

Høringsnotat

Forslag til endring i lov om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet (innhenting av opplysninger og forholdet til ny folkeregisterlov mv.)

Arbeids- og sosialdepartementet

Høringsfrist 1. mars 2018

1 Innledning

Arbeids- og sosialdepartementet sender med dette på høring forslag til endring i § 8 i lov 6. juni 2014 nr. 19 om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet.

Det foreslås at Arbeids- og velferdsetaten ved behandling av spørsmålet om ytelser og barnebidrag skal holdes tilbake ved barnebortføring, skal kunne innhente opplysninger fra folkeregisteret om navn og adresse mv. og opplysninger fra a-ordningen om inntekt, uten at det først må vurderes å skaffe opplysningene på annen måte, f.eks. ved kontakt med partene i saken (barnebortfører og/eller gjenværende forelder), slik loven legger opp til i dag.

2 Gjeldende rett og bakgrunnen for forslaget

Etter folkeregisterloven av 1970 fantes hjemmelen for utlevering av opplysninger i folkeregisterlova, og registermyndigheten kunne gjøre vedtak om hvem som skulle få tilgang til opplysningene. Arbeids- og velferdsetaten har i dag tilgang til slike opplysninger etter vedtak fra registermyndigheten. Avgjørelser etter denne ordningen gjelder fram til 1. oktober 2018.

I følge ny lov om folkeregistrering 9. desember 2016 nr. 88 (i kraft fra 1. oktober 2017), kan opplysninger omfattet av taushetsplikt bare utleveres til myndigheter eller virksomheter som har hjemmel i egen sektor- eller virksomhetslov, se folkeregisterloven § 10-2.

Som følge av denne omleggingen, ble arbeids- og velferdsforvaltningsloven tilføyd en ny § 7 a ved lov 19. desember 2017 nr. 113 (i kraft 1 jan 2018). Bestemmelsen som viderefører tidligere rettstilstand, gir Arbeids- og velferdsetaten rett til tilgang til opplysninger i Folkeregisteret som ellers er omfattet av taushetsplikt, for å løse etatens oppgaver. I Prop. 7 L (2017-2018) punkt 6 vises det til at tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret er avgjørende for Arbeids- og velferdsetatens virksomhet. Hjemmelen ble utformet med sikte på å dekke etatens behov for tilgang til opplysninger for å løse de oppgavene etaten til en hver tid er pålagt, uavhengig av om oppgavene er gitt i medhold av lov eller annet rettsgrunnlag.

Lov 6. juni 2014 nr. 19 om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet, hjemler en adgang for Arbeids- og velferdsetaten til å holde tilbake offentlige ytelser og barnebidrag som man ellers har rett til, når dette ikke kan regnes som et uforholdsmessig inngrep i den konkrete situasjonen. Som barnebortføring regnes tilfeller der en av foreldrene tar med seg et barn som bor i Norge til et annet land i strid med foreldreansvaret, eller eventuelt holder tilbake barnet i et annet land etter et lovlig opphold der. Formålet er å fremme rask tilbakeføring av barn som er bortført, og å forebygge slik bortføring.

Ved vurderingen av om ytelser og barnebidrag skal holdes tilbake, må Arbeids- og velferdsetaten samle inn og behandle personopplysninger som kan kaste lys over grunnlaget for å holde tilbake ytelser og barnebidrag. Dette kan være opplysninger av

sensitiv art, f.eks. helseopplysninger og opplysninger om forholdet mellom medlemmene i familien. I tillegg kan det være aktuelt å samle inn mer nøytrale opplysninger som navn, adresse, sivilstatus mv. samt inntekts- og formuesopplysninger. Loven § 8 regulerer etatens adgang til å innhente opplysninger. Det kan innhentes opplysninger fra de samme instanser og personer som etter folketrygdloven § 21-4, det vil si fra offentlige myndigheter, banker og andre finansinstitusjoner, arbeidsgivere m.fl.

Før opplysninger hentes inn, skal en vurdere om opplysningene er nødvendige for avgjørelsen. Det skal også vurderes om opplysningene kan skaffes på "anna vis". Dette innebærer en plikt for etaten til å vurdere om opplysningene kan skaffes på noen annen måte, og at etaten faktisk først må prøve å skaffe opplysningen, normalt fra den saken gjelder, dersom dette vurderes som praktisk mulig. Om personen ikke svarer, og man heller ikke oppnår kontakt med vedkommende på annen måte, eller personen ikke vil medvirke til å skaffe opplysningene, vil det på et tidspunkt bli slik at opplysningene ikke kan skaffes på den måten. Det vises ellers til omtalen i Prop. 39 L (2013-2014) punkt 2.5.5 og merknaden til § 8.

Etatens adgang til folkeregisteropplysninger etter ny § 7 a arbeids- og velferdsforvaltningsloven gjelder i utgangspunktet også i saker som behandles etter loven om stans i utbetalinger etter barnebortføring, men altså med den begrensning at slike opplysninger skal hentes på annen måte.

3 Forslag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arbeids- og velferdsdirektoratet har foreslått at aktuelle personopplysninger primært bør hentes fra folkeregisteret. Bestemmelsen bør etter direktoratets mening endres slik at elektronisk oppslag på kurante opplysninger blir det foretrukne alternativ. For mer inngående (sensitive) opplysninger etter lovens § 8 andre ledd bokstavene c og e (henholdsvis den fysiske og psykiske helsetilstanden til barnet og forholdet mellom foreldrene og barnet) kan det etter direktoratets oppfatning fremdeles være slik at opplysningene ikke kan skaffes på annen måte.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har videre redegjort for utfordringer med å ikke kunne benytte elektroniske opplysninger fra folkeregisteret. I brev 31. oktober 2017 til departementet uttaler direktoratet bl.a.:

"Vi forstår lovens ordlyd slik at NAV bare kan bruke tilgjengelige opplysninger fra offentlige registre, dersom vi ikke har klart å skaffe opplysningene på «anna vis».

Informasjonen som er relevant å innhente fra folkeregisteret er informasjon nevnt i loven § 8 annet ledd bokstav a, slik som navn, adresse, fødselsnummer og slektskap. Det kan også være nødvendig å innhente informasjon fra A-ordningen for å få oversikt over bortførers inntekt, jf loven § 8 annet ledd, bokstav d. Vi vil fokusere på behovet for opplysninger fra folkeregisteret, men vi vil beskrive behovet for bruk av opplysninger fra A-ordningen i del 3.

Barnebortføringssakene i NAV starter når vi mottar melding om bortføring fra Justis- og beredskapsdepartementet eller politiet om at det har skjedd en bortføring til utlandet. Vi har gått gjennom meldingene og finner at Justis- og beredskapsdepartementet gir opplysninger

om navn, slektskap og fødselsnummer. Fra politiet kommer det meldinger fra flere ulike politidistrikt og informasjonen i meldingene er noe ulik. I de fleste meldingene får vi informasjon om navn, fødselsnummer eller fødselsdato og slektskap. Vi får tidvis opplysning om adresse til gjenværende forelder. Siden vi får de fleste meldingene fra Justis- og beredskapsdepartementet, mangler vi adresse til gjenværende forelder i de fleste sakene.

(...)

Vi mener at loven § 8, slik den lyder i dag, ikke er i tråd med målet i Digital agenda om at offentlige virksomheter skal slippe å hente inn data som andre deler av det offentlige allerede har, se kapittel 5.1. Det er også et mål i Digital agenda at lover og forskrifter må tilpasses slik at de tilrettelegger og understøtter digital kommunikasjon, se kapittel 8.5 og dette håper vi det er mulig å gjøre noe med.

Lovens formål er å fremme en rask tilbakeføring av barnet. Dersom vi i stedet for å benytte tilgjengelige elektroniske opplysninger må tilskrive bruker, Justis- og beredskapsdepartementet eller politiet, vil saksbehandlingstiden øke.

Etter to år skal NAV av eget tiltak revurdere vedtak om å stanse utbetalingen av barnebidrag eller offentlige ytelser, se loven § 10. I disse sakene får vi ikke melding fra politiet eller Justis- og beredskapsdepartementet med opplysninger, slik vi får når saken oppstår. I disse sakene er vi avhengige av at vi selv kan innhente alle relevante opplysninger."

4 Spesielt om inntektsopplysninger fra a-ordningen

Arbeids- og velferdsdirektoratet har også foreslått at inntektsopplysninger primært bør hentes fra a-ordningen, til bruk i behandlingen av saker om å holde tilbake ytelser og barnebidrag etter barnebortføring.

A-ordningen ble innført 1. januar 2015 og er et eksempel på digital samordning. Ordningen omfatter rapportering av opplysninger om arbeidsforhold og inntekt til Skatteetaten, Arbeids- og velferdsetaten og Statistisk sentralbyrå. Tidligere rapporterte arbeidsgivere til dels de samme opplysningene til disse etatene, på forskjellige tidspunkter, basert på krav i forskjellige skjema. Rapporteringen skjer nå enten fra lønssystem eller via registrering i Altinn, og transporteres i en felles kanal til mottaksløsningen i Skatteetaten. Opplysningene distribueres deretter videre til den enkelte etat, basert på etatens hjemmel til å motta opplysningene.

Arbeids- og velferdsetaten har i dag tilgang til opplysninger fra a-ordningen ved forvaltning av ytelser, beregning av ytelser og innkreving av feilutbetalte ytelser etter folketrygdloven og andre lover som etaten administrerer, forvaltning av arbeidstakerregisteret og fastsetting og innkreving av underholdsbidrag etter barnelova, oppfostringsbidrag etter barnevernloven og bidrag etter lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap, jf. a-opplysningsloven § 8 første ledd. Å holde tilbake ytelser og barnebidrag etter loven om stans i utbetalinger etter barnebortføring dekkes av begrepet "forvaltning av ytelser etter andre lover som administreres av Arbeids- og velferdsetaten ", slik at etaten har tilgang til opplysninger fra a-ordningen i barnebortføringssakene.

Adgangen til innhenting av opplysninger om inntekt ved vurderingen av om å holde tilbake ytelser og barnebidrag er undergitt samme begrensning som ved innhenting av

folkeregisteropplysninger, se loven om stans i utbetalinger etter barnebortføring § 8 andre ledd bokstav d, jf. første ledd andre punktum.

5 Departementets vurdering og forslag

Begrensningen i adgangen til å innhente opplysninger fra offentlige myndigheter m.fl. i barnebortføringssaker ble ikke nærmere omtalt i forarbeidene til loven, jf. Prop. 39 L (2013–2014). Departementet mener at opplysninger av mer sensitiv art, som nevnt i lovens § 8 andre ledd bokstavene b, c og e, fortsatt bare skal kunne innhentes fra offentlig myndigheter m.fl. dersom opplysningene ikke kan skaffes på annen måte.

Departementet ser at Arbeids- og velferdsetaten har behov for å kunne benytte elektroniske opplysninger fra offentlige registre som Folkeregisteret og a-ordningen i behandlingen av saker etter loven om stans i utbetalinger etter barnebortføring. Formålet med loven er å fremme en rask tilbakeføring av barnet. Dersom etaten i stedet for å benytte tilgjengelige elektroniske opplysninger, må tilskrive bruker, Justis- og beredskapsdepartementet, politiet eller andre, vil det gå utover saksbehandlingstiden. Opplysninger om navn, adresse, alder og sivilstatus er opplysninger som ikke anses som sensitive, de fleste av dem er heller ikke belagt med taushetsplikt (se folkeregisterloven § 9-1). Heller ikke inntektsopplysninger er karakterisert som sensitive opplysninger.

Det kan synes lite hensiktsmessig å innhente opplysninger på annen måte enn fra offentlige myndigheter m.fl. for så vidt gjelder opplysninger om bortførers forhold, f.eks. opplysninger om inntekts- og formuesforhold jf. lovens § 8 andre ledd bokstav d. Av hensyn til en raskest mulig vurdering av om ytelsene skal holdes tilbake, mener departementet derfor at lovens ordning bør være at slike opplysninger kan innhentes direkte fra relevante instanser, herunder gjennom a-ordningen.

I Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet, uttrykker Regjeringen som et mål at offentlige virksomheter skal slippe å hente inn data som andre deler av det offentlige allerede har, se punkt 5.1. Det er også et uttalt et mål at lover og forskrifter må tilpasses slik at de tilrettelegger og understøtter digital kommunikasjon. Departementet mener loven om stans i utbetalinger etter barnebortføring til dels ikke understøtter disse målene. Departementet foreslår derfor at opplysninger om navn, adresse, sivilstand og slektskap (§ 8 andre ledd bokstav a) skal kunne hentes fra folkeregisteret, og opplysninger om inntekt (§ 8 andre ledd bokstav d) skal kunne hentes fra a-ordningen, jf. a-opplysningsloven § 8 første ledd.

Øvrige økonomiske opplysninger, som også omfattes av bokstav d, kan ikke utledes av a-ordningen, men kan vanskelig tenkes framskaffet på annen måte enn ved innhenting fra skattemyndighetene, finansinstitusjoner eller andre som har formuesverdier under forvaltning mv. Det foreslås derfor at slike opplysninger skal kunne hentes ved forespørsel til skattemyndighetene mv. Det vises til lovforslaget, § 8 i lov om stans av utbetaling i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet.

6 Ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringene, som foreslås å tre i kraft straks, vil ikke ha vesentlige økonomiske konsekvenser. Elektronisk tilgang til folkeregisteret og a-ordningen vil lette arbeidet i barnebortføringssaker for Justis- og beredskapsdepartementet og politiet, og vil kunne medføre at behandlingstiden i Arbeids- og velferdsetaten i saker om å holde tilbake ytelser og barnebidrag blir kortere.

Forslag til lovendring

I lov 6. juni 2014 nr. 19 om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldra har bortført eit barn til utlandet skal § 8 lyde:

§ 8 Innhenting av opplysningar i saker om å halde tilbake ytingar og barnebidrag

Ved handsaminga av saker etter § 7 kan organet som skal treffe avgjerda, krevje opplysningar frå instansar og personar som er nemnde i folketrygdloven § 21-4 første leddet. Det er eit vilkår at opplysningane er naudsynpte for *avgjerda*.

Ein kan til vanleg berre hente inn opplysningar om

- a. namn, adresse, alder, slektskap og sivilstatus,
- b. staden der barnet og bortføraren oppheld seg og tilhøva som dei lever under,
- c. den fysiske og psykiske helsa til barnet og bortføraren og særlege behov og utgifter knytte til helsetilstanden deira,
- d. bortføraren si inntekt og økonomi medan bortføringa varar, og
- e. tilhøva mellom foreldra og barnet.

Opplysningane som nemnde i andre leddet bokstavene b, c og e, kan berre hentast inn dersom ein ikkje kan skaffe opplysningane på anna vis.

Organ som tek del i handsaminga av ei barnebortføringssak, skal gje opplysningar etter paragrafen her av eige tiltak.

Dei som skal gje opplysningar etter paragrafen her, skal gjere dette utan hinder av teieplikt og utan godtgjersle.

Merknad til endringen i § 8

Bestemmelsen i § 8 *første ledd andre punktum* om at opplysningene ikke kan hentes inn fra organer og personer som nevnt i folketrygdloven § 21 -4, dersom de kan hentes på annen måte ("på anna vis"), er skilt ut som et eget *tredje ledd*, og er begrenset til å gjelde opplysninger etter andre ledd bokstavene b, c og e. Dette innebærer en plikt for etaten til å vurdere om slike opplysninger kan skaffes på noen annen måte, og at etaten faktisk først må prøve å skaffe opplysningene, normalt fra den saken gjelder, dersom dette vurderes

som praktisk mulig. Om personen ikke svarer, og man heller ikke oppnår kontakt med vedkommende på annen måte, eller personen ikke vil medvirke til å skaffe opplysningene, vil det på et tidspunkt bli slik at opplysningene ikke kan skaffes på den måten. Det vises til nærmere omtale under punkt 2.

Opplysninger om navn og adresse mv. etter andre ledd bokstav a skal kunne hentes fra folkeregisteret, og inntekts- og formuesopplysninger etter andre ledd bokstav d kan hentes direkte fra andre relevante instanser, som fra a-ordningen.