

Saksnr. 19/2764

08.10.2020

Høringsnotat - forskrift til ny statistikklov

Innhold

1	Innledning og sammendrag	3
2	Bakgrunn	3
3	Gjeldende rett	4
4	Departementets vurderinger og forslag	5
4.1	Tilgang til opplysninger fra SSB til utarbeiding av statistiske resultater og analyser	5
4.1.1	Hvem som kan gis tilgang til opplysninger	5
4.1.2	Begrensninger i hvilke opplysninger det kan gis tilgang til	8
4.1.3	Betaling for tilgang til opplysninger	9
4.2	Tvangsmulkt.....	10
5	Konsekvenser av forslaget	11
5.1	Økonomiske og administrative konsekvenser	11
5.2	Personvernkonsekvenser	11
6	Ikrafttredelse	11
7	Forskriftsforslag	12

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Finansdepartementet sender med dette forslag til forskrift til ny statistikklov på høring. Forslaget til forskrift gjelder Statistisk sentralbyrå (SSB) tilgjengeliggjøring av opplysninger for bruk til statistiske resultater og analyser, herunder forskning. Forskriften gir nærmere regler om hvem opplysninger skal kunne gjøres tilgjengelig for, hvilke opplysninger SSB kan gjøre tilgjengelig og prinsippene for betaling i forbindelse med tilgang. I tillegg gjelder forslaget nivået på og utmålingen av tvangsmulkt ved manglende oppfyllelse av opplysningsplikt gitt av SSB.

Forskrifter til gjeldende statistikklov foreslås opphevet. Forskrift 20. juni 2008 nr. 632 om gjennomføring av EØS-rettsakter om europeisk statistikk og forskrift 1. desember 2014 nr. 1489 om opplysningsplikt til den offisielle lønnsstatistikken ved rapportering i henhold til lov om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. (a-opplysningsloven) vil fastsettes på nytt med hjemmel i ny lov. Flere av temaene som i dag er regulert i forskrifter til statistikkloven, er direkte regulert i ny statistikklov. Forskriftene til den nye loven vil derfor være mindre omfattende.

Departementet tar sikte på at ny statistikklov trer i kraft 1. januar 2021, og det legges opp til at forskriften skal tre i kraft til samme tid.

2 BAKGRUNN

Gjeldende lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) avløses av lov 21. juni 2019 nr. 32 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (ny statistikklov). Den nye loven har sin bakgrunn i statistikklovutvalgets utredning i NOU 2018: 7 *Ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå*, Prop. 72 LS (2018-2019) og Innst. 342 L (2018-2019).

Med ny statistikklov opprettes det et flerårig, nasjonalt program for offisiell statistikk. Programmet vil angi hvilke statistikkområder som skal dekkes og hvilke offentlige myndigheter som er ansvarlige for de ulike statistikkene. Et forslag til nasjonalt

statistikkprogram ble sendt på høring 3. juni 2020, med høringsfrist 21. august 2020. Forslaget til program er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå etter samråd med Utvalget for offisiell statistikk. Utvalget er oppnevnt av Finansdepartementet og er i hovedsak satt sammen av statistikkproduserende myndigheter og myndigheter som er ansvarlige for sentrale offentlige registre. Departementet har vedtatt en instruks for utvalget som angir utvalgets oppgaver og organisering mv.

Det nasjonale statistikkprogrammet vil legge rammer for SSBs og andre offisielle statistikkprodusenters arbeid med utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Det er i tillegg utarbeidet egne retningslinjer for SSBs forsknings- og analysevirksomhet som bidrar til å ramme inn den delen av SSBs virksomhet.

Det vil også utarbeides retningslinjer som skal bidra til å utfylle forskriften, og Finansdepartementet og SSB arbeider nå med disse. Retningslinjene vil inneholde veiledning om hvilke krav som stilles til søknad om tilgang til opplysninger, vilkår mv. Retningslinjene skal bidra til enkel, forutsigbar og transparent tilgang og prising av opplysninger fra SSB. Retningslinjene vil være offentlig tilgjengelige og vil oppdateres etter hvert som praksis utvikles, jf. Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 6.2.4.5.

3 GJELDENDE RETT

I medhold av gjeldende statistikklov er det gitt fire forskrifter:

- forskrift 13. februar 1990 nr. 105 om gjennomføring og utfylling av lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven)
- forskrift 15. desember 2006 nr. 1454 om utvidet virkeområde for lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå til å gjelde for Svalbard
- forskrift 20. juni 2008 nr. 632 om gjennomføring av EØS-rettsakter om europeisk statistikk

- forskrift 1. desember 2014 nr. 1489 om opplysningsplikt til den offisielle lønnsstatistikken ved rapportering i henhold til lov om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. (a-opplysningsloven)

4 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

4.1 Tilgang til opplysninger fra SSB til utarbeiding av statistiske resultater og analyser

4.1.1 Hvem som kan gis tilgang til opplysninger

Det følger av ny statistikklov § 14 første ledd at SSB kan gi tilgang til opplysninger for utarbeiding av statistiske resultater og analyser, herunder forskning. I forarbeidene til ny statistikklov er det forutsatt at tilgangen til opplysninger ved forskrift skal begrenses til forskningsinstitusjoner og offentlige myndigheter for utarbeiding av statistiske resultater og analyser, jf. Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 6.2.4.3.

I dag må forskningsinstitusjoner godkjennes av SSB for å få tilgang til opplysninger. Godkjenningsordningen innebærer at institusjoner opprettet med hjemmel i universitets- og høyskoleloven og institusjoner som omfattes av retningslinjer for statlig finansiering av forskningsinstitusjoner, er automatisk godkjente. Andre enheter som utfører forskning, må søke SSB om å bli godkjent.

Departementet foreslår at SSB går bort fra en egen godkjenningsordning for forskningsinstitusjoner, og at byrået i stedet benytter godkjenningsordningene hos Norges forskningsråd og Eurostat. Dette vil virke ressursbesparende for SSB, og vil gjøre prosessen med å få tilgang til opplysninger fra SSB enklere for enheter som allerede er godkjent av Forskningsrådet eller Eurostat. Forslaget innebærer at enheter som ikke er godkjent av Forskningsrådet eller Eurostat, vil måtte søke og bli godkjent hos en av disse institusjonene før enheten kan gis tilgang til opplysninger fra SSB.

Følgende organisasjoner er godkjent som forskningsorganisasjon av Forskningsrådet:¹

- universiteter, vitenskapelige høyskoler, høyskoler akkreditert på institusjonsnivå av NOKUT
- helseforetak/sykehus med lovpålagte oppgaver innen forskning og utvikling og private, ideelle sykehus som inngår i Helse- og omsorgsdepartementets (HOD) målesystem for forskning
- forskningsinstitutter underlagt retningslinjer for statlig grunnfinansiering av forskningsinstitutter og forskningskonsern
- enheter i offentlig sektor som er pålagt å utføre forskning

Andre organisasjoner kan godkjennes etter søknad og en helhetsvurdering foretatt av Forskningsrådet. Organisasjonenes underliggende enheter vil også forstås som forskningsorganisasjoner.

På Forskningsrådets hjemmesider er det lagt ut en liste over hvilke organisasjoner som er godkjent som forskningsinstitusjon. Norske organisasjoner som ikke står oppført på denne listen, må søke om å bli vurdert som forskningsinstitusjon etter

Forskningsrådets kriterier. Et grunnleggende vilkår er at enheten har som hovedformål å drive med uavhengig forskning i form av grunnforskning og/eller anvendt forskning (industriell forskning og eksperimentell utvikling), slik disse begrepene er definert i statsstøttereguleringen. Organisasjonen må åpent og systematisk formidle resultatene fra sin forskning. Videre stiller Forskningsrådet en del formelle krav, blant annet følgende:

- Organisasjonen skal være en juridisk person registrert i Enhetsregisteret med eget juridisk organisasjonsnummer (hovedenhet). Minimum 30 pst. av årsverkene, dog minst fem årsverk, må være FoU-årsverk.
- Det kan ikke betales utbytte fra organisasjonens aktiviteter. Dette skal fremgå av vedtektene.

¹ <https://www.forskningsradet.no/sok-om-finansiering/hvem-kan-soke-om-finansiering/forskningsorganisasjoner/godkjente-forskningsorganisasjoner/>

- Foretak som har avgjørende innflytelse på virksomheten, f.eks. som aksjeeiere eller medlemmer, skal ikke ha særskilt adgang til resultatene organisasjonen oppnår. Dette skal fremgå av vedtektene.
- Når organisasjonen også har økonomisk aktivitet, skal det være separat regnskapsførsel av den økonomiske og den ikke-økonomiske aktiviteten. Ved eventuell oppløsning av organisasjonen skal verdier knyttet til uavhengig forskning i sin helhet gå til samme formål. Dette må fremgå av vedtektene.
- Endringer som medfører at organisasjonen ikke lenger oppfyller definisjonen eller de formelle kravene til en forskningsorganisasjon, må umiddelbart meldes til Forskningsrådet.

For en beskrivelse av Eurostats godkjenningsordning samt oversikt over norske og utenlandske godkjente instusjoner, viser departementet til Eurostats nettsider².

Eurostats vurderingskriterer er generelt sett noe mer overordnet enn Forskningsrådets.

I særlige tilfeller kan det være grunn til at en enhet som ikke oppfyller Forskningsrådets eller Eurostats vilkår, likevel bør kunne godkjennes for å motta opplysninger fra SSB til forskning. Det kan for eksempel være aktuelt å fravike kravet om at det ikke betales utbytte fra enheten. Departementet foreslår derfor en bestemmelse om at SSB i særlige tilfeller kan godkjenne en enhet som forskningsinstitusjon selv om enheten ikke vil kunne godkjennes av Forskningsrådet eller Eurostat. Ved vurderingen av om enheten bør godkjennes er det naturlig at SSB tar utgangspunkt i Forskningsrådets vilkår. Bestemmelsen er ment som en sikkerhetsventil.

I tillegg til forskningsinstitusjoner skal statlige organer, fylkeskommuner, kommuner, Norges Bank, Riksrevisjonen, sentrale statistikkmyndigheter i andre land og

² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/overview>

internasjonale organisasjoner med grunnlag i folkerettslig avtale med Norge, kunne gis tilgang til opplysninger fra SSB for utarbeiding av statistiske resultater og analyser. Særlovsselskaper eller selskaper som eies av det offentlige, er ikke omfattet, jf. Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 6.2.4.3. Med internasjonale organisasjoner med grunnlag i folkerettslig avtale menes først og fremst FN og OECD. I forarbeidene til ny statistikklov er det forutsatt at en form for godkjenningsordning kan vurderes også for offentlige myndigheter for å sikre enklere prosedyrer for tilgang til opplysninger, jf. Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 6.2.4.5.

Dersom en offentlig myndighet setter ut et utrednings- og analyseoppdrag til andre, vil den offentlige myndigheten kunne få tilgang og gi opplysningene videre til den som utfører oppdraget på den offentlige myndighetens vegne, jf. Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 6.2.4.3.

Departementet viser til forslag til forskrift til statistikkloven § 1.

4.1.2 Begrensninger i hvilke opplysninger det kan gis tilgang til

Statistisk sentralbyrå kan i medhold av ny statistikklov § 14 gi tilgang til opplysninger som Statistisk sentralbyrå har hentet inn for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. SSB kan gi slik tilgang «når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Blant disse interessene inngår blant annet hensyn til personvern og til å bevare tilliten til SSB, men det ligger ikke absolutte begrensninger på hvilke typer opplysninger det kan gis tilgang til. Det kan gis tilgang til opplysninger om virksomheter og enkeltpersoner (personopplysninger). Det kan også gis tilgang til særlige kategorier av personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, for eksempel opplysninger om helse og fagforeningsmedlemskap. Opplysningenes sensitivitet vil likevel være ett av forholdene som må inngå i vurderingen av om tilgang skal gis og opplysningenes detaljingsnivå.

Mottaker må ha tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for behandling av opplysningene, og personvernregelverket må følges.

Det er forutsatt i Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 6.2.4.4 at SSB ikke skal gi andre tilgang til helseopplysninger byrået har mottatt fra helseregistre. Departementet foreslår derfor en forskriftsbestemmelse om at det ikke kan gis tilgang til slike opplysninger fra SSB.

Departementet foreslår en bestemmelse om at det ikke kan gis tilgang til opplysninger før de inngår i statistikkgrunnlaget for offisiell statistikk. Dette er i samsvar med dagens praksis hos SSB og innebærer at opplysninger ikke kan gjøres tilgjengelig før statistikken som opplysningene inngår i, er offentliggjort. Bakgrunnen er blant annet kravene til upartiskhet og objektivitet i det europeiske statistikkregelverket. Disse prinsippene innebærer blant annet at alle brukere skal behandles likt, herunder at alle brukere som hovedregel skal ha samtidig tilgang til ny offisiell statistikk. Ved offentliggjøring av statistikken vil opplysningene også være statistisk kvalitetssikret og dokumentert med metadata. Opplysninger som SSB har samlet inn for egne utviklings- eller kvalitetssikringsformål, inngår ikke nødvendigvis i statistikkgrunnlaget for offisiell statistikk. Slike opplysninger kan det gis tilgang til når opplysningene er statistisk klargjort og tilrettelagt for tilgang.

Departementet viser til forslag til forskrift til statistikkloven § 2.

4.1.3 Betaling for tilgang til opplysninger

Det legges til grunn at SSB kan kreve betaling fra forskere og forvaltning, slik at SSB kan få dekket de faktiske kostnadene de påføres gjennom tilrettelegging og tilgjengeliggjøring av data etter § 14 i forbindelse med den enkelte søknaden. Det skal også ligge til grunn at større utbygginger av infrastruktur som tilrettelegger for dette arbeidet, skal dekkes enten over SSBs grunnbevilgning eller gjennom særskilte

bevilgninger. Mer informasjon om SSBs prisingsprinsipper vil fremkomme i retningslinjene.

Departementet viser til forslag til forskrift til statistikkloven § 3.

4.2 Tvangsmulkt

Dersom noen som har plikt til å gi opplysninger etter ny statistikklov, ikke gir opplysningene innen en fastsatt frist, kan SSB ilegge tvangsmulkt inntil opplysningene utleveres, jf. § 20. Nærmere regler om tvangsmulkt, blant annet om klageadgang og mulighet for ettergivelse av ilagt tvangsmulkt, følger av forvaltningsloven § 51.

Departementet foreslår en forskriftsbestemmelse om at tvangsmulkten skal fastsettes som et fast beløp som forfaller ved hver overtredelse. Det foreslås at tvangsmulkten normalt skal utgjøre fire ganger rettsgebyret, noe som i all hovedsak vil være en videreføring av dagens praksis med hensyn til nivået på tvangsmulkt ilagt av SSB. Etter dagens praksis er tvangsmulktens størrelse fire ganger rettsgebyret ved brudd på opplysningsplikt til en årsstatistikk og tre ganger rettsgebyret ved brudd på en opplysningsplikt til en statistikk der opplysningene skal rapporteres inn månedlig eller kvartalsvis.

I noen tilfeller kan det være behov for å sette en høyere tvangsmulkt enn fire ganger rettsgebyret, særlig ved gjentakende overtredelser av opplysningsplikten. Det vil også kunne være behov for å sette en lavere tvangsmulkt. På denne bakgrunn foreslår departementet at tvangsmulkten i særlige tilfeller kan settes lavere eller høyere enn fire rettsgebyr. I vurderingen av om det skal fastsettes en individuell tvangsmulkt og ev. størrelsen på denne, skal det legges vekt på de aktuelle opplysningenes betydning for offisiell statistikk, den opplysningspliktiges kostnader ved å oppfylle opplysningsplikten og den opplysningspliktiges betalingsevne.

Tvangsmulkt skal kunne ilegges også dersom opplysningene ikke er gitt i den formen SSB har bestemt etter statistikkloven § 10.

Departementet viser til forslag til forskrift til statistikkloven § 4.

5 KONSEKVENSER AV FORSLAGET

5.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet viser til omtale av konsekvenser i Prop. 72 LS (2018-2019) punkt 9.2.3. Det legges til grunn at SSBs kostnader ved tilgjengeliggjøring av data skal være brukerfinansiert, slik at SSB kan kreve betaling fra forskere og forvaltning, slik at de kan få dekket de faktiske kostnader de påføres gjennom tilrettelegging og tilgjengeliggjøring av data etter § 14 i forbindelse med den enkelte søknaden. Større utbygginger av infrastruktur som tilrettelegger for dette arbeidet skal dekkes enten over SSBs grunnbevilgning eller gjennom særskilte bevilgninger.

SSBs kostnader i forbindelse med illeggelse av tvangsmulkt dekkes innenfor SSBs til enhver tid gjeldende budsjetter.

5.2 Personvernkonsekvenser

I høringsnotatet her fremmes det ikke nye forslag av personvernmessig betydning sammenlignet med det som er vurdert i Prop. 72 LS (2018-2019). Departementet viser derfor til omtale av personvernkonsekvenser i proposisjonen punkt 6.2.4.7 og punkt 9.2.5.

6 IKRAFTTREDELSE

Departementet foreslår at forskriftsendringene trer i kraft 1. januar 2021.

7 FORSKRIFTSFORSLAG

Forskrift til statistikkloven

§ 1 Hvem som kan gis tilgang til opplysninger for statistiske resultater og analyser

(1) Tilgang til opplysninger etter statistikkloven § 14 kan gis til forskningsinstitusjoner for forskningsformål og til følgende organer for utarbeiding av statistiske resultater og analyser:

- a) statlige organer, fylkeskommuner og kommuner
- b) Norges Bank
- c) Riksrevisjonen
- d) sentrale statistikkmyndigheter i andre land
- e) internasjonale organisasjoner med grunnlag i folkerettslig avtale.

(2) Med forskningsinstitusjoner menes organisasjoner som er godkjent som forskningsorganisasjon av Forskningsrådet eller EUs statistikkontor, Eurostat. Statistisk sentralbyrå kan i særlige tilfeller godkjenne en organisasjon som forskningsinstitusjon selv om organisasjonen ikke vil kunne godkjennes av Forskningsrådet eller Eurostat.

§ 2 Begrensninger i hvilke opplysninger det kan gis tilgang til og tidspunkt for tilgang

(1) Det kan ikke gis tilgang til opplysninger Statistisk sentralbyrå har innhentet fra registre som har hjemmel i helseregisterloven.

(2) Det kan ikke gis tilgang til opplysninger før de inngår i statistikkgrunnlaget for offisiell statistikk. Opplysninger som Statistisk sentralbyrå utelukkende har samlet inn for utviklings- eller kvalitetssikringsformål, kan det likevel gis tilgang til når disse er statistisk klargjort og tilrettelagt for tilgang.

§ 3 Betaling for tilgang til opplysninger

Statistisk sentralbyrå kan kreve betaling for tilrettelegging og tilgjengeliggjøring av opplysninger. Betalingen kan ikke overstige kostnadene ved saksbehandling, tilrettelegging og tilgjengeliggjøring samt oppfølging av den enkelte søknaden.

§ 4 *Tvangsmulkt*

- (1) Tvangsmulkt etter statistikkloven § 20 skal fastsettes som et fast beløp som forfaller ved hver overtredelse.
- (2) Tvangsmulkt skal normalt utgjøre fire ganger rettsgebyret. I særlige tilfeller kan tvangsmulkten settes lavere eller høyere.
- (3) Tvangsmulkt kan ilegges også dersom opplysningene ikke er gitt i den formen Statistisk sentralbyrå har bestemt etter statistikkloven § 10.

§ 5 *Ikrafttredelse og endringer i andre forskrifter*

- (1) Forskriften trer i kraft 1. januar 2021.
- (2) Fra samme tidspunkt oppheves
 - a) forskrift 13. februar 1990 nr. 105 om gjennomføring og utfylling av lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven)
 - b) forskrift 15. desember 2006 nr. 1454 om utvidet virkeområde for lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå til å gjelde for Svalbard
 - c) forskrift 20. juni 2008 nr. 632 om gjennomføring av EØS-rettsakter om europeisk statistikk
 - d) forskrift 1. desember 2014 nr. 1489 om opplysningsplikt til den offisielle lønnsstatistikken ved rapportering i henhold til lov om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. (a-opplysningsloven).