig tilknytning, kan man i tillegg til aktiv og passiv språkbeherskelse som tredje kategori ta med samiskspråklig tilknytning som registreringskategori.

Registrering av skriftkunnskap kan gjøres like enkelt ved å spørre om man kan skrive samisk eller bare lese det. Slike ferdigheter er sentrale for å oppnå målet om funksjonell tospråklighet og ikke minst for muligheten til bruk av samisk også i offentlige sammenhenger der skriftlig kompetanse er avgjørende. Derfor er det viktig å kunne ha tilgang til statistikk som sier noe om utviklingen for samisk skriftkunnskap.»

9.5.2 Departementets vurdering

I dag er det mangelfull bruk av samiske tegn i Folkeregisteret, og det legges til rette for å endre dette i et modernisert register. Skattedirektoratet vil i sitt prosjekt for modernisering av registeret følge de til en hver tid gjeldende krav for offentlige virksomheters bruk av tegnsatt i IT-løsninger.

Finansdepartementet viser til at sameloven slår fast at samisk og norsk er likeverdige språk, og at sameloven gir borgerne språklige rettigheter i møte med offentlige organ og tjenesteyting. Departementet viser videre til høringsuttalelsene om dette, og foreslår at det åpnes for frivillig registrering i Folkeregisteret av om en person er bruker av samisk språk. Den enkelte som ønsker dette registrert, må selv melde det inn. De nærmere reglene, herunder hvilke samiske språk som skal kunne registreres, fastsettes i forskrift.

Registrering av samiske språk reiser enkelte personvernmessige spørsmål. Kommunal- og moderniseringsdepartementet fremholder følgende:

«Samisk språk er tett knyttet til etnisitet. Opplysning om etnisitet regnes som en sensitiv personopplysning etter personopplysningsloven

§ 2 nr. 8. Det betyr at det stilles særskilte krav til det rettslige grunnlaget for behandling av slike opplysninger. Samtykke fra de registrerte eller lovhjemmel er gode rettslige grunnlag for behandling av sensitive personopplysninger.

Vi har forstått at registrering av samiske språk i Folkeregisteret skal være basert på samtykke og aktiv deltakelse fra den registrerte, ved at den enkelte selv må melde inn språk. Basert på at det er frivillig for den enkelte å melde inn språk til Folkeregisteret, og at opplysningene når som helst kan endres, kan vi ikke se at slik registrering utgjør noe stort inngrep i den enkeltes personvern.

Ettersom registrering av samisk språk kan oppfattes som en registrering av etnisk identitet, kan enkelte vegre seg mot en slik registrering dersom opplysningene ikke er taushetsbelagte. Vi forstår det slik at det er mulig å gi relevante offentlige institusjoner tilgang til taushetsbelagte opplysninger, som for eksempel språk, som del av den generelle person-

informasjonen fra Folkeregisteret. Dette avhenger imidlertid av at en slik tilgang er hjemlet i lov.

KMD kan ikke se behov for en generell tilgang til opplysninger om personers språk, ut over det som er hjemlet i lov, og som går til relevante offentlige instanser. KMD anbefaler derfor at opplysninger om samisk språk i Folkeregisteret blir taushetsbelagt. Det må imidlertid sikres at opplysninger om samisk språk blir tilgjengelig for relevante offentlige institusjoner eller tjenester gjennom hjemler i særlovgivningen, som for eksempel opplæringsloven, lover om helsetjenesten mv.»

Også samisk språkutvalg har uttalt at registrering av opplysninger om samiske språk bør være underlagt taushetsplikt.

Finansdepartementet legger etter dette til grunn at opplysning i Folkeregisteret om samiske språk, bør være underlagt taushetsplikt.

10 Grunnlaget for registrering av identitet

10.1 Forslaget i høringsnotatet

Som statens sentrale personopplysningsregister er Folkeregisteret navet i offentlig personrelatert forvaltning. Dersom Folkeregisteret inneholder falske eller uriktige identiteter, er det uheldig for samtlige brukere av registeret. Dessverre har det forekommet at falske identiteter har blitt registrert i Folkeregisteret, og at disse har blitt brukt til blant annet trygdebedrageri.

Av hensyn til kvaliteten på opplysningene i Folkeregisteret la departementet i høringsnotatet til grunn at det bør synliggjøres for brukerne av registeret på hvilket grunnlag en identitet er registrert. Departementet foreslo at det lovfestes adgang til å registrere en opplysning som sier noe om identitetskontrollen knyttet til hvert identifikasjonsnummer. Det ble vist til at behovet for dette i første rekke er størst for personer som ikke er eller skal være bosatt i Norge og som registreres med et d-nummer. Bestemmelsen ble imidlertid foreslått å omfatte både fødselsnummer og d-nummer.

Det ble foreslått tre kategorier for synliggjøring av på hvilket grunnlag en identitet er registrert: unik identitet, kontrollert identitet og ikke-kontrollert identitet. Unik identitet innebærer at det foreligger biometriske data om personen og at disse er sjekket for unikhet. Kontrollert identitet skal innebære at identiteten er kontrollert etter nærmere fastsatte prosedyrer (personlig fremmøte og dokumentkontroll). Dersom personens identitet verken er unik eller kontrollert, skal den etter forslaget registreres som ikke-kontrollert.

10.2 Høringsinstansenes merknader

Justis- og beredskapsdepartementet, Brønnøysundregistrene, Difi, NAV, Helsedirektoratet, Skattdirektoratet, Advokatforeningen, Statens vegvesen, Felles studieadministrativt tjenesteseneter og Norsk tjenestemannslag er positive til at det synliggjøres for brukerne hvilken identitetskontroll som er foretatt. Justis- og beredskapsdepartementet fremholder at dette er nyttig informasjon for de

ulike brukere av registeret og gir dem et grunnlag for å vurdere hvilke krav de skal stille til sin kontroll av identitet. NAV mener forslaget vil bidra til en mer helhetlig identitetsforvaltning, og at det også vil kunne redusere problemet med falske og uriktige identiteter.

Datatilsynet mener departementet har en god begrunnelse for å synliggjøre for brukerne av registerdata hvilken kontroll som er gjort av identitet i forbindelse med utstedelse av d-nummer, men etterlyser en saklig begrunnelse for å innføre samme koding for fødselsnummer.

Justis- og beredskapsdepartementet støtter at det legges opp til en knytning mellom registrering i Folkeregisteret og biometriske data som er registrert, men mener konsekvensene bør drøftes noe nærmere særlig opp mot EØS-borgere som det i dag ikke opptas biometri av. Justis- og beredskapsdepartementet peker på at selv om en person har vært gjennom en kvalifisert identitetskontroll og blir registrert med «kontrollert identitet», vil ikke identiteten nødvendigvis være sikker. Mange får opphold i Norge fordi de er forfulgt av myndighetene i hjemlandet og vil ikke kunne pålegges å kontakte dem for å få identitetsdokumenter. Videre er det mange som kommer fra land hvor identitetsdokumenter har lav notoritet. Selv etter at utlendingsmyndighetene har gjennomført en kvalifisert identitetskontroll, vil det hefte en større eller mindre grad av usikkerhet ved den identitet som eventuelt blir registrert med «kontrollert identitet». Den samme usikkerheten med hensyn til hvilken identitet vedkommende er registrert med i sitt hjemland, altså hvem vedkommende er, vil for øvrig kunne knyttes til personer som er registrert med biometri. Men identiteten vil da være «låst», og muligheten til å opptre med flere identiteter i Norge begrenset.

Difi, Helsedirektoratet og *KS* savner en nærmere omtale av hvordan kvalitetsmarkørene er tenkt brukt i praksis, og *KS* savner også en omtale av hvilke konsekvenser dette vil få for den registrerte. *Statens vegvesen* er usikker på hva som ligger i at en identitet er kontrollert. *Helsedirektoratet* peker på at det er mulig med ulike grader av

kontroll og at det bør fremgå i hvilken grad identiteten er kontrollert, alternativt at det defineres hva begrepene «unik» og «kontrollert» innebærer.

Skatteetatens landsforbund viser til at Skatteetaten i dag foretar en dokumentkontroll, og mener graderingen burde være «biometrisk kontrollert, id-dokument kontrollert eller id-dokument ikke kontrollert». Skatteetatens landsforbund peker på at utlendingsmyndighetene baserer seg på en annen gradering enn det som er forslått i høringsnotatet, og ser det som nødvendig at dette reguleres i forskrift.

UDI støtter at det registreres om det foreligger biometri. UDI anbefaler at «unik» identitet endres til «låst», siden det ikke kan utelukkes at vedkommende er registrert med en annen identitet i hjemlandet.

10.3 Departementets vurdering

Kvaliteten på opplysningene i Folkeregisteret er viktig, og spesielt gjelder dette identitetsopplysningene om den enkelte person som blir registrert. Nasjonalt ID-senter forklarer identitet slik på sine sider på Internett (www.nidsenter.no):

«Ordet identitet kommer fra det latinske ordet «idem», som betyr «den samme». Identitet kan sies å utgjøre summen av forskjellige opplysninger og særegenheter som tilsammen beskriver personen og skiller han fra andre.

Identitetsbegrepets innhold

Identitet kan utdypes og forklares nærmere ut fra tre grupper med identitetslementer:

- Formell identitet blir etablert med tildeling av navn, fødselsdato og nasjonalitet.
- Biologisk identitet viser til vårt genetiske opphav og som blant annet tilkjenneris i utseendet vårt. Formell og biologisk identitet endrer seg ikke med tiden.
- Sosiokulturell identitet gjengir elementer som kan endre seg gjennom livet, som utdannelse, klasse- eller gruppetilhørighet, politisk tilknytning, språk, livsstil etc.»

Det beste ville selvsagt være om man kunne ha fullstendig sikkerhet for at enhver registrert identitet i Folkeregisteret er korrekt og unik. Det ville imidlertid være ressurskrevende å gjennomføre. I praksis vil det i noen tilfeller også være behov for å kunne registrere en person med et identifikasjonsnummer i Norge, uten at det fremstår som

nødvendig å kreve personlig oppmøte og en fullstendig identitetskontroll først (for eksempel registrering av et utenlandsk styremedlem i et norsk aksjeselskap). Videre vil vi måtte registrere enkelte borgere fra andre land hvor det ikke kan utelukkes en viss usikkerhet om personens identitet.

Det arbeides i flere etater med å få en tryggere, mer effektiv og helhetlig id-forvaltning. Det foreligger blant annet forslag om å etablere en knytning mellom biometri som tas opp og registreres i andre sammenhenger, og registrering i Folkeregisteret. I dag opptas det og registreres biometri i forbindelse med utstedelse av pass og i utlendingsforvaltningen, og det kan innhentes biometrisk personinformasjon i forbindelse med utstedelse av nasjonalt identitetskort når det kommer (jf. lov 5. juni 2015 nr. 39 om lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven)).

Biometrien som opptas på justissiden, kontrolleres ikke for «unikhet». Bildene og fingeravtrykkene opptas i dag til ulike formål og det gjøres ingen sammenligning på tvers av de ulike registrene. Det er derfor ikke mulig å finne ut av hvorvidt personen er registrert fra før i Norge. For å kunne gjøre en undersøkelse av om en person er «unik» i Norge, kreves det at biometrien som innhentes av utlendingsmyndighetene og av politiet ved passutstedelse, lagres på en slik måte at det er mulig å søke på tvers i databasene hvor biometrien lagres. Dersom det blir mulig å søke blant de bilder og fingeravtrykk som allerede er innhentet, vil det kunne etableres en knytning mellom den registrerte biometrien og Folkeregisteret. Det er ikke nødvendig å lagre biometrien i Folkeregisteret, kun opplysningen om at det aktuelle fødselsnummeret eller d-nummeret er «unikt» i Norge og «låst» til en person.

Ved utstedelse av nasjonale ID-kort åpnes det for biometriopptak av nye persongrupper. Det er i dag en del personer som ikke har mulighet til å dokumentere sin identitet i Norge, noe som er et problem. Dersom man tilbyr disse personene nasjonale ID-kort og foretar opptak av bilde og fingeravtrykk som sjekkes mot en nasjonal database, vil man få vite om vedkommende er registrert som unik i Norge eller ikke. Fødselsnummeret eller d-nummeret vedkommende har fått i Folkeregisteret, kan da knyttes til id-kortet.

Risikoen ved å utstede dette kortet til for eksempel EØS-borgere, vil antakelig være liten og vil kunne gi mulighet for økt kontroll. En person som har fått avslag på søknad om asyl hos UDI, og som senere kommer inn til Norge som falsk EØS-borger, vil kunne oppdages dersom det stilles krav

til at han skal ha et nasjonalt ID-kort. Kravet til denne type legitimasjon bør komme fra de tjeneste-eiere som vedkommende har kontakt med i forbindelse med vurdering av rettigheter og plikter til vedkommende.

Med en slik knytning mellom biometriske opplysninger og Folkeregisteret vil en identitet kunne registreres i Folkeregisteret som unik. Folkeregisteret skal ikke inneholde biometriske data om den enkelte, men det vil fremgå av registeret om identiteten er unik i Norge, dvs. at det foreligger biometriske opplysninger om personen og at disse er sjekket for unikheter mot øvrige biometriregistreringer. Flere rettslige og tekniske forhold må utredes nærmere og avklares før det eventuelt kan etableres «unik» identitet i Folkeregisteret, og det vil være et langsiktig prosjekt å fylle registeret med kvalifiserte opplysninger om unik identitet.

Brukerne av Folkeregisteret må selv foreta en risikovurdering opp mot den tjenesten de tilbyr, deretter må de fastsette hvilke krav til sikkerhet for identitetskontroll som skal foreligge. Det bør være transparent og åpent for borgerne hvilket kontrollnivå som legges til grunn hos ulike offentlige myndigheter og virksomheter. Det kan være forskjellige krav til ulike tjenester. Det kan for eksempel være naturlig å tenke at det er lavere krav i forbindelse med innrapportering av skatteopplysninger enn ved innvilgelse av langvarige stønader eller statsborgerskap.

Departementet ser det som en viktig oppgave å øke sikkerheten om identiteten til personer som føres inn i det norske Folkeregisteret. Selv om det primære må være å ha best mulig kontroll og sikkerhet før en person registreres inn i statens personopplysningsregister, legger departementet til grunn at det også i et modernisert register vil være behov for å registrere enkelte personer som det ikke kan kreves fullstendig identitetskontroll av. En ny folkeregisterlov bør derfor legge til rette for registrering som klargjør grunnlaget for innføringen av en identitet i registeret. Høringsinstansene er gjennomgående positive til dette, og for-

slaget vil bidra til å høyne kvaliteten på opplysningene i Folkeregisteret. Dersom en person for eksempel blir registrert i Folkeregisteret og tildelt et d-nummer, men uten at det er foretatt noen forsvarlig kontroll av vedkommendes identitet, så bør dette fremgå slik at brukerne av registeret kan ta sine nødvendige forholdsregler. Kanskje er det da nødvendig at de krever en grundigere kontroll av hvem personen er før de legger Folkeregisterets opplysninger til grunn.

I tillegg til norske borgere som er født i Norge og bor her fast, registreres det i dag i Folkeregisteret en god del ikke-bosatte personer med en midlertidig eller løsere tilknytning til landet. Generelt sett er utfordringene knyttet til identitet større for denne gruppen og for utenlandske borgere for øvrig, enn for norske borgere som er født og oppvokst i Norge. Departementet legger imidlertid til grunn at muligheten for å registrere opplysning om identitetskontrollen bør være generell, og ikke begrenses til en eller noen persongrupper. Hensynet til likebehandling tilsier at reglene gjøres uavhengig av nasjonal tilhørighet eller andre kriterier.

Det legges opp til tre kategorier for synliggjøring av på hvilket grunnlag en identitet er registrert: unik identitet, kontrollert identitet og ikke-kontrollert identitet. Unik identitet innebærer at det foreligger biometriske data om personen og at disse er sjekket for unikheter. Kontrollert identitet skal innebære at identiteten er kontrollert etter nærmere fastsatte prosedyrer (personlig fremmøte og dokumentkontroll). Dersom personens identitet verken er unik eller kontrollert, blir den registrert som ikke-kontrollert.

De nærmere detaljer i ordningen foreslås fastsatt i forskrift, herunder bestemmelser som klargjør hvilken kontroll som skal være gjennomført i de forskjellige kategoriene. Det må legges opp til enhetlige prosedyrer som sikrer samme, definerte kontrollnivå. De tre kategoriene behøver ikke være gjensidig utelukkende, det kan være aktuelt med en kombinasjon av to kategorier.

11 Meldeplikt til Folkeregisteret

11.1 Den enkeltes meldeplikt

11.1.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Mange av opplysningene i Folkeregisteret blir registrert etter informasjonsutveksling mellom Folkeregisteret og offentlige myndigheter og virksomheter. Den enkelte person må selv melde fra til Folkeregisteret om enkelte opplysninger, og reglene om dette står i folkeregisterloven. Det gjelder adresse, endring av navn og fødsel som har funnet sted uten at lege eller jordmor er til stede.

I høringsnotatet foreslås å videreføre gjeldende rett om den enkeltes meldeplikt til Folkeregisteret for disse opplysningstypene.

11.1.2 Departementets vurdering

Få høringsinstanser har uttalt seg om dette, og departementet legger til grunn at gjeldende rett på dette punkt videreføres.

11.2 Offentlige myndigheters og virksomheters meldeplikt

11.2.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

God kvalitet på opplysningene i Folkeregisteret avhenger av samarbeid og informasjonsutveksling med andre offentlige myndigheter og virksomheter og samhandling med andre registre. De fleste opplysningene i Folkeregisteret blir lagt inn etter melding fra andre offentlige myndigheter og virksomheter i henhold til folkeregisterloven § 12. For eksempel blir barn som fødes på sykehus i Norge registrert etter melding innsendt fra sykehuset. Vigsler registreres etter innmelding fra vigsler, separasjon meldes inn fra fylkesmannen, osv. Folkeregisterloven fastslår at offentlige myndigheter, uten hinder av taushetsplikt, plikter å gi de meldinger og opplysninger som er nødvendige for registerføringen. Nærmere detaljer om meldeplikten er inntatt i folkeregisterforskriften.

Høringsnotatet foreslo å videreføre denne bestemmelsen.

11.2.2 Høringsinstansenes merknader og departementets vurdering

Få høringsinstanser har uttalt seg om dette. God informasjonsutveksling med brukerne av Folkeregisteret er et bærende element for Folkeregisteret som et nav for personopplysninger. Departementet legger til grunn at prinsippet om informasjonsutveksling med andre offentlige myndigheter og virksomheter videreføres. Deres melde- og opplysningsplikt hjemles i folkeregisterloven, og nærmere regler om meldeplikten fastsettes i forskrift, jf. utkast til § 7-1. Betegnelsen «melding» vil omfatte elektroniske meldinger og meldinger som sendes inn på annen måte.

Skattedirektoratet foreslår et tillegg i lovforslagets § 7-1, slik at offentlige myndigheter og virksomheter også får meldeplikt om avvik fra registrerte opplysninger som de i sitt arbeid blir kjent med. Direktoratet har erfart at andre myndigheter, blant annet Helfo, utenriksstasjoner og NAV, har hatt opplysninger som Folkeregisteret ellers ikke mottar. Dette har særlig omhandlet personer som har utvandret fra Norge uten å overholde meldeplikten til Folkeregisteret. Skattedirektoratet peker på at en uoppfordret meldeplikt i slike tilfeller for offentlige myndigheter og virksomheter kan føre til betydelig flere korrekte bostedsadresser i Folkeregisteret. Direktoratet mener derfor det er behov for en slik hjemmel. Departementet legger dette til grunn og foreslår en hjemmel som klargjør at offentlige myndigheter og virksomheter uoppfordret skal melde i fra til folkeregistermyndigheten dersom de i sitt arbeid blir kjent med opplysninger som avviker fra det som er registrert i Folkeregisteret. Bestemmelsen vil antakelig være mest praktisk når det gjelder opplysning om bostedsadresse. Departementet mener likevel meldeplikten ikke bør begrenses til adresseopplysninger, men gjøres generell for å bidra til best mulig kvalitet på alle opplysningene i Folkeregisteret. Det foreslås

å tilføye en setning om dette i utkastet til § 7-1 første ledd.

Helsedirektoratet har stilt spørsmål ved om loven bør angi hvem som skal ha meldeplikt om dødsfall. Direktoratet viser til at leger har meldeplikt om dødsfall de blir kjent med, og at meldeskjema for dødsfall inneholder prosedyrer for en medisinsk del og en sivilrettslig del. Denne meldeordningen er under revisjon og skal bli elektronisk.

Et bedre og mer effektivt system for registrering av dødsfall inngår i arbeidet med modernisering av Folkeregisteret. Departementet legger til grunn at det vil være hensiktsmessig om melding om dødsfall kan sendes direkte fra legen til Folkeregisteret. Melding om dødsfall er i dag regulert i folkeregisterforskriften, og departementet legger til grunn at eventuelle endringer i dagens løsning reguleres i forskrift.

12 Registrering av opplysninger

12.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Det følger av folkeregisterloven § 12 at offentlige myndigheter etter pålegg fra registermyndigheten og uten hinder av taushetsplikt, plikter å gi de meldinger og opplysninger som er nødvendige for registerføringen. Folkeregisterforskriften § 3-2 regulerer registreringsgrunnlaget for faktiske og rettslige forhold som finner sted i Norge. Bestemmelsen lister opp de forskjellige rettsforholdene som danner grunnlag for registrering (dødsfall, vigsel, adopsjon, separasjon, skilsmisse, erverv av statsborgerskap, endring av farskap osv.) og hvem som melder dette inn til Folkeregisteret.

Folkeregistermyndigheten har ikke ansvar for det materielle innholdet i slike meldinger, og må i utgangspunktet stole på at personopplysninger som meldes inn fra de respektive myndigheter er korrekte. Dersom en opplysning meldes inn av rett myndighet, og det ikke er forhold som tilsier at opplysningen åpenbart ikke er korrekt, skal folkeregistermyndigheten legge opplysningen inn i registeret uten nærmere prøving.

Opplysninger som meldes inn fra den enkelte, skal før innføring i registeret kontrolleres av folkeregistermyndigheten i den utstrekning det er nødvendig i det enkelte tilfellet. For eksempel kan det være aktuelt å sjekke at en oppgitt bostedsadresse er en gyldig boligadresse. Når det gjelder registrering av faktiske og rettslige forhold som har funnet sted i utlandet (for eksempel fødsler og vigslar), er det gitt egne regler i instruks om registrering i Folkeregisteret.

I utgangspunktet er ikke registrering i Folkeregisteret i seg selv en rettsstiftende handling. For eksempel vil ikke registrering av en mann som far etablere et gyldig farskap dersom det ikke er i samsvar med barnelovens regler for fastsettning av farskap. Enkelte rettsregler knytter imidlertid rettsvirkninger til opplysninger i Folkeregisteret, for eksempel konsesjonsloven § 6 om boplikt. I praksis er det slik at personopplysningene i Folkeregisteret har stor troverdighet og normalt legges til grunn av andre offentlige

myndigheter og virksomheter uten at det etterspørres underliggende dokumentasjon om rettsforholdet. Skulle det imidlertid oppstå tvil om riktigheten av en registrert opplysning, må det løses på vanlig måte med hjemmel i de respektive rettsregler som regulerer forholdet.

I høringsnotatet ble det foreslått en lovhjemmel som fastslår at folkeregistermyndigheten skal kontrollere at opplysninger er i samsvar med reglene i folkeregisterloven eller forskrift gitt med hjemmel i loven, og føre dem inn i registeret straks de er funnet i orden, og at opplysninger som meldes inn fra offentlige myndigheter og virksomheter føres inn i registeret etter en formalkontroll.

12.2 Høringsinstansenes merknader og departementets vurdering

NAV mener det er nødvendig at det fremgår av folkeregisterloven hvem som har ansvaret for den enkelte opplysningstypen. UDI mener hovedregelen må være elektronisk samhandling og anbefaler at det presiseres i forskrift hva som ligger i at en opplysning skal være innmeldt på formelt riktig måte. Justis- og beredskapsdepartementet fremholder at korrekt registrering av opplysning om foreldreansvar er viktig i saker om internasjonal barne bortføring. Justis- og beredskapsdepartementet støtter forslaget om hjemmel til å gi forskrift om når rettslige forhold som finner sted i utlandet skal registreres i Folkeregisteret, og viser til at det er behov for klare regler om hvilke krav som skal stilles til partenes eller sakens tilknytning til Norge ved registrering av foreldreansvar.

Departementet foreslår en hjemmel i loven som fastslår registermyndighetens plikt til å føre inn i registeret opplysninger som er i samsvar med reglene i folkeregisterloven eller forskrift gitt med hjemmel i loven, jf. lovutkastet § 8-1. I de tilfeller hvor det ikke er ansvarlig myndighet som gir melding om forhold som skal registreres, må folkeregistermyndigheten gjøre nødvendig kontroll av de fremlagte opplysningene for å ta stilling

til om det er grunnlag for å registrere opplysningen. Når det for eksempel gjelder registrering av avtale om foreldreansvar, viser departementet til omtale i Prop. 102 LS (2014–2015) om gjennomføring av Haagkonvensjonen 1996 (punkt 8.5.4). Det legges her til grunn at folkeregistermyndigheten kontrollerer at barnet er felles ved å se hen til registrerte opplysninger om barnets foreldre for barn som er fødselsregistrert i Norge, og at foreldre til barn som ikke er fødselsregistrert, må dokumentere at barnet er felles ved at det fremlegges fødselsattest med høy notoritet eller utskrift fra DUF (Datasytem for utlendings- og flyktningsaker) som viser foreldreskapet.

Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget om å videreføre dagens system med registrering i Folkeregisteret av opplysninger innmeldt fra andre offentlige myndigheter og virksomheter. Departementet opprettholder forslaget om at folkeregistermyndigheten skal føre inn i registeret opplysninger som er meldt inn fra

andre offentlige myndigheter og virksomheter, jf. lovutkastet § 8-2. Nærmere regler om hvilke opplysningstyper som meldes inn fra hvilke myndigheter, vil som i dag bli fastsatt i forskrift.

Opplysninger som meldes inn fra andre myndigheter, vil bli lagt inn i Folkeregisteret etter en formalkontroll, folkeregistermyndigheten kontrollerer ikke det materielle innholdet i meldingen. Som eksempel kan nevnes opplysning om fødsel på sykehus. Fødsel skal meldes til Folkeregisteret på et fastsatt skjema kalt fødselsmelding, hvor det er angitt hvilke opplysninger som skal fylles ut. Dersom fødselsmeldingen er korrekt utfylt og meldt inn fra riktig helsemyndighet, vil fødselen bli registrert uten at folkeregistermyndigheten etterprøver om den oppgitte kvinnen faktisk har født det aktuelle barnet. Det vises til lovutkastet § 8-2.

Nærmere regler om registrering av faktiske og rettslige forhold som finner sted i utlandet, vil bli fastsatt i forskrift.

13 Endring av registrerte opplysninger

13.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Folkeregisterloven har ingen egen bestemmelse om endring av registrerte opplysninger, dette reguleres i dag av forvaltningslovens regler.

I høringsnotatet foreslo departementet en lovbestemmelse i folkeregisterloven om retting av feil i registeret. Det ble foreslått at registermyndigheten kan rette en registrering når det foreligger en åpenbar registreringsfeil eller når registreringsgrunnlaget er feil. Dette innebærer en lovfesting av tidligere forvaltningspraksis, og samsvarer med forvaltningsloven § 35 i de tilfeller hvor opprettingen innebærer en omgjøring av et enkeltvedtak. Vedtaket om omgjøring kan påklages etter forvaltningslovens regler. Etter forvaltningsloven gjelder det ingen tidsfrist for registermyndighetens adgang til å rette registreringer som bygger på feil registreringsgrunnlag. Det samme vil gjelde adgangen til å rette åpenbare registreringsfeil.

I forslaget var det krav til sannsynlighetsovervekt i forbindelse med endring av registrerte opplysninger, på samme måte som etter forvaltningsloven § 35. Dersom retting av opplysningen ikke har betydning for personens rettigheter eller plikter, ble det foreslått en treårsfrist for retting.

For å endre en registrert identitet til «utgått», ble det foreslått strengere krav til sannsynlighet. I høringsnotatet ble det vist til at slike endringer kan være særlig inngripende, og at det derfor bør foreligge «klar sannsynlighetsovervekt» for at den registrerte identiteten er falsk eller uriktig.

13.2 Høringsinstansenes merknader

Datatilsynet savner en begrunnelse for at ikke personopplysningsloven § 27 kommer til anvendelse, men mener uavhengig av om bestemmelsen skal gjelde at registreiere har en plikt til å sørge for kvalitet på opplysningene i Folkeregisteret. Tilsynet viser til forslaget i Skattedirektoratet forstudierapport til modernisering av Folkeregisteret om å innføre bedre og enklere rutiner for tilbakemel-

ding om feil og mangler i registeret, og anmoder departementet om å ta inn dette i revidert lovfor-slag.

NAV mener vilkåret om at opplysningen må ha betydning for personens rettigheter og plikter for å bli rettet, er lite hensiktsmessig. Dette fordi det er uklart hvilken betydning opplysningene har for særlovgivningen, og hvordan de konkret påvirker rettigheter og plikter.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet og *Helsedirektoratet* mener treårsfristen for krav om retting av personopplysninger innebærer et brudd med personvernregelverkets prinsipp om at opplysningene skal være oppdaterte og korrekte. Kommunal- og moderniseringsdepartementet ber departementet foreta en nærmere vurdering av personvernkonsekvensene og behovet for treårsfristen, alternativt vurdere å endre bestemmelsen. Helsedirektoratet mener hensynet til saksbehandlingen i Skattedirektoratet ikke bør veie tyngre enn hensynet til den registrerte og at det må være mulig å rette opplysninger som er feil. Helsedirektoratet støtter at endring av registrerte opplysninger krever dokumentasjon, da det vil sikre høyere datakvalitet.

UDI mener bestemmelsen bare bør benyttes der det er foretatt en registreringsfeil av Folke-registeret. Det bør videre presiseres at retting av opplysninger som er innhentet av annen offentlig myndighet, ikke skal gjennomføres før denne har uttalt seg og eventuelt godkjent endringen.

Justis- og beredskapsdepartementet og *Politidirektoratet* mener kravet om klar sannsynlighetsovervekt må endres til alminnelig sannsynlighetsovervekt. Dette begrunnes med at Folkeregisteret, politiet og helsesektoren bør operere med samme skala for sannsynlighet, hvis en skal unngå at et id-nummer er gyldig i én sammenheng, men ikke en annen. Justisdepartementet har også pekt på at opplysninger om identitet til personer som utlendingsmyndighetene har innvilget oppholdstillatelse, ikke bør endres uten at saken er forelagt UDI. Justisdepartementet har vist til at utlendingsmyndighetene i sitt vedtak om oppholdstillatelse har lagt til grunn bestemte identitetsopplysninger, og at disse kan ha vært avgjø-

rende for søknaden. Dersom søkeren oppga uriktige opplysninger i første omgang, kan det medføre at tillatelsen skal tilbakekalles og søker utvises. Når folkeregistermyndigheten vurderer det slik at endring av navn, fødselsdato eller annet reelt sett innebærer en id-endring, må de derfor sende saken over til UDI for en vurdering slik at UDI kan fatte en formell beslutning om hvorvidt det skal foretas en id-endring eller ikke.

13.3 Departementets vurdering

Departementet legger til grunn at det bør være en bestemmelse om retting av feil i registeret, i tillegg til de generelle reglene som følger av personopplysningsloven § 27. På grunnlag av innspillene i høringen foreslås visse endringer i bestemmelsen.

Departementet foreslår å lovfeste adgang til å rette åpenbare registreringsfeil eller feil som følge av at registreringsgrunnlaget er feil. Videre foreslås at retting forutsetter at det er sannsynlighetsovervekt for at endrede opplysninger er korrekte. Krav om sannsynlighetsovervekt er det samme som ved omgjøring etter forvaltningsloven § 35, og innebærer en videreføring av gjeldende rett.

Justisdepartementet og Politidirektoratet har anført at vurdering av identitet bør skje etter like sannsynlighetskriterier, og at det bør være «alminnelig sannsynlighetsovervekt» og ikke «klar sannsynlighetsovervekt». Justisdepartementet fremholder at Folkeregisteret, politiet og helsesektoren bør operere med samme skala for sannsynlig-

het for å unngå at et identitetsnummer er gyldig i én sammenheng men ikke i en annen. Departementet tar dette til følge og legger til grunn at det også ved registrering av en identitet som utgått fordi den er falsk eller uriktig, stilles krav til alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det gjør det unødvendig med en egen bestemmelse om endring av falske eller uriktige identiteter.

Flere høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget om en treårsfrist for krav om retting av opplysninger som ikke har betydning for personens rettigheter eller plikter. Departementet tar dette til etterretning og viderefører ikke forslaget om en slik frist.

Opplysninger som er meldt inn fra annen offentlig myndighet eller virksomhet, skal rettes i samsvar med korrigert melding fra vedkommende myndighet eller virksomhet. Folkeregistermyndigheten skal her legge den korrigerede meldingen til grunn, og ikke selv foreta en prøving av de endrede opplysningene. Dersom det blir spørsmål om å endre opplysning som er meldt inn fra annen offentlig myndighet, men uten at dette er initiert av vedkommende myndighet, legger departementet til grunn at folkeregistermyndigheten i utgangspunktet skal konferere med den aktuelle myndighet. Det vises til Justisdepartementets høringsuttalelse om forholdet mellom identitetsopplysninger som er lagt til grunn i forbindelse med søknad om oppholdstillatelse og senere endringer i registrerte identitetsopplysninger. Det foreslås et tillegg i utkastets § 9-2 annet ledd for å klargjøre dette.

14 Varsling til brukere av registeret

14.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Gjeldende folkeregisterlov har ingen generell bestemmelse om varsling fra folkeregistermyndigheten om feil i registeret. I folkeregisterforskriften § 9-7 er inntatt en regel om meldeplikt til bidragsfogden når morskap, farskap eller medmorskap ikke er lagt til grunn i overensstemmelse med reglene i barneloven. Med hjemmel i denne bestemmelsen skal folkeregistermyndigheten, uten hinder av taushetsplikt, sende melding til bidragsfogden dersom det f. eks. i forbindelse med registrering av et barn født i utlandet viser seg at det ikke er oppgitt far til barnet, eller at en kvinne som er registrert som mor, ikke er den som har født barnet.

I høringsnotatet ble det foreslått å lovfeste en generell regel om adgang for folkeregistermyndigheten til uten hinder av taushetsplikt å kunne varsle andre offentlige myndigheter og virksomheter samt finansinstitusjoner om opplysninger de kan ha bruk for i sitt arbeid.

Det ble foreslått presisert i bestemmelsen at andre offentlige myndigheter og virksomheter samt finansinstitusjoner kan varsles når registermyndigheten har mistanke om at registrerte personopplysninger knytter seg til en falsk eller uriktig identitet. Det ble vist til at falske eller uriktige identiteter i Folkeregisteret er svært uheldig, og at det derfor er viktig at de raskt ryddes ut av Folkeregisteret og andre sentrale registre. Det ble derfor foreslått at muligheten for å informere og varsle andre offentlige myndigheter og finansnæringen inntreer når registermyndigheten har mistanke om at registrerte personopplysninger knytter seg til en falsk eller uriktig identitet.

14.2 Høringsinstansenes merknader

Justis- og beredskapsdepartementet slutter seg til forslaget og fremholder at ved falsk eller uriktig identitet er det avgjørende at andre får informasjon. Justisdepartementet ber om at det i tillegg vurderes om det er behov for å utvide presiseringen til også å omfatte helsesektoren for å fange opp «barn med flere mødre». Videre kan det ifølge Justis- og beredskapsdepartementet være hensiktsmessig å presisere at utvekslingen også gjelder med andre land ettersom id-kriminalitet skjer på tvers av landegrensene.

UDI, Finans Norge, Statens vegvesen, Skatteetatens landsforbund og Norsk tjenestemannslag støtter forslaget.

14.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet, men endrer ordlyden til «falsk eller fiktiv» identitet. Bruk av falsk identitet innebærer misbruk av en annen persons identitet, mens fiktiv identitet betegner en identitet som reelt sett ikke eksisterer. Folkeregistermyndigheten vil med hjemmel i bestemmelsen kunne varsle offentlige myndigheter og virksomheter samt finansforetak om opplysninger de kan ha bruk for i sitt arbeid. Dette omfatter også den offentlige helsetjenesten. De høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget er positive, og departementet mener det er viktig å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for at folkeregistermyndigheten kan varsle brukere av registeret om opplysninger de kan ha bruk for i sitt arbeid.

15 DNA-testing

15.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å klargjøre lovhjemmelen for å kunne kreve dokumentasjon i form av DNA-test. Dersom det er grunn til å tvile på riktigheten av opplysninger som er gitt, kan registermyndigheten i dag kreve fremlagt de attester eller andre bevis som trengs, jf. folkeregisterloven § 11 annet ledd. Skattedirektoratet har i instruks 12. desember 2007 med senere endringer fastsatt krav til dokumentasjon og fremgangsmåte for å kunne registrere faktiske og rettslige forhold som finner sted i utlandet. Instruksen gir blant nærmere regler for når det kan være aktuelt å kreve DNA-test i forbindelse med registrering av fødsel som har skjedd i utlandet.

15.2 Høringsinstansenes merknader

Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør vurderes om det for et så sensitivt inngrep som DNA-test, bør gis nærmere beskrivelse av formålet med bestemmelsen, i hvilket omfang den vil bli brukt, i hvilke tilfeller det er aktuelt å anmode om DNA-test, konsekvensen av at DNA-testen ikke viser slektskap osv.

UDI viser til at kravet er et stort inngrep i den enkeltes privatliv og at det derfor bør tydeliggjøres hvilke persongrupper som omfattes av bestemmelsen.

Helsedirektoratet er enig i at krav om fremlegging av dokumentasjon i form av DNA-testing er av så inngripende karakter at det bør forankres i lov. Direktoratet mener imidlertid at vilkårene må utformes tydeligere og at man bør benytte det noe strengere vilkåret i utlendingsloven § 87.

15.3 Departementets vurdering

Departementet legger til grunn at krav om fremlegging av dokumentasjon i form av DNA-test er et tiltak av en slik karakter at det bør være for-

ankret i en lovbestemmelse. Departementet har sett hen til bestemmelsen i utlendingsloven § 87 om DNA-testing i utlendingssaker. Forslaget til § 8-3 er utformet etter mønster av den tilsvarende bestemmelsen i utlendingsloven. Vilket for å kreve slik test er klargjort i samsvar med innspillet fra Helsedirektoratet.

Formålet med bestemmelsen er å hindre at Folkeregisteret kan misbrukes til å få registrert uriktige familieforhold, noe som igjen kan føre til misbruk av andre regler. Krav om DNA-test av mor og barn kan være aktuelt dersom fødselen har funnet sted i land hvor dokumentasjon har lav notoritet. Det er imidlertid ikke meningen at folkeregistermyndigheten skal kreve DNA-test for å kontrollere familierelasjoner som er lagt til grunn av utlendingsmyndighetene i forbindelse med innvilgelse av oppholdstillatelse.

NAV og folkeregistermyndigheten har tidligere avdekket tilfeller hvor det er blitt registrert fiktive barn i Folkeregisteret. Det har blant annet skjedd ved at en kvinne har møtt opp på en helsestasjon med et nyfødt barn og fortalt at hun har født barnet hjemme. Det er imidlertid ikke hun som har født barnet, men en annen kvinne (som har født på sykehus og fått barnet registrert på vanlig måte). Dersom det i et slikt tilfelle er grunn til å mistenke at kvinnen som møter opp ikke er barnets mor, og hun ikke kan fremlegge dokumenter som sannsynliggjør historien, vil en DNA-test kunne bidra til å opplyse saken.

Bestemmelsen vil ikke kunne løse alle spørsmål som kan oppstå som følge av mulige måter et barn kan bli unnfanget og komme til verden på. Bestemmelsen er ment som en sikkerhetsventil i tilfeller der det er mangelfull dokumentasjon, og hvor DNA-test i de fleste tilfeller vil kunne avklare saken.

Bestemmelsen foreslås utformet som et krav til DNA-test. Dersom kravet ikke etterkommes, vil følgen kunne bli at de foreliggende opplysningene ikke er tilstrekkelig til med rimelig sikkerhet å fastslå den påståtte familierelasjonen. Konsekvensen blir da at familierelasjonen ikke kan registreres.

16 Taushetsplikt

16.1 Gjeldende rett

Folkeregisterloven § 13 regulerer både folkeregistermyndighetens taushetsplikt og adgangen til å utlevere opplysninger fra Folkeregisteret. Etter § 13 første ledd er opplysningene i Folkeregisteret underlagt ulike grader av beskyttelse mot utlevering. Bestemmelsen skiller mellom opplysninger som kan utleveres til den som har et begrunnet behov, opplysninger som i utgangspunktet er underlagt taushetsplikt, men som i særlige tilfeller kan utleveres, og opplysninger som er underlagt alminnelig taushetsplikt.

Enkelte opplysninger, som det i utgangspunktet ikke gjelder taushetsplikt for, kan utleveres til «personer og private institusjoner» når de er nødvendige for å ivareta lovmessige rettigheter og plikter. Opplysninger som i slike tilfeller kan utleveres, er opplysninger om en persons fulle navn, fødested, fødselsdato og fødsels- og d-nummer, bosted og eventuell dødsdato. Opplysningene må ikke kunne røpe et klientforhold eller på annen måte anses som personlig.

I henhold til § 13 første ledd tredje punktum kan personer og private institusjoner i særlige tilfeller søke skattekontoret om at enkelte opplysninger unntas fra taushetsplikt. Opplysninger som da kan unntas, er opplysninger om sivilstand, ektefelle, barn og foreldre. Slike søknader har blant annet vært aktuelle i forbindelse med behandling av gjensidige ektefelleforsikring og dødsboskifte.

De resterende opplysningene i Folkeregisteret, blant annet opplysninger om statsborgerskap, vergemål og foreldreansvar, er underlagt alminnelig taushetsplikt. Disse kan bare utleveres til offentlige myndigheter som har et begrunnet behov for opplysningene, og lovhjemmel til å innhente opplysninger uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, jf. folkeregisterloven § 14.

Forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder ikke for folkeregistermyndigheten. Dette kommer eksplisitt til uttrykk i folkeregisterloven § 13 siste ledd. Forvaltningslovens taushetspliktbestemmelse gjelder for flere av de offentlige virksomhetene som mottar opplysninger fra Folke-

registeret. I henhold til forvaltningsloven § 13 har enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan taushetsplikt om blant annet noens personlige forhold. I annet ledd er det angitt hvilke opplysninger som i utgangspunktet ikke skal anses personlig. Dette er opplysninger om fødested, fødselsdato, fødsels- og d-nummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Dersom opplysningene kan røpe et klientforhold eller likevel må anses personlige, skal de være underlagt taushetsplikt.

Folkeregisterloven og forvaltningsloven definerer noe ulikt hvilke opplysninger som skal anses personlige, og dermed underlagt taushetsplikt.

16.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at det i utgangspunktet bør være taushetsplikt om opplysningene i Folkeregisteret, men at det angis ett sett med kjerneopplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt. Det ble foreslått at ikke-taushetsbelagte opplysninger skal kunne utleveres til enhver som kan identifisere personen det etterspørres opplysninger om. Videre ble det lagt til grunn at taushetspliktsbestemmelsene i folkeregisterloven og forvaltningsloven i størst mulig grad bør være harmonisert.

Det ble foreslått å angi i loven hvilke opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt, og at de resterende opplysningene i registeret skal være taushetsbelagte. Følgende opplysninger ble foreslått ikke å være omfattet av taushetsplikt: en persons fulle navn, fødselsdato, fødsels- og d-nummer, grunnlaget for registrert identitet etter utkastets § 3-2, adresse, statsborgerskap, om vedkommende er gift, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt og dødsdato. Dersom opplysningen kan røpe et klientforhold eller andre forhold som må anses personlige, ble det foreslått å videreføre dagens bestemmelse om at opplysningen er taushetsbelagt. Historiske opplysninger om navn og adresse ble også foreslått ikke å være omfattet av taushetsplikt.

16.3 Høringsinstansenes merknader

NAV, Felles studieadministrativt tjenestесenter, Datatilsynet, Advokatforeningen og pressen støtter departementets forslag om å gjøre taushetspliktbestemmelsene i folkeregisterloven mest mulig likelydende forvaltningsloven.

Justis- og beredskapsdepartementet bekrefter at fødselsnummer ikke regnes som sensitiv opplysning eller er underlagt taushetsplikt, men mener det likevel er grunn til en viss varsomhet ved bruk av fødselsnummer, jf. særbestemmelsen i personopplysningsloven § 12.

Legeforeningen er skeptisk til at det foreslås at såpass mange personlige opplysninger ikke skal omfattes av taushetsplikten, og mener det ikke redegjøres godt nok for behovet for at opplysningene ikke lenger skal være taushetsbelagte. Legeforeningen savner også en omtale av hvordan Folkeregisteret skal hindre misbruk av opplysningene.

KS støtter forslaget om at fødselsnummer ikke skal være taushetsbelagt og mener det bør kunne publiseres åpent. KS mener en slik tilgjengeliggjøring vil være et viktig bidrag for å heve bevisstheten om at fødselsnummer er et identifikasjonsnummer og ikke en autentiseringsmekanisme, og at dette kan redusere faren for identitetstyveri.

Advokatforeningen støtter også at fødselsnummer og d-nummer ikke skal være taushetsbelagt, men bemerker:

«Advokatforeningen vil likevel bemerke at fødselsnummer av enkelte virksomheter benyttes som en autentiseringsmekanisme til tross for at dette er i strid med personopplysningsloven § 12. Finansdepartementet bør se på muligheter for å øke bevisstheten om at fødselsnummer og d-nummer er entydige identifikasjonsnumre som har til formål å hindre forveksling (identifikasjon), men at identifikasjonsnumre ikke skal benyttes til å sannsynliggjøre personers påstand om identitet (autentisering).»

Finans Norge og Skatteetatens landsforbund ber om at foreldreansvar ikke underlegges taushetsplikt. Finans Norge mener fødested er en viktig opplysning ved kontroll av identitet, og derfor ikke burde vært underlagt taushetsplikt.

NAV mener det er uheldig om opplysnings typer er underlagt taushetsplikt for gitte verdier, slik som er foreslått for «sivilstand». Pressen mener også at kategorier under «sivilstand» ikke bør være underlagt taushetsplikt.

Finans Norge støtter forslaget om at opplysninger om grunnlaget for registreringen og historiske opplysninger om navn og adresse ikke skal være omfattet av taushetsplikten, men mener det samme også bør gjelde for flere historiske opplysninger herunder sivilstand. Etter NAVs oppfatning vil det være svært uheldig å underlegge historiske opplysninger taushetsplikt, da et skille mellom tilgang til gjeldende og historiske opplysninger kan virke begrensende for å kunne legge til grunn folkeregisteropplysninger i oppgaveløsningen. Pressen mener tilgang til historiske opplysninger må følge hva som er definert som taushetsbelagt informasjon.

Norsk tjenestemannslag mener historiske data må være underlagt taushetsplikt.

Statens vegvesen mener det ikke fremkommer klart i høringen hvorvidt elektronisk kontaktinformasjon skal være underlagt taushetsplikt. Vegvesenet ser det som ønskelig at opplysningene i Folkeregisteret og i Difis kontaktregister gjøres tilgjengelig med en felles tjeneste. Difi mener faren for misbruk gjør det nødvendig å begrense tilgangen til elektronisk kontaktinformasjon, men mener det er utfordrende at offentlige myndigheter må ha lovhjemmel for å få tilgang til denne opplysningen. KS kan ikke se at det er vesentlige hensyn som taler for at «elektronisk kontaktinformasjon» skal være underlagt taushetsplikt og mener denne på lik linje med analog adresseinformasjon bør være offentlig. Finans Norge mener det er uheldig å begrense muligheten til å få søke opp og verifisere elektronisk kontaktinformasjon, og viser til at fordelene og ulempene ved å gjøre opplysningen taushetsbelagt ikke er utredet.

Helsedirektoratet viser til at å kommunisere digitalt med innbyggerne ikke er en lovpålagt oppgave, og at det dermed bør vurderes å utforme en generell hjemmel for offentlig sektor til å få utlevert elektronisk kontaktinformasjon dersom denne opplysningen skal være taushetsbelagt.

Arkivverket peker på behovet for å harmonisere reglene om taushetspliktens lengde, og foreslår at folkeregisterregelverket samordnes med bestemmelsene i forvaltningsloven.

16.4 Departementets vurdering

Etter departementets oppfatning fremstår gjeldende regler om taushetsplikt som kompliserte og lite tilgjengelige. I hvilke tilfeller folkeregistermyndigheten kan utlevere opplysninger og hvilke krav som stilles for å gjøre unntak fra taushetsplikt for opplysninger i særlige tilfeller, beror i

stor grad på forvaltningsskjønn. Selv om det har utviklet seg en fast forvaltningspraksis, kan dette medføre at reglene oppleves som lite forutberegnelige, og det skaper også en viss fare for forskjellsbehandling. Reglene om taushetsplikt er viktige av hensyn til den enkeltes personvern. Departementet mener det må være mest mulig klare regler om hvilke opplysninger som er taushetsbelagt og hvilke som ikke er det. Videre bør reglene om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret korrespondere med reglene om taushetsplikt, slik at ikke taushetsplikten uthules gjennom bestemmelser om innsyn og utlevering av opplysninger. Utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret omtales i eget punkt nedenfor.

På bakgrunn av dette foreslår departementet at lovens utgangspunkt skal være at det er taushetsplikt om opplysningene i Folkeregisteret, og at det angis i loven hvilke opplysninger som ikke skal være underlagt taushetsplikt.

Opplysninger som ikke skal underlegges taushetsplikt

Departementet foreslår at det ikke skal være taushetsplikt om følgende opplysninger: en persons fulle navn, fødselsdato, kjønn, fødselsnummer eller d-nummer, grunnlaget for registrert identitet etter utkastets § 3-2, adresse, fødested, statsborgerskap, sivilstand, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt og dødsdato.

Dersom opplysningen kan røpe et klientforhold eller andre forhold som må anses personlige, videreføres dagens bestemmelse om at opplysningen er taushetsbelagt. Alle opplysningene i Folkeregisteret er personlige i den forstand at de knytter seg til en person, og formuleringen «andre forhold som må anses som personlig» gir av den grunn liten veiledning. Formuleringen tar sikte på tilfeller hvor opplysningen kan røpe forhold som de fleste vil anse mer beskyttelsesverdige enn for eksempel opplysning om en alminnelig gateadresse og fødselsdag. Eksempler kan være at adressen røper at personen soner en fengselsstraff eller er til behandling for et rusproblem. Samme formulering er brukt i forvaltningsloven, og etter det departementet kjenner til har ikke formuleringen medført problemer i praksis.

Navn, fødselsdato, fødselsnummer og d-nummer, adresse og dødsdato er opplysninger som etter gjeldende rett ikke er taushetsbelagt, og det er dermed en videreføring av gjeldende rett når det foreslås at dette ikke skal være taushetsbelagte opplysninger. Når det gjelder opplysning om fødselsnummer og d-nummer, vil departementet peke på at dette ikke er underlagt taushetsplikt i

dag, verken etter forvaltningsloven eller folkeregisterloven. Det er lang tradisjon i Norge for at fødselsnummer ikke er en taushetsbelagt opplysning. Departementet legger til grunn at det ikke vil være hensiktsmessig å foreslå endringer i dette nå. Det er også grunn til å tro at en eventuell endring av dette vanskelig vil kunne bli effektiv, når opplysning om fødselsnummer i så mange år ikke har vært underlagt taushetsplikt. Bruk av og utlevering av opplysning om fødselsnummer er imidlertid undergitt enkelte særlige regler, jf. personopplysningsloven § 12 (fødselsnummer kan bare benyttes i behandlingen når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering) og offentleglova § 26 siste ledd (det kan gjøres unntak fra innsyn for fødselsnummer og nummer med tilsvarende funksjon). Disse reglene skal bidra til at fødselsnummer ikke misbrukes. Departementet vil på denne bakgrunn foreslå visse særlige regler når det gjelder utlevering av opplysning om fødselsnummer og d-nummer fra Folkeregisteret, jf. omtale i punkt 18.4.3.

Opplysning om en persons statsborgerskap er i dag taushetsbelagt etter folkeregisterloven, men ikke etter forvaltningsloven. Departementet foreslår derfor at opplysning om statsborgerskap ikke underlegges taushetsplikt i utkast til ny folkeregisterlov. Når det gjelder fødested, er dette en opplysning som etter dagens lov kan utleveres når den er nødvendig for å ivareta en lovmessig rett eller plikt. Opplysning om fødested er ikke klassifisert som personlig etter forvaltningsloven og dermed i utgangspunktet heller ikke taushetsbelagt. Departementet legger til grunn at også opplysning om fødested bør være underlagt samme taushetsregime i forvaltningsloven og folkeregisterloven, og foreslår derfor at «fødested» ikke underlegges taushetsplikt.

Opplysninger om vergemål og stadfestet fremtidsfullmakt kan ikke være underlagt taushetsplikt hvis de skal tjene sitt formål, og disse opplysningene er heller ikke taushetsbelagt etter vergemålsloven.

Opplysning om sivilstand er i utgangspunktet underlagt taushetsplikt i gjeldende folkeregisterlov, men kan i særlige tilfeller unntas fra taushetsplikt. Sivilstand er ikke en taushetsbelagt opplysning etter forvaltningsloven.

Det kan være delte meninger om hvor beskyttelsesverdig en sivilstandsopplysning bør være. Betegnelsen «sivilstand» omfatter flere kategorier, blant annet gift, ugift, enke, enkemann, skilt, separert, registrert partner, separert partner, skilt partner og gjenlevende partner. For eksempel vil

separasjon kunne oppfattes som en mer beskyttelsesverdig opplysning enn at en person er gift. Det å inngå ekteskap er en offentlig handling, og opplysning om at en person er gift kan vanskelig begrunnes å skulle være underlagt taushetsplikt. Etter en fornyet vurdering og innspill i høringen fra NAV og pressen, legger departementet til grunn at det ikke er hensiktsmessig å skille mellom forskjellige kategorier sivilstand når det gjelder taushetsplikt. Departementet foreslår derfor at sivilstand (alle kategoriene som omfattes av betegnelsen) ikke skal være en taushetsbelagt opplysning i folkeregisterloven. Dette hindrer også at enkelte sivilstandsopplysninger er underlagt taushetsplikt etter folkeregisterloven, men ikke etter forvaltningsloven.

Opplysninger som skal være underlagt taushetsplikt

Departementet foreslår at opplysninger om elektronisk kontaktinformasjon, kontaktkopplysninger for dødsbo, foreldre, ektefelle/registrert partner, barn, foreldreansvar, adopsjon, familienummer, tilknytning til Sametingets valgmanntall, samiske språk, oppholdsstatus, utenlandsk identifikasjonsnummer, utlendingsmyndighetenes identifikasjonsnummer og registreringsstatus skal

være underlagt taushetsplikt. Dette er i hovedsak opplysninger som etter gjeldende rett er taushetsbelagte. Departementet legger til grunn at opplysning om foreldreansvar kan være av en slik personlig karakter at det ikke er grunn til å endre på gjeldende rett og omklassifisere det til en ikke-taushetsbelagt opplysning. Når det gjelder elektronisk kontaktinformasjon, vises til omtale under punkt 9.4. Samiske språk er omtalt under punkt 9.5. Underkategorier og tilleggsopplysninger til den enkelt opplysning vil være underlagt taushetsplikt hvis hovedopplysningen er det.

Historiske opplysninger

Historiske opplysninger skal bevares i Folkeregisteret. Dette er registrerte opplysninger som er blitt endret, for eksempel som følge av flyttemeldinger, navneendringer eller endring av sivilstand. Departementet foreslår at slike opplysninger som utgangspunkt skal være underlagt taushetsplikt. Historiske opplysninger om navn og adresse foreslås imidlertid unntatt fra taushetsplikt. Slike opplysninger kan være nødvendige for mange brukere av registeret, og anses ikke som spesielt beskyttelsesverdige.

17 Opplysninger som er gradert i medhold av beskyttelsesinstruksen

17.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Adressesperre i Folkeregisteret brukes som et beskyttelsestiltak for trusselutsatte personer. For å beskytte innholdet i et dokument, kan det i medhold av beskyttelsesinstruksen 17. mars 1972 nr. 3352 besluttes at dokumentet skal ilegges beskyttelsesgrad «strengt fortrolig» eller «fortrolig». Instruksen omfatter dokumenter, uavhengig av hvilket medium de er tilgjengelig på. Beslutning om adressesperring med hjemmel i beskyttelsesinstruksen registreres i Folkeregisteret på grunnlag av melding fra Kripos, jf. folkeregisterforskriften § 3-2 nr. 10. I barnevernsaker treffer Skattedirektoratet beslutning om gradering av adresseopplysning etter anmodning fra barneverntjenesten, jf. forskriftens § 9-5. Adresseopplysning gradert fortrolig kan kun utleveres til offentlig myndigheter som har hjemmel for å innhente taushetsbelagte opplysninger. For øvrig skal søknad om utlevering av adresseopplysninger som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, avgjøres av henholdsvis barneverntjenesten og politiet.

Høringsnotatet foreslo å videreføre gjeldende rett om graderte opplysninger i Folkeregisteret.

17.2 Høringsinstansenes merknader

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at gradering etter beskyttelsesinstruksen ikke i seg selv gir hjemmel til å unnta opplysninger fra innsyn, og at det er fastsatt i instruksen § 3 at slik gradering bare kan skje når det foreligger hjemmel for unntak fra innsyn etter offentleglova. En automatisk og permanent sperring av opplysninger som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, vil dermed ikke være i samsvar med det vanlige systemet for behandling av slike opplysninger.

Forsvarsdepartementet viser til at det for å kunne gjennomføre sikkerhetsklareringer av en person vil være behov for å innhente fra Folkeregisteret opplysninger som er gradert i henhold

til beskyttelsesinstruksen. Forsvarsdepartementet forutsetter at forslag til ny § 10-4 ikke medfører en utvidelse av hvilke graderte opplysninger etter beskyttelsesinstruksen som skal sperres og således ikke utleveres, enn det som i dag følger av folkeregisterforskriften § 9-5.

17.3 Departementets vurdering

Etter forslaget til ny folkeregisterlov vil opplysninger om adresse i utgangspunktet ikke være underlagt taushetsplikt. I visse tilfeller er det likevel behov for å beskytte opplysninger om hvor en person bor, og departementet legger til grunn at dagens system med adressesperring i Folkeregisteret av opplysninger som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, skal videreføres. I utgangspunktet er slik gradering et tiltak som benyttes for å beskytte opplysninger om adresse, men det kan også i enkelte tilfelle være aktuelt for andre typer opplysninger, som for eksempel opplysninger om personens barn og foreldre.

Gradering av et dokument etter beskyttelsesinstruksen kan bare foretas når dokumentet kan unntas fra offentlighet i medhold av offentleglova, jf. beskyttelsesinstruksen § 3. Etter offentleglova § 24 tredje ledd kan det gjøres unntak fra innsyn i opplysninger blant annet når unntak er påkrevd fordi innsyn ville kunne lette gjennomføringen av straffbare handlinger eller utsette enkeltpersoner for fare. Gradering av et dokument kan besluttes dersom visse skadevirkninger kan inntre. Når det gjelder gradering av personopplysninger som er registrert i Folkeregisteret, er dette mest aktuelt hvis det kan forårsake skade for en enkeltperson om innholdet i opplysningene blir kjent for uvedkommende. Beslutning om å innvilge adressesperre i medhold av beskyttelsesinstruksen for trusselutsatte personer, treffes av politiet (Kripos). I barnevernsaker treffes beslutningen av barneverntjenesten.

Opplysninger i Folkeregisteret som det blir besluttet at skal graderes etter beskyttelsesinstruksen, vil som oftest være opplysninger som omfat-

tes av taushetsplikten, fordi de kan røpe et forhold som må anses personlig, jf. utkastet § 9-1 annet ledd og tilsvarende bestemmelse i forvaltningsloven § 13 annet ledd. Også dersom grunnlaget for graderingen er at det kan gjøres unntak for opplysningene etter et av alternativene i offentleg-

lova § 24 tredje ledd, vil det være behov for å beskytte opplysningene. Departementet foreslår derfor å videreføre de gjeldende strengere reglene for utlevering av graderte opplysninger, se omtale under punkt 18.4.5.

18 Utlevering av folkeregisteropplysninger

18.1 Gjeldende rett

Gjeldende regler om utlevering av folkeregisteropplysninger følger av taushetspliktsbestemmelsen i § 13 i tillegg til § 14 som omhandler utlevering til blant annet offentlig myndighet. Disse bestemmelsene utfylles i folkeregisterforskriften §§ 9-2 til 9-4. Utgangspunktet er at opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt, kan utleveres til offentlige myndigheter til bruk i deres virksomhet, mens personer og private institusjoner må påvise en lovmessig rett eller plikt som gjør utlevering av opplysninger nødvendig. Opplysninger som er underlagt taushetsplikt kan bare utleveres til offentlige myndigheter som har hjemmel i lov til å innhente opplysningene.

Folkeregisterloven § 13 bestemmer at opplysninger det ikke gjelder taushetsplikt for, kan utleveres til personer og private institusjoner når det er nødvendig for å ivareta lovmessige rettigheter og plikter. Etter folkeregisterforskriften § 9-4 nr. 1 kan det utleveres opplysninger om «noen få navngitte personers» fulle navn, fødested, fødselsdato og personnummer eller d-nummer, adresse og eventuell dødsdato, med mindre opplysningene kan røpe et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlig. Etter § 13 første ledd tredje punktum jf. folkeregisterforskriften § 9-4 nr. 1, kan det i særlige tilfeller søkes skriftlig om utlevering av opplysninger om sivilstand, ektefelle, foreldre og barn.

Etter folkeregisterloven § 14 kan det uavhengig av taushetsplikten i § 13, utleveres folkeregisteropplysninger til offentlige myndigheter til bruk i deres virksomhet. Det samme gjelder private helsevirksomheter som utfører oppgaver på vegne av det offentlige samt apotek. Slik utlevering forutsetter at tilgangen følger av lov eller av regler fastsatt av departementet. Opplysninger som kan gis til offentlige myndigheter etter folkeregisterforskriften § 9-3 nr. 1, er noen få personers fulle navn, fødested, fødselsdato, personnummer, d-nummer, adresse, sivilstand, ektefelle, barn, foreldre og eventuell dødsdato. Vilkåret for utlevering er at det foreligger et begrunnet behov for å motta opplysningene og at de ikke er egnet til å røpe et klient-

forhold eller må anses personlige. Andre opplysninger enn de nevnte, kan innhentes av offentlige myndigheter som har hjemmel i lov til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Til private helsevirksomheter og apotek gis det via Norsk Helsenett SF tilgang til opplysninger om personers fulle navn, adresse fødselsdato og fødsels- og d-nummer, jf. folkeregisterforskriften § 9-3a.

Skattedirektoratet kan gi tillatelse til utlevering av opplysninger som omfatter flere enn «noen få personer» eller regelmessige forespørsler.

Utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret skjer i dag på tre ulike måter. Enkeltpersoner og andre private aktører kan henvende seg til skattekontorene ved oppmøte, skriftlig henvendelse eller på telefon, for å få oppgitt ikke-taushetsbelagte personopplysninger om «noen få personer». De fleste henvendelser av denne typen gjelder adresse og fødselsnummer. Slik utlevering må være nødvendig for å ivareta lovmessige rettigheter og plikter, og vedkommende må derfor oppgi et gyldig formål. Et slikt formål kan for eksempel være at opplysningene skal brukes til å foreta søk i Brønnøysundregistrene eller i forbindelse med innsending av krav til Forlikrådet. De som oftest henvender seg på denne måten er advokater, eiendomsmeglere, Försäkringskassan i Sverige, boligbyggelag, aviser, arbeidsgivere, foreninger og lag.

Ikke-taushetsbelagte opplysninger om mer enn «noen få personer», taushetsbelagte opplysninger eller rene uttrekk fra Folkeregisteret, skjer via en ekstern distributør på grunnlag av en distribusjonsavtale med Skattedirektoratet. Opplysningene distribueres enten i form av tillatelse til online oppslag hvor det kan foretas søk basert på alternative søkekriterier, eller ved at bruker innleverer egne kunde-, klient- eller medlemsregistre til vask og vedlikehold hos distributøren. Slike utleveringer må godkjennes av Skattedirektoratet på grunnlag av en søknad.

I tillegg distribuerer Skattedirektoratet daglig en kopi av hele eller deler av folkeregisterdatabasen til enkelte store statlige virksomheter.

Prising og distribusjon av opplysninger fra Folkeregisteret har tradisjonelt vært basert på full brukerbetaling, med noen unntak. Fra 1. januar 2016 ble standardtjenester i Folkeregisteret gratis for offentlige og private brukere, jf. omtale i Prop. 1 S (2015–2016) s. 100. Standardtjenester omfatter blant annet oppslag på nett, vask og vedlikehold av register, og de fleste former for uttrekk fra databasen. Tjenester som ikke er standardtjenester, blir videreført som betalings-tjenester.

18.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å skille mellom utlevering av taushetsbelagte opplysninger og utlevering av opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt.

Ikke-taushetsbelagte opplysninger ble foreslått å kunne utleveres til enhver som kan identifisere personen det etterspørres opplysninger om. Det ble lagt til grunn at det ikke skal være adgang til å utlevere opplysninger på grunnlag av anonyme forespørsler, og at den enkelte registrerte person skal ha tilgang til opplysninger om søk foretatt på egen person.

Det ble foreslått etablert en ordning som gjør at den enkelte kan sjekke hvem som har hentet ut ikke-taushetsbelagte opplysninger om ham eller henne, etter mønster fra ordningen med søk i skattelisten. Det ble vist til at en ordning hvor den registrerte får innsyn i hvem som har hentet ut ens personopplysninger, vil styrke personvernet og bidra til at Folkeregisteret kun brukes som kilde til personopplysninger der det er et reelt og saklig behov for det.

I høringen ble det fremholdt at vilkåret om at personen det skal utleveres opplysninger om må kunne navngis og identifiseres, vil hindre utlevering av opplysninger til rene markedsføringsformål. Det vil ikke være mulig for private aktører å be om å få uttrekk av Folkeregisteret over for eksempel alle personer i en viss aldersgruppe i et område. Det vil imidlertid være mulig å oppdatere eksisterende kundelister ved å vaske disse mot Folkeregisteret, forutsatt at kundelistene tilfredsstiller kravene til identifisering av den enkelte person. Virksomheter som har opprettet en kundeliste vil som behandlingsansvarlig være forpliktet til å behandle den i henhold til reglene i personopplysningsloven, herunder holde opplysningene korrekte og oppdaterte, og slette personer som ikke lenger ønsker å stå på listen.

Når det gjelder utlevering av taushetsbelagte opplysninger, foreslo departementet i hørings-

notatet en videreføring av gjeldende rett om krav til hjemmel i lov for å innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt. Offentlige myndigheter og virksomheter og private virksomheter som har behov for å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, må kunne vise til hjemmel i «egen» lov for å få tilgang til slike opplysninger.

Det ble foreslått en særbestemmelse for private personer som i forbindelse med behandling av dødsboskifte har behov for utlevering av taushetsbelagte opplysninger, for eksempel om avdøde hadde flere arvinger. I slike tilfeller ble det foreslått at opplysninger som er nødvendig for skiftebehandlingen, kan utleveres uten hinder av taushetsplikt, jf. lovutkastet § 10-2 annet ledd.

Utlevering av opplysninger til forskningsformål

Departementet foreslo i høringsnotatet å videreføre bestemmelsen om utlevering av folkeregisteropplysninger uten hinder av taushetsplikt til forskningsformål. Det ble også foreslått at ikke-taushetsbelagte opplysninger om en nærmere angitt gruppe personer skal kunne utleveres til forskningsformål selv om den enkelte person ikke kan navngis eller identifiseres. Slike opplysninger kan utleveres når det finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser.

18.3 Høringsinstansenes merknader

18.3.1 Utlevering av ikke-taushetsbelagte opplysninger

KS og Skatteetatens landsforbund, Kirkerådet, Advokatforeningen og Norges Kristne råd støtter høringsforslaget om at ikke-taushetsbelagte opplysninger skal kunne utleveres til enhver. KS mener imidlertid kravet til entydig identifikasjon hindrer utbredelsen av digital kommunikasjon med innbyggene. KS mener personvern- og rettsikkerhetshensyn taler for tilgang til trefflister fordi dette må antas å redusere faren for feilidentifisering. Pressen mener kravet ikke er akseptabelt fordi en av hovedhensiktene ved et folkeregister er å kunne avklare identiteten og bostedsinformasjon om personer. Videre gjør bestemmelsen det umulig å få større uttrekk fra registeret som kan brukes i forbindelse med statistikk og analyser. Pressen mener at man bør kunne søke på adresser, navn, som kan kombineres med andre opplysninger slik at man får et utvalg. Statistisk sentralbyrå er positiv til at det gis et sett med kjerneopplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt og

som bør kunne utleveres til enhver som kan identifisere personene det etterspørres opplysninger om.

Justis- og beredskapsdepartementet fremholder at det er grunn til en viss varsomhet ved bruk av fødselsnummer, og stiller, i likhet med *Politidirektoratet* og *PST*, spørsmål ved om lovforslaget går for langt i å tilgjengeliggjøre opplysninger fra Folkeregisteret, og om dette kan medføre at faren for identitetstyveri øker.

Arkivverket viser til forslaget i høringsnotatet om at det ikke skal være adgang til anonymt å foreta søk i Folkeregisteret. Arkivverket mener et slikt unntak fra det som ellers gjelder for innsyn i offentlige opplysninger etter offentleglova, bør komme eksplisitt til uttrykk i § 10-1, som et krav om at den som ber om innsyn legitimerer seg, oppgir identitet eller lignende.

Datatilsynet viser til forslaget i Skattedirektoratets forstudierapport hvor det forutsettes at det skal gjelde et krav om begrunnet behov og at det i Folkeregisterets utleveringsrutiner skulle legges opp til god tilgangsstyring med logikk som skulle autentisere, verifisere og tildele nødvendige roller til bestemte brukere. Tilsynet kan ikke se at dette er videreført i det foreliggende forslaget, og beklager dette sterkt. Datatilsynet mener personopplysninger fra Folkeregisteret kun skal distribueres til aktører som har et klart behov for opplysningene og et klart formål med bruken av dem.

Forsvarsdepartementet forutsetter at unntaket fra identifikasjon i § 10-1 annet ledd vil omfatte innkalling til verneplikt, repetisjonsøvelser og Heimevernet, og forutsetter at vernepliktsloven § 46 og heimevernloven § 29 gir tilstrekkelig hjemmel for å innhente opplysninger fra Folkeregisteret.

KS og *Difi* ber departementet revurdere kravet om identifisering, alternativt vurdere om kravet til lovhjemmel i høringsutkastets § 10-1 annet ledd kan endres slik at bestemmelsen omfatter alle offentlige virksomheter i forbindelse med saksbehandling og utføring av forvaltningsoppgaver for øvrig. *Difi* er enig i at offentlige virksomheter har et tydelig behov for tilgang til trefflister, og mener det er en utfordring at bare offentlige virksomheter som kan vise til lovpålagte oppgaver får en slik tilgang. *Difi* stiller også spørsmål ved hensiktsmessigheten av å begrense bruken av trefflister, også for private aktører, og bemerker særlig at tilgangen er begrenset til ikke-taushetsbelagte opplysninger. Videre bemerkes at skaden ved «fisking» må antas å være liten, markedsføringsloven gir vern mot ulovlig markedsføring og at en restriktiv bruk av trefflister kan resultere i

feilidentifiseringer. Videre mener *Difi* tiltaket fremstår som lite effektivt fordi det vil være enkelt å konstruere entydige søk basert på allment tilgjengelige opplysninger.

Finans Norge reiser spørsmål om høringsforslaget er å forstå slik at finansforetak også må navngi kundene, i tillegg til fødselsnummer, for å foreta «vask» mot Folkeregisteret.

Legeforeningen er skeptisk til at dagens vilkår om «begrunnet behov» ikke videreføres, og mener de foreslåtte reglene vil være enkle å omgå og at de ikke vil ivareta personvernet tilstrekkelig. *Legeforeningen* mener høringsforslaget fra 2012 om helsesektorens tilgang til folkeregisteropplysninger ikke er fulgt tilstrekkelig opp.

Helsedirektoratet mener det er behov for å utvide tilgangen etter høringsforslagets § 10-1 annet ledd og foreslår at «eller andre begrunnede behov» tilføyes etter «lovpålagte oppgaver».

Samferdselsdepartementet og *Posten Norge AS* viser til at tilbyder med leveringsplikt etter den nye postloven § 37 vil ha plikt til å opprette, drive og vedlikeholde adresseregister over postmottakere, og forstår forslaget som at slike tilbydere vil være omfattet av høringsutkastets § 10-1 annet ledd. De fremholder at en adgang til å få utlevert opplysninger om for eksempel registrerte nyfødte, registrerte nyinnflyttede til Norge og personer innenfor et gitt geografisk område hvor kommunen har tildelt nye adresser, vil forbedre adresseregisteret som er pålagt i postloven.

Finans Norge mener det bør vurderes om ikke også finansforetak bør være omfattet av høringsforslagets § 10-1 annet ledd, da disse ikke vil være omfattet av vilkåret om å utføre tjenester på vegne av det offentlige.

Helse- og omsorgsdepartementet legger til grunn at helse- og omsorgssektorens tilgang til folkeregisterdata via Norsk Helsenett SF videreføres, og legger til grunn at de foreslåtte utleveringsbestemmelsene fremdeles legger til rette for sammenstilling av opplysninger til helseregistrene.

18.3.2 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger

NAV og *Legeforeningen* støtter forslaget om at utlevering av taushetsbelagte opplysninger krever hjemmel i lov.

Oslo byfogdembete støtter forslaget til § 10-2 annet ledd hvor det foreslås at privatpersoner skal få utlevert taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med dødsboskifte, men bemerker at det bør klargjøres hvordan innsynsrekvirentene skal legi-

timere sin interesse. Oslo byfogdembete viser til at tingrettene (og Oslo byfogdembete) bruker Folkeregisteret for å kontrollere arveforhold som arvingene oppgir både ved privat og offentlig skifte. Den samme innsynsretten som for privatpersoner må gjelde tingretten og bobestyrere som er oppnevnt av tingretten i et offentlig skifte av dødsboet. Oslo byfogdembete mener det bør gis nødvendig hjemmel for en slik adgang.

Pensjonskasseforeningen, KLP og Finans Norge viser til at offentlige og private tjenestepensjonsleverandører og livselskaper som pensjonskasser ikke i gjeldende regelverk har lovhjemmel til å innhente taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Forslaget innebærer at tjenestepensjonsleverandørene vil tape oppslagsmulighet for å sikre korrekte opplysninger om hvem som er barn og ektefelle til en avdød, hvem som har bodd sammen og hvor lenge samboerforhold har vedvart. *Pensjonskasseforeningen* ber departementet sikre pensjonsleverandørene tilgang til relevant informasjon, for eksempel ved en henvisning til «etterlatteytelser i forsikringssammenheng» i forslaget § 10-2 annet ledd. *KLP* ber om at det inntas en generell unntakshjemmel for livsforsikringsselskaper som yter pensjons- og forsikringsytelser, og som er avhengig av kjennskap til taushetsbelagte opplysninger for å kunne beregne og utbetale korrekt. *Finans Norge* foreslår alternativt at det inntas en særlig lovregel i finansforetaksloven eller at slik hjemmel gis i forskrift til høringsforlaget § 11-5 annet ledd.

Forsvarsdepartementet forutsetter at hjemmel i sikkerhetsloven § 20 om gjennomføring av personkontroll er tilstrekkelig for innhenting av taushetsbelagte opplysninger.

Tolldirektoratet ser behovet for tilgang til taushetsbelagte opplysninger i saker som gjelder etterberegning av avgifter som følge av overtredelser av forskrift 20. juni 1991 nr. 381 om avgiftsfri innførsel og midlertidig bruk av utenlandskregistrerte motorvogner i Norge. Direktoratet foreslår at slik hjemmel inntas i motorkjøretøy- og båtavgiftsloven.

Skattedirektoratet foreslår at SI-loven endres for å videreføre Statens innkrevingssentrals adgang til å innhente nødvendige taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret for å ivareta lovplagte oppgaver. Hjemmelen foreslås inntatt i SI-loven § 5 nytt femte ledd.

Domstolsadministrasjonen viser til at domstolene har samme behov for tilgang til opplysninger som politi, tollmyndigheter og tinglysingsmyndighetene i sitt arbeid, og må gis tilgang til taushetsbelagte opplysninger. På denne bakgrunn foreslår

domstoladministrasjonen at det inntas ny § 63b i lov 13. august 1915 nr. 5, slik at domstolene, uten hinder av taushetsplikt, kan innhente fra folkeregistermyndighetene de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter prosesslovgivningen eller andre oppgaver som er fastsatt i lov.

18.3.3 Innsyn i opplysninger om søk foretatt på egen person

Datatilsynet støtter forslaget om å utarbeide en løsning hvor de registrerte enkelt kan få tilgang til opplysninger om hvem som har foretatt søk på egen person, og mener at dette er et eksempel på innebygget personvern. *KS* støtter forslaget og mener det kan være et personvern fremmende tiltak, forutsatt at det blir tatt i bruk av den registrerte.

Justis- og beredskapsdepartementet er enig i at ordningen vil styrke personvernet til den enkelte og bidra til å sikre at Folkeregisteret kun benyttes som kilde til personopplysninger der det er saklig behov for det. Departementet mener sammen med *Politidirektoratet* og *PST* at det må etableres en unntaksbestemmelse for offentlige organers bruk av opplysninger.

Pressen støtter ikke forslaget og mener det vil virke begrensende for undersøkende journalistikk. *Pressen* mener forslaget bør strykes, subsidiært at det gjøres unntak for mediene, og fremholder blant annet:

«Personer som er under mediernes og politiets søkelys er fort de samme som vil undersøke hvem som har gjort undersøkelser på dem. Dermed får vi regler som varslere personer som er involvert på et tidlig tidspunkt i en research-fase, ofte personer og miljøer som unndrar seg offentlighetens søkelys. Dette kan både ødelegge for den journalistiske undersøkelsen, men også for politiets etterforskning hvis mediene er i forkant eller gjør undersøkelser samtidig, som politiet. I tillegg vil en slik ordning sette redaksjoner og enkeltmedarbeidere i fare i tilfeller der vi undersøker voldelige, kriminelle og ekstremistiske miljøer.»

Advokatforeningen gir sin tilslutning til forslaget og uttaler:

«Hvis det lykkes å etablere en brukervennlig løsning, vil en slik rett kunne bidra til å gi den enkelte bedre oversikt og kontroll over utveksling av opplysninger om egen person.»

Legeforeningen er skeptisk til at den foreslåtte ordningen vil bidra til at personopplysninger bare søkes utlevert der det er et reelt og saklig behov for det. Legeforeningen påpeker at «skaden» allerede er skjedd og at en etterfølgende varsling ikke kan bøte på dette.

18.4 Departementets vurdering

18.4.1 Innledning

Gjeldende regelverk og praksis knyttet til utlevering av folkeregisteropplysninger er utidsmessig og vanskelig tilgjengelig. Reglene bygger på at det i de fleste tilfeller må foretas en form for «prøving» av om vilkårene for utlevering er oppfylt. Ofte innebærer dette skjønnsmessige vurderinger, særlig i forbindelse med søknader om mas-seutleveringer eller tillatelser til online-søk. Også ved enkelthenvendelser om utlevering må det foretas en viss skjønnsmessig vurdering av om det foreligger et begrunnet behov for å ivareta lov-messige rettigheter og plikter.

Reglene er videre basert på et skille mellom utlevering til offentlig brukere og utlevering til private brukere. Privatpersoner og private virksomheter har etter gjeldende rett i utgangspunktet ikke hjemmel til å innhente taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Det er imidlertid ikke lenger hensiktsmessig å basere reglene for utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret på et skille mellom offentlig og privat virksomhet. For eksempel er det innen helsevesenet mange private aktører som utfører oppgaver på vegne av det offentlige, og som bør ha samme tilgang til opplysninger som den offentlige helsetjenesten.

Departementet legger til grunn at et mer hensiktsmessig utgangspunkt for reglene om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret, er skillet mellom taushetsbelagte og ikke-taushetsbelagte opplysninger. Taushetsbelagte opplysninger bør kun utleveres i henhold til særskilt lovhjemmel, mens ikke-taushetsbelagte opplysninger kan utleveres uten like strenge krav. Det bør videre legges opp til hensiktsmessige løsninger for oppdatering og ajourhold av opplysninger som brukerne tidligere har mottatt fra Folkeregisteret.

Noen høringsinstanser mener at rammene for hvilke opplysninger som skal være taushetsbelagt er for vide, andre mener de er for snevre. Departementet har søkt å finne en rimelig grensdragning mellom taushetsbelagte og ikke-taushetsbelagte opplysninger, og dermed også utgangspunktet for hvilke opplysninger som bør kunne utleveres til brukerne av Folkeregisteret uten særskilt lov-

hjemmel. Det er ikke frivillig for borgerne å være registrert i Folkeregisteret, og utlevering av opplysninger fra registeret er heller ikke basert på den enkeltes samtykke. På denne bakgrunn mener departementet det må legges størst vekt på de personvernmessige konsekvensene ved utfor-mingen av reglene for utlevering av opplysninger.

Hensynet til den enkeltes personvern taler for en klarere og mer oppdatert lovregulering av adgangen til å utlevere opplysninger fra Folke-registeret.

18.4.2 Nye løsninger for utlevering av folkeregisteropplysninger

Dagens løsning for distribusjon av opplysninger fra Folkeregisteret er basert på utsending av data-filer til brukerne. Noen store offentlige myndigheter samt den private distributøren (Evry) mottar opplysningene daglig direkte fra Skattedirektoratet. Øvrige brukere mottar oppdateringene fra distributøren etter avtale med denne og i henhold til tillatelse gitt av Skatteetaten. Dette systemet fungerer, men har noen svakheter som gjør det mindre egnet til å møte de nye kravene i samfunnet. Det forventes i dag blant annet raskere oppdateringer og bedre tilgjengelighet, for eksempel i form av selvbetjeningsløsninger med umiddelbar tilgjengeliggjøring av endringer. Et annet forhold er at dagens distribusjonsmodell med sentralisert utsending av endringer er dårlig tilpasset når antall brukere blir betydelig. En ytterligere ulempe er at om en av endringsfilene blir borte eller mistet på mottakersiden, vil mottaker være avhengig av distributøren eller Folkeregisteret for å kunne rekonstruere registeret. I ytterste konsekvens vil dette kreve at man laster inn en ny kopi av hele registeret.

Automatisk oppdatering

I forbindelse med moderniseringen av Folkeregisteret, legges det også opp til at distribusjonsformene for opplysninger fra registeret blir modernisert. Informasjon fra Folkeregisteret vil bli gjort tilgjengelig på flere måter. En distribusjonsform som planlegges tilbudt, er via en såkalt hendelsesliste (feed) for alle brukere med tilgang til endringer ved hjelp av slike lister. En slik liste vil inneholde opplysninger om alle endringer for alle personer som er registrert i Folkeregisteret. Brukerne henter selv ut nødvendige oppdateringer til eget register så ofte de har behov for. Løsningen er basert på standard internetteknologi som både er lett å implementere for brukerne og enkel å til-

passe for et stort antall brukere. Denne formen for oppdatering kan således være egnet til å erstatte eller supplere distribusjon av store endringsfiler og vask av data. Brukere som får slik tilgang, vil selv kunne oppdatere egne registre med alle endringer siden sist de var oppdatert. De vil dermed få ajourholdt opplysningene i registre de allerede har, og som vil være underlagt de til enhver tid gjeldende regler for personopplysningsregistre. Rask oppdatering mot Folkeregisteret vil bidra til å øke kvaliteten i brukernes registre.

Selve innholdet på listen vil bli tilgangsstyrt av folkeregistermyndigheten i henhold til reglene for utlevering av opplysninger. På listen vil det dermed ikke fremkomme opplysninger brukeren ikke allerede har rett til å få se. For eksempel kan man for store brukere som NAV og UDI tilby en liste som inneholder den samme informasjon som de får med dagens løsning i endringsfilene, men med den fordel at de vil få de nødvendige oppdateringene betydelig raskere.

En del brukere av Folkeregisteret vil kunne få en begrenset hendelsesliste. Dette gjelder brukere som entydig må identifisere personene de skal få opplysninger om. Listen vil da bare inneholde fødselsnummer eller d-nummer til de personer det har skjedd en endring på. Listen inneholder således informasjon om at det har skjedd en eller flere endringer av opplysningene knyttet til numrene som er på listen, men ikke hva som er endret. Brukerens allerede registrerte fødselsnummer eller d-nummer vil få treff mot de numre som er på hendelseslisten. Brukerens eget register supplerer med de opplysninger som er nødvendig for entydig identifisering av aktuelle numre på listen ved maskinelt oppslag. Endringene leses deretter maskinelt inn i brukerens register som dermed vil bli oppdatert. Dette kan kreve noe mer av den tekniske løsningen hos bruker enn om all informasjon sto på hendelseslisten, men i praktisk bruk antas det å bli liten forskjell. Bruken av begrensede hendelseslister vil både sørge for at en bruker ikke vil kunne se flere opplysninger enn denne etter reglene for utlevering av opplysninger har rett til å få se, og det vil sikre at bruker får sine oppdateringer raskt.

Tilgangsstyrt oppslag

Den andre metoden for tilgang til folkeregisterdata som planlegges tilbudt, er tilgangsstyrte oppslag. Oppslag kan foretas både som maskin-til-maskin eller via en brukerflate (websiteside), med innlogging via ID-porten. For brukere som har

rett til å bruke folkeregisterdata, men ikke har behov for å lagre disse, kan en integrasjon kun basert på sanntids oppslag være en bedre løsning enn selv å måtte vedlikeholde en kopi. Et slik oppslag vil alltid gi de siste oppdaterte opplysningene om en person.

Vask mot Folkeregisteret

I tillegg vil det være mulig å oppdatere eksisterende personregistre ved å vaske disse mot Folkeregisteret, forutsatt at registeret tilfredsstiller kravene til identifisering av den enkelte person. Virksomheter som har opprettet et personregister eller en kundeliste, vil som behandlingsansvarlig være forpliktet til å behandle den i henhold til reglene i personopplysningsloven, herunder holde opplysningene korrekte og oppdaterte, og slette personer som ikke lenger ønsker å stå på listen.

18.4.3 Utlevering av ikke-taushetsbelagte opplysninger

Departementet foreslår at ikke-taushetsbelagte opplysninger i utgangspunktet skal kunne utleveres til enhver som kan identifisere personen(e) det etterspørres opplysninger om.

Opplysning om fødselsnummer står i en særstilling, og omtales nedenfor.

Enhver som ønsker opplysninger om en persons fulle navn, fødselsdato, kjønn, grunnlaget for registrert identitet etter utkastets § 3-2, statsborgerskap, sivilstand, adresse, fødested, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt og dødsdato, skal som utgangspunkt få disse ikke-taushetsbelagte opplysningene. Det er imidlertid et vilkår at personen det bes om å få opplysninger om, er navngitt og tilstrekkelig identifisert. Det skal heller ikke være adgang til å utlevere opplysninger på grunnlag av anonyme forespørsler. I praksis vil opplysningene måtte hentes via en nettportal, hvor den som søker må identifisere seg via en innloggingsløsning, og det vil kunne spores hvem som foretar søk. Springen vil gjøres tilgjengelig for dem det er gjort søk på, tilsvarende den løsning som gjelder for opplysninger i skattelisten, se nærmere omtale under punkt 18.4.6.

Vilkåret om at personen(e) det skal utleveres opplysninger om skal navngis og identifiseres, vil i praksis innebære en skranke, og hindre utlevering av opplysninger til rene markedsføringsformål. Det vil for eksempel ikke være mulig for private aktører å be om å få uttrekk fra Folkeregisteret av alle personer i en viss aldersgruppe i et

område. Det vil imidlertid være mulig å ajourholde eksisterende kundelister ved å vaske disse mot Folkeregisteret, forutsatt at kundelistene tilfredsstiller kravene til identifisering av den enkelte person. Dette vil kunne tilbys gjennom begrenset hendelsesliste, jf. foran, eller eventuelt via en distributør som i dag. Det vil bidra til å holde opplysningene i kundelisten korrekte og oppdaterte, noe som er et krav i henhold til personopplysningsloven. For eksempel vil en privat aktør gjennom slikt ajourhold kunne få opplysning om personer som er døde, slik at disse kan ryddes ut av kundelisten.

Særlig om tilgang til opplysninger for pressen

Pressen har i sin høringsuttalelse gått imot forslaget om at den som ber om opplysninger må kunne navngi og identifisere personen det skal utleveres informasjon om, og mener det er en uakseptabel løsning som begrenser pressens mulighet til å bruke Folkeregisteret til undersøkende journalistikk. Departementet viser til at dette også etter dagens regler er et vilkår for utlevering av opplysninger til private, og departementet finner ikke grunn til å utvide dagens adgang til utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret. Det innebærer at den som ønsker opplysning om en person må oppgi nok informasjon til at søk i Folkeregisteret gir et entydig treff på vedkommende. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å oppgi fødsels- eller d-nummer uten at dette er knyttet til et navn. Denne begrensningen vil hindre «fisking» etter personopplysninger basert på reelle eller ikke reelle fødselsnumre. For personer med vanlige navn må man derfor i tillegg oppgi for eksempel alder, fødsels- eller d-nummer, kommune/adresse eller lignende. Departementet mener dette vilkåret bidrar til å styrke personvernet. Det skal ikke utleveres såkalte trefflister med opplysninger om flere personer. Hvis det for eksempel bes om fødselsdato til Jan Johansen i Ålesund, og det der finnes flere personer med det navnet, må personen identifiseres med ytterligere opplysninger (for eksempel gateadresse) slik at systemet finner frem til riktig person før opplysning om fødselsdato gjøres tilgjengelig eller kan utleveres.

Offentlige myndigheter m.fl.

Offentlige myndigheter og virksomheter må, når det er nødvendig for å ivareta myndighetsutøvelse eller offentlig virksomhet, kunne få utlevert opplysninger uten at det stilles krav om at personene det skal hentes opplysninger om, på forhånd kan

identifiseres. Det samme bør gjelde når private virksomheter plikter å utføre lovpålagte oppgaver, som for eksempel innberetning av skatteopplysninger, eller utfører oppgaver på vegne av det offentlige.

Disse aktørene vil dermed kunne få tilgang til folkeregisteropplysninger via lister som omtalt foran. Det vil også kunne utleveres opplysninger om en nærmere angitt gruppe personer, eller trefflister over personer med like eller lignende navn. Kommuner vil for eksempel kunne få uttrekk fra Folkeregisteret over kommunens bosatte, eller over alle seksåringer i kommunen i forbindelse med skolestart, og Forsvaret vil kunne få oversikt over personer som skal innkalles til verneplikt. Tilbydere med leveringsplikt av posttjenester vil etter de regler som er gitt i medhold av postloven § 37 kunne få de opplysninger som er nødvendige for å drifte adresseregisteret.

Den nærmere regulering av de praktiske sidene ved utleveringen fastsettes i forskrift.

Fødselsnummer

Enkelte lover har særregler om bruk og utlevering av fødselsnummer. Det følger av personopplysningsloven § 12 at fødselsnummer bare kan benyttes i behandlingen når det er behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering. Videre ble det i 2011 innført et nytt siste ledd i offentleglova § 26, om at det «kan gjerast unntak frå innsyn for fødselsnummer og nummer med tilsvarende funksjon». I høringen av utkastet til ny folkeregisterlov har det kommet ulike syn når det gjelder utlevering av opplysning om fødselsnummer. Justisdepartementet har gitt uttrykk for at det bør utvises varsomhet ved bruk av fødselsnummer, og Advokatforeningen bemerker at enkelte virksomheter benytter fødselsnummer som en autentiseringsmekanisme til tross for at det er i strid med personopplysningsloven § 12. Helsedirektoratet er positivt til at fødselsnummer gjøres mest mulig tilgjengelig og KS mener at fødselsnummer bør publiseres åpent. KS uttaler: «Å gjøre denne opplysningstypen åpent tilgjengelig vil være et viktig bidrag for å heve bevisstheten rundt at fødselsnummeret er et identifikasjonsnummer og ikke en autentiseringsmekanisme. Det er rimelig å anta at økt bevissthet rundt dette vil bidra til å redusere faren for identitetstyveri ved at virksomheter slutter å benytte fødselsnummer som en autentiseringsmekanisme.» Datatilsynet fremholder at det ikke er noen grunn til å tro at økningen av ID-tyveri skyldes nåværende praksis for distribusjon av fødselsnummer fra Folke-

registeret. Tilsynet mener imidlertid det er en reell fare for at lemping på kravene til begrunnelse for utlevering av denne type opplysning, kan gjøre det enklere å begå ID-tyveri og at det derfor må gjøres en særskilt risikovurdering av en slik omlegging.

Når det gjelder tilgjengeliggjøring av fødselsnummer eller d-nummer til offentlige myndigheter og private virksomheter som utfører lovpålagte oppgaver eller oppgaver på vegne av det offentlige (ved hendelseslister, jf. omtale foran), legger departementet til grunn at det er i samsvar med personopplysningslovens bestemmelser om bruk av fødselsnummer, fordi det er nødvendig for å oppnå sikker identifisering. Dette gjelder for eksempel for sykehus som har behov for å sikre entydig identifisering av pasienter, banker som skal innrapportere ligningsopplysninger knyttet til kunden og apotek i forbindelse med utlevering av reseptbelagte medisiner.

Departementet er etter en samlet vurdering kommet til at det i øvrige tilfeller bør knyttes vilkår til adgangen til å få utlevert fødselsnummer fra Folkeregisteret. Det er på det rene at en del personer ser på fødselsnummeret sitt som en opplysning de i minst mulig grad ønsker å utlevere til andre. Departementet legger også betydelig vekt på innspill fra Justisdepartementet som har uttrykt bekymring for om forslaget i høringsnotatet kan medføre at faren for identitetstyveri øker. Departementet foreslår derfor at opplysning om fødselsnummer kun kan utleveres dersom den som ber om opplysningen har et begrunnet behov for den. Begrunnet behov vil kunne være for eksempel at nummeret er nødvendig for å sjekke heftelser på privatperson i Løsøreregisteret, eller at det skal brukes i forbindelse med en forliksklage. Nærmere regler om hva som vil anses som begrunnet behov vil kunne gis i forskrift. Selv om folkeregistermyndigheten i liten grad vil kunne etterprøve om et fødselsnummer som blir utlevert til et begrunnet behov, ikke brukes til andre formål, vil et slikt vilkår kunne bidra til at fødselsnummer ikke utleveres urettmessig. Videre vil det kunne ilegges sanksjoner dersom det oppdages brudd på vilkår for utlevering av fødselsnummer. Opplysning om fødselsnummer bør ved enkelthenvendelser bare utleveres via innlogging gjennom id-porten eller personlig oppmøte på et skattekontor, og ikke ved telefonhenvendelse til folkeregistermyndigheten.

Ajourhold av opplysninger gjennom tilgang til lister sortert på fødselsnummer, innebærer mulighet for oppdatering av opplysninger knyttet til fødselsnummer brukeren allerede har registrert, og

derfor ikke utlevering av fødselsnummer uten at det foreligger et begrunnet behov.

18.4.4 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger

Departementet foreslår i lovutkastet 10-2 første ledd at taushetsbelagte opplysninger kan utleveres til offentlige myndigheter og virksomheter og til private virksomheter, som har hjemmel i lov til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt. Dette innebærer en klargjøring og forenkling av gjeldende rett, og en styrking av personvernet. Enkeltpersoner vil etter forslaget i utgangspunktet ikke få utlevert taushetsbelagte opplysninger. Opplysningene vil teknisk kunne tilgjengeliggjøres på samme måte som ikke-taushetsbelagte opplysninger. Dette foreslås presisert i lovteksten.

Offentlige myndigheter og virksomheter og private virksomheter som har behov for å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, må kunne vise til hjemmel i «egen» lov for å få tilgang til slike opplysninger. Den etat eller virksomhet som trenger taushetsbelagt informasjon fra Folkeregisteret, er selv nærmest til å begrunne behovet for det, og bør være ansvarlig for å sikre nødvendig lovhjemmel for det. Departementet viser til at tilsvarende løsning er lagt til grunn i nylig vedtatte endringer i statsborgerloven § 29 og utlendingsloven § 84. Ved å flytte hjemmel for utlevering av taushetsbelagte opplysninger fra folkeregisterloven til det regelverk som omhandler den enkelte etat eller myndighets virksomhet, blir det bedre notoritet og klarhet i hvem som kan få tilgang til registerets taushetsbelagte opplysninger. Departementet foreslår derfor endringer i blant annet politiloven, folketrygdloven, statsborgerloven, tolloven og utlendingsloven for å videreføre hjemmel for de berørte etaters tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret.

Private personer kan i forbindelse med behandling av dødsboskifte ha behov for utlevering av taushetsbelagte opplysninger, for eksempel opplysninger om avdødes barn. I slike tilfeller foreslås at opplysninger som er nødvendig for skiftebehandlingen, kan utleveres uten hinder av taushetsplikt. Dette foreslås hjemlet i folkeregisterloven, jf. utkastet § 10-2 annet ledd.

Utlevering av opplysninger til forskningsformål

Departementet foreslår i lovutkastet § 10-3 å videreføre § 14 tredje ledd om utlevering av folke-

registeropplysninger uten hinder av taushetsplikt til forskningsformål, i henhold til forvaltningsloven §§ 13 d og 13 e. Det foreslås også at ikke-taushetsbelagte opplysninger om en nærmere angitt gruppe personer skal kunne utleveres selv om den enkelte person ikke kan navngis eller identifiseres. Slike opplysninger kan utleveres når det finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Forslaget innebærer ingen realitetsendringer.

18.4.5 Utlevering av graderte opplysninger

Gjeldende folkeregisterregelverk har egne regler om adresseopplysninger som er gradert i henhold til bestemmelser i beskyttelsesinstruksen, se omtale i punkt 17 (sperrerte opplysninger). Disse kan bare utleveres på særskilte vilkår. Departementet foreslår i utgangspunktet ingen endringer i gjeldende rett på dette punktet. Opplysninger som er gradert fortrolig, kan utleveres til offentlig myndighet som har hjemmel til å innhente taushetsbelagt informasjon fra Folkeregisteret. Adresseopplysninger som er gradert strengt fortrolig, kan bare utleveres etter søknad som avgjøres av barneverntjenesten i barnevernsaker og av politiet i øvrige saker.

18.4.6 Innsyn i opplysning om søk foretatt på egen person

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om å innføre en ordning som innebærer at den enkelte kan få innsyn i hvem som har hentet ut ikke-taushetsbelagte opplysninger om ham eller henne gjennom enkeltoppslag i Folkeregisteret. Datatilsynet støtter forslaget om at den enkelte registrerte person kan få tilgang til opplysninger om søk foretatt på egen person, og mener dette er et eksempel på innebygget personvern.

Offentlige myndigheter og private virksomheter som har hjemmel i lov til å innhente taushetsbelagte opplysninger, vil også få utlevert ikke-taushetsbelagte opplysninger fra registeret. Disse aktørenes bruk av Folkeregisteret vil det være åpenhet rundt gjennom den lovfestede tilgangen de har til å bruke opplysningene, og denne bruken vil derfor ikke omfattes av forslaget om at den

enkelte skal kunne se i hvert tilfelle hvem som har hentet ut opplysninger om en.

Det vil styrke personvernet at den enkelte kan skaffe seg informasjon om til hvem personopplysninger er utlevert. En tilsvarende løsning er innført for søk i den offentlige skattelisten. Søk i skattelisten forutsetter innlogging via ID-porten og bruk av elektronisk id. Den det blir søkt opplysninger om, kan selv gå inn og se hvem som har hentet ut skattelisteopplysningene. Vedkommende får da opplyst navn, fødselsår, postnummer og poststed til den som har søkt og tidspunkt for søket. Tilsvarende vil det være mulig å lage en løsning for Folkeregisteret, hvor søk i registeret gjennom en selvbetjeningsløsning hvor søker har legitimert seg, logges og gjøres tilgjengelig for personen det søkes på. De få tilfellene hvor ikke-taushetsbelagte opplysninger utleveres ved personlig oppmøte hos folkeregistermyndigheten eller ved papirbasert brevhenvendelse, vil antakelig ikke kunne inngå i et system for innsyn i opplysning om søk på egen person. Nærmere regler for tilgjengeliggjøring av opplysninger om hvem som har hentet ut ikke-taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret, vil bli fastsatt i forskrift, og den tekniske løsningen må utvikles i forbindelse med moderniseringen av registeret. Departementet legger til grunn at en ordning hvor den registrerte får innsyn i hvem som har hentet ut ens personopplysninger, vil bidra til at Folkeregisteret kun brukes som kilde til personopplysninger der det er et reelt og saklig behov for det.

Pressen har fremholdt at forslaget bør strykes, subsidiært at det gjøres unntak for mediene. Pressen anfører blant annet at slik loggføring og utlevering begrenser borgernes evne og vilje til lovfestet og legitimt ettersyn av offentlig informasjon, selve grunnprinsippet ved offentligheten i vårt demokrati. Departementet legger til grunn at pressens bruk av opplysninger i Folkeregisteret står i en særstilling, og foreslår derfor at det gjøres unntak fra den enkeltes rett til innsyn i opplysning om søk foretatt på egen person når søket er foretatt av pressen. Det foreslås at den nærmere gjennomføringen av unntaket, herunder avgrensingen av pressen som brukergruppe, reguleres i forskrift. Det presiseres i utkastet til forskriftshjemmel i § 10-1 at det kan fastsettes unntak fra bestemmelsen.

19 Kontrollbestemmelser

19.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Folkeregisterloven § 11 fastsetter at personer over 15 år har opplysningsplikt til folkeregistermyndigheten om egne forhold. I tillegg har loven bestemmelser om kontroll av bostedsadresse (§§ 10 og 11). I høringsnotatet ble disse bestemmelsene foreslått videreført, med enkelte språklige forenklinger. I tillegg ble det foreslått en ny bestemmelse om innhenting av kontrollopplysninger fra posttilbyder, ekomtilbyder, nettselskap og strømleverandør.

19.2 Høringsinstansenes merknader og departementets vurdering

Skattedirektoratet mener at opplysning om yrke og arbeidsgiver kan være nødvendig for den løpende meldingsbehandlingen og kontrollarbeidet. Direktoratet er enig i at disse to opplysningene ikke skal registreres i Folkeregisteret, men peker på at de kan være nødvendige for å vurdere om en flyttemelding er fiktiv. Arbeidsstedets plassering kan si noe om flyttingen er reell. Opplysning om yrke og arbeidssted vil også være relevant for å vurdere om flyttingen eventuelt reguleres av spesialbestemmelser for sjøfolk, militære, regjeringsmedlemmer og stortingsrepresentanter mv. Direktoratet mener derfor at opplysning om yrke

og arbeidssted bør føyes til oppregningen i § 11-1, slik at registermyndigheten om nødvendig kan be om slik opplysning. Departementet tar dette til følge.

SSB og Norsk tjenestemannslag støtter forslaget om adgang til å innhente tredjepartsopplysninger fra posttilbyder, ekomtilbyder, nettselskap og strømleverandør om personers kundeforhold i forbindelse med kontroll av bostedsadresse. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot slik kontrollmulighet, og departementet opprettholder forslaget.

Skattedirektoratet har, i tillegg til kontroll av enkeltadresser som er hjemlet i høringsforslagets § 11-2, behov for samkjøring med postadresser fra postoperatørens postregistre. Det vil kunne avdekke forskjeller mellom postadresser og bostedsadresser, noe som kan gi indikasjoner på at bostedsadresse er feil. Direktoratet foreslår på denne bakgrunn at hjemmel til slik masseinnhenting inntas i et nytt annet ledd i høringsforslagets § 11-2. Departementet slutter seg til dette, og foreslår følgende tilføyelse som nytt annet ledd i § 11-2:

«For å avdekke feil i bostedsregistreringen kan registermyndigheten innhente opplysninger fra posttilbyder om et antall registrerte personer for elektronisk sammenligning med opplysninger i registeret. Opplysninger innhentet ved slik masseinnhenting skal slettes så snart kontrollen er gjennomført.»

20 Administrative sanksjoner

20.1 Gjeldende rett

Etter folkeregisterloven § 16 første ledd straffes forsettlig eller uaktsomme overtredelser av loven eller bestemmelser gitt i medhold av loven med bøter, dersom ikke strengere straffebestemmelser kommer til anvendelse. Dersom påbudt melding er unnlatt eller det er gitt uriktige opplysninger i den hensikt å unndra seg en offentlig forpliktelse, kan fengsel i inntil tre måneder anvendes. Etter sin ordlyd vil dagens straffebestemmelse i utgangspunktet ramme alle forsettlig eller uaktsomme brudd på de plikter folkeregisterloven og folkeregisterforskriften oppstiller. Den skyldige kan også pålegges å erstatte utgifter som forholdet har påført skattekontoret, jf. § 16 tredje ledd.

For behandling av personopplysninger som utleveres fra Folkeregisteret, gjelder personopplysningslovens regler. Personopplysningsloven har egne sanksjonsbestemmelser i kapittel 8.

20.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet er det vist til at gjeldende straffebestemmelse i folkeregisterloven er et lite trefende virkemiddel for å motivere til oppfyllelse av de plikter loven oppstiller. Det ble foreslått en bestemmelse om sanksjonering i form av overtredelsesgebyr ovenfor personer som ikke oppfyller sin opplysningsplikt og overfor brukerne av registeret ved brudd på vilkår for utlevering av opplysninger.

Videre ble det foreslått at grove eller gjentatte brudd på vilkår i tillatelser for utlevering av opplysninger, kan medføre tap av rett til å få opplysninger utlevert fra Folkeregisteret.

20.3 Høringsinstansenes merknader

Justis- og beredskapsdepartementet mener det må vurderes om reaksjonene som foreslås er å anse som «straff» etter EMK, og at konsekvensene av dette kommenteres. Videre bør det komme klart

frem hva som er formålet med reaksjonen «tap av rett til å få utlevert opplysninger», og også hvem som kan bli fratatt denne retten (foretak eller fysiske personer).

Politidirektoratet og Økokrim støtter forslaget om å innføre administrative sanksjoner.

Norsk tjenestemannslag støtter høringsforslaget om innføring av overtredelsesgebyr for personer som ikke har overholdt sin meldeplikt eller opplysningsplikt.

20.4 Departementets vurdering

20.4.1 Innledning

Departementet legger til grunn at det overfor overtredelse av reglene i folkeregisterloven i utgangspunktet bør reageres med administrative sanksjoner ilagt av folkeregistermyndigheten, og ikke straff som skal ilegges av domstolene. Departementet foreslår en hjemmel for illeggelse av overtredelsesgebyr, dvs. administrativt fastsatt pålegg om at en person eller et foretak skal betale et pengebeløp til det offentlige på grunn av en overtredelse av bestemmelser i eller i medhold av folkeregisterloven. Videre foreslås hjemmel til å treffe vedtak om tap av rett til å få utlevert opplysninger fra registeret.

20.4.2 Overtredelsesgebyr

Departementet foreslår at registermyndigheten skal kunne ilegge overtredelsesgebyr når opplysningspliktige, etter henvendelse fra registermyndigheten, ikke oppfyller sin plikt etter utkastets § 11-1 og § 11-2 bokstav b og c. Dette gjelder den enkeltes opplysningsplikt om egne forhold, og nærmere angitte tredjeparters opplysningsplikt i forbindelse med kontroll av bostedsadresse. Videre foreslås det adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på vilkår for utlevering av opplysninger etter kapittel 10.

Brudd på reglene i § 11-1 vil kun ramme fysiske personer ettersom den opplysningspliktige kretsen er personer over 15 år, mens opplysningspliktige etter § 11-2 bokstav c er posttilbyder,

ekomtilbyder, nettselskap og strømleverandør, og dermed juridiske personer. Brudd på bestemmelsene i § 11-2 bokstav b (huseier/utleier) og kapittel 10 (enhver) vil ramme både fysiske og juridiske personer. Departementet foreslår at reglene om ileggelse av overtredelsesgebyr som utgangspunkt skal være objektive, men at det for fysiske personer oppstilles vilkår om subjektiv skyld i form av forsett eller uaktsomhet.

Når det gjelder gebyrets størrelse, foreslås at den øvre grensen lovfestes, mens regler om hvordan overtredelsesgebyret skal utmåles i de enkelte tilfeller inntas i forskrift. For overtredelser av § 11-1 og § 11-2 bokstav b og c, foreslås en øvre grense på inntil 15 ganger rettsgebyret, mens det for overtredelser av kapittel 10 foreslås en øvre grense på inntil 100 ganger rettsgebyret, jf. lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr. Rettsgebyret er på 1025 kroner (per 1. januar 2016). Ingen høringsinstanser har hatt merknader til dette.

Departementet foreslår at det lovfestes en sikkerhetsventil i form av mulighet for ettergivelse for de tilfellene der den som er ilagt overtredelsesgebyr kan sannsynliggjøre at manglende etterlevelse skyldes forhold utenfor den gebyrbelagtes kontroll eller når særlige rimelighetsgrunner tilsier det.

Ved lov 27. mai 2016 nr. 15 er det vedtatt et nytt kapittel i forvaltningsloven om administrative sanksjoner (loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer). De nye bestemmelsene gjelder administrative sanksjoner, herunder overtredelsesgebyr og administrativt rettighetstap, som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen, jf. nærmere omtale i Prop. 62 L (2015–2016) Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.). De nye reglene legger til rette for mer enhetlig behandling av saker om administrative sanksjoner innenfor betryggende rettslige rammer, og med oppfyllelse av de krav til rettsikkerhet som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner, i første rekke den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).

Departementet legger til grunn at overtredelsesgebyr for brudd på opplysningsplikt etter folkeregisterloven normalt ikke vil være å anse som straff etter EMK. En slik overtredelse må i utgangspunktet anses som mindre alvorlig og utløse et mindre gebyr enn det som vil være tilfelle i mer alvorlige saker hvor det er naturlig å anse overtredelsesgebyret som en reaksjon som utløser det særskilte rettighetsvernet som følger av EMK. Når det gjelder overtredelsesgebyr for brudd på vilkår i tillatelse for utlevering av opplys-

ninger fra Folkeregisteret, kan forholdene ligge annerledes an. Her kan det være tale om mer alvorlige overtredelser hvor det kan bli aktuelt å ilegge et betydelig større overtredelsesgebyr. Hvorvidt overtredelsen er av en slik karakter at reaksjonen som ilegges må anses som straff etter EMK, må bero på en konkret vurdering av omstendighetene i det enkelte tilfellet. Sentrale momenter vil være konsekvensene av vilkårbruddet, om opplysninger er blitt spredd til utenforstående, hvor mange personer som er berørt, hvilke type opplysninger som eventuelt er kommet på avveie, osv. Hvis reaksjonen må anses som straff etter EMK, må saken behandles etter de særskilte reglene i nytt kapittel ni i forvaltningsloven om administrative sanksjoner.

20.4.3 Tap av rett til å få utlevert opplysninger

Departementet opprettholder forslaget om at grove eller gjentatte brudd på vilkår i tillatelse for utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret, skal kunne medføre tap av rett til å få opplysninger utlevert fra Folkeregisteret, jf. lovutkastet § 12-2. I utgangspunktet vil manglende etterlevelse av vilkår for utlevering av opplysninger i første omgang sanksjoneres med overtredelsesgebyr. I enkelte tilfeller vil imidlertid en økonomisk reaksjon ikke være effektiv. Dette gjelder særlig i tilfeller hvor brukeren av opplysninger allerede har vært ilagt gebyr for overtredelse og fremdeles bryter forutsetninger for utlevering. Å nekte vedkommende tilgang til opplysninger vil i slike tilfeller kunne være mer effektivt enn ileggelse av et nytt gebyr. Også i tilfeller hvor bruddet er grovt vil rettighetstap kunne virke mer effektivt enn et gebyr.

Hovedformålet med en slik reaksjon vil være å reagere mot brudd på regelverket. Men det kan også være å forhindre utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret til bruker som ikke er skikket til å motta opplysningene fra Folkeregisteret. Det kan for eksempel tenkes at det avdekkes en alvorlig systemsvikt hos mottaker, som gjør at vilkårene for utlevering av folkeregisteropplysninger ikke kan etterleves. Det kan da være nødvendig å stanse utleveringen av opplysninger inntil svikten er brakt i orden.

Forslaget om tap av rett til å få utlevert opplysninger knytter seg til brudd på vilkår i tillatelse for utlevering av opplysninger etter lovutkastets kapittel 10, og vil i utgangspunktet kunne gis anvendelse overfor både fysiske personer og foretak som bryter vilkår. Bestemmelsen antas imidlertid å være mest praktisk overfor foretak.

Det foreslås at vedtak om rettighetstap skal være tidsbestemt og at perioden ikke skal overstige to år.

Tap av rett til å få utlevert opplysninger vil etter omstendighetene kunne være et vedtak som må anses som straff etter EMK. Dette må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Et sentralt moment vil være om det må skje en selvstendig vurdering av om innehaveren av tillatelsen er egnet eller skikket til å drive den aktiviteten eller

virksomheten som tillatelsesordningen gjelder. Tilbakekall som er basert på at innehaveren ikke lenger oppfyller de vilkårene som gjaldt for å få tillatelsen, vil normalt ikke være straff etter EMK. Prop. 62 L (2015–2016) om endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.) (punkt 14.2.2) har en nærmere omtale av momentene som får betydning i vurderingen av om reaksjonen må anses som straff etter EMK.

21 Bestemmelser som ikke videreføres

Etter folkeregisterloven § 2 skal staten sørge for folkeregistreringen og bære kostnadene med virksomheten. Departementet legger til grunn at dette ikke er nødvendig å lovregulere. Fra 1. januar 1984 ble annet ledd i § 2 om gjensidig oppsigelsesfrist for avtaler mellom staten og kommunene om leie av kontorlokaler, arkivrom mv., opphevet, jf. lov 13. juni 1980 nr. 25. Bestemmelsen skal imidlertid fortsatt gjelde for avtaler inngått før dette tidspunkt. I dag eksisterer det ikke flere slike avtaler. Bestemmelsen er derfor overflødig og foreslås ikke videreført i ny folkeregisterlov.

Folkeregisterloven § 5 gir regler om iverksettelse av landsomfattende eller lokale undersøkelser for å kontrollere, revidere eller supplere opplysningene i registeret, og § 6 oppstiller en nærmere opplysningsplikt i forbindelse med slike undersøkelser. Fordi folketellinger i dag er registerbasert og elektronisk, og det i forslag til ny folkeregisterlov foreslås generelle hjemler om opplysningsplikt, legger departementet til grunn at det ikke er behov for å videreføre bestemmelsene.

Folkeregisterloven § 10 pålegger «den som avgir hus eller husrom for andre» en meldeplikt om personer som flytter til eller fra dennes eiendom. Meldeplikten har i de senere år ikke blitt gjort gjeldende overfor private, registermyndig-

heten har i stedet henvendt seg direkte til huseier eller utleier for å innhente opplysninger. Slik hjemmel om opplysningsplikt etter henvendelse fra registermyndigheten er foreslått videreført i utkastets § 11-2 bokstav b. Den uoppfordrede meldeplikten i § 10 er fremdeles relevant for visse offentlige huseiere/utleiere som for eksempel Forsvaret og kommunale institusjoner. Offentlige myndigheter har imidlertid generell meldeplikt etter folkeregisterloven § 12, som foreslås videreført i utkastets § 7-1. Gjeldende folkeregisterlov § 10 har derfor ikke lenger selvstendig betydning og foreslås ikke videreført.

Folkeregisterloven § 12 a omhandler elektronisk tilgjengeliggjøring av forhåndsutfylte oppgaver med personopplysninger. Med endringene i forvaltningsloven § 15 a og eForvaltningsforskriften er elektronisk kommunikasjon nå blitt hovedregelen når forvaltningen henvender seg til andre. Som en følge av dette er bestemmelsen blitt overflødig og foreslås ikke videreført.

Etter folkeregisterloven § 14 a kan en kommune etter visse regler kreve at skattekontoret foretar undersøkelser i statistisk øyemed. Bestemmelsen var relevant før Folkeregisteret ble digitalisert, men har i dag ingen praktisk betydning. Bestemmelsen foreslås ikke videreført i utkast til ny folkeregisterlov.

22 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til ny folkeregisterlov er i hovedsak en videreføring av folkeregisterloven fra 1970 og deler av folkeregisterforskriften fra 2007. De økonomisk og administrative konsekvensene av selve lovforslaget er derfor begrenset. Forslaget må

imidlertid sees i sammenheng med prosjektet for modernisering av Folkeregisteret. Dette har en kostnadsramme på 536 mill. kroner, og er omtalt i Prop. 1 S (2015–2016) s. 99.

23 Ikrafttreden og overgangsbestemmelser

Departementet foreslår at loven skal tre i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Ikrafttredelsestidspunktet må samordnes med det øvrige moderniseringsarbeidet for Folkeregisteret.

Departementet foreslår enkelte overgangsbestemmelser. Siden folkeregisterloven ble vedtatt i 1970, er det gitt en rekke vedtak om tillatelse til utlevering av folkeregisteropplysninger. De fleste tillatelsene er gitt av Skattedirektoratet og skattekontorene, mens noen er gitt av departementet.

Som en konsekvens av nye regler for utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret, mener departementet det bør ryddes i tidligere gitte utleveringstillatelser. Utlevering av opplysninger fra statens sentrale personregister bør være forankret i det til en hver tid gjeldende regelverk.

Flere hensyn taler for en opprydding i gamle utleveringstillatelse. Først og fremst tilsier hensynet til den enkeltes personvern at det er ryddighet og god hjemmelskontroll med hvilke opplysninger som leveres ut fra Folkeregisteret. Videre er det av hensyn til likebehandling og rettssikkerhet behov for en gjennomgang og opprydding i tidligere praksis for utlevering av opplysninger. Utleveringstillatelsene er gitt over en periode på ca. 40 år, og mange av dem er ikke lenger aktuelle. Det kan ikke utelukkes at det i denne perioden kan ha oppstått forskjellsbehandling som ikke lar seg begrunne i henhold til utkastet til nye regler.

Departementet foreslår at alle enkeltvedtak truffet med hjemmel i folkeregisterloven om utlevering av opplysninger, skal falle bort når ny lov

trer i kraft, men slik at det for disse skal gjelde en overgangsperiode på ett år fra den nye folkeregisterloven tre i kraft. Dersom innehaver av tillatelsen innen dette året har søkt om tilsvarende utlevering med hjemmel i den nye loven, vil vedtaket om utlevering gjelde frem til registermyndigheten har truffet nytt vedtak i saken. Det foreslås en egen bestemmelse om dette til slutt i loven, slik at det blir et lovvedtak om opphevelse. Det legges også opp til at Skattedirektoratet som sentral folkeregistermyndighet forbereder overgangen til ny lov, og i den forbindelse bidrar til en mest mulig hensiktsmessig overgang for brukerne som blir berørt av overgangsbestemmelsene.

Ved overgang til ny lov vil det også være behov for å sikre nødvendige lovhjemler om tilgang til folkeregisteropplysninger i regelverket til andre offentlige myndigheter og virksomheter. I den grad brukere av folkeregisteropplysninger har behov for taushetsbelagte opplysninger, må utleveringsadgangen lovhjemles. Flere høringsinstanser har meldt inn behov for slik hjemmel, og i utkastet til overgangsbestemmelser er det derfor inntatt forslag til endringer i en rekke lover for å videreføre tilgang til taushetsbelagte opplysninger.

Det foreslås også å endre navnet på registeret til «Folkeregisteret» i de lover som bruker betegnelsen «Det sentrale folkeregister». Det gjelder lov om trdomssamfunn og ymist anna, introduksjonsloven, navneloven, lov om tilskott til livssynsamfunn, helseregisterloven og pasientjournalloven.

24 Merknader til bestemmelsene i lovforslaget

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 1-1 Folkeregisteret

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 1 første punktum, og fastslår at Folkeregisteret skal være det sentrale personregisteret i Norge.

Til § 1-2 Formål

Bestemmelsen er ny og angir lovens formål. Det vises til punkt 7 for en nærmere omtale av bestemmelsen.

Første punktum fastslår at loven skal legge til rett for sikker, korrekt og effektiv registrering av grunnleggende personopplysninger om den enkelte, herunder hvilke personer som er bosatt i Norge. Med grunnleggende personopplysninger siktes det til de opplysninger som følger av § 3-1. Vilkår for å registrere personer som bosatt følger av lovens kapittel 4.

Annet punktum fastslår at loven også skal sikre at registreringspliktige personer tildeles et unikt identifikasjonsnummer. Betegnelsen «registreringspliktige personer» viser til bestemmelsene i lovens kapittel 2.

Tredje punktum angir og setter rammer for hva opplysningene i Folkeregisteret skal brukes til. Opplysningene skal kunne brukes til myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning, forskning, statistikk og til å ivareta grunnleggende samfunnsbehov.

Til § 1-3 Folkeregistermyndighet

Bestemmelsen er en videreføring av folkeregisterloven § 3, og angir skattekontoret og Skattedirektoratet som registermyndighet i henholdsvis første og annen instans. I tillegg lovfestes at Skattedirektoratet er behandlingsansvarlig, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 4.

Kapittel 2 Registreringspliktige personer, identifikasjonsnummer

Til § 2-1 Hvem som skal registreres

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 1 annet punktum.

Til § 2-2 identifikasjonsnummer

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 4 og folkeregisterforskriften § 2-2, se nærmere omtale i punkt 8.

Første ledd viderefører folkeregisterloven § 4 første og annet punktum, og er språklig endret slik at bestemmelsen uttømmende regulerer de tilfeller det tildeles fødselsnummer. Bestemmelsens *tredje punktum* regulerer tildeling av d-nummer.

Annet ledd viderefører folkeregisterforskriften § 2-2 første ledd og § 2-5 første ledd, og regulerer hovedtrekkene i oppbygningen av fødselsnummer og d-nummer.

Tredje ledd viderefører folkeregisterforskriften § 2-2 fjerde og femte ledd.

Fjerde ledd lovfester gjeldende praksis om utstedelse av fødselsnummer til bruk ved etablering av dekkidentitet for politiet og forsvarspersonell. Beslutning om etablering av dekkidentitet må foreligge fra kompetent myndighet innen politiet eller Forsvaret.

Femte ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om oppbygging av individ- og kontroll-siffer, hvem som kan tildeles d-nummer og krav til dokumentasjon og saksbehandling.

Kapittel 3 Hvilke opplysninger som registreres

Til § 3-1 Hvilke opplysninger som kan registreres

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av folkeregisterforskriften § 2-1. Se punkt 9 for en nærmere omtale av bestemmelsen.

Første ledd gir en oversikt over hvilke opplysninger som kan registreres om enkeltpersoner. Bokstav e) elektronisk kontaktadresse, f) kontaktopplysninger for dødsbo, q) samiske språk og s) stadfestet fremtidsfullmakt er nye kategorier, se nærmere omtale av disse i punkt 9.

Annet ledd viderefører folkeregisterforskriften § 2-1 og lovfester tidligere ulovfestet rett. *Første punktum* gir hjemmel til å registrere merknader til den enkelte opplysning. Det vil kunne være for eksempel kilde til opplysningen, fra/til dato, registreringsdato, saksreferanse osv. *Annet punk-*

tum fastslår at historiske opplysninger kan bevarer i registeret.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om hvilke underkategorier og tilleggsopplysninger som kan registreres i tilknytning til den enkelte opplysning. Underkategorier vil omfatte slikt som de forskjellige formene for sivilstand (ugift, gift, enke, skilt osv.), hvilke forskjellige samiske språk som kan registreres mv. Tilleggsopplysninger vil for eksempel kunne være link til fødselsnummer på et d-nummer som er utgått.

Til § 3-2 Grunnlaget for registrert identitet

Bestemmelsen er ny og innebærer en videreføring og lovfesting av gjeldende forvaltningspraksis. Se punkt 10 for en nærmere omtale av bestemmelsen.

Første ledd gir hjemmel til å registrere en kvalitetsindikator knyttet til hvert fødsels- eller d-nummer. Bestemmelsen innebærer at det kan synliggjøres i Folkeregisteret om en identitet i registeret er unik, kontrollert eller ikke-kontrollert.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen.

Til § 3-3 Registrering av fødselsdato

Bestemmelsen viderefører folkeregisterforskriften § 2-3 og regulerer på hvilket grunnlag en fødselsdato registreres.

Første ledd henviser til «fødselsmelding» i barnelova § 1, og gjelder personer som fødes i Norge.

Annet ledd oppstiller ulike grunnlag for personer som ikke omfattes av første ledd. Siste punktum gjør unntak for tilfeller hvor antall tilgjengelige personnummer for den aktuelle fødselsdato er svært lavt.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen.

Kapittel 4 Hvem som skal regnes for å være bosatt i Norge

Til § 4-1 Hovedregel om å være bosatt i Norge

Første ledd viderefører hovedregelen om bostedsregistrering i folkeregisterforskriften § 4-1. Kravet om «lovlig» opphold er inntatt i bestemmelsen som en synliggjøring. Personer som oppholder seg illegalt i landet skal ikke registreres som bosatt, selv om oppholdet overstiger seks måneder. Dette er en kodifisering av gjeldende rett.

Annet ledd viderefører folkeregisterforskriften § 4-6 og fastsetter at ulike kategorier utsendt ambassadepersonell ved de utenlandske diplomatiske, multilaterale og mellomstatlige representasjonene i Norge, ikke regnes som bosatt i Norge.

Til § 4-2 Innflytting

Bestemmelsen viderefører reglene om bostedsregistrering ved innflytting i folkeregisterforskriften § 4-2. Bestemmelsen er språklig forenklet uten at dette innebærer realitetsendringer. «Norge» er endret til «norsk kommune», for å synliggjøre at reglene gjelder innflytting til fastlands-Norge.

Asylsøker som innvilges opphold i Norge, skal registreres som bosatt og tildeles fødselsnummer. Dersom vedkommende blir boende i mottaket før bosetting i en kommune, må personen midlertidig registreres med bosted på asylmottaket.

Til § 4-3 Utflytting

Bestemmelsen viderefører reglene om registrering av personer som utflyttet fra Norge etter folkeregisterforskriften § 4-7. Bestemmelsen er språklig forenklet uten at dette innebærer realitetsendringer. I annet ledd presiseres det at registrering av utflytting av utenlandsk statsborger som ikke lenger har lovlig opphold, skjer på grunnlag av melding fra utlendingsmyndighetene. Det legges opp til at personen varsles før utflyttingen registreres, og at vedkommende må ta forholdet opp med utlendingsmyndighetene dersom han eller hun mener dette er galt.

Til § 4-4 Forskrift

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av kapitlet, samt å gi regler om unntak fra bestemmelsene. Blant annet kan det være aktuelt med unntak for bostedsregistrering av utenlandsk NATO-personell. Bestemmelsen i gjeldende folkeregisterforskrift § 4-4 om bosted for personer som oppholder seg på Svalbard, Jan Mayen og kontinental-sokkelen vil bli videreført i ny forskrift.

Kapittel 5 Bosted

Til § 5-1 Hovedregel om bosted

Første ledd viderefører hovedregelen i folkeregisterforskriften § 5-1 om hvor i Norge en person skal regnes som bosatt i folkeregisterlovens forstand.

Annet ledd viderefører forskriftens § 5-2 om bostedsregistrering av person som tar sin døgnhvile skiftevis på to eller flere steder. Personen registreres med bosted der vedkommende tar sin overveiende døgnhvile «i løpet av enhver tolv-månedersperiode», som er samme formulering som i skatteloven § 2-1 annet ledd bokstav a.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen, samt å fastsette unntak fra hovedregelen.

Til § 5-2 Ektefeller og barn

Bestemmelsen viderefører folkeregisterforskriften § 5-2 og innebærer et unntak fra hovedregelen om overveiende døgnhvile.

Første ledd oppstiller unntak når en person har felles hjem med ektefelle eller barn. I slike tilfeller skal vedkommende registreres med bosted der ektefelle eller barn er bosatt.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen.

Til § 5-3 Pendlere

Bestemmelsen viderefører unntak fra hovedregelen for pendlere etter folkeregisterforskriften kapittel 6.

Første ledd innebærer en videreføring av pendlerbegrepet i folkeregisterforskriften § 6-1 annet punktum, og fastslår at opphold utenfor registrert bosted som følge av arbeid eller av andre grunner ikke endrer bosted. Pendlerunntaket gjelder med mindre forholdene ellers er slik at personen må registreres med bosted på det nye stedet.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen.

Til § 5-4 Regjeringsmedlemmer og stortingsrepresentanter mv.

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 18.

Kapittel 6 Den enkeltes meldeplikt til Folkeregisteret

Til § 6-1 Flyttemelding

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 7 om den enkeltes plikt til innen åtte dager å melde flytting til skattekontoret.

Til § 6-2 Melding om innflytting

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 8 annet ledd, og er språklig forenklet. «Annet legitimasjonspapir» er endret til «tilsvarende legitimasjon».

Til § 6-3 Melding om utflytting

Første ledd viderefører folkeregisterloven § 8 første ledd, men er endret til å gjelde melding om flytting til land utenfor Norden. For flytting til land i Norden gjelder annet ledd.

Annet ledd viderefører folkeregisterforskriften § 4-7 nr. 3 og viser til overenskomst 1. november 2004 nr. 41 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om folkeregistrering, som inneholder regler om melding ved flytting innenfor de nordiske landene.

Til § 6-4 Melding om fødsel og navn

Bestemmelsen er ny og er inntatt for at kapittel 6 skal inneholde en oversikt over den enkeltes pliktige meldinger til Folkeregisteret. Bestemmelsen henviser til regler om fødselsmelding etter barnelova § 1, og til navnemelding etter navneloven § 12.

Til § 6-5 Forskrift

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å gi forskrift om registrering av flyttedato, krav til flyttemelding og fastsette unntak fra meldeplikten for utlending som ved innreisen også har meldeplikt til annen offentlig myndighet.

Kapittel 7 Meldeplikt for offentlige myndigheter og virksomheter

Til § 7-1 Offentlige myndigheters og virksomheters meldeplikt

Første ledd første punktum viderefører folkeregisterloven § 12. Annet punktum presiserer at det foreligger en uoppfordret meldeplikt om opplysninger som avviker fra det som er registrert i Folkeregisteret.

Annet ledd pålegger offentlige myndigheter og virksomheter en plikt til å gi registermyndigheten korrigeret melding dersom det oppdages at tidligere meldte opplysninger er feil eller endret. Bestemmelsen klargjør at det foreligger en plikt til uoppfordret å gi melding om feil eller endringer i tidligere innmeldte opplysninger.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen.

Kapittel 8 Registrering av opplysninger

Til § 8-1 Innføring i Folkeregisteret

Bestemmelsen er ny og synliggjør hvilken kontroll registermyndigheten skal gjøre i forbindelse med innføring av opplysninger i registeret. I henhold til *første punktum* skal registermyndigheten kontrollere om fremlagte opplysninger og dokumentasjon er i samsvar med lovens (og ev. forskriftens) regler. Registermyndigheten skal foreta en formalkontroll, og ikke kontrollere riktigheten av opplysningen. Det følger av *annet punktum* at dersom de formelle krav for innføring er i orden, skal registermyndigheten innføre opplysningen i registeret straks. Bestemmelsen innebærer en lovfesting av gjeldende forvaltningspraksis.

Til § 8-2 Meldinger fra offentlige myndigheter og virksomheter

Bestemmelsen er ny og innebærer en lovfesting av gjeldende forvaltningspraksis. Ajourhold av Folkeregisteret avhenger i stor grad av samarbeid med andre offentlige myndigheter og virksomheter, og utveksling av informasjon foregår i stor grad elektronisk.

Bestemmelsen fastslår at opplysninger som meldes fra offentlige myndigheter og virksomheter, føres inn i registeret uten ytterligere kontroll dersom opplysningen er meldt inn på formelt riktig måte. Bestemmelsen omfatter både elektroniske og manuelle meldinger. Det foretas ingen kontroll av det materielle innholdet i opplysningen før innføringen i Folkeregisteret, men det gjøres en formalkontroll av meldingen. Ansvar for det materielle innholdet ligger hos instansen som melder inn opplysningen. Dersom det er mangler ved meldingen, må det tas opp med den myndighet eller virksomhet som har gitt opplysningen.

Til § 8-3 DNA-testing

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 11 og Skattedirektoratets instruks 12. desember 2007, om at det kan stilles krav til DNA-testing når det er nødvendig for å fastslå at det eksisterer en familierelasjon og øvrige opplysninger ikke er tilstrekkelige. Se nærmere omtale av bestemmelsen i punkt 15.

Til § 8-4 Forskrift

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å gi forskrift om når det kan kreves DNA-test, og om når faktiske og rettslige forhold som har funnet sted i utlandet skal registreres i Folkeregisteret og hvilke krav som skal stilles til dokumentasjon.

Kapittel 9 Saksbehandlingsregler

Til § 9-1 Taushetsplikt

Første ledd viderefører hovedregelen om taushetsplikt etter folkeregisterloven § 13 første ledd første punktum. Eventuelle merknader til den enkelte opplysning, jf. § 3-1 annet ledd, vil være underlagt taushetsplikt.

Annet ledd om hvilke opplysninger som ikke skal være underlagt taushetsplikt viderefører folkeregisterloven § 13 første ledd annet punktum, men med enkelte endringer. Underkategorier og tilleggsopplysninger, jf. § 3-1 tredje ledd, vil være unntatt fra taushetsplikt hvis hovedopplysningen er det. For nærmere omtale av hvilke opplysninger som ikke skal være underlagt taushetsplikt, se punkt 16.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til i forskrift å fastsette unntak fra taushetsplikten for opplysninger om registreringsstatus, jf. § 3-1 første ledd bokstav w. Opplysninger om registreringsstatus vil i utgangspunktet være underlagt taushetsplikt. Det tas sikte på å videreføre dagens system for utlevering av opplysninger om registreringsstatus. Det vil derfor kunne være nødvendig med enkelte unntak fra taushetsplikten for noen underkategorier av opplysning om registreringsstatus, slik at det for eksempel kan opplyses også til en privat aktør uten lovhjemlet tilgang til taushetsbelagte opplysninger, at et d-nummer er utgått fordi det er en dublett.

Til § 9-2 Retting av feil i registeret

Første ledd innebærer en lovfesting av gjeldende forvaltningspraksis om retting av åpenbare registreringsfeil, samt en videreføring av praksis om retting av opplysninger når registreringsgrunnlaget er ugyldig i henhold til forvaltningsloven § 35. Med åpenbare registreringsfeil siktes det til typiske inntastingsfeil, eller feil hvor det er helt klart at opplysningen ikke kan være korrekt.

Annet ledd første punktum lovfester gjeldende forvaltningspraksis om at registrerte opplysninger rettes når det foreligger dokumentasjon som gir sannsynlighetsovervekt for at de nye opplysningene er korrekte. *Annet punktum* er nytt, og

presiserer at retting av opplysning meldt inn fra annen myndighet, først forelegges denne før retting eventuelt foretas, dersom rettingen har betydning for den myndighet som har meldt inn opplysningen.

Tredje ledd fastslår at opplysninger som er meldt inn fra offentlige myndigheter og virksomheter rettes i samsvar med korrigert melding fra samme myndighet eller virksomhet.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen, herunder å fastsette særskilte regler om endring av registrert fødselsdato.

Til § 9-3 Endring etter beslutning om fiktiv identitet

Bestemmelsen viderefører folkeregisterforskriften § 2-2 femte ledd.

Kapittel 10 Utlevering av opplysninger fra registeret

Til § 10-1 Utlevering av opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt

Bestemmelsen innebærer enkelte endringer av reglene for utlevering av ikke-taushetsbelagte opplysninger. Se nærmere omtale i punkt 18.4.3.

Første ledd fastslår at offentlige myndigheter og virksomheter, private virksomheter som utfører lovpålagte oppgaver eller oppgaver på vegne av det offentlige og finansforetak, kan få utlevert ikke-taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 14 og folkeregisterforskriften § 9-3 og § 9-3 a. Finansforetak er definert i finansforetaksloven § 1-3. Det presiseres at opplysningene kan gjøres elektronisk tilgjengelig gjennom lister som er basert på fødselsnummer og d-nummer.

Annet ledd regulerer utlevering til andre private virksomheter og aktører, og forutsetter at personene det skal utleveres opplysninger om er navngitt og identifisert. For utlevering av opplysning om fødselsnummer og d-nummer kreves det at det angis et begrunnet behov for opplysningen. Utlevering av opplysninger til ajourhold av allerede eksisterende personregister kan skje gjennom lister basert på fødselsnummer og d-nummer.

Tredje ledd fastsetter at den enkelte skal kunne få opplysninger om hvem som har hentet ut opplysninger om seg, jf. omtale i punkt 18.4.6. Dette gjelder ikke for pressens bruk av Folkeregisteret, eller ved vask og oppdatering av eksisterende personregistre.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om vilkår og betaling for utlevering, og

unntak fra tilgang til opplysninger om søk foretatt på egen person.

Til § 10-2 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger

Bestemmelsen regulerer utlevering av opplysninger som er underlagt taushetsplikt, se nærmere omtale i punkt 18.4.4. Hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt fremgår av lovutkastet § 9-1.

Første ledd gir regler om utlevering av taushetsbelagte opplysninger til offentlige myndigheter og virksomheter og til private virksomheter, og stiller krav om lovhjemmel. Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 14 første ledd.

Annet ledd viderefører folkeregisterloven § 13 første ledd tredje punktum, og gir private personer og bobestyrere tilgang til taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med behandling av dødsboskifte.

Tredje ledd viderefører folkeregisterloven § 14 annet ledd.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om vilkår og betaling for utlevering.

Til § 10-3 Utlevering av opplysninger til forskning

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 14 tredje ledd om utlevering av taushetsbelagte opplysninger til forskningsformål. Vilkårene for utlevering er sammenfallende med vilkårene i forvaltningsloven § 13 d første ledd.

Til § 10-4 Graderte opplysninger

Bestemmelsen viderefører folkeregisterforskriften § 9-5 om sperrede opplysninger. Dersom en opplysning er gradert strengt fortrolig i medhold av Beskyttelsesinstruksen, skal opplysningen sperres og ikke utleveres fra Folkeregisteret. Henvendelse om sperrede opplysninger må derfor rettes til den myndigheten som har gradert opplysningen.

Til § 10-5 Varsling til brukere av registeret

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 14 og folkeregisterforskriften § 9-7. For nærmere omtale av bestemmelsen se punkt 14.

Første ledd første punktum fastslår en generell varslingsrett til andre offentlige myndigheter og virksomheter og til finansforetak, om opplysninger disse kan ha bruk for i sitt arbeid med offentlig forvaltning eller finansvirksomhet. Annet punktum er ny og gjelder varsling når det er mistanke om at registrerte personopplysninger knyt-

ter seg til en falsk eller fiktiv identitet. En fiktiv identitet er en identitet som ikke eksisterer, mens en falsk identitet er en betegnelse på misbruk av en annen persons identitet.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen.

Til § 10-6 Bekreftet registerutskrift

Bestemmelsen viderefører folkeregisterforskriften § 9-6 første ledd om bekreftet registerutskrift, men slik at det er myndige personer som kan få utskrift. Eventuelt behov for bekreftet registerutskrift til barn må ivaretas av barnets foresatte. Bestemmelsen kommer i tillegg til den generelle innsynsregelen i personopplysningsloven § 18, som gjelder uavhengig av alder.

Til § 10-7 Attester

Første ledd bokstav a) og b) viderefører folkeregisterloven § 10-1. *Bokstav c)* om prøvingsattest henviser til ekteskapsloven § 10 og er inntatt for at bestemmelsen uttømmende skal regulere hvilke attester folkeregistermyndigheten kan utstede. *Bokstav d)* attest til bruk for ekteskapsinngåelse etter utenlandsk rett og *bokstav e)* vigselsattest, innebærer en lovfesting av gjeldende forvaltningspraksis.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift til utfylling og gjennomføring av bestemmelsen, herunder fastsette unntak.

Kapittel 11 Kontroll av opplysninger

Til § 11-1 Opplysningsplikt om egne forhold

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 11, men med enkelte språklige forenklinger. «Husstand» omfatter personene i husholdningen, pluss eventuelle andre som bor i samme husvære, men med egen husholdning (for eksempel praktikant).

Til § 11-2 Kontroll av bostedsadresse

Første ledd om kontroll av bostedsadresse er en videreføring av folkeregisterloven § 10 og § 11. *Bokstav c)* om innhenting av opplysninger fra posttilbyder, ekomtilbyder, nettselskap og strømleverandør er ny. Når det gjelder innhenting av kundeopplysninger er det informasjon om bruke-

rens registrerte navn og adresseopplysninger som i tilfelle skal kunne innhentes fra posttilbydere, og abonnementsdata fra ekomtilbydere.

Annet ledd er ny, se nærmere omtale i punkt 19. Opplysninger som kan innhentes gjelder adresseinformasjon fra posttilbyderes adresseregister.

Kapittel 12 Sanksjoner

Til § 12-1 Overtredelsesgebyr

Bestemmelsen om overtredelsesgebyr er ny, se punkt 20.4.2 for en nærmere omtale.

Første ledd oppstiller handlingsnormen for vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr, ved å henvise til opplysningsplikten i § 11-1 og § 11-2 bokstav b og c, og til vilkår for utlevering i lovens kapittel 10.

Annet ledd oppstiller krav om forsett eller grov uaktsomhet for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr.

Tredje ledd fastsetter en øvre økonomisk grense for gebyret.

Fjerde ledd åpner for at overtredelsesgebyr i særskilte tilfeller helt eller delvis skal kunne ettergis.

Femte ledd fastslår at endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Sjette ledd fastslår at overtredelsesgebyr tilfaller statskassen.

Syvende ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om saksbehandlingen og utmålingen av overtredelsesgebyret.

Til § 12-2 Tap av rett til å få utlevert opplysninger

Bestemmelsen om tap av rett til å få utlevert opplysninger fra Folkeregisteret er ny, se punkt 20.4.3 for en nærmere omtale. Både fysiske personer og foretak kan bli fratatt retten til å få utlevert opplysninger.

Første ledd første punktum stiller krav om grove eller gjentatte brudd på vilkår i tillatelse for utlevering av opplysninger etter lovens kapittel 10. Bestemmelsen må sees i sammenheng med § 12-1 om ileggelse av overtredelsesgebyr. *Annet punktum* fastslår at vedtak om rettighetstap skal være tidsbestemte, og ikke overstige en periode på to år.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om saksbehandlingen og utmålingen av perioden for tap av rett til å få utlevert opplysninger.

Kapittel 13 Ikrafttredelse og endringer i andre lover

Til § 13-1 Ikrafttredelse. Overgangsbestemmelser

Første ledd setter ikrafttredelsestidspunktet for loven til den tiden Kongen bestemmer

Annet ledd opphever gjeldende folkeregisterlov når loven trer i kraft.

Tredje ledd gir overgangsregler for vedtak om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret som er truffet med hjemmel i gjeldende folkeregisterlov. Slike vedtak skal bortfalle et år etter ikrafttredelse av denne lov. Annet punktum gjør unntak dersom det er søkt om utlevering av tilsva-

rende opplysninger innen dette året. I slike tilfeller vil vedtaket gjelde frem til registermyndigheten har truffet nytt vedtak. Se nærmere omtale av overgangsregelen i punkt 23.

Til § 13-2 Endringer i andre lover

Bestemmelsen gjør endringer i andre lover fra den tid loven trer i kraft. Endringene sikrer andre offentlige myndigheter hjemmelsgrunnlag for å innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt. I tillegg foreslås det endringer i noen få lover for å oppdatere navnet på registeret.

25 Merknader til endringer i andre lover

Til domstolloven § 63b

Bestemmelsen er ny og gir domstolene hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra folkeregistermyndighetene de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter prosesslovgivningen eller andre oppgaver som er fastsatt i lov. Hva som regnes som domstoler fremgår av domstolloven §§ 1 og 2. Hva som regnes som prosesslovgivningen er ikke fastsatt i lov eller forskrift, men oppregningen i forskrift til offentliglova 17. oktober 2008 nr. 119 § 3 gir veiledning.

Til tinglysingsloven § 38 d

Bestemmelsen er ny og fastsetter at folkeregistermyndigheten, uten hinder av taushetsplikt, skal gi de opplysninger som er nødvendig for utførelsen av oppgaver etter tinglysingsloven.

Til lov om trdomssamfunn og ymist anna § 19 b første ledd annet punktum

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til lov om tilskott til livssynssamfunn § 5 tredje ledd annet punktum

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til statistikkloven § 2-8

Bestemmelsen viderefører folkeregisterloven § 14 første ledd femte punktum og gir Statistisk sentralbyrå hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra Folkeregisteret opplysninger som er nødvendige for utarbeidelse av offisiell statistikk.

Til arkivlova § 21 a

Bestemmelsen er ny og gir Arkivverket hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra Folkeregisteret opplysninger når det er nødvendig for å løse oppgavene til etaten. Ved framfin-

ning i arkiv som er avlevert til Arkivverket er det ofte nødvendig for depotinstitusjonen å gå til Folkeregisteret for å hente inn relevante opplysninger. I enkelte tilfeller vil det være behov for innsyn i opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter folkeregisterloven.

Til politiloven § 29 a

Bestemmelsen viderefører forskriftens § 9-3 nr. 1 femte ledd første punktum, og gir politiet hjemmel til uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra folkeregistermyndigheten de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter politiloven eller andre oppgaver som følger av lov eller sedvane.

Til folketrygdloven § 21-4 første ledd annet punktum

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til navneloven §§ 3, 8 og 14

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til introduksjonsloven § 25 første ledd

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til statsborgerloven § 29 bokstav f

Bestemmelsen er ny. «Folkeregisteret» tilføyes som ny bokstav f, og gir organ som behandler en sak etter statsborgerloven hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å pålegge folkeregistermyndigheten å utlevere opplysninger i samsvar med forskrift etter bestemmelsens fjerde ledd.

Til skattebetalingsloven § 3-4

Bestemmelsen er ny og innebærer at innkreivingsmyndighetene kan kreve at folkeregistermyndigheten uten hinder av taushetsplikt gir de opplysningene som er nødvendige for innkreivingsmyndighetenes arbeid etter loven.

Til matrikkellova § 22 tredje ledd siste punktum

I § 22 tredje ledd siste punktum tilføyes «uten hinder av teieplikt».

Til offentleglova § 2 femte ledd

Bestemmelsen er ny og fastslår at offentleglova ikke gjelder ved innsyn i eller krav om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret. Dette gjelder opplysningene som er registrert om den enkelte person i medhold av lovutkastet § 3-1, og ikke for eksempel innsyn i dokumenter om driften av registeret. Det vises til nærmere omtale i punkt 6.5.2.

Til tolloven § 12-2 annet ledd

«Folkeregistermyndigheten» føyes til i bestemmelsen, slik at folkeregistermyndigheten uten hinder av taushetsplikt skal gi opplysninger av betydning for tollmyndighetenes arbeid med toll og vareførsel til og fra landet.

Til utlendingsloven § 84 første ledd bokstav g

Bestemmelsen er ny og gir organ som behandler en sak etter utlendingsloven hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å pålegge folkeregistermyndigheten å utlevere opplysninger om utlendinger eller andre loven gjelder for.

Til SI-loven § 5 femte ledd

Bestemmelsen er ny og gir Statens innkrevingsentral hjemmel til, uten hinder av taushetsplikt, å innhente fra Folkeregisteret opplysninger som er nødvendige for innkrevingen.

Til pasientjournalloven §§ 18 og 21

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til helseregisterloven §§ 14, 19 og 24

Navnet på registeret endres til Folkeregisteret.

Til finansforetaksloven § 16-2 femte ledd

Bestemmelsen viderefører utlevering av visse taushetsbelagte opplysninger til finansforetak etter folkeregisterloven § 13 første ledd tredje punktum, og fastsetter at finansforetak kan begjære utlevert fra Folkeregisteret opplysning om ektefelle, barn og foreldre, og at folkeregistermyndigheten, uten hinder av taushetsplikt, kan utlevere opplysningen når det er nødvendig for utførelsen av oppgaver etter finansforetaksloven. Gjeldende femte ledd blir nytt sjette ledd.

Til skatteforvaltningsloven § 10-5 annet ledd bokstav h og ny bokstav i

Stortinget vedtok 27. mai 2016 nr. 14 lov om skatteforvaltning. Loven trer i kraft 1. januar 2017. Skatteforvaltningsloven § 10-5 annet ledd regulerer hvilke kontrollopplysninger skattemyndighetene kan innhente fra offentlige myndigheter uten hinder av taushetsplikt. Departementet foreslår at det i skatteforvaltningsloven § 10-5 annet ledd ny bokstav i tas inn en bestemmelse om at folkeregistermyndigheten uten hinder av taushetsplikt og etter krav fra skattemyndighetene, skal gi de opplysningene som er nødvendige for skattemyndighetenes fastsetting av skatt.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om folkeregistrering (folkeregisterloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om folkeregistrering (folkeregisterloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om folkeregistrering (folkeregisterloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1-1 *Folkeregisteret*

Det skal være et sentralt personregister for Norge, kalt Folkeregisteret.

§ 1-2 *Formål*

Lovens formål er å legge til rette for sikker, korrekt og effektiv registrering av grunnleggende personopplysninger om den enkelte, herunder hvilke personer som er bosatt i Norge. Loven skal sikre at registreringspliktige personer tildeles et unikt identifikasjonsnummer. Loven skal bidra til at opplysningene i Folkeregisteret skal kunne brukes til myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning, forskning, statistikk og til å ivareta grunnleggende samfunnsbehov.

§ 1-3 *Folkeregistermyndighet*

Skattekontoret er registermyndighet i første instans. Skattedirektoratet er sentral registermyndighet og behandlingsansvarlig for registeret.

Kapittel 2 Registreringspliktige personer, identifikasjonsnummer

§ 2-1 *Hvem som skal registreres*

I Folkeregisteret registreres alle personer som:

- a) er eller har vært bosatt i Norge,
- b) er født i Norge eller
- c) har fått tildelt fødselsnummer eller d-nummer.

§ 2-2 *Identifikasjonsnummer*

Ved første gangs registrering i Folkeregisteret tildeles en person som er bosatt eller født i Norge, et fødselsnummer. Fødselsnummer kan også tildeles norsk statsborger bosatt i utlandet. For andre personer kan det tildeles et d-nummer etter regler fastsatt i forskrift.

Fødselsnummeret består av elleve siffer. De seks første sifrene er personens fødselsdato i rekkefølge to siffer for dag, to for måned og to for år. De fem siste sifrene er individualsiffer og kontroll-siffer. D-nummer er bygget opp på samme måte, likevel slik at første siffer er tillagt fire.

Fødselsnummeret skal endres når fødselsdato eller kjønn endres, eller dersom det er besluttet i

medhold av reglene i politiloven kapittel II a om fiktiv identitet.

Det kan registreres fødselsnummer til bruk ved etablering av dekkidentitet til politiet eller forsvarspersonell, når det er besluttet av kompetent politi- eller forsvarsmyndighet.

Departementet kan gi forskrift om oppbygging av individ- og kontrollsiffer, hvem som kan tildeles d-nummer og krav til dokumentasjon og saksbehandling.

Kapittel 3 Hvilke opplysninger som registreres

§ 3-1 *Hvilke opplysninger som kan registreres*

Til hvert enkelt fødselsnummer eller d-nummer kan følgende opplysninger registreres:

- a) navn
- b) fødselsdato
- c) kjønn
- d) adresser
- e) elektronisk kontaktinformasjon
- f) kontaktopplysninger for dødsbo
- g) fødested
- h) statsborgerskap
- i) foreldre
- j) ektefelle eller registrert partner
- k) sivilstand
- l) barn
- m) foreldreansvar
- n) adopsjon
- o) familienummer
- p) tilknytning til Sametingets valgmanntall
- q) samiske språk
- r) vergemål
- s) stadfestet fremtidsfullmakt
- t) oppholdsstatus
- u) utenlandsk identifikasjonsnummer
- v) utlendingsmyndighetenes identifikasjonsnummer
- w) registreringsstatus
- x) dødsdato

I tilknytning til den enkelte opplysning kan det registreres merknader. Historiske opplysninger kan bevares i registeret.

Departementet kan i forskrift gi regler om hvilke underkategorier og tilleggsopplysninger som kan registreres til den enkelte opplysning.

§ 3-2 Grunnlaget for registrert identitet

Til hvert fødselsnummer eller d-nummer kan det registreres opplysning om på hvilket grunnlag vedkommendes identitet er registrert. Det registreres om identiteten er unik, kontrollert eller ikke kontrollert.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

§ 3-3 Registrering av fødselsdato

For personer som fødes i Norge, registreres fødselsdato på grunnlag av fødselsmeldingen gitt i medhold av barnelova § 1.

For personer som flytter til Norge og ikke tidligere har vært registrert i Folkeregisteret, registreres fødselsdatoen på grunnlag av vedkommendes pass eller tilsvarende legitimasjonsdokument. For personer som trenger oppholdstillatelse, registreres fødselsdato på grunnlag av det som er registrert hos eller i vedtak av utlendingsmyndighetene. For personer som omfattes av direktiv 2004/38 EF om EØS-borgere og deres familiemedlemmers rett til å bevege og oppholde seg fritt på medlemsstatenes område, registreres fødselsdato på grunnlag av det som er registrert i utlendingsmyndighetenes datasystem eller i registreringsbevis utstedt av utlendingsmyndighetene. Dette gjelder ikke hvis antall tilgjengelige personnumre for den aktuelle fødselsdato er svært lavt.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

Kapittel 4 Hvem som skal regnes for å være bosatt i Norge

§ 4-1 Hovedregel om å være bosatt i Norge

En person som oppholder seg lovlig i en norsk kommune i minst seks måneder, registreres som bosatt i Norge, med mindre annet følger av bestemmelsene i eller i medhold av dette kapittel.

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.

§ 4-2 Innflytting

En person som flytter til en norsk kommune, registreres som bosatt når han eller hun har lovlig opphold i norsk kommune og har til hensikt å bli her i minst seks måneder. Opphold av minst seks måneders varighet regnes som bosetting, selv om oppholdet er midlertidig.

En person som tar opphold i en norsk kommune på grunn av inntektsgivende aktivitet, og

som dokumenterer pendling fra bolig i et annet land innenfor EØS, kan unntas registrering som bosatt i Norge. Ved avgjørelsen av om en person fyller vilkårene for pendling, gjelder bestemmelsene for pendlere tilsvarende.

Bestemmelsene i første ledd gjelder tilsvarende når en person som flytter til Norge, oppholder seg skiftevis på den norske kontinentalsokkelen og i en norsk kommune.

En person som trenger oppholdstillatelse, kan ikke registreres som bosatt før det er innvilget oppholdstillatelse på minimum seks måneder.

§ 4-3 Utflytting

En person som flytter til et land utenfor Norden for å bosette seg der, registreres som utflyttet. Forhold som skal vektlegges for å anse en person som utflyttet, er blant annet om vedkommende:

- har egen selvstendig bolig i innflyttingslandet
- ikke lenger disponerer fast bolig i norsk kommune
- ikke lenger har arbeidsmessig tilknytning til en norsk kommune
- ikke har ektefelle eller barn i en norsk kommune
- ikke har annet enn sporadiske opphold i en norsk kommune i løpet av året.

Utenlandsk statsborger som ikke lenger har lovlig opphold i en norsk kommune, registreres som utflyttet i henhold til melding fra utlendingsmyndighetene.

Person som de siste to årene ikke har hatt kjent oppholdssted i Norge, registreres som utflyttet, med mindre registermyndigheten antar at personen oppholder seg her uten å ha tilknytning til en bestemt kommune.

Registrering av en person som flytter fra en norsk kommune til et annet nordisk land, skjer i henhold til overenskomst 1. november 2004 nr. 41 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om folkeregistrering.

§ 4-4 Forskrift

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av dette kapittel, herunder fastsette unntak fra bestemmelsene.

Kapittel 5 Bosted

§ 5-1 Hovedregel om bosted

En person registreres med bosted der vedkommende regelmessig tar sin døgnhvile.

En person som tar sin døgnhvile skiftevis på to eller flere steder, registreres med bosted der vedkommende tar sin overveiende døgnhvile i løpet av enhver tolv månedersperiode.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf og kan fastsette unntak fra hovedregelen.

§ 5-2 *Ektefeller og barn*

En person som har felles hjem med ektefelle eller barn, registreres med bosted der ektefelle eller barn er bosatt.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

§ 5-3 *Pendlere*

Opphold utenfor registrert bosted som følge av arbeid eller av andre grunner, endrer ikke bosted, med mindre forholdene ellers er slike at personen må registreres med bosted på det nye stedet.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

§ 5-4 *Regjeringsmedlemmer og stortingsrepresentanter mv.*

Medlemmer av Regjeringen og Stortinget, statssekretærer og politiske rådgivere i departementene og ved Statsministerens kontor registreres som bosatt i den kommunen der de hadde sitt bosted før de tiltrådte. Dette gjelder bare så lenge personen disponerer bolig til privat bruk under opphold i kommunen. Personens ektefelle og barn i felles husstand registreres bosatt samme sted, med mindre de har særlig svak tilknytning til denne boligen.

Kapittel 6 Den enkeltes meldeplikt til Folkeregisteret

§ 6-1 *Flyttemelding*

Den som endrer bosted innen en norsk kommune eller mellom norske kommuner, skal innen åtte dager etter flyttingen melde dette til skattekontoret.

§ 6-2 *Melding om innflytting*

Den som flytter til Norge for å bosette seg i en norsk kommune, skal innen åtte dager etter ankomsten personlig melde dette på skattekontoret og vise frem pass eller tilsvarende legitimasjon.

§ 6-3 *Melding om utflytting*

Den som flytter til et land utenfor Norden for å bosette seg der eller oppholde seg der i minst seks måneder, skal før utreisen melde dette til skattekontoret.

Melding i forbindelse med flytting til et annet nordisk land reguleres av overenskomst 1. november 2004 nr. 41 mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige om folkeregistrering.

§ 6-4 *Melding om fødsel og navn*

Fødsel som har skjedd uten at en lege eller jordmor er til stede, skal meldes til skattekontoret av moren selv, jf. barnelova § 1.

Valg av navn til den nyfødte skal meldes til skattekontoret av den eller de som har foreldreansvar for barnet, jf. navneloven § 12.

§ 6-5 *Forskrift*

Departementet kan gi forskrift om registrering av flyttedato, krav til flyttemelding og fastsette unntak fra meldeplikten for utlending som ved innreisen også har meldeplikt til annen offentlig myndighet.

Kapittel 7 Meldeplikt for offentlige myndigheter og virksomheter

§ 7-1 *Offentlige myndigheters og virksomheters meldeplikt*

Offentlige myndigheter og virksomheter skal uten hinder av taushetsplikt gi de meldinger og opplysninger som er nødvendige for registerføringen. Samme plikt gjelder når de i sitt arbeid blir kjent med opplysninger som avviker fra det som er registrert i Folkeregisteret.

Offentlige myndigheter og virksomheter skal gi melding til registermyndigheten når de måtte bli kjent med endringer eller feil i tidligere gitte opplysninger.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

Kapittel 8 Registrering av opplysninger

§ 8-1 *Innføring i Folkeregisteret*

Registermyndigheten skal kontrollere om fremlagte opplysninger er i samsvar med reglene i denne lov eller forskrift gitt med hjemmel i loven. Straks opplysningene er funnet å være i slikt samsvar, skal de føres inn i registeret.

§ 8-2 *Meldinger fra offentlige myndigheter og virksomheter*

Opplysninger som meldes inn fra offentlige myndigheter og virksomheter, føres inn i registeret etter en formell kontroll.

§ 8-3 *DNA-testing*

Dersom det er nødvendig for registreringen å fastslå at det eksisterer en familierelasjon, kan det stilles krav om dokumentasjon ved hjelp av DNA-test. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen.

§ 8-4 Forskrift

Departementet kan gi forskrift om når DNA-test kan kreves.

Departementet kan gi forskrift om når faktiske og rettslige forhold som har funnet sted i utlandet, skal registreres i Folkeregisteret, og hvilke krav som skal stilles til dokumentasjon.

Kapittel 9 Saksbehandlingsregler

§ 9-1 Taushetsplikt

Enhver som behandler personopplysninger etter denne lov, plikter å bevare taushet om det han eller hun får kjennskap til i sitt arbeid.

Taushetsplikten omfatter ikke opplysninger om en persons fulle navn, fødselsdato, kjønn, fødsels- og d-nummer, grunnlaget for registrert identitet etter § 3-2, adresse, fødested, statsborgerskap, sivilstand, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt og dødsdato, med mindre slike opplysninger rører et klientforhold eller andre forhold som gjør at opplysningene må anses personlige. Det samme gjelder historiske opplysninger om navn og adresse.

Departementet kan i forskrift fastsette unntak fra taushetsplikten for opplysninger om registreringsstatus, jf. § 3-1 første ledd bokstav w.

§ 9-2 Retting av feil i registeret

Registermyndigheten skal rette registreringer når det foreligger en åpenbar registreringsfeil, eller når registreringsgrunnlaget er feil.

Registrerte opplysninger skal rettes når det foreligger dokumentasjon som gir sannsynlighetsovervekt for at de nye opplysningene er korrekte. Eventuell retting av en opplysning som er meldt inn fra offentlig myndighet eller virksomhet, forelegges denne dersom rettingen har betydning for vedkommende myndighet eller virksomhet.

En opplysning som er meldt inn fra offentlig myndighet eller virksomhet, skal rettes i samsvar med korrigert melding fra vedkommende myndighet eller virksomhet.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf, og herunder gi særskilte regler om endring av registrert fødselsdato.

§ 9-3 Endring etter beslutning om fiktiv identitet

Når det er gitt tillatelse til bruk av fingerte personopplysninger, jf. politiloven kapittel II a om fiktiv identitet, skal registermyndigheten registrere de aktuelle opplysningene i samsvar med avgjørelsen.

Kapittel 10 Utlevering av opplysninger fra registeret

§ 10-1 Utlevering av opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt

Offentlige myndigheter og virksomheter, private virksomheter som utfører lovpålagte oppgaver eller oppgaver på vegne av det offentlige, og finansforetak, kan få utlevert ikke-taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Opplysningene kan gjøres elektronisk tilgjengelig gjennom lister basert på fødselsnummer og d-nummer.

Andre private virksomheter og aktører kan få utlevert ikke-taushetsbelagte opplysninger om navngitte identifiserbare personer. Opplysning om fødselsnummer og d-nummer utleveres kun dersom det angis et begrunnet behov. Opplysninger for oppdatering av eksisterende registre kan likevel gjøres elektronisk tilgjengelig gjennom lister basert på fødselsnummer og d-nummer.

Den enkelte registrerte person skal ha tilgang til opplysninger om søk foretatt på egen person. Dette gjelder ikke for søk foretatt av pressen, ved utlevering av opplysninger gjennom lister som nevnt i første og annet ledd, og ved annen form for utlevering av opplysninger til oppdatering av eksisterende registre.

Departementet kan gi forskrift om vilkår og betaling for utlevering, og kan fastsette unntak fra den enkeltes tilgang til opplysninger om søk foretatt på egen person.

§ 10-2 Utlevering av taushetsbelagte opplysninger

Taushetsbelagte opplysninger kan utleveres til offentlige myndigheter og virksomheter og til private virksomheter som har hjemmel i lov til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt. Opplysningene kan gjøres elektronisk tilgjengelig gjennom lister basert på fødselsnummer og d-nummer.

Registermyndigheten kan til privatpersoner og bobestyrere utlevere taushetsbelagte opplysninger som er nødvendige i forbindelse med skifte av dødsbo.

Taushetsbelagte opplysninger kan utleveres til en annen stat etter overenskomst som bestemmer at slik utlevering kan skje uten hinder av taushetsplikt.

Departementet kan gi forskrift om vilkår og betaling for utlevering.

§ 10-3 Utlevering av opplysninger til forskning

Registermyndigheten kan utlevere taushetsbelagte opplysninger til forskningsformål i henhold til forvaltningsloven §§ 13 d og 13 e.

Ikke-taushetsbelagte opplysninger om en nærmere angitt gruppe av personer kan utleveres til forskningsformål selv om den enkelte personen ikke kan navngis og identifiseres, dersom dette finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser.

§ 10-4 Graderte opplysninger

Registrerte opplysninger som er gradert i medhold av beskyttelsesinstruksen, skal sperres i Folkeregisteret.

Gradering av opplysninger i barnevernsaker besluttes av barneverntjenesten. I andre saker treffes beslutning om gradering av politiet. Endring i beslutning om gradering skal registreres etter melding fra barneverntjenesten eller politiet.

Opplysning som er gradert strengt fortrolig, kan bare utleveres etter søknad som avgjøres av politiet eller barneverntjenesten.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

§ 10-5 Varsling til brukere av registeret

Registermyndigheten kan uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til andre offentlige myndigheter og virksomheter og til finansforetak når de kan ha bruk for opplysningene i sin virksomhet. Herunder kan registermyndigheten varsle andre offentlige myndigheter og virksomheter samt finansforetak når den har mistanke om at registrerte personopplysninger knytter seg til en falsk eller fiktiv identitet.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

§ 10-6 Bekreftet registerutskrift

Enhver person over 18 år kan få utstedt en bekreftet utskrift av de opplysningene som er registrert om vedkommende selv i Folkeregisteret, jf. § 3-1 første ledd.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

§ 10-7 Attester

Registermyndigheten kan utstede:

- bostedsattest til en person som er registrert som bosatt i Norge
- fødselsattest til en person som er født eller adoptert i Norge
- prøvingsattest, jf. ekteskapsloven § 10
- attest til bruk for ekteskapsinnngåelse etter utenlandsk rett
- vigselsattest.

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf, og fastsette unntak.

Kapittel 11 Kontroll av opplysninger

§ 11-1 Opplysningsplikt om egne forhold

Etter henvendelse fra registermyndigheten plikter personer over 15 år som oppholder seg i Norge, å gi følgende opplysninger om seg og sin husstand: fullt navn, fødselsdato, fødested, kjønn, sivilstand, foreldreansvar, adresse, yrke, arbeidssted og statsborgerskap.

Har en person gitt uriktige eller ufullstendige meldinger eller opplysninger, plikter han eller hun etter oppfordring å møte på skattekontoret for å gi nærmere forklaring om forholdet. Er det grunn til å tvile på riktigheten av opplysninger som gis eller er gitt, kan registermyndigheten kreve at vedkommende for egen kostnad skaffer de attester eller den dokumentasjon som trengs.

Registermyndigheten kan om nødvendig kreve politiets bistand til å innhente opplysninger etter denne loven.

§ 11-2 Kontroll av bostedsadresse

Dersom registermyndigheten har mistanke om at en registrert bostedsadresse er feil, eller at et oppgitt bosted i flyttemelding er feil, kan den

- be om en nærmere redegjørelse fra vedkommende selv om dennes bostedsforhold
- innhente opplysninger fra en huseier eller utleier om hvem som bor eller oppholder seg på eiendommen
- innhente opplysninger fra posttilbyder, ekomtilbyder, nettselskap og strømleverandør om vedkommendes kundeforhold.

For å avdekke feil i bostedsregistreringen, kan registermyndigheten innhente opplysninger fra posttilbyder om et antall registrerte personer for elektronisk sammenligning med opplysninger i registeret. Opplysninger innhentet ved slik masseinnhenting skal slettes så snart kontrollen er gjennomført.

Kapittel 12 Sanksjoner

§ 12-1 Overtredelsesgebyr

Registermyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr overfor:

- den som ikke oppfyller sin opplysningsplikt etter § 11-1,
- den som ikke oppfyller sin opplysningsplikt etter § 11-2 bokstav b og c og
- den som bryter vilkår for utlevering av opplysninger etter kapittel 10.

Fysiske personer kan bare ilegges overtredelsesgebyr for forsettlig eller uaktsomme overtredelser.

Overtredelsesgebyret for første ledd bokstav a og b skal ikke utgjøre mer enn 15 ganger rettsgebyret og for bokstav c ikke mer enn 100 ganger rettsgebyret, jf. rettsgebyrloven § 1 annet ledd.

Et overtredelsesgebyr kan helt eller delvis ettergis dersom det blir gjort sannsynlig at manglende etterlevelse skyldes forhold utenfor overtrederens kontroll eller dersom særlige rimelighetsgrunner tilsier det.

Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Overtredelsesgebyret tilfaller statskassen.

Departementet kan gi forskrift om saksbehandlingen og utmålingen av overtredelsesgebyret.

§ 12-2 Tap av rett til å få utlevert opplysninger

Registermyndigheten kan ved grove eller gjentatte brudd på vilkår for utlevering av opplysninger etter kapittel 10 treffe vedtak om tap av rett til å få utlevert opplysninger fra Folkeregisteret. Vedtaket skal gjelde for en bestemt tidsperiode som ikke overstiger to år.

Departementet kan gi forskrift om saksbehandlingen og utmålingen av perioden for tap av rett til å få utlevert opplysninger.

Kapittel 13 Ikrafttredelse og endringer i andre lover

§ 13-1 Ikrafttredelse. Overgangsbestemmelser

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.

Fra samme tidspunkt oppheves lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering.

Vedtaket om utlevering av opplysninger fra Folkeregisteret truffet med hjemmel i lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering, bortfaller ett år etter at denne loven trer i kraft. Dersom parten innen dette året har søkt om tilsvarende utlevering av opplysninger, gjelder vedtaket frem til registermyndigheten har truffet vedtak i saken.

§ 13-2 Endringer i andre lover

Fra den tiden loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene gjøres følgende endring:

I kapittel 3 skal ny § 63 b skal lyde:

Domstolene kan, uten hinder av taushetsplikt, innhente fra folkeregistermyndigheten de opplys-

ninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter prosesslovgivningen eller andre oppgaver som er fastsatt i lov.

2. I lov 7. juni 1935 nr. 2 om tinglysing gjøres følgende endring:

Ny § 38 d skal lyde:

Folkeregistermyndigheten skal, uten hinder av taushetsplikt, gi de opplysninger som er nødvendig for utførelsen av oppgaver etter denne lov.

3. I lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna gjøres følgende endring:

§ 19 b første ledd annet punktum skal lyde:

Desse opplysningane kan jamførast med opplysningar frå *Folkeregisteret*, andre trdoms- og livsynssamfunn og medlemsregisteret til Den norske kyrkja så langt dette er teneleg for å kontrollera at vilkåra for tilskot er oppfylde.

4. I lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livsynssamfunn gjøres følgende endring:

§ 5 tredje ledd annet punktum skal lyde:

Desse opplysningane kan jamførast med opplysningar frå *Folkeregisteret*, andre trdoms- og livsynssamfunn og medlemsregisteret til Den norske kyrkja så langt dette er teneleg for å kontrollera at vilkåra for tilskot er oppfylde.

5. I lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk Sentralbyrå gjøres følgende endringer:

Ny § 2-8 skal lyde:

§ 2-8 *Innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret Statistisk Sentralbyrå kan, uten hinder av taushetsplikt, innhente fra Folkeregisteret de opplysninger som er nødvendige for utarbeidelse av offisiell statistikk.*

6. I lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv gjøres følgende endring:

Ny § 21 a skal lyde:

§ 21 a *Innhenting av opplysningar frå Folke-registeret Arkivverket kan, utan hinder av teieplikt, hente inn opplysningar frå Folkeregisteret når det er naudsynt for å løyse oppgåvene til etaten.*

7. I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endring:

Ny § 29 a skal lyde:

§ 13 a *Politiets tilgang til opplysninger*

Politiet kan, uten hinder av taushetsplikt, innhente fra folkeregistermyndigheten de opplysninger som er nødvendige for utførelsen av oppgaver etter denne loven eller andre oppgaver som er fastsatt i lov, eller som følger av sedvane.

8. I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endring:

§ 21-4 første ledd annet punktum skal lyde:

Opplysninger kan innhentes fra helsepersonell, andre som yter tjenester forutsatt at de gjør det for trygdens regning, arbeidsgiver, tidligere arbeidsgiver, tilbyder av posttjenester, utdanningsinstitusjon, barnetilsynsordning, offentlig virksomhet, *Folkeregisteret*, pensjonsinnretning, forsikrings-selskap og annen finansinstitusjon og regnskapsfører.

9. I lov 7. juni 2002 nr. 19 om personnavn gjøres følgende endringer:

§ 3 tredje ledd første punktum skal lyde:

Navn som ikke er registrert i *Folkeregisteret* som et navn som er i bruk som etternavn her i riket, kan tas som etternavn.

§ 3 tredje ledd annet punktum nr. 3 første punktum skal lyde:

er registrert i *Folkeregisteret* som et navn som er eller har vært i bruk som fornavn.

§ 8 første punktum skal lyde:

Som fornavn kan det ikke velges et navn som er registrert i *Folkeregisteret* som et navn som er eller har vært i bruk som etternavn eller mellomnavn.

§ 14 første ledd skal lyde:

Loven gjelder for alle som i *Folkeregisteret* er registrert som bosatt her i riket og har til hensikt å bli boende her varig.

10. I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere gjøres følgende endring:

§ 25 første ledd annet punktum skal lyde:

Nødvendige opplysninger til disse formålene kan utleveres fra Utlendingsdirektoratet, Utlendings-

nemnda, *Folkeregisteret*, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, barne-, ungdoms- og familie-etaten, Vox, kommunene, omsorgssentrene og mottak.

11. I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjøres følgende endringer:

§ 29 tredje ledd bokstav d, e og ny f skal lyde:

d) Statens lånekasse for utdanning,

e) kommunene og

f) *Folkeregisteret*.

12. I lov 17. juni 2005 nr. 67 om betaling av skatte- og avgiftskrav gjøres følgende endringer:

Ny § 3-4 skal lyde:

§ 3-4 *Innhenting av opplysninger fra folkeregistermyndigheten*

Innkrevingsmyndighetene kan kreve at folkeregistermyndigheten uten hinder av taushetsplikt som de ellers har, skal gi de opplysningene som er nødvendige for innkrevingsmyndighetenes arbeid etter denne loven.

13. I lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering gjøres følgende endring:

§ 22 tredje ledd tredje punktum skal lyde:

Sentral matrikelstyresmakt kan få utlevert fra *Folkeregisteret* og andre administrative register opplysninger som skal brukast i matrikkelen, *uten hinder av teieplikt*.

14. I lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd gjøres følgende endring:

§ 2 nytt femte ledd skal lyde:

Lova gjeld ikkje ved innsyn i Folkeregisteret i opplysningar som i medhald av folkeregisterloven § 3-1 er registrerte om enkeltpersonar.

Nåværende femte og sjette ledd blir nye sjette og syvende ledd.

15. I lov 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel gjøres følgende endring:

§ 12-2 tredje ledd skal lyde:

(3) Uten hinder av taushetsplikt skal skattemyndighetene og *folkeregistermyndigheten* gi opplysninger av betydning for tollmyndighetenes arbeid med toll og vareførsel til og fra landet.

16. I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endring:

§ 84 første ledd bokstav e, f og ny g skal lyde:

e) skattemyndighetene,

f) politiet og

g) *folkeregistermyndigheten*.

17. I lov 11. januar 2013 nr. 3 om Statens innkrevingsentral gjøres følgende endring:

§ 5 nytt femte ledd skal lyde:

Statens innkrevingsentral kan uten hinder av taushetsplikt innhente fra Folkeregisteret opplysninger som er nødvendige for innkrevingen.

18. I lov 20. juni 2014 nr. 42 om behandling av helseopplysninger ved ytelse av helsehjelp gjøres følgende endringer:

§ 18 annet ledd første punktum skal lyde:

Når det er nødvendig for å gi innsyn, kan den databehandlingsansvarlige innhente personopplysninger fra *Folkeregisteret*.

§ 21 skal lyde:

§ 21 *Personopplysninger fra Folkeregisteret*

Den databehandlingsansvarlige kan innhente personopplysninger fra *Folkeregisteret* når dette er nødvendig for å oppfylle den databehandlingsansvarliges plikter etter loven. Dette gjelder uten hensyn til om opplysningene er underlagt taushetsplikt etter folkeregisterloven.

19. I lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger gjøres følgende endringer:

§ 14 skal lyde:

§ 14 *Opplysninger fra Folkeregisteret*

Databehandlingsansvarlige kan innhente personopplysninger de har tillatelse til å behandle etter §§ 8 til 12, fra *Folkeregisteret*.

§ 19 første ledd tredje punktum skal lyde:

Kongen i statsråd kan bestemme at opplysningene i disse registrene også skal kunne sammenstilles med opplysninger i *Folkeregisteret* eller andre registre.

§ 24 tredje ledd første punktum skal lyde:

Når det er nødvendig for å vurdere innsyn, kan den databehandlingsansvarlige innhente personopplysninger fra *Folkeregisteret*.

20. I lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern gjøres følgende endring:

§ 16-2 nytt femte ledd skal lyde:

(5) *Et finansforetak kan begjære utlevert fra Folkeregisteret opplysning om ektefelle, barn og foreldre. Folkeregistermyndigheten kan, uten hinder av taushetsplikt, utlevere opplysningen når det er nødvendig for utførelsen av oppgaver etter denne lov.*

Nåværende femte ledd blir nytt sjette ledd.

21. I lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning gjøres følgende endring:

§ 10-5 annet ledd bokstav h og ny bokstav i skal lyde:

h) *tollmyndighetene gi opplysninger om vareførselen til og fra landet av betydning for skattemyndighetenes fastsetting av skatt ved innførsel*

i) *folkeregistermyndigheten etter krav fra skattemyndighetene gi opplysninger som er nødvendige for skattemyndighetenes fastsetting av skatt.*

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: 07 Media – 09/2016

