

Skattedirektoratet
Thomas Rolèn Offstad
Postboks 9200 Grønland
0134 OSLO

Deres ref.: 2014/144088
Vår ref.: 17/34-3
Saksbehandler: Marit Kristin Larsen Haarr
Dato: 14.03.2017

Høringsvar - Forslag om ny forskrift til lov om folkeregistrering

Vi viser til høring for forslag til ny forskrift til lov om folkeregistrering, og kontakt med Skattedirektoratets rettsavdeling mht. fristforlengelse. Vedlagt følger høringssvaret fra Direktoratet for e-helse.

Vennlig hilsen

Norunn Elin Saure e.f.

divisjonsdirektør

Birgitte Jensen Egset
avdelingsdirektør

Direktoratet for e-helse

E-helse Avdeling juridisk

Marit Kristin Larsen Haarr, tlf.:

Postboks 6737 St. Olavs plass, 0130 OSLO • Besøksadresse: Verkstedveien 1 • Tlf.: 21 49 50 70

Org.nr.: 915 933 149 • postmottak@ehelse.no • www.ehelse.no

1 Høringsvar fra Direktoratet for e-helse - innledning

Folkeregisterlovens formål er blant annet å legge til rette for sikker, korrekt og effektiv registrering av grunnleggende personopplysninger om den enkelte. Loven skal også bidra til at opplysningene i Folkeregisteret skal kunne brukes til myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning, forskning, statistikk og til å ivareta grunnleggende samfunnsbehov. Folkeregisteret er sentralt i en rekke digitale tjenester i helse- og omsorgssektoren. Direktoratet for e-helse ønsker å bidra aktivt i arbeidet med modernisering av folkeregisteret slik at dette sentrale grunddataregisteret i enda større grad dekker behov innen pasientbehandling, forskning, analyse og samhandling i helse- og omsorgssektoren.

Forslaget til ny folkeregisterforskrift som nå er på høring, er i følge høringsnotatet i stor grad en videreføring av någjeldende folkeregisterforskrift og en tilpasning til den nye folkeregisterloven.

Det foreliggende forskriftsutkastet innebærer i hovedsak en teknisk endring i stedet for å gi hensiktsmessige rammebetingelser for et modernisert Folkeregister som et sentralt element i digitaliseringen av offentlig sektor. Etter vårt skjønn er det stor avstand mellom loven/forskriften og den planlagte løsningen i moderniseringsprogrammet. Dette er uheldig og kan for aktører som har en produsentrolle inn mot Folkeregisteret forsinke moderniseringsarbeidet, ettersom rammebetingelsene for vår rolle ikke er på plass.

Videre er vi usikre på om forskriften vil gi tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for informasjonen i Folkeregisteret. Utvalget av informasjonselementer som omtales i forslaget oppleves som historisk preget, noe tilfeldig og har varierende detaljeringsgrad. Informasjonselementene er heller ikke i overensstemmelse med informasjonsmodellen som er under utarbeidelse i moderniseringsprogrammet. Det skaper usikkerhet om forskriften skal være uttømmende, i så fall må den endres i tråd med det løpende arbeidet med informasjonsmodellen. Regelendringer tar tid og ressurser og vi frykter at dette kan være til hinder for endringer som følge av moderniseringsprogrammet og informasjonsmodellen, slik at forskriften faktisk blir et hinder for digitalisering. Bli forskriftsutkastet vedtatt slik det nå foreligger, er resultatet en lite forutsigbar situasjon for alle som forholder seg til Folkeregisteret.

I Digital agenda (Meld.St.27 (2015-2016) understrekes det at det er en målsetning at regelverk tilpasses slik at det på en best mulig måte understøtter digitalisering, og at muligheten for digitalisering er integrert fra starten av når det utarbeides nytt regelverk eller når regelverk revideres (kap. 8.3.2 Lovgivning som støtter digitalisering). Vi kan ikke se at forskriftsutkastet oppfyller denne målsetningen. At folkeregisterinformasjon er egnet for digital bruk er helt nødvendig. Det er derfor behov for å registrere informasjon på enhetlige formater og med en syntaks som gjør at det kan brukes i automatiserte prosesser. Vi finner ikke krav om dette i forskriften.

På denne bakgrunn foreslår vi i punkt 2 en alternativ måte å gruppere sentral informasjon i Folkeregisteret for å få en fremtidsrettet hjemmelssituasjon (både på lov- og forskriftsnivå) som ikke vil kreve hyppige forskriftsendringer. Videre har vi i punkt 3 utdypet forholdet mellom forskriftsforslaget og informasjonsmodellen. I punkt 4 har vi konkrete kommentarer til foreliggende forskriftsforslag, mens vi i kap. 5 omtaler behov for informasjon som ikke er omhandlet i forslaget.

2 Forslag til alternativ gruppering av sentral informasjon i Folkeregisteret

Dette forslaget innebærer endringer både i folkeregisterloven og i forskriftsforslaget.

2.1 Folkeregisterloven § 3-1

Direktoratet for E-helse foreslår en forenkling mht. lovens og forskriftens detaljregulering som reduserer behovet for hyppige lov- og forskriftsendringer mht. hvilke opplysninger som kan registreres og utformingen av lovens § 3-1 og forskriftens § 3-1-1 pga. nye behov eller endringer i samfunnsstrukturer o.l.

Det er nødvendig å etablere en romslig nok hjemmel til å registrere nødvendig informasjon om personer i Norge, og opplistingen i lovens § 3-1 fremstår ikke som hensiktsmessig for å oppnå dette. Vi foreslår at opplistingen i § 3-1 endrer karakter til å omhandle tematiske opplysningskategorier. Vi mener at dette kan grupperes knyttet til hendelser eller juridisk/administrativ status for en person, slik at det er mulig å angi mer overordnet hvilken informasjon som kan registreres:

- **Faktiske forhold** knyttet til personen, herunder forhold knyttet til fødsel, navn, kjønn, dødsfall
- **Juridiske forhold** knyttet til personen, herunder sivilstand, familieforhold, foreldreansvar, adopsjon, vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt, statsborgerskap, herunder demokratiske rettigheter som tilknytning til Sametingets valgmanntall,
- **Administrative forhold** knyttet til personen, herunder adresser og kontaktopplysninger, identifikasjonsnumre (fødselsnummer, d-nummer, utlendingsmyndighetenes identifikasjonsnummer, ev. andre hjelpenumre, utenlandske identifikasjonsnumre), språk for kontakt.

Dagens forskriftshjemmel bør beholdes for å gi mulighet for ytterligere regulering.

2.2 Forskriftsforslaget § 3-1-1

Forskriftens § 3-1-1 bør regulere hvordan folkeregisterinformasjonen skal forvaltes i takt med utviklingen i informasjonsmodellen. Vi foreslår derfor at forskriften viser til en offentlig tilgjengelig katalog over de informasjonselementer som kan registreres om den enkelte person. En slik datakatalog for Folkeregisteret med informasjonselementer og metadata bør publiseres i kommende Felles datakatalog for offentlig sektor (p.t. under etablering av BRREG (Skate-tiltak)). I Digital agenda omtales den slik: «*En felles datakatalog vil gi oversikt over hvilke data som finnes, hvordan dataene skal forstås, hvilken virksomhet som har det overordnede ansvaret for det enkelte databegrepet og hvordan dataene er gjort tilgjengelig. Felles forståelse av begreper er helt nødvendig for å digitalisere offentlige tjenester som berører mer enn én forvaltningsorganisasjon. En datakatalog vil gjøre det enklere å finne fram til data som eksisterer, og som kan bli gjort tilgjengelige for gjenbruk og viderebruk.*» Dette er også i tråd med gjeldende føringer i Digitaliseringsrundskrivet.

Forskriften vil dermed moderniseres slik at den historiske arven som har ført til en noe tilfeldig og ikke uttømmende oppramsing over mulige informasjonselementer med enkelte attributter og verdier, ikke videreføres i forskriftsforslagets § 3-1-1. Dette vil bidra til enklere videreutvikling av Folkeregisteret uten at enhver endring gir behov for forskriftsendringer.

Vi foreslår at ansvaret for detaljering av innholdet i katalogen bør være delegert til Skattedirektoratet. Katalogen bør være i tråd med innholdet i informasjonsmodellen. Når nye behov dukker opp bør

innholdet i katalogen forvaltes på en forutsigbar måte og underlegges et ordinært høringsregime overfor alle interessenter. Her bør det videreføres en form for brukerforum der endringsbehov kan kommuniseres og diskuteres fra både behandlingsansvarlig for Folkeregisteret, fra produsenter av folkeregisterinformasjon og fra brukere.

Et alternativ kan være å legge innholdsstandard for Folkeregisteret inn som en forvaltningsstandard hos Difi, og med det oppnå et forvaltningsregime, med høringer mht. endringer etc. En forutsigbar kommunikasjon om innholdet i Folkeregisteret og en slik ev. innholdsstandard, og prosess for endringer av disse, er viktig.

For Folkeregisterets del er det viktig at forholdet mellom Kontakt- og reservasjonsregisteret, Matrikkelen og Folkeregisteret som helt sentrale informasjonskilder i samfunnet er tydelig, slik at det ikke er tvil om hvilken virksomhet som er ansvarlig for å være nasjonal master for hvilke informasjonselementer. Det bør fremgå i Folkeregisteret når informasjon hentes fra andre kilder.

3 Forholdet mellom forskriftsforslaget og informasjonsmodellen

Som nevnt innledningsvis opplever vi forholdet mellom foreliggende forskriftsutkast og informasjonsmodellen som uklart. Dersom forslaget ikke endres i tråd med vårt innspill i punkt 2, må forholdet mellom forskriften og informasjonsmodellen klargjøres. Vi er kjent med at informasjonsmodellen for modernisert Folkeregister er under arbeid, og vil være det frem til prosjektperioden er slutt ultimo 2019. Selv om ny informasjonsmodell foreligger i forslags form er forskriftsforslaget ikke i samsvar med dette. Arbeidet med dette høringsvaret og med informasjonsmodellen har så langt avdekket at det er u hensiktsmessige forskjeller som gjør at situasjonen knyttet til hva det er hjemmel for å registrere ut fra forskriftsforslaget og hva som er tenkt registrert i ny informasjonsmodell ikke henger sammen.

Forskriftsforslaget legger opp til en detaljeringsgrad som ikke er gjennomført, og har dermed en del mangler mht. hva som nevnes av informasjonselementer og tilleggsinformasjon. Forskriften bør ideelt sett speile informasjonsmodellen i modernisert Folkeregister, og dersom den ikke gjør det er det spørsmål om det rettslige grunnlaget for registreringen er til stede.

Spørsmål som oppstår ved å se på informasjonsmodellen sammenholdt med forskriften er bl.a.:

- *Ord og begrepsbygging*
Forskriften bør angi ordene og definere tilhørende begrep (forståelse). Det er en generell svakhet at enkelte begreper har ulike termer i forskrift og informasjonsmodell for modernisert folkeregister. Forskriften bør antas å være definerende, men en avstemming er uansett påkrevet. Et eksempel på avvikende begrepsbruk er: Forskriften nevner 'registreringsstatus'. I informasjonsmodellen finnes 'personstatus', og et noe annet sett av mulige verdier. Generelt bør oppstillingen i § 3-1-1 knytte begrep til ordene, m.a.o. at elementene etterfølges av en kort forklaring som bygger definisjon og forståelse. Som eksempel nevner vi: Forskriften lister 'tilleggsadresse' i § 3-1-1, og her bør det defineres hva som menes med tilleggsadresse. Til sammenligning nevner informasjonsmodellen blant annet 'adressetilleggsnavn' og 'care-of-...'
- *Ord og begreper innen forskriften*
Det er flere tilfeller av ordbruk i forskriftsteksten for øvrig som ikke gjenspeiles i oppstillingen i § 3-1-1. Som eksempel nevner vi: Forskriftsteksten nevner 'hjemland' i § 2-2-4. Oppstillingen refererer ikke til hjemland, derimot nevnes blant annet 'innflytting fra land'. Det er uklart om denne skal være indikator (J/N) eller navn på land.

- *Sett av mulige verdier, koder og klassifikasjoner.*

Verdisettene knyttet til flere ulike statusfelter bør endres. For det første fremstår fremdeles mange av dem som tilpasset skatteetaten (alene) som behovsstiller og interessent. For det andre, og viktigere; i.o.m. at det ikke legges opp til multiple valg, bør de fleste verdisettene være underlagt *klassifikasjonskriterier* (samtlige verdier i sum utgjør det totale mulighetsrom og alle verdier er parvis gjensidig utelukkende).

Slike verdisett med vanskelig klassifikasjon tilsier ofte oppsplitting i flere informasjonselementer.

Tre ulike typer eksempler:

- De såkalte 'spesifisert registreringstype' under adresser. Flere tilfeller er ikke gjensidig utelukkende, eksempelvis pendler eller fortrolig adresse på Svalbard
- 'Delt bosted' er overlappende med de andre adressetypene, bør være egen indikator – og forteller mer om relasjonen foreldre/barn enn selve adressetypen.
- 'Registreringsstatus' har verdier med mye kontekstuell og innebygd fortolkning, og er ikke god klassifikasjon.
- Forskriften bør være klarere i angivelsen av *type* familie, kjønn og foreldre. Generelt finnes ikke typer på disse – og det indikerer en implisitt *juridisk* type, i motsetning til eksempelvis *biologisk*. Med endrede familiemønstre, kjønnskategorier og foreldrekonstellasjoner bør utvidelser i disse opplysninger gjennom type vurderes. I fremtidige saker knyttet til helse, men også på andre samfunnsområder som potensielt arverett, kan det være av stor verdi at et autoritativt register som Folkeregisteret er, besitter informasjon om ulike foreldretyper. Tilsvarende kan gjelde andre familieforhold og kjønn.
- Forskriften bør være klarere mht. sentrale forhold rundt identitet, og det er spesielt viktig at spørsmål om unikhhet og falsk identitet er forstått og ivaretatt. En identitet med status 'unik' garanterer eksempelvis ikke at tilhørende person er unik i Folkeregisteret men bare i et bestemt biometriregister. Vi mener at dette begrepet er vanskelig å kommunisere rundt, og at det bør presiseres nærmere i hvilken sammenheng det skal oppfattes som unikt, f.eks. ved å angi 'unik i [navn på biometriregister]'.
 - Helsesektoren er avhengig av å kunne bygge på korrekt informasjon om relasjoner. Helsetjenestens største bekymring går på at vi p.t. ikke har sikkerhet for at vi ved bruk av folkeregisterinformasjon vil kunne oppfylle våre lovpålagte krav. Vi er avhengig av at relasjoner mellom foreldre (eller andre med foreldreansvar/vergeforhold) og barn fremgår korrekt. Hvis ikke risikerer vi at bruk av elektroniske innsynsløsninger kan innebære brudd på taushetsplikten som gjelder for helseopplysninger.
 - De biologiske grunnforutsetningene får større og større betydning innen moderne medisin, særlig på grunn av utviklingen innen genteknologien. I samfunnet ellers er det en sterk bevegelse i retning av å «bryte ned» slektskap, i form av å tillate flere forskjellige versjoner av slektskap, med til dels egendefinert innhold. Eksempelvis vil barn kunne ha mange forskjellige typer relasjoner til sin «far», alt fra ingen kjent far, juridisk men ikke genetisk far, genetisk far, medmor etc. For helsetjenesten er det uavhengig av dette behov for å forstå og kjenne de grunnleggende biologiske og genetiske forutsetningene som ligger til grunn for den aktuelle pasient. Dette for å kunne tilby både personalisert og presis behandling og forebygge for genetisk disponerte sykdommer etc. Andre eksempler på områder hvor skillet mellom det biologiske og det juridiske innholdet av begrepet «mor» er innen kunstig
- Forskriften bør være klarere mht. hvordan relasjoner skal angis og fremgå av Folkeregisteret. Slik forskriftsforslaget og informasjonsmodellen fremstår p.t. er relasjoner lite behandlet og bør følgelig behandles tydeligere og mer konsistent for å underbygge bruksmulighetene av folkeregisterinformasjonen.
 - Helsesektoren er avhengig av å kunne bygge på korrekt informasjon om relasjoner. Helsetjenestens største bekymring går på at vi p.t. ikke har sikkerhet for at vi ved bruk av folkeregisterinformasjon vil kunne oppfylle våre lovpålagte krav. Vi er avhengig av at relasjoner mellom foreldre (eller andre med foreldreansvar/vergeforhold) og barn fremgår korrekt. Hvis ikke risikerer vi at bruk av elektroniske innsynsløsninger kan innebære brudd på taushetsplikten som gjelder for helseopplysninger.
 - De biologiske grunnforutsetningene får større og større betydning innen moderne medisin, særlig på grunn av utviklingen innen genteknologien. I samfunnet ellers er det en sterk bevegelse i retning av å «bryte ned» slektskap, i form av å tillate flere forskjellige versjoner av slektskap, med til dels egendefinert innhold. Eksempelvis vil barn kunne ha mange forskjellige typer relasjoner til sin «far», alt fra ingen kjent far, juridisk men ikke genetisk far, genetisk far, medmor etc. For helsetjenesten er det uavhengig av dette behov for å forstå og kjenne de grunnleggende biologiske og genetiske forutsetningene som ligger til grunn for den aktuelle pasient. Dette for å kunne tilby både personalisert og presis behandling og forebygge for genetisk disponerte sykdommer etc. Andre eksempler på områder hvor skillet mellom det biologiske og det juridiske innholdet av begrepet «mor» er innen kunstig

- befruktning og surrogati, der kvinnen som føder barnet ikke er dets genetiske mor. Dette utfordrer særlig de juridiske og forvaltningsmessige betydningene av begrepet «mor».
- Informasjon om pårørende er svært viktig for helsesektoren (og antas også å være det for andre interessenter, f.eks. Politiet). Pårørende gir blant annet premisser for fullmakt og innsyn og annen type informasjonsutveksling. Domenet for pårørende er i endring. Vi ser behov for å kunne definere søsken, barn, eller eksempelvis god venn eller nabo.
 - For at IKT-systemene skal kunne bruke opplysningene som er registrert i Folkeregisteret må det være lik definisjon og standard på selve opplysningene. Ett av mange eksempler på dette kan være en uheldig bruk av begrepene 'mann' og 'mor' sett opp mot angivelsen av kjønn: når kjønn er definert som 'mann' og 'kvinne' og benytter henholdsvis 'M' og 'K' i IKT-løsningene er dette uheldig da løsningene benytter blant annet 'M' for mor for å angi foreldreansvar.

4 Kommentarer til forskriftsforslaget

I det følgende gir Direktoratet for e-helse innspill på forskriftsforslaget i kronologisk rekkefølge. Som følge av endringsforslag til forskriften har vi i tillegg enkelte endringsforslag til folkeregisterlovens hjemmelsbestemmelser for den aktuelle forskriftsbestemmelsen.

4.1 § 2-2-1 Fødselsnummer og § 2-2-2 D-nummer og forholdet til ny personidentifikator

Det bør vurderes å endre på tekstene om at «Kvinner skal ha like tall og menn ulike tall som siste individsiffer» slik at den reflekterer anbefalingene fra utredningen om ny personidentifikator. Se også våre kommentarer under punkt 4.4.3 om forholdet til ny personidentifikator.

4.2 § 2-2-2 D-nummer og § 3-1-1 bokstav w) med registreringsstatus 9= inaktiv – inaktivering av d-nummer

Forslaget benytter begrepet «gyldighetstid» mht. tiden som skal gå før d-nummer ev. merkes som inaktive, dvs. at de blir ugyldige etter fem år iht. ordlyden i forslaget. Slik vi forstår Skattedirektoratet er intensjonen at d-nummer som settes som inaktive ikke skal være «ugyldige» og ev. fjernes eller bortfalle eller på annen måte ikke kunne brukes mer, men kun merkes som inaktive. Formålet er å gi informasjon til brukerne om status for bruk av d-nummeret. Begrepet «gyldighetstid» i § 2-2-2 er således misvisende og bør erstattes med en formulering om at det gis informasjon knyttet til status for bruk. Slik kan intensjonen med bestemmelsen oppnås, brukerne får informasjon og kan selv bestemme hva denne informasjonen skal medføre for egen virksomhet – om noe.

Bestemmelsen sier heller ikke noe om inaktiveringsregimet som allerede er innført. Det har allerede vist seg at det ikke kan benyttes tilsvarende regime overfor barn og asylsøkere under en viss alder, ettersom disse regelmessig ikke vil ha aktivitet i de systemene Skattedirektoratet har pekt på (System for ligning, Eiendomsregisteret, Enhetsregisteret). Vi foreslår at bestemmelsens siste ledd vurderes endret, ev. slik:

«Et d-nummer skal etter en periode på fem år kunne merkes med informasjon om at det har vært registrert aktivitet knyttet til dette d-nummeret i enkelte sentrale IKT-systemer som Skattedirektoratet angir (status «inaktiv»). For personer under [xx] år skal nummeret ikke merkes inaktivt.»

For helsesektoren vil det uansett være nødvendig å kunne benytte et d-nummer i behandlingen av en d-nummer pasient. Om nummeret er merket som inaktivt, og dermed ikke har vært i kontakt med Skatteetatens eller Brønnøysundregistrenes systemer i løpet av fem år, er i så måte ikke nødvendig informasjon for oss.

4.3 § 2-2-3 Hvem som kan tildeles d-nummer

I bokstav i) er det vist til SAFH. Statens autorisasjonskontor er nå innlemmet i Helsedirektoratet, som vil være riktig angivelse.

4.4 § 3-1-1 Registrering av underkategorier og tilleggsopplysninger

4.4.1 Innledende kommentar om § 3-1-1

Som Norges viktigste personopplysningslov vil samfunnet kreve en tydelig og klar regulering av hvilke opplysninger som kan registreres og hvordan dette skal forstås. Det er problematisk at forskriftsforslaget viderefører en unødvendig komplisert historisk arv. Det foreliggende forslaget er preget av en noe tilfeldig og ikke uttømmende oppramsing over mulige informasjonselementer og deres attributter og verdier. Oppramsingen fører dermed til en komplisert og vanskeliggjort forståelse av hva som skal registreres. Slik forslaget foreligger, er det ikke mulig å lese ut av teksten hva som er den korrekte tolkningen av de mulige kombinasjonene av opplysninger som foreligger. Slik vi forstår det finnes det også mer informasjon i Skatteetatens systemer enn det som fremgår av lov og forskrift, uten at en tydelig oversikt over dette finnes som allment tilgjengelig informasjon. Se også våre kommentarer ovenfor om forholdet mellom forskriftsteksten og informasjonsmodellen. Viktige personvern hensyn kan vanskelig ivaretas uten at den enkelte får god oversikt over hva som kan registreres om ham/henne.

4.4.2 Historikk i Folkeregisteret

Siste ledd i ny folkeregisterlov § 3-1 åpner for historiske data og merknader. Regulering i forskrift brukes imidlertid ikke på dette området. Det er ikke noe til hinder verken i forskriftsforslaget eller loven for å lagre historikk på alle opplysninger, og vi ønsker at det skal innføres en plikt til å lagre historikk i tilknytning til alle opplysninger i Folkeregisteret. Vi nevner kort noen eksempler: For bl.a. oversikt over historisk demografi og sivilstandsendringer trengs det god informasjon for å vise dette korrekt. For forskningsformål er det behov for historikk for å kunne vise situasjonen på et gitt tidspunkt.

4.4.3 Bokstav c) kjønn

I dagens situasjon, med diskusjon om flere mulige kjønn, fremstår det som unødvendig å ramse opp kjønn og begrense det til 'mann' og 'kvinne'. Informasjon som 'kjønn', 'mor', 'far' og andre familieforhold er i ferd med å gå mot en todeling; juridisk og medisinsk – og flere oppdelinger kan bli aktuelle. Det er derfor viktig at informasjonsmodelleringen og forskriftsteksten bereder grunnen tilstrekkelig mht. denne typen forhold. Folkeregisteret må kunne registrere de kjønn som det offentlige Norge tillater brukt. I tillegg til dette bør det også kunne registreres om kjønn er ukjent. «Ukjent kjønn» bør finnes i to varianter: «ukjent som følge av manglende opplysninger/undersøkelse», «uviss til tross for opplysninger/undersøkelse».

«Opprinnelig kjønn» må også ivaretas (enten som historiske data eller egen variabel), og tilsvarende gjelder for «oprinnelig mor» (dvs. biologisk mor, ikke juridisk) og «oprinnelig far» (dvs. som opprinnelig rapportert i farskapsattest). Slik gir samfunnsutviklingen nye behov inn mot Folkeregisteret. Et eksempel som får betydning helsefaglig er kjønnskifte. Det er avgjørende for helsetjenesten å vite

hva som er det biologiske utgangspunktet for eksempelvis å kunne medisinere en pasient riktig (kvinner og menn kan eksempelvis reagere ulikt på medisin).

I forbindelse med utredningen for ny personidentifikator har Skattedirektoratet anbefalt å beholde dagens ordning med elleve siffer, men at kontrollberegningen endres og informasjon om kjønn blir fjernet. Selv om det ikke er tatt en beslutning på dette bør forskriften omhandle dette og ikke tre i kraft før beslutningen er tatt. Så lenge ny personidentifikator ikke er vedtatt må kjønn og fødselsnummer ved egne, eksplisitte variabler alltid være konsistent, gitt dagens personidentifikator med kjønnsrepresentasjon. Verdi i disse variablene må også være obligatorisk. Beslutninger knyttet til ny personidentifikator er av stor betydning for IKT-systemene og valg av arkitekturer i helse- og omsorgssektoren. Dersom ny personidentifikator ikke skal inneholde informasjon om kjønn må alle IKT-systemene tilrettelegge for egne felt om kjønn.

4.4.4 Bokstav d) Adresser

Adresseområdet er omfattende og i endring. Innholdsmessig mener vi at alle adressetyper som er gyldige for flere aktører burde kunne dekkes i den nasjonale felleskomponenten.

Generelt mener vi det bør fremgå klarere av forskriften hva slags krav som stilles til typer, innhold og format – og at det bør være en frikobling mellom typer og format. Det er behov for å gjennomgå måten adresser behandles på. Dette har vært spilt inn i fagrådsbehandling i regi av Moderniseringsprosjektet for Folkeregisteret over lengre tid, og det oppfordres til å se nærmere på de innspillene som har vært gitt der, også fra andre sektorer.

Opplistingen i bokstav d) er problematisk, ettersom det ikke er klart om det er verdier som utelukker hverandre (som de burde gjøre) og heller ikke hvordan adresse i bokstav d) og registreringsstatus i bokstav w) forholder seg til hverandre. Et eksempel er: Hva er gjeldende dersom en person med strengt fortrolig adresse bor på Svalbard? Får vedkommende fremdeles redusert skatt?

Det er ikke samsvar mellom § 3-1-1 bokstav d) om adresser, som burde ha en fullstendig opplisting av adressedomenet og en felles terminologi, og § 2-2-4 som lyder: "I tillegg kan det gis opplysning om adresse i hjemland". Informasjonsmodellen omhandler også fraflyttingsland og fødeland, men ikke hjemland. Postadresse i utlandet ligger også i informasjonsmodellen, mens dette ikke ligger i forskriftsforslaget. Forskriftsforslaget har i tillegg en ordlyd der «tilflytting fra land» brukes som begrep.

Vi gir her noen eksempler på inkonsistens i behandlingen av adressefeltet: Det bør vurderes å innføre typer i informasjonsmodellen (som tilleggsdata/metadatas) innen visse fagområder som kan være i rask utvikling, eller hvor domenet er sammensatt eller uavklart. Et typisk eksempel er *adressetyper*. I en slik løsning vil data (adresseinnhold) og type (adresstype) alltid eksponeres i kombinasjon (spesielt relevant for utenlandsområdet). Metadata/kodeverk og ev. tilhørende formater (spesielt relevant for utenlandske adresser) for typer over tid må finnes.

I dokumentet om informasjonsmodellen ser det ut som om «Bostedskommune» oppstår to ganger: som en eksplisitt variabel men også som en del av «Bostedsadresse». Dette er uklart og bør rettes. Det samme er tilfelle for «Oppholdskommune» (som en del av «Oppholdsadresse»). Hvis *både* «Bostedsadresse» og «Oppholdsadresse» skal finnes i Folkeregisteret må den semantiske forskjellen mellom disse feltene forklares. I tillegg snakkes det ikke enhetlig om følgende begreper: hjem, bolig, husstand. Dette bidrar ikke til å klargjøre situasjonen.

Nytt i forslaget er registrering av delt bosted etter barnelova § 36 slik at det kan synliggjøres når et barn faktisk har to bosteder, jf. forslaget §3-1-1. «*Hvilke opplysninger som registreres – d) Adresser - Adresstype: 4 = Delt bosted etter barnelova § 36*».

Det er svært positivt at det er mulig å synliggjøre at barn bor hos begge foreldre. Imidlertid fremstår begrepet «Delt bosted etter barnelova § 36» som en uheldig formulering. Her menes det vel fast bosted etter barnelova § 36? Dette reiser flere spørsmål: Hvordan er det tenkt at barnets faste bosted skal registreres? Hvordan skal man håndtere de situasjoner der foreldre er enig om at barnet har fast bosted hos begge foreldre sett opp mot kodene som er listet opp for Adresstype (0= Bostedsadresse, 1= Tilleggsadresse, 2= Postadresse, 3 = Oppholds-/kontaktadresse, 4= Delt bosted etter barnelova § 36)? Hva er forholdet mellom 0= Bostedsadresse og 4= Delt bosted etter barnelova § 36? Det stilles også spørsmål om Adresstype 4 er en adresstype eller en annen type opplysning som ikke inngår i kodeverket for Adresstype. Forskriftsteksten vil her verken gi veiledning eller være presis mht. faktiske forhold for barnets bosted.

Vi anser at «delt bosted» antagelig er en egenskap i relasjonen mellom foreldre og barn, og ikke en adresstype. Dersom denne egenskapen settes på relasjonen mellom foreldre og barn, er det mulig å anvende aktuell bostedsadresse, postadresse m.m. der det er relevant (m.a.o. ved å gjøre oppslag mot foreldrene).

Et minimumsforslag kan være at opplysningen som kodeverdi 4 inneholder foreslås endret til «Fast bosted etter barnelova § 36». Det foreslås videre at denne type opplysning fjernes som kodeverdi i Adresstype, og at denne opplysningen angis i Kapittel 3 Hvilke opplysninger som registreres på annen måte.

For samtlige adresser/lokasjoner der matrikkel-id (entydig, unik nøkkel i Matrikkelen) eksisterer, ønsker vi denne som en del av adresseopplysningen. Dette gir oss muligheter til å hente assosierte opplysninger tilknyttet adressen, eksempelvis samtlige fire kretstyper.

4.4.5 Bokstav g) Fødested

Opplistingen her gir kun et lite utvalg av den informasjonen som skal registreres om fødsel i Folkeregisteret, jf. fødselsmeldingens felter, og det er derfor uklart om det er tilstrekkelig hjemmel for å registrere dette. Se også punkt 5.2, som viser behovet for regulering knyttet til registrering av informasjon knyttet til fødselshendelsen når forskrift om fødsel, erkjennelse av farskap og valg av navn faller bort.

4.4.6 Bokstav k) Sivilstand

Opplistingen her er problematisk fordi det ikke er klart hvordan registreringssituasjonen er dersom flere av de opplistede elementene er mulige/gyldige for en person. Spørsmålet er hvordan forholdet mellom ulike tallkoder skal være: er de gjensidig ekskluderende eller ikke? Det er ikke klart hvordan relasjonene skal vises, eksempelvis hvem personen er gift med og ev. skilt fra: når sivilstand endres fra gift, skilt, ugift, til gift igjen trenger Folkeregisteret god historikk for å vise dette korrekt. Vi har f.eks. fått spørsmål fra Datatilsynet om hvorfor «gamle» sivilstandsopplysninger blir vist i en innbyggertjeneste. I et konkret tilfelle ble en persons tidligere ektefelle vist som nærmeste pårørende etter skilsmissen. Personen var ikke fornøyd med denne situasjonen og klaget til Datatilsynet. Dette viser betydningen av korrekt informasjon både mht. hva som er aktuell status og historisk status når opplysningene skal brukes elektronisk inn i en innbyggertjeneste.

Samboerbegrepet finnes ikke igjen i opplistingen som sådan, men burde være interessant å registrere ettersom denne samlivsformen er svært utbredt i Norge.

4.4.7 Bokstav o) Familienummer

Slik vi oppfatter det vil ikke 'familienummer' bli videreført i den nye informasjonsmodellen for modernisert Folkeregister. Dersom dette likevel vil bli videreført ønsker vi å stille spørsmål om hva slags dato det er ment at skal registreres mht. familienummer. Det ser ikke ut til at det gjennomgående skal registreres dato for andre typer av opplysninger som skal registreres.

4.4.8 Bokstav r) Vergemål

Det er vanskelig å forstå hvilken informasjon som skal registreres her. Det burde være interessant å registrere hvem som er underlagt vergemålet og hvem som er verge for en person, men dette fremgår ikke av oppstillingen i bokstav r). Derimot skal det iht. ordlyden i forslaget registreres 'omfang' av vergeoppdraget. En uklar tekstlig beskrivelse er uhensiktsmessig med tanke på digital bruk. Det er behov for strukturert informasjon slik at informasjonen kan benyttes maskinelt inn i en representant- og fullmaktshåndtering i en elektronisk løsning. Dette er nødvendig informasjon når helsesektoren skal avgjøre hvem som kan få innsyn på vegne av en person, og hvem som kan handle på vegne av en person i de elektroniske systemene som tilbys fra vår sektor.

Videre er det behov for en mer detaljert inndeling i hva vergemålet omfatter: Omfang som «det personlige området» eller «det økonomiske området» er ikke tilstrekkelig detaljert for å bestemme hvilke digitale helsetjenester en verge skal ha tilgang til. Om man er verge på det personlige området, innebærer ikke det at man for eksempel skal ha tilgang til alt av helseopplysninger når man som verge får elektronisk tilgang til et system med pasientinformasjon. Det er ønskelig at omfang av vergemål kan spesifiseres nøyere, og på en slik måte at det kan håndteres maskinelt.

4.4.9 Bokstav t) oppholdsstatus – bare behandlet i loven

Loven omtaler oppholdsstatus i § 3-1 bokstav t) men forskriften nevner ikke dette. Dette gir et mulighetsrom for å registrere informasjon om oppholdsstatus. Helsektoren har behov for å vite hvorfor en person har d-nummer for å kunne gi personen de rettighetene som denne personen har krav på, på en mer effektiv måte enn i dag. Dette vil gi en mulighet til å automatisere bruken av opplysningen. For helserettigheter er informasjon om opphold pga. asyl (-søknad/-behandling) spesielt viktig. En slik tilleggsindikator vil hjelpe vesentlig ved bl. a. spørsmål om hva inaktivering av et d-nummer faktisk innebærer (i og med at mange asylsøkere antakelig ikke vil ha aktivitet i de systemene som inaktiveringsbeslutningen baseres på).

4.4.10 Bokstav w) Registreringsstatus

Generelt er det også her noe vanskelig å forstå betydningen av hver enkelt kode som er oppgitt i settet av mulige verdier. I utgangspunktet virker det ikke å være underlagt klassifikasjon og at det ligger implisitte og kontekstuelle fortolkninger til grunn. Dette elementet har for øvrig et annet navn i informasjonsmodellen, og et noe annerledes sett over lovlige verdier der.

4.4.11 Bokstav x) Dødsdato – bare behandlet i loven

Død ligger i loven § 3-1 bokstav x) med dødsdato, og er i forskriften ikke utdypet i listen som sådan. Derimot kommer død inn igjen i bokstav w) som tillater registreringsstatus 'død'. Behovet som helsesektoren har spilt inn i høringen til ny folkeregisterlov om å registrere dødskommune og ev. dødssted innfris ikke innenfor hjemmelen. Likevel kan det se ut til i informasjonsmodellen at det legges opp til at feltene dødskommune og dødssted skal ivaretas. Dette vil imøtekomme helsesektorens behov på dette området, men det prinsipielle spørsmålet er om det er lov iht. hjemmelen i loven og forskriftsforslaget å registrere dødskommune og dødssted. Dette bør tydeliggjøres.

4.5 § 7-1-1 Meldeplikt for offentlige myndigheter og virksomheter

4.5.1 Meldeplikt om avvik fra registrert folkeregisterinformasjon – folkeregisterloven § 7-1

I folkeregisterlovens § 7-1 fremgår det at det er meldeplikt for offentlige myndigheter og virksomheter, som uten hinder av taushetsplikt skal 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 og som er endringer eller feil i tidligere gitte opplysninger. Prinsippet i Digital agenda om å gi og registrere informasjon kun én gang er godt, og det vil for borgere kunne oppleves som om det offentlige Norge er godt integrert dersom en endring de får registrert hos en virksomhet også blir tilgjengelig og kan benyttes av andre virksomheter uten at det må meldes fra eksplisitt til hver enkelt virksomhet.

Det er imidlertid flere problematiske sider ved dette. Den viktigste for helsetjenesten er om det skal være krav om å melde inn opplysninger pasienten oppgir, f.eks. annen oppholdsadresse, annen sivilstandsstatus eller farskap til barn. I lys av det taushetsbelagte forholdet mellom behandlende helsepersonell og en pasient er det ikke uten etiske betenkeligheter at helsetjenesten kan videreformidle informasjon til Folkeregisteret. Dersom dette kravet fastholdes overfor helsetjenesten vil dette kunne medføre at mennesker med behov for helsehjelp ikke oppsøker helsetjenesten, med den pasientsikkerhetsrisikoen dette kan innebære. I ytterste forstand kan dette bety forskjellen på liv og død, og helsetjenestens pasientbehandling kan derfor ikke blandes sammen med en offentlig virksomhets myndighetsrolle. Det bør derfor tas inn en presisering mht. å gjøre unntak for informasjon som er underlagt lovbestemt taushetsplikt når denne informasjonen fremkommer i kontakt med helsetjenesten.

Vi foreslår følgende endring i ordlyden i lovens § 7-1, første og andre ledd:

«Bortsett fra virksomheter som yter pasientbehandling skal offentlige myndigheter og virksomheter 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.

Bortsett fra virksomheter som yter pasientbehandling skal offentlige myndigheter og virksomheter gi melding til registermyndigheten når de måtte bli kjent med endringer eller feil i tidligere gitte opplysninger.»

En annen sak er at en slik meldeplikt ikke er gjennomførbar i en digital verden, og i alle fall ikke i vår sektor p.t. Helsesektoren har langt større utfordringer på det elektroniske området som må på plass før en elektronisk meldeordning kan prioriteres. Dette ville fordre en elektronisk løsning som for det første avdekker at det finnes et avvik mellom lokal informasjon og folkeregisterinformasjonen, og for det andre muliggjør elektronisk innmelding om avviket og den alternative informasjonen som avdekkes lokalt (f.eks. avvikende adresse). Slik funksjonalitet finnes ikke i sektorens systemer pr. i dag. En ev. utvikling av slik funksjonalitet vil kreve store ressurser, og det er derfor nødvendig med en utredning av konsekvensene av et slikt krav. Dersom det ikke skal gå elektronisk informasjon i en automatisert prosess mht. slik melding vil det kreve tid og oppmerksomhet hos den enkelte ansatte behandler eller saksbehandler å finne frem til avvikende informasjon og så melde dette til Folkeregisteret. Denne realiteten bør utdypes i forskriften med en formulering knyttet til hvilke krav som stilles til en slik meldeplikt dersom den fastholdes.

4.5.2 § 7-1-1 mangler melding om fødsel

I § 7-1-1 fremgår det en alfabetisk liste som fremstår som uttømmende mht. hvilke meldinger som skal sendes til Folkeregisteret fra offentlige myndigheter. Fødsel er likevel ikke nevnt, antagelig pga. at plikten til å sende melding om fødsel ligger i barneloven og helsepersonelloven. Listen i § 7-1-1 bør utvides også med fødselsmelding, og synkroniseres med ordlyd som gjelder de andre produksjonsforpliktelsene som død, farskap (bare endring av farskap er nevnt, ikke erkjennelse av farskap), statsborgerskap m.m.

4.5.3 Rammebetingelser for produsentrollen

Som produsent av folkeregisterinformasjon knyttet til fødsel og dødsfall er vi på vegne av helse- og omsorgssektoren opptatt av at det blir angitt tydelige roller og ansvar knyttet til rollene, samt tydelige grensesnitt for overgang av ansvar og oppgaver. Vi etterlyser en vurdering av om forhold rundt produsentrollen bør reguleres i forskrift, og i så fall en nærmere presisering av hvordan produsentrollen bør reguleres. Det bør også være felles krav til alle typer produsenter av folkeregisterinformasjon så langt det passer. Ansvar for å oppfylle denne typen krav må ligge på virksomhetsnivået, og ikke på personellnivå.

Forskriften bør i størst mulig grad være teknologiavhengig, og bør henvise til en elektronisk løsning heller enn bruk av begreper som skjema (gir assosiasjoner til en arbeidsprosess på papir) eller elektronisk meldingsutveksling (som gir unødvendige tekniske bindinger).

På grunnlag av en dialog med produsentene om hva som er en mulig og hensiktsmessig måte å regulere elektronisk produksjon av folkeregisterinformasjon mener vi at Skattedirektoratet bør kunne fastsette kravspesifikasjon mht. krav til produsentene når det gjelder all elektronisk melding, og ikke bare for dødsfall slik det legges opp til i § 7-1-1 bokstav i).

4.5.4 Meldeplikt og forholdet til datakvalitet

Det offentlige har fått tydelige føringer for å bruke nasjonale felleskomponenter. I Digitaliseringsrundskrivnet H-09/16 omtales felles offentlige registre slik: «*For å sikre oppdatert og korrekt informasjon om personer, virksomheter eller eiendommer, skal statens virksomheter bruke folkeregisteret, enhetsregisteret og matrikkelen så fremt vilkår for bruk er oppfylt.*» Videre fremgår det av folkeregisterlovens formålsparagraf at 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 også bidra til at opplysningene i Folkeregisteret skal kunne brukes til myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning, forskning, statistikk og til å ivareta grunnleggende samfunnsbehov. For å oppnå økt bruk av Folkeregisteret er Norge avhengig av bedre datakvalitet for økt digital bruk og automatisering av løsninger, og det bør fremgå tydeligere i både lov og forskrift at datakvaliteten skal økes ved å tydeliggjøre kravene til produksjon og annen innmelding/oppdatering av folkeregisterinformasjon.

Slik folkeregisterloven og – forskriftsforslaget fremstår er hovedvekten lagt på å skaffe et hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Et like viktig behov som bør belyses i forskriften er behovet for at feltene faktisk skal fylles ut når informasjonen er tilgjengelig. Her bør begrepsbruken knyttet til forskriftens ordlyd om at «det kan registreres opplysninger» utdypes slik at dette også vil medføre plikt til å registrere informasjon der det finnes slik informasjon.

Når det gjelder produksjon av informasjon til Folkeregisteret er det behov for å øke aktualitet og datakvalitet i innholdet i Folkeregisteret. Det bør derfor stilles krav til alle produsenter om å melde inn/produsere informasjon raskt (f.eks. «uten ugrunnet opphold» eller «så snart som mulig»), slik at

informasjonen kommer raskt inn i Folkeregisteret og til nytte for samfunnet. I forskriftsforslaget er det bare § 7-1-1 siste ledd som setter tidskrav til innsending (jf. tingretten/Oslo Byfogdembetes plikt til å sende melding om attestmottaker «så snart som mulig»). Vi mener at det må stilles tidskrav overfor alle produsenter, uavhengig av om melding gjøres analogt eller digitalt.

Meldeplikt og oppdateringstid for opplysninger om barn er av stor betydning for digitalisering i vår sektor. Helsetjenesten trenger mer granulert informasjon knyttet til hvem som har ansvar for barn, slik at vi bedre kan regulere tilgang til ulike digitale tjenester. Spesielt for innsynstjenester der foreldre får digitalt innsyn knyttet til barn er det viktig med tidlig oppdatert folkeregisterinformasjon med god kvalitet, slik at innsynet ikke innebærer brudd på taushetsplikt. Forventningen er at det må være trygt å basere en elektronisk innsynsløsning på tilgjengelig folkeregisterinformasjon. Dette gjelder både ny informasjon som oppstår, og informasjon om endringer i allerede registrert informasjon, spesielt knyttet til:

- bosted for barn og den nye muligheten til å registrere delt bosted for barn, dvs. to faste bosteder
- endringer mht. foreldreansvar (erkjennelse/ending av farskap som medfører registrering av foreldreansvar for far, eller fradømmelse av foreldreansvar for foreldre)
- omsorgsovertakelser, og konsekvenser dette får for vergesituasjon og adresse

Det er derfor viktig at det legges til rette for en hensiktsmessig og rask oppdateringsplikt for offentlige myndigheter. Når det gjelder privates rapporteringsplikt, som f.eks. når det gjelder opplysninger om delt bosted, bør det vurderes å pålegge private med samværsavtaler med delt bosted for barn en rapporteringsplikt om dette. Samværsavtaler med beslutning om delt bosted som resultat av dom som bør også være rapporteringspliktig fra domstolene. Vi foreslår å ta dette inn som nytt bokstavpunkt i § 7-1-1:

«j) Delt bosted for barn etter barnelova § 36 registreres som barnets faste bosteder på grunnlag av melding fra den domstol som har truffet avgjørelsen. Slik melding skal sendes uten ugrunnet opphold.»

Vi foreslår også å ta inn et tillegg i ny Folkeregisterlov § 6-1 som innebærer utvidelse av meldeplikten knyttet til flytting mht. barn med to faste bosteder, se punkt 4.5.5 om dette.

I tillegg har helsesektoren behov for informasjon om hvem som har daglig omsorg for et barn, ettersom den som har daglig omsorg kan handle på vegne av barnet. Dersom dette også skal gjelde for bruk av digitale innbyggertjenester er det behov for tilstrekkelig folkeregisterinformasjon som kan angi daglig omsorg. Den som har daglig omsorg kan være én person, det kan være to foreldre, eller det kan være barnevernet i en kommune (for eksempel skal tjenesten «bytt fastlege» bare være tilgjengelig for de med daglig omsorg). I dag bruker vi eksempelvis kombinasjonen av felles bostedsadresse for barn og foreldre i kombinasjon med opplysning om foreldreansvar for å utlede informasjon om daglig omsorg. Det er derfor avgjørende at informasjon om adresser er oppdatert.

Et annet behov er informasjon om at det foreligger en omsorgsovertakelse. Dette er viktig der informasjon bare skal gjøres tilgjengelig hvis det både foreligger foreldreansvar og det ikke foreligger omsorgsovertakelse. Her bør barnevernet ha plikt til å melde inn endring mht. foreldreansvar så fort som mulig, da innsyn i barns helseopplysninger i en slik situasjon kan være svært sensitivt og til ugunst for barnet.

Enkelte delmengder av folkeregisterinformasjonen er resultat av hendelser eller saksbehandling i andre etater eller virksomheter enn i Skattedirektoratets egen saksbehandling. Vi mener at det må fremgå av forskriften hvilke virksomheter som faktisk «eier» hvilke opplysninger som autoritativ kilde, og hvem

som har rett til å bestemme hva som er den endelige opplysningen som skal inn i Folkeregisteret. Et eksempel fra helsesektoren er beslutningen om å fastslå om det nyfødte barnet er gutt eller jente. Et annet eksempel er spørsmål om hvilken etat som kan endre statsborgerskap for en person – det bør bare være UDI.

4.5.5 Endringsforslag til lovens § 6-1 – oppfølging av spørsmål om meldeplikt og datakvalitet

På bakgrunn av behovet for økt datakvalitet mht. opplysninger om barn, jf. kommentar om dette i punkt 0, foreslår vi å ta inn et tillegg i ny Folkeregisterlov § 6-1. Forslaget innebærer utvidelse av meldeplikten knyttet til flytting mht. barn med to faste bosteder (forslag i kursiv):

«Den som endrer bosted innen en norsk kommune eller mellom norske kommuner, skal innen åtte dager etter flyttingen melde dette til skattekontoret. *Foresatte til barn som iht. privat samværsavtale skal ha to faste bosteder (fastsettelse av delt bosted etter barnelova § 36) skal så snart som mulig og senest innen åtte dager etter inngåelsen av samværsavtalen melde dette til skattekontoret. Dette gjelder tilsvarende ved endringer i samværsavtalen som medfører endring i boforholdene for barnet.*»

4.6 § 7-1-1 bokstav i) registrering av dødsfall

Forskriftsforslagets § 7-1-1 Registrering av andre faktiske og rettslige forhold som finner sted i Norge lyder slik:

i) Dødsfall registreres på grunnlag av elektronisk melding om dødsfall fra lege med meldeplikt etter helsepersonelloven § 36, eller fra tingretten eller lensmannen i henhold til kravspesifikasjon fastsatt av Skattedirektoratet.

Leger får her en selvstendig plikt til å melde dødsfall via en elektronisk melding. Reguleringen er ikke teknologinøytral. Betegnelsen «*elektronisk melding*» bør vurderes endret til «*digitale løsninger*» fordi fremtidige løsninger både kan være en elektronisk melding, rapportering via webgrensesnitt eller andre måter å dele opplysninger digitalt.

Det er usikkerhet knyttet til når digital meldeordning om dødsfall blir ferdig, og det vil dermed oppstå spørsmål om og ev. hvordan forskriften kan tre i kraft før digital løsning er utviklet og implementert. Vil det også legges til rette for en overgangsordning der det aksepteres en papirbasert innmeldingsflyt?

Et annet spørsmål er om bokstav i) bør deles i to; en for den selvstendige plikten til leger og en for tingretten/lensmann? Slik bestemmelsen nå er formulert er det også vanskelig å forstå om kravspesifikasjonen henviser til begge alternativene, og dermed også gjelder for lege, eller ikke. Vi antar at det er ment at den skal gjelde for begge alternativer.

Vi foreslår at en alternativ formulering vurderes:

«i) Dødsfall registreres på grunnlag av innmelding via digital løsning for dødsfall fra lege med meldeplikt etter helsepersonelloven § 36. Innmelding om dødsfall der lege ikke er involvert kan skje fra tingretten eller lensmannen. Innmelding skal skje i henhold til kravspesifikasjon fastsatt av Skattedirektoratet.»

4.7 § 10-1-1 og 10-2-1 om utlevering av folkeregisterinformasjon

Forskriften synes ikke å gjenspeile situasjonen knyttet til betaling og vederlagsfrihet som er etablert som resultat av Skattedirektoratets prosjekt om distribusjon av folkeregisteropplysninger. Det fremgår av

forslagets § 10-1-1 fjerde ledd, første punktum, at opplysninger om noen få personer gis vederlagsfritt. Slik vi oppfatter det er det etablert standardtjenester som gir vederlagsfri tilgang til folkeregisterinformasjon. Vi foreslår at punktet endres slik at dette gjenspeiles og fastslås på forskriftsnivå.

Tilsvarende endring foreslås for § 10-2-1. For begge gjelder at det er behov for en presisering om at utlevering av folkeregisterinformasjon til offentlige etater (statlig og kommunal virksomhet) skal skje vederlagsfritt.

5 Kommentarer om forhold som ikke er behandlet i forskriftsforslaget

5.1 Hjemmel for distribusjon til helsesektoren

Vi forstår det slik at forslaget ikke viderefører eksisterende hjemmel i folkeregisterforskriften § 9-3-a for Norsk Helsenett SF til å distribuere folkeregister-informasjon. Ut fra den nye reguleringen i lovens kapittel 10 om utlevering av opplysninger ser vi at behovet for tilsvarende regulering er svakere i og med at hensynet til distribusjon til private virksomheter er ivaretatt.

Direktoratet for e-helse har likevel reist spørsmålet om behov for en regulering av situasjonen rundt et distribusjonsnavn for folkeregisterinformasjon i helse- og omsorgssektoren (i dag lokalisert til Norsk Helsenett SF) bør vurderes videreført. Dette spørsmålet handler om en formalisering av rollen til en sektordistributør, med krav og ansvar overfor Skattedirektoratet. Sett i lys av det vi p.t. forstår som krav som springer ut av den nye personvernforordningen som trer i kraft i mai 2018 vil kravene til regulering av hjemmelssituasjonen for kopier trolig bli strengere. Dersom det er generelle spørsmål knyttet til kopier som også andre aktører vil treffes av, bør felles problemstillinger reguleres likt og samme sted. Folkeregisterforskriften vil kunne være et fornuftig sted å regulere dette.

Vi viser ellers til Helsedirektoratets hørings svar til ny folkeregisterlov, datert 15.6.2015, vår ref. 15/3797-7, kap. 2.13 og kap. 3.2 for utdyping av hvordan vi ser for oss en sektordistribusjon.

5.2 «Fødselsforskriften» blir borte

Slik vi forstår det fra dialog med Skattedirektoratet vil forskrift om melding av fødsler, erkjennelse av farskap og melding om valg av navn (FOR 1982-10-25-1524) ikke videreføres som forskrift under Folkeregisterloven. I tillegg er innholdet i eksisterende forskrift § 3-1 Fødselsregistrering fjernet i forslaget til ny forskrift. Innholdet i § 3-1 punkt 1 lyder:

«Registermyndigheten skal registrere fødsel på grunnlag av melding gitt i samsvar med forskrift 25 oktober 1982 nr. 1524 om melding av fødsler, erkjennelse av farskap og melding om valg av navn, fastsatt av Statistisk sentralbyrå. Det sykehus/fødehem og den kommune barnet er født i, skal registreres som fødested».

I loven ligger det nå bare inne regulering av melding om fødsel fra privatpersoner i de sjeldne situasjonene der fødsel skjer uten at jordmor eller lege er til stede. I forskriftsforslaget er det ikke utdypet i § 7-1-1 noe om registrering av fødsel når det gjelder meldeplikt for offentlige myndigheter og virksomheter. Resultatet av dette er at det ikke vil være noen regulering av hvordan melding om fødsel skal gjøres hverken på lov- eller forskriftsnivå. Dette innebærer at dagens konkretiserte bestemmelser om innhold i fødselsmelding og metode for oversendelse, kravspesifikasjon, etc. samtidig oppheves.

Man kan da stille spørsmål om det vil være hjemmel for å registrere tilstrekkelige opplysninger om fødsel – lovens § 3-1 sier at det kan registreres fødselsdato (bokstav b) og fødested (bokstav g – utdypet i forskriftsforslaget med sykehus og kommune som lovlige felter). Det er uheldig at loven her ikke omtaler muligheten for å registrere opplysninger om fødsel, i stedet for å peke på to utvalgte informasjonselementer som kan fremstå som noe tilfeldig utvalgte. I gjeldende rett er det en rekke andre informasjonselementer som skal sendes inn i fødselsmelding og registreres av Skattedirektoratet. Format og innhold på de ulike meldingene bestemmes av Skattedirektoratet i kravsspesifikasjon.

Vårt spørsmål er hvilke konsekvenser en utelatelse av meldeplikt om fødsel i forskriftsforslaget vil ha for innmelding av fødsel fra lege/jordmor. Helsepersonell vil fortsatt ha plikt til å melde fødsel jf. Barnelova § 1 og Helsepersonelloven § 35. Ut fra situasjonen der forskrift 25. oktober 1982 nr. 1524 er ment å bortfalle er det uklart hvem som skal ha beslutningsmyndighet på krav til innhold og format på fremtidig rapportering om fødsel fra helsetjenesten til annen offentlig myndighet, og det sies heller ikke noe om en registrering i Folkeregisteret skal kunne skje på grunnlag av en digital løsning ved innrapportering (i motsetning til den nye eksplisitte reguleringen for dødsfall, jf. § 7-1-1 bokstav i som uttrykkelig sier at dette skal skje elektronisk).

En konkret problemstilling som har vært diskutert er behovet for å registrere informasjon om flerfødsler i Folkeregisteret (dvs. hvilken rekkefølge nyfødte i en flerfødsel har). Helsetjenesten registrerer dette i egne systemer, men det er antagelig viktig for en del andre sektorer å få denne informasjonen fra en autoritativ kilde. Informasjon om rekkefølge vil f.eks. kunne være viktig i spørsmål knyttet til odell. Ettersom en del attributter er opplistet (tilfeldig) i forskriften under fødsel, er det lett å anta at listen er uttømmende. Av den grunn bør f.eks. flerfødselrekkefølge tas inn som et eksplisitt informasjonselement i forskriften.

6 Videre prosess

Folkeregisteret som nasjonal felleskomponent er svært sentral for vår sektor, så vel som mange andre sektorer, og et godt tverrsektorielt samarbeid viktig når det gjelder å få en best mulig folkeregisterforskrift. Vi mener det kan være hensiktsmessig å involvere sentrale produsenter mht. å utarbeide en felles regulering av produsentrollen, og involvere store brukervirksomheter når det gjelder bruk av Folkeregisteret. Direktoratet for e-helse ser frem til videre godt samarbeid om folkeregisterforskriften.