

## Frumvarp til laga

### um skráningu einstaklinga.

Frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

#### I. KAFLI

##### Almenn ákvæði.

###### 1. gr.

###### Markmið.

Markmiðið með lögum þessum er að gera mögulegt að halda áreiðanlega skrá yfir einstaklinga, að skráningin sé rétt svo að hún skapi grundvöll fyrir tiltekin réttindi og tilteknar skyldur einstaklinga. Enn fremur er það markmið að skráning upplýsinga í þjóðskrá byggist á bestu fáanlegu gögnum á hverjum tíma.

###### 2. gr.

###### Gildissvið.

Lög þessi gilda um skráningu einstaklinga hér á landi.

Skráning einstaklinga fer fram í þjóðskrá. Þjóðskrá inniheldur grunnupplýsingar um einstaklinga sem nauðsynlegar eru til starfrækslu ríkis og sveitarfélaga.

Í þjóðskrá eru eftirtaldir skráðir:

1. Þeir sem eiga eða hafa átt lögheimili á Íslandi.
2. Íslenskir ríkisborgarar fæddir erlendis.
3. Börn fædd á Íslandi.

###### 3. gr.

###### Stjórnarsýsla.

Ráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum.

Þjóðskrá Íslands sér um þjóðskrá og tengdar skrár, annast rekstur og þróun gagnagrunna og upplýsingakerfa þjóðskrár og annast skráningu einstaklinga í skrána.

###### 4. gr.

###### Orðskýringar.

Í lögum þessum og reglum settum samkvæmt þeim merkir:

1. *Birtingarnafn*: Nafn eins og því er miðlað í þjóðskrá.
2. *Breytingaskrá*: Sá hluti þjóðskrár sem inniheldur breytingasögu einstaklinga.
3. *Fullt nafn*: Fullt nafn samkvæmt lögum um mannanöfn, þ.e. eiginnafn einstaklings eða eiginnöfn, millinafn ef því er að skipta og kenninafn eða kenninöfn.
4. *Horfinnaskrá*: Miðlægt safn upplýsinga um tiltekinn hóp einstaklinga sem hafa verið felldir brott úr þjóðskrá.

5. *Íbúaskrá*: Skrá sem geymir upplýsingar um íbúa sveitarfélaga, þ.e. nöfn, kennitölur, kyn, fæðingarstað, lögheimili, hjúskaparstöðu, lögheimilistengsl og ríkisfang.
6. *Kennitala*: Einkvæmt auðkennisnúmer fyrir einstaklinga í þjóðskrá.
7. *Kerfiskennitala*: Einkvæmt auðkenni fyrir einstaklinga, gefið út til notkunar fyrir hið opinbera vegna einstaklinga sem ekki þurfa að uppfylla, eða uppfylla ekki, skilyrði til skráningar í þjóðskrá.
8. *Kerfiskennitöluskrá*: Miðlægt safn upplýsinga um tiltekinn hóp einstaklinga sem ekki þurfa að uppfylla eða uppfylla ekki skilyrði skráningar í þjóðskrá.
9. *Lögheimilistengsl*: Auðkennisnúmer fyrir þá einingu í þjóðskrá sem tilgreinir sameiginlegt lögheimili ákveðins hóps einstaklinga.
10. *Miðlari*: Sá aðili sem hefur heimild, samkvæmt samningi við Þjóðskrár Íslands, til að miðla upplýsingum úr þjóðskrá og tengdum skráum.
11. *Miðlun*: Sú aðgerð að afhenda eða gera upplýsingar úr þjóðskrá og tengdum skráum aðgengilegar.
12. *Sérvinnsla*: Vinnsla upplýsinga úr gagnagrunnum Þjóðskrár Íslands sem hefur verið sérstaklega skilgreind út frá þörfum tiltekins viðskiptavinar og framsetning gagnaafhendingar er ekki sérstaklega skilgreind í gjaldskrá.
13. *Upplýsingaeining*: Minnsta afmarkaða miðlunarhæfa eining upplýsinga í þjóðskrá.
14. *Vensl*: Fjölskyldu- eða skyldleikatengsl einstaklinga í skráum Þjóðskrár Íslands.
15. *Þjóðskrá*: Miðlægt safn upplýsinga um tiltekinn hóp einstaklinga.

## 5. gr.

*Persónuvernd.*

Þjóðskrár Íslands er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal upplýsinga um heilsufar, þjóðerni, trúarbrögð og hjúskaparstöðu, og annarra upplýsinga sem hinn skráði lætur stofnuninni í té, stofnunin aflar sjálf eða berast frá þriðja aðila í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu samkvæmt lögum þessum og sérákvæðum annarra laga að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

## 6. gr.

*Skráningarupplýsingar í þjóðskrá.*

Í þjóðskrá eru skráðar eftirfarandi upplýsingar um einstaklinga, eftir því sem við á:

1. fullt nafn,
2. birtingarnafn,
3. fæðingardagur, mánuður og ár,
4. kennitala,
5. kyn,
6. ríkisfang,
7. hjúskaparstaða,
8. sambúðarstaða,
9. lögheimili,
10. aðsetur,
11. lögheimilistengsl,
12. dánardagur,
13. dánarstaður,

14. bannmerking,
15. hvert gjöld til skráðra trúfélaga eða lífsskoðunarfélaga skuli renna og
16. vensl, sbr. 14. tölul. 4. gr.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að ákveða að skrá aðrar þær upplýsingar sem þörf er á að safna og halda, svo sem netföng einstaklinga eða staðsetningu hjónavígslu, vegna sérstakra verkefna eða hagsmuna hins opinbera eða sem leiðir af lögum eða alþjóðlegum skuldbindingum.

Ráðherra kveður á um form, efni og tímasetningu upplýsingagjafar skv. þessari grein með reglugerð

#### 7. gr.

##### *Tilkynningar um breytingar.*

Þjóðskrá Íslands má, eftir því sem þörf krefur og heimildir leyfa, taka tillit til annarra upplýsinga sem áhrif hafa á skráningu þeirra atriða sem talin eru í 6. gr. og stofnunin aflar sér sjálf á grundvelli eftirlitsheimilda laga þessara eða laga um lögheimili og aðsetur eða sem henni berast á einn eða annan hátt, svo sem frá erlendum stjórnvöldum, eða sem einstaklingar framvísa sjálfir til skráningar.

#### 8. gr.

##### *Veiting upplýsinga til stjórnvalda.*

Einstaklingar sem hafa verið eða eru búsettir erlendis og skráðir eru í þjóðskrá eru ábyrgir fyrir því að upplýsingar um þá í þjóðskrá séu réttar þegar um er að ræða skráningarupplýsingar sem ekki verða tilkynntar af þar til bærum aðila innan lands.

Þjóðskrá Íslands getur krafist þess að hún fái þær tilkynningar og upplýsingar sem hún þarfnast til starfsemi sinnar, sbr. 7. gr. og 1. mgr. þessarar greinar.

## II. KAFLI

### **Skráning einstaklinga.**

#### 9. gr.

##### *Skráning einstaklinga í þjóðskrá.*

Þjóðskrá Íslands annast skráningu einstaklinga í þjóðskrá og útgáfu kennitölu til þeirra.

Hjá Þjóðskrá Íslands er sótt um skráningu í þjóðskrá á grundvelli sjálfkrafa réttar einstaklinga til íslensks ríkisfangs og skráningu ríkisborgara ríkja sem falla undir samninginn um Evrópska efnahagssvæðið (EES) og stofnsamning Fríverslunarsamtaka Evrópu (EFTA), sbr. XI. kafla laga um útlendinga. Hið sama gildir um aðra sambærilega samninga sem íslenska ríkið gerist aðili að, svo sem samninga við ríki sem kjósa að standa utan við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið.

Skráning annarra en þeirra sem taldir eru í 2. mgr. fer fram á grundvelli ákvarðana Útlendingastofnunar samkvæmt lögum um útlendinga og lögum um íslenskan ríkisborgararétt.

Einstaklingur sem óskar eftir skráningu í þjóðskrá hjá Þjóðskrá Íslands skal sanna á sér deili með framvísun vegabréfs eða viðurkennds ferðaskilríkis. Þjóðskrá Íslands er heimilt að víkja frá þessu skilyrði þegar um er að ræða nýskráningu íslenskra barna fæddra erlendis.

Þjóðskrá Íslands getur gert samkomulag við aðra opinbera aðila um að annast móttöku umsókna og gagna vegna skráningar í þjóðskrá.

## 10. gr.

*Breytingar á kennitölu.*

Einungis er heimilt að breyta kennitölu eða að fá nýja kennitölu útgefna ef slík breyting byggist á lagaheimild eða er nauðsynleg vegna leiðréttingar, svo sem vegna misritunar við skráningu, og þá því aðeins að fullnægjandi gögn séu lögð fram til grundvallar leiðréttingu.

## 11. gr.

*Kerfiskennitala – sérstök skráning.*

Erlendir ríkisborgarar geta vegna sérstakra hagsmuna hér á landi fengið útgefna kerfiskennitölu hjá Þjóðskrá Íslands. Opinberir aðilar geta haft milligöngu um skráningu kerfiskennitölu.

Við útgáfu kerfiskennitölu eru skráðar tiltekna persónuupplýsingar um þann einstakling sem hlýtur kerfiskennitöluna. Ráðherra ákvæður með reglugerð hvaða persónuupplýsingar skrá skuli við útgáfu kerfiskennitölu.

Kerfiskennitölur eru haldnar í sérstakri skrá, kerfiskennitöluskrá. Kerfiskennitölur skulu við miðlun, skv. III. kafla, og aðra notkun aðgreindar með sýnilegum hætti frá kennitölum einstaklinga í þjóðskrá.

## III. KAFLI

**Miðlun þjóðskrár og útgáfa vottorða.**

## 12. gr.

*Afhending upplýsinga úr þjóðskrá.*

Öll miðlun á þjóðskrá er leyfissskyld. Þjóðskrá Íslands getur miðlað eða veitt miðlurum leyfi til að annast miðlun þjóðskrár á grundvelli samninga og skilmála sem Þjóðskrá Íslands setur í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Kveðið skal á um skilyrði fyrir leyfi í reglugerð sem ráðherra setur.

Heildarafhending þjóðskrár er óheimil en ráðherra getur á grundvelli almannahagsmuna kveðið á um undanþágur frá því í reglugerð.

Miðlun og afhending þjóðskrárupplýsinga til viðskiptavina fer fram á grundvelli samninga og skilmála sem Þjóðskrá Íslands setur. Um miðlun og notkun kennitölu og annarra persónugreinanlegra upplýsinga gilda reglur laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að takmarka og hafna afhendingu á upplýsingum úr þjóðskrá eða viðkvæmum persónuupplýsingum í skilningi ákvæða laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Þjóðskrá Íslands er enn fremur heimilt að takmarka afhendingu tiltekinna upplýsinga úr þjóðskrá, sbr. 6. gr., við opinbera aðila eða tiltekna starfsmenn þeirra.

Óheimilt er að nota eða afrita þjóðskrárupplýsingar í þeim tilgangi að stofna eða viðhalda skrá til eigin nota eða til áframhaldandi miðlunar.

Þjóðskrá Íslands hefur eftirlit með miðlun og notkun upplýsinga úr þjóðskrá. Þjóðskrá Íslands er heimilt að heimsækja starfsstöð miðlara eða viðskiptavinar hans til að ganga úr skugga um að meðhöndlun gagna úr þjóðskrá sé í samræmi við lög. Þjóðskrá Íslands getur hvenær sem er krafist miðlara eða viðskiptavini hans um að hann sýni fram á að meðhöndlun gagna úr þjóðskrá sé í samræmi við lög. Miðlara eða viðskiptavini hans er skylt að verða við beiðni stofnunarinnar þar um. Þjóðskrá Íslands er heimilt að fá óháðan úttektaraðila til að sinna eftirliti. Verði miðlarar þjóðskrár og viðskiptavinir þeirra þess áskynja að meðferð upplýsinga úr þjóðskrá samræmist ekki lögum þessum ber þeim þegar í stað að gera Þjóðskrá Íslands viðvart.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að taka gjald fyrir miðlun upplýsinga, sbr. 19. gr.

Brot gegn þessu ákvæði getur varðað fyrirvaralausri afturköllun leyfis, riftun samnings og sektum, sbr. 22. gr.

13. gr.

*Vottorð.*

Þjóðskrá Íslands staðfestir skráningu í þjóðskrá með útgáfu opinberra vottorða, svo sem um fæðingu, búsetu, hjúskaparstöðu, sambúðarskráningu, forsjá, ríkisfang, staðfestingu á dánardegi o.fl.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að taka gjald fyrir útgáfu vottorða og staðfestingu á tiltekinni skráningu í þjóðskrá samkvæmt gjaldskrá stofnunarinnar, sbr. 19. gr.

14. gr.

*Vernd skráðra einstaklinga gegn afhendingu upplýsinga.*

Þjóðskrá Íslands getur, ef ríkar ástæður eru fyrir hendi, heimilað einstaklingi sem með rökstuddum hætti óskar eftir því, og eftir atvikum með framlagningu gagna þar um, að upplýsingum um nafn og/eða lögheimili eða aðsetur hans og nánustu fjölskyldu verði ekki miðlað úr þjóðskrá. Gildir verndin í eitt ár nema hlutaðeigandi óski þess að hún sé felld niður fyrr. Þjóðskrá Íslands er heimilt að framlengja verndina í allt að eitt ár í senn ef sérstakar aðstæður eru fyrir hendi.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er Þjóðskrá Íslands heimilt að afhenda opinberum aðilum hinar duldu upplýsingar ef brýn ástæða er til að mati stofnunarinnar. Enn fremur er Þjóðskrá Íslands heimilt að afhenda Hagstofu Íslands upplýsingarnar til hagskýrslugerðar.

Ráðherra er heimilt að kveða nánar á um skilyrði fyrir vernd skráðra einstaklinga gegn afhendingu upplýsinga með reglugerð.

15. gr.

*Notkun þjóðskrár í markaðssetningartilgangi.*

Þjóðskrá Íslands er heimilt að afhenda upplýsingar úr þjóðskrá til fyrirtækja sem hafa heimild Þjóðskrár Íslands til úrtaksvinnslu samkvæmt samningi við stofnunina.

Kveða skal á um skilyrði fyrir úrtaksvinnslu í reglugerð sem ráðherra setur að fengnum tillögum Þjóðskrár Íslands.

Þjóðskrá Íslands skal halda upplýsingar um þá einstaklinga sem andmæla því að nöfn þeirra séu notuð í markaðssetningarstarfsemi, sbr. 21. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Ákvæði 1. mgr. gildir ekki um einstaklinga sem njóta verndar skv. 14. gr. meðan verndar nýtur við.

Þjóðskrá Íslands hefur eftirlit með úrtaksaðilum og notkun upplýsinga á sama hátt og kveðið er á um í 6. mgr. 12. gr. Verði úrtaksaðilar þjóðskrár þess áskynja að viðskiptavinir þeirra fari ekki með úrtök í samræmi við reglur Þjóðskrár Íslands ber þeim þegar í stað að gera Þjóðskrá Íslands viðvart.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að taka gjald fyrir notkun þjóðskrár samkvæmt þessu ákvæði, sbr. 19. gr.

Brot gegn ákvæði þessu getur varðað fyrirvaralausri riftun samnings og sektum, sbr. 22. gr.

## 16. gr.

*Sérvinnsalur.*

Þjóðskrá Íslands er heimilt að sérvinna upplýsingar úr þjóðskrá og tengdum skráum.

Þjóðskrá Íslands er heimilt að taka gjald fyrir sérvinnslu upplýsinga úr þjóðskrá og hliðsettum skráum, sbr. 19. gr.

Sérvinnsalur Þjóðskrár Íslands skulu vera unnar í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

## IV. KAFLI

**Ýmis ákvæði.**

## 17. gr.

*Íbúaskrá.*

Íbúaskrá sveitarfélags inniheldur tiltekna grunnupplýsingar, sbr. 5. tölul. 4. gr., um íbúa þess og miðast hún við 1. desember til jafnlengdar næsta árs.

Þjóðskrá Íslands tekur til skoðunar athugasemdir er varða skráningu í þjóðskrá jafnóðum og þær berast. Tilgangur íbúaskrár er að tryggja að skráning einstaklinga í þjóðskrá miðað við ákveðið tímamark, sbr. 1. mgr., sé varðveitt.

Sveitarfélög skulu yfirfara íbúaskrá sína með reglubundnum hætti en eigi sjaldnar en þrisvar á ári.

## 18. gr.

*Mat á erlendum gögnum og kröfur til þeirra.*

Þjóðskrá Íslands leggur mat á skjöl sem framvísað er vegna skráningar. Skjöl skulu vera í frumriti eða ljósrit þeirra staðfest. Þjóðskrá Íslands getur krafist þess að lögð sé fram löggilt þýðing á vottorðum og skilríkjum sem eru á erlendum tungumálum. Einstaklingar bera sjálfir kostnað af þýðingu þeirra gagna sem Þjóðskrá Íslands óskar eftir.

Enn fremur getur Þjóðskrá Íslands krafist þess að lögð verði fram staðfesting yfirvalds á gildi erlendra skjala eða vottorða.

## 19. gr.

*Gjaldtaka.*

Um gjald fyrir upplýsingar úr þjóðskrá, afnot þeirra eða vinnslu og aðra þjónustu Þjóðskrár Íslands fer samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra staðfestir. Heimilt er að innheimta gjöld vegna:

- a. uppflettingar í þjóðskrá,
- b. staðfestingar upplýsinga í þjóðskrá,
- c. útgáfu vottorða er byggjast á skráningu í þjóðskrá,
- d. einingarverðs fyrir hverja upplýsingaeiningu úr þjóðskrá,
- e. úrtaksvinnslu úr þjóðskrá,
- f. aðgangs að upplýsingum úr þjóðskrá í lokuðu uppflettikerfi, vefþjónustu, vefgátt eða sambærilegu viðmóti sem getur t.d. falist í árgjaldi, mánaðargjaldi og stofngjaldi þjónustu,
- g. sérvinnslu upplýsinga úr þjóðskrá og tengdum skráum, þ.m.t. fyrir vinnu starfsmanna og aðgang að gagnasöfnum,
- h. sölu á sérhæfðri þjónustu vegna lögmæltra verkefna á starfssviði stofnunarinnar.

Tekjum af þjónustu skv. 1. mgr. skal varið til að standa undir rekstrarþáttum þjóðskrár, eftirliti með miðlun og notkun, viðhaldi, uppbyggingu og framþróun þjóðskrárkerfisins.

Ef stofnun sem nýtur gjaldfrelsis samkvæmt lögum sem um hana gilda óskar eftir upplýsingum úr Þjóðskrá og leggja þarf til vinnu sérfræðings til að gera umbeðnar upplýsingar aðgengilegar er Þjóðskrá Íslands heimilt að innheimta gjald vegna þeirrar vinnu þótt upplýsingarnar sjálfar séu gjaldfrjálsar. Við ákvörðun gjalda skal leggja til grundvallar kostnað vegna launa og launatengdra gjalda, framleiðslu, þjálfunar og endurmenntunar, aðkeyprtar sérfræðipjónustu, húsnæðis, starfsaðstöðu, reksturs, viðhalds og þróunar kerfa og annars búnaðar og tækja, alþjóðlegrar samvinnu og stjórnunar- og stoðþjónustu, auk kostnaðar sem almennt hlýst af eftirliti og þjónustu.

Sé óskað eftir þjónustu utan hefðbundins skrifstofutíma skal greiða fyrir vinnu starfsmanns samkvæmt útseldum taxa með álagi samkvæmt gjaldskrá Þjóðskrár Íslands.

20. gr.

*Kostnaður við rekstur Þjóðskrár.*

Ríkissjóður stendur straum af árlegum kostnaði við rekstur Þjóðskrár að 9/10 hlutum og Tryggingastofnun að 1/10 hluta.

21. gr.

*Undantekningar frá gjaldtöku.*

Hið árlega framlag Tryggingastofnunar skv. 20. gr. er endurgjald fyrir not hennar á upplýsingum úr Þjóðskrá, svo og fyrir almenna þjónustu og aðstoð sem Þjóðskrá Íslands lætur Tryggingastofnun í té og eigi skal koma greiðsla fyrir. Akvæði þetta gildir ekki um þjónustu sérfræðings skv. 3. mgr. 19. gr.

Hagstofu Íslands er heimilt að hagnýta Þjóðskrá og gögn hennar til hagskýrslugerðar. Þjóðskrá Íslands skal láta Hagstofu Íslands í té afrit af skránni og upplýsingar úr henni eftir því sem hún óskar og án þess að gjald komi fyrir. Þjóðskrá Íslands skal jafnframt aðstoða Hagstofu Íslands eftir föngum við að finna nöfn og heimilisföng þátttakenda í úrtaksathugunum hennar. Hagstofu Íslands er skylt að fara með skrána og önnur gögn tengd henni sem hagskýrslugögn sem um gildir trúnaður.

Sveitarfélög eiga, án þess að sérstök greiðsla komi fyrir, rétt á árlegum íbúaskráum skv. 17. gr.

22. gr.

*Refsingar.*

Það varðar sektum, nema þyngri refsing liggi við samkvæmt öðrum lögum, að veita Þjóðskrá Íslands rangar eða villandi upplýsingar til skráningar, sbr. 7. gr. og 2. mgr. 8. gr., og að miðla Þjóðskránni án leyfis, sbr. 12. og 15. gr.

Gera má lögaðila fésekt samkvæmt reglum II. kafla A almennra hegningarlaga fyrir brot gegn 12. gr. laga þessara.

Tilraun og hlutdeild í brotum skv. 1. og 2. mgr. eru refsiverð skv. III. kafla almennra hegningarlaga.

23. gr.

*Reglugerð.*

Ráðherra er heimilt í reglugerð að kveða á um nánari framkvæmd laga þessara, svo sem um:

- a. tilkynningar, söfnun og skráningu upplýsinga skv. 6. gr. sem og upphaf skráningar fleiri atriða en þar eru nefnd,

- b. skráningu og úthlutun kennitölu skv. 10. gr.,
- c. skráningu, notkun og miðlun kerfiskennitölu skv. 11. gr.,
- d. útgáfu vottorða og staðfestingu skráningar skv. III. kafla, þ.m.t. um form og efni vottorða, sbr. 13. gr.,
- e. notkun, miðlun og dreifingu upplýsinga úr þjóðskrá, þ.m.t. hvaða upplýsingum er heimilt að miðla til þriðja aðila og að hve miklu leyti, sbr. 12. gr.,
- f. notkun þjóðskrár til markaðssetningar, sbr. 15. gr.,
- g. sérvinnslur skv. 16. gr. og
- h. kröfur til framlagðra gagna, sbr. 7., 8. og 18. gr.

24. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi taka gildi 1. janúar 2020. Samtímis falla úr gildi lög um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, og reglur nr. 112/1958 um útgáfu vottorða og veitingu upplýsinga úr þjóðskránni.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. öðlast 2. másl. 3. mgr. 11. gr. um miðlun kerfiskennitalna, ákvæði 2. mgr. 12. gr. um bann við heildarafhengingu þjóðskrár og 4. mgr. 12. gr. um heimild þjóðskrár til að takmarka og hafna afhendingu á upplýsingum gildi 1. janúar 2021.

Þrátt fyrir ákvæði 1. gr. öðlast 14. gr. um vernd skráðra einstaklinga gegn afhendingu upplýsinga gildi 1. janúar 2022.

25. gr.

*Breyting á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „þjóðskrá og almannaskráningu“ í 44. gr. laganna kemur: skráningu einstaklinga.
2. *Lög um húsnæðisbætur, nr. 75/2016, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „2. másl. 1. mgr. 18. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu“ í 2. mgr. 15. gr. laganna kemur: 3. mgr. 19. gr. laga um skráningu einstaklinga.

*Greinargerð.*

**1. Inngangur.**

Frumvarp þetta til nýrra heildarlaga um skráningu einstaklinga er samið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu og í Þjóðskrá Íslands.

Frumvarpið var lagt fram á 149. löggjafarþingi, þingskjal 1229, 772. mál, en náði ekki fram að ganga og er nú lagt fram að nýju að teknu tilliti til athugasemda Persónuverndar sem bárust nefndasviði Alþingis með bréfi dags. 4. júní 2019.

Undirbúningur að gerð frumvarpsins hefur staðið yfir í nokkur ár. Í nóvember árið 2010 skipaði dómsmála- og mannréttindaráðherra nefnd sem hafði það hlutverk að endurskoða lög um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, lög um tilkynningar aðsetursskipta, nr. 73/1956, og lög um lögheimili, nr. 21/1990. Við endurskoðunina var nefndinni falið að gæta sérstaklega að þáttum almannaskráningar sem hefðu tekið breytingum vegna samfélags- og tæknibreytinga og nýrra úrlausnarefna á þeirri ríflega hálfu öld sem liðin væri frá setningu laga um þjóðskrá og almannaskráningu. Nefndin fundaði reglulega fram á árið 2012 er hún var leyst upp og verkefnið tekið inn í ráðuneytið. Gert var ráð fyrir því að öllum þremur lagabálkunum yrði steyppt í einn. Árið 2012 var fallið frá þessum áformum og var talið rétt að



hafa lagabálkana tvo, annars vegar um þjóðskrá og hins vegar um lögheimili, og að lög um tilkynningu aðsetursskipta yrðu felld inn í annan hvorn lagabáلكinn.

Vinna við frumvarp til laga um almannaskráningu og þjóðskrá fór fram með hléum í tíð innanríkisráðuneytisins. Árið 2017 ákvað samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra að skipa nefnd sem fékk það hlutverk að semja frumvarp til laga um lögheimili og aðsetur. Á meðan var gert hlé á vinnu við frumvarp til laga um almannaskráningu og þjóðskrá. Nefndin skilaði frumvarpi til ráðuneytisins í desember 2017 og var frumvarp til laga um lögheimili og aðsetur lagt fram á 148. löggjafarþingi vorið 2018 og samþykkt sem lög nr. 80/2018 þá um vorið. Ákvæði laganna tóku gildi 1. janúar 2019 með fáeinum undantekningum.

Vorið 2018 var tekin ákvörðun um að leggja lokahönd á frumvarp til laga um skráningu einstaklinga og lögð fram áform um lagasetningu í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 27. júní–13. júlí 2018. Ákveðið var að í stað frumvarps til laga um þjóðskrá og almannaskráningu yrði frumvarpið nefnt frumvarp til laga um skráningu einstaklinga. Var það metið svo að það væri í meira samræmi við heiti annarra laga um skráningar ýmiss konar, svo sem lög um skráningu skipa, en einnig var talin hætta á að frumvarpinu, ef það hétu frumvarp til laga um þjóðskrá og almannaskráningu, yrði ruglað saman við nýsamþykkt lög um Þjóðskrá Íslands, nr. 70/2018, sem fjalla um stofnunina sjálfa og samþykkt voru á 148. löggjafarþingi.

## 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að þau komi í stað gildandi laga um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, sem komin eru til ára sinna. Gildandi réttur er ekki í samræmi við núverandi samfélagsgerð og tæknibreytingar undanfarinna áratuga. Þannig hefur löggjöfin ekki haldið í við hraðar framfarir á sviði upplýsingatækni og tölvutækni undanfarin ár. Samhliða áskorunum á sviði upplýsingatækni og kröfu um gagnsæi og aðgengi upplýsinga hafa auknar kröfur verið gerðar til verndar persónuupplýsinga og vinnslu þeirra. Askoranirnar snúa aðallega að upplýsingamiðlun, þ.e. hvaða upplýsingum skuli eða megi miðla og til hverra. Hér skiptir meginmáli að miðlun upplýsinganna verður að vera rekjanleg en núverandi miðlun/afhending upplýsinga úr þjóðskrá uppfyllir ekki þessi skilyrði persónuverndarlöggjafarinnar.

Aðkallandi er að skráning einstaklinga í þjóðskrá, sem er ein af grunnskram ríkisins, byggist á skýrum lagaheimildum enda verður ein helsta grunnskrá ríkisins að byggjast á traustum grunni þar sem réttindi og skyldur þegnanna eru í flestum tilfellum á einhvern hátt tengd við skrána. Þjóðskrá er í raun miðlægt safn upplýsinga, stór gagnagrunnur, um tiltekinn hóp einstaklinga. Af þjóðskrá eru leiddar svokallaðar tengdar skrár, stundum nefndar hliðsett- ar skrár, svo sem lögheimilisskrá, íbúaskrá o.fl. Um sumar þessara skráa gilda sérlög, svo sem lög um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018.

Þá skortir allar reglur um kennitölu einstaklinga í íslenska löggjöf. Einkar óheppilegt er, einkum með tilliti til baráttunnar gegn mansali, hversu auðvelt er að fá kerfiskennitölu hér á landi, t.d. í gegnum bankakerfið.

Talsverður ágreiningur hefur verið um hvort greiða skuli gjald fyrir afnot af þjóðskrá og eftir atvikum öðrum skram sem Þjóðskrá Íslands heldur. Ágreiningurinn snýr jafnframt að því hvernig stofnuninni Þjóðskrá Íslands er gert að fjármagna sig. Stofnunin er annars vegar fjármögnuð úr ríkissjóði og hins vegar er tekið gjald fyrir þjónustu stofnunarinnar.

Meginreglan er að opinberir aðilar og einkaaðilar greiða fyrir þjónustu Þjóðskrár Íslands vegna aðgangs að þjóðskrá. Undantekningin er annars vegar Tryggingastofnun ríkisins sem greiðir 1/10 af rekstri þjóðskrár og fær í staðinn aðgang að upplýsingum úr þjóðskrá og hins vegar embætti ríkisskattstjóra. Um gjaldfrelsi þessara stofnana er kveðið á um í lögum um

Þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, er varðar Tryggingastofnun, og í lögum um tekjuskatt, nr. 90/2007.

Gjaldtöku milli stofnana hins opinbera var komið á á seinni hluta 20. aldar. Talið var að gjaldtaka milli opinberra stofnana myndi leiða til aukins gagnsæis í ríkisrekstri og bæta rekstur. Ekki er vítað til þess að úttekt hafi verið gerð á þessu fyrirkomulagi hér á landi og stjórnvöld hafa ekki markað stefnu um fyrirkomulagið. Því er ekki hægt að taka afstöðu til þess hvort núverandi fyrirkomulag hafi skilað árangri.

Almennt virðist það vera mat opinberra aðila, þ.m.t. sveitarfélaga, og einkaaðila að aðgangur að grunnskrá ríkisins, þjóðskrá, skuli vera án endurgjalds og að stofnunin Þjóðskrá Íslands skuli vera fjármögnuð eingöngu úr ríkissjóði en ekki aðeins að hluta eins og nú er. Framangreint viðhorf er tilkomið vegna þess að þjóðskrá er grunnskrá sem mjög margt í samfélaginu byggist á og jafnframt því að héraðs tíoðkast að tengja kennitölu við ýmsa þjónustu opinberra aðila og einkaaðila. Þannig eru sum tölvukerfi sem þjónusta eiga almenn- ing hönnuð þannig að kennitala gegnir þar lykilhlutverki. Erlendir ferðamenn eiga því oft erfitt með að fá tiltekna sérhæfða þjónustu þar sem þeir hafa ekki kennitölu. Sem dæmi má nefna þjónustu við erlenda ferðamenn á heilbrigðisstofnunum og afhendingu lyfja gegn lyfseðli.

Þá hefur gjaldtaka milli stofnana leitt af sér gjaldfrelsisákvæði í einstökum lögum þar sem kveðið er á um að tiltekin stofnun skuli eiga rétt á gögnum gjaldfrjálst. Embætti ríkisskattstjóra er þó eina opinbera stofnunin sem fær endurgjaldslausan aðgang að þjóðskránni.

Svo sem fram hefur komið stendur Tryggingastofnun undir 1/10 hluta af kostnaði við rekstur þjóðskrárinnar og hefur svo verið frá stofnun hennar. Samkvæmt lögum um þjóðskrá og almannaskráningu er hið árlega framlag Tryggingastofnunar endurgjald fyrir not á gögnum til skráargerðar. Engar skýringar er að finna í Alþingistíðindum á þessu fyrirkomulagi aðrar en að þetta þótti hentugt á sínum tíma. Þó er ljóst er að starfsfólk Tryggingastofnunar notar þjóðskrá mikið í sínum störfum og skráin er í raun forsenda að stofnunin geti sinnt hlutverki sínu.

Ráðuneytið getur fallist á að aðgangur að þjóðskrá skuli vera gjaldfrjáls en telur þó að þegar óskað er eftir sérvinnslu á gögnum úr skránni, t.d. með því að gera upplýsingar aðgengilegar með birtingu á vefsíðu, eigi að taka hóflegt gjald fyrir. Hins vegar þarf að vera tryggt að grunnskráin sjálf sé uppfærð, henni haldið við, hún sé örugg og uppfylli skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, kröfur um netöryggi o.fl., en það kostar verulega fjármuni. Þannig þarf að liggja fyrir hvernig sá hluti þjóðskrár Íslands verður fjármagnaður úr ríkissjóði ef gjaldfrelsi verður að veruleika í framtíðinni.

Ekki liggur fyrir hvort hægt sé að sækja aukið fjármagn til ríkissjóðs og vega þannig upp á móti því tapi stofnunarinnar sem myndi leiða af því að upplýsingar úr þjóðskrá yrðu gjaldfrjálsar. Í ljósi þess eru ekki lagðar til breytingar á fjármögnun stofnunarinnar. Í ráðuneytinu er áformað að setja á fót vinnuhóp sem mun hafa það hlutverk að greina samfélagslegan ávinning af því að upplýsingar úr þjóðskrá og öðrum grunnskram stofnunarinnar verði gjaldfrjálsar. Ljóst er að bæta þarf stofnuninni upp tapið og gera þarf ráð fyrir kostnaði til að tryggja að grunnskrárkerfin séu nógu öflug til að standast nútímakröfur um öryggi og sveigjanleika. Þá þarf að meta það hvernig sá kostnaður verði fjármagnaður. Ráðuneytið gerir ráð fyrir að skýrsla um samfélagslegan ávinning af afnámi gjaldtöku liggi fyrir innan þriggja ára frá samþykkt þessa frumvarps. Vegna þessara áforma eru ekki lagðar til breytingar á því að Tryggingastofnun greiði 1/10 hluta af kostnaði við rekstur þjóðskrárinnar.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Í fyrsta kafla frumvarpsins er fjallað um markmið, gildissvið og stjórnsýslu, settar fram orðskýringar, kveðið á um persónuvernd o.fl. Í 1. gr. frumvarpsins er sett fram markmið með frumvarpinu um að haldin sé áreiðanleg skrá yfir einstaklinga, að skráning þeirra sé rétt svo hún skapi grundvöll fyrir tiltekin réttindi og tilteknar skyldur einstaklinga. Enn fremur er það markmið að skráning upplýsinga í Þjóðskrá byggist á bestu fáanlegu gögnum á hverjum tíma.

Svo sem fram hefur komið byggjast réttindi og skyldur í flestum tilfellum á upplýsingum úr Þjóðskrá eða skráum sem leiddar eru af Þjóðskrá, svo sem lögheimilisskrá. Til dæmis byggist skattkerfið á skránni og því afar brýnt fyrir tekjuöflun ríkisins að skráin sé rétt. Þannig getur rétt skráning í Þjóðskrá komið í veg fyrir skattsvik og bótasvik.

Með frumvarpinu er lagt til að settar verði reglur um hvaða upplýsingar megi skrá í Þjóðskrá, hvernig upplýsinganna er aflað og hvernig þeim verði miðlað.

Í 5. gr. er ákvæði um persónuvernd. Ljóst er að Þjóðskrá Íslands vinnur með persónuupplýsingar og í sumum tilvikum viðkvæmar upplýsingar í skilningi laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Gert er ráð fyrir því að stofnuninni verði heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal upplýsinga um heilsufar, þjóðerni, trúarbrögð og hjúskaparstöðu og annarra upplýsinga sem hinn skráði lætur í té, í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

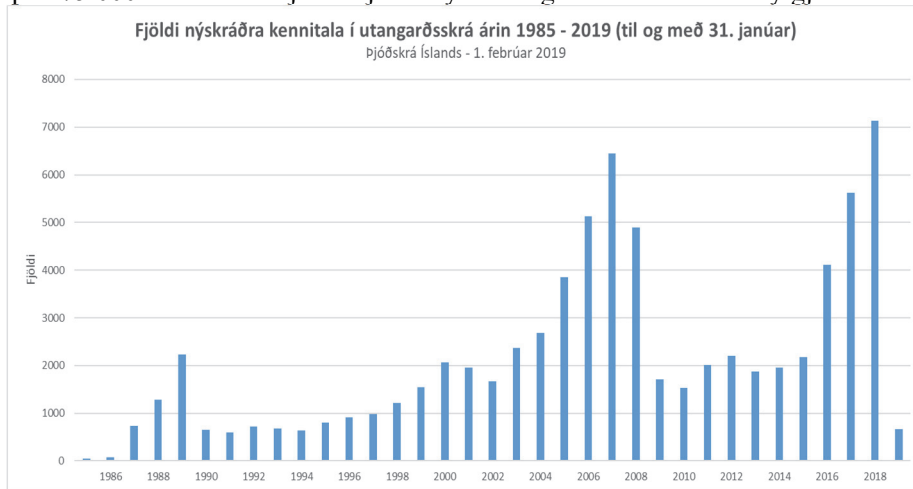
Í fyrsta kafla er enn fremur lagt til að tilgreint sé hvaða upplýsingar eru skráðar í Þjóðskrá eftir því sem við á svo það fari ekki á milli mála hvaða upplýsingar eru skráðar. Þó er settur sá varnagli að ráðherra geti með reglugerð ákveðið að skrá aðrar þær upplýsingar sem þörf er á að safna og halda. Ráðherra eru þó ekki gefnar frjálssar hendur, nefnd eru dæmi um atriði sem hægt er að skrá niður, svo sem netföng einstaklinga, staðsetningu hjónavígslu, vegna sérstakra verkefna eða hagsmuna hins opinbera eða sem leiðir af lögum eða alþjóðlegum skuldbindingum.

Þá er lagt til að gerð verði sú krafa til einstaklinga, sem hafa verið eða eru búsettir erlendis og skráðir í Þjóðskrá, að þeir verði ábyrgir fyrir því að upplýsingar um þá í Þjóðskrá séu réttar og er það nýmæli.

Annar kafli frumvarpsins fjallar um skráningu einstaklinga. Þar kemur fram að Þjóðskrá Íslands annist skráningu einstaklinga í Þjóðskrá og gefi út kennitölu. Rétt er að geta þess að ekki hefur áður verið kveðið á um kennitölu í lögum með þeim hætti sem hér er gert.

Í kaflanum er sérstakt ákvæði um kerfiskennitölu. Kerfiskennitalan er hugsuð þannig að ef erlendur ríkisborgari er hér á landi vegna sérstakra hagsmuna geti hann fengið kerfiskennitölu. Engin réttindi eru tengd við kerfiskennitölu og því tilgangurinn eingöngu sá að auðvelda mönnum t.d. að fá heilbrigðisþjónustu og leysa út lyfseðla. Lögð er til sú nýbreytni að aðeins opinberir aðilar geti haft milligöngu um stofnun kerfiskennitölu. Þannig ætti t.d. Landspítalinn að geta haft milligöngu um stofnun kerfiskennitölu vegna ferðalangs sem slasast eða veikist hér svo hægt sé að skrá hann inn í kerfið. Ferðalangurinn eða tryggingafélag hans þarf engu að síður að greiða fyrir þjónustuna enda hefur viðkomandi ekki áunnið sér réttindi hér á landi. Bankar og aðrar fjármálastofnanir munu ekki lengur geta haft milligöngu um stofnun utangarðskennitölu sem er í raun það sama og kerfiskennitala, en það hafa bankar gert í mjög ríku mæli. Það fyrirkomulag sem nú er við lýði getur auðveldað aðilum að stunda mansal hér á landi. Þess má geta að í Danmörku, Noregi og Svíþjóð sækja skattfyrivöld um kennitölu fyrir erlenda ríkisborgara til viðeigandi stjórnvalds vegna atvinnu, þ.e. vegna skattskyldu. Einstaklingurinn óskar sjálfur eftir skattkorti en til að fá það þarf hann kennitölu. Í þessum löndum geta lögaðilar ekki sótt um kennitölu. Á árunum 2012–2018 voru á Íslandi gefnar út 25.000 kennitölur í utangarðsskrá, en sú skrá er í dag notuð til að halda utan um það sem kallað er

kerfiskennitölur í frumvarpi þessu. Á árinu 2012 voru um 50.000 kennitölur í skránni en í dag eru þær 75.000 kennitölur. Sjá má fjölda nýskráninga eftir árum á meðfylgjandi súluriti:



Í þriðja kafla frumvarpsins er ákvæði um miðlun þjóðskrár og útgáfu vottorða. Í kaflanum er lögð til sú nýbreytni að hætta að afhenda þjóðskrá í heild. Þó getur ráðherra kveðið á um undanþágur í reglugerð á grundvelli almannahagsmuna. Fyrirkomulagið sem gengið er út frá í frumvarpi þessu er nauðsynlegt svo hægt sé að uppfylla kröfur laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Í framtíðinni er gert ráð fyrir að uppflettingar í þjóðskrá fari fram með því sem kallað er vefkall. Þá er gert ráð fyrir að sá einstaklingur sem flett er upp geti fengið upplýsingar um hver hafi flett honum upp og hvenær. Loks má nefna að í frumvarpinu er skýr heimild fyrir Þjóðskrá Íslands til að vernda skráða einstaklinga gegn afhendingu upplýsinga. Um er að ræða nýmæli og er 14. gr. frumvarpsins nátengt ákvæði um dulið lögheimili sem er að finna í lögum um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018.

Í fjórða og síðasta kafla frumvarpsins er fjallað um ýmis ákvæði. Þar er ákvæði um íbúaskrá, mat á erlendum gögnum og kröfur til þeirra, gjaldtöku, kostnað við rekstur þjóðskrár, undantekningar frá gjaldtöku o.fl.

Það skal áréttað að ekki stendur til að breyta fyrirkomulagi við fjármögnun Þjóðskrár Íslands og því gert ráð fyrir að Tryggingastofnun greiði áfram 1/10 af kostnaði við rekstur þjóðskrár.

Annars staðar á Norðurlöndunum eru starfræktar miðlægar þjóðskrár líkt og lagt er upp með í frumvarpi þessu og var horft til löggjafar, fyrirkomulags við skráningu í þjóðskrá og uppbyggingar kerfa við samningu þess.

Í Danmörku er þjóðskrá starfrækt af stofnun (Det Centrale Personregister) sem miðlar upplýsingum miðlægt úr þjóðskrá til hins opinbera og til einkageirans. Stofnunin heyrir undir innanríkisráðuneytið og starfar eftir svokölluðum CPR-lögum. Í Danmörku bera sveitarfélög meginábyrgð á skráningu og ákvörðunum vegna skráningar í þjóðskrá.

Í Finnlandi er stofnun sem starfrækir þjóðskrána (Befolkningsregistercentralen). Stofnunin hefur starfað frá árinu 1969, heyrir undir fjármálaráðuneytið og starfar eftir lögum um þjóðskrá. Skráning upplýsinga í þjóðskrá fer fram hjá stofnuninni og á svæðisbundnum afgreiðslustöðum. Stofnunin viðheldur og þróar þjóðskrárkerfið, vaktar gögnin og gæði þeirra og býður upp á rafræna þjónustu þar að lútandi. Stofnunin starfar einnig að undirbúningi kosninga með gerð kjörskrár.

Þjóðskráin í Færeyjum (Landsfólkayvirlit) er starfrækt hjá Umhverfisstofnuninni og heyrir undir fjármálaráðuneytið í Færeyjum. Skráning í þjóðskrá fer fram hjá stofnuninni og eru helstu verkefni stofnunarinnar að tryggja að allir sem búsettir eru í Færeyjum hafi persónuauðkenni sem nefnist P-númer. Enn fremur miðlar þjóðskrá upplýsingum um einstaklinga til hins opinbera eða einkaaðila.

Í Noregi er systurstofnun Þjóðskrár Íslands (Folkeregister) hluti af skattstofunni og heyrir undir fjármálaráðuneytið. Stofnunin ber ábyrgð á því að þjóðskráin innihaldi uppfærðar grunnupplýsingar um alla einstaklinga sem eru eða hafa verið búsettir í Noregi. Rétt skráning er skilyrði þess að allir borgarar landsins fái upplýsingar frá hinu opinbera og að réttindi þeirra og skyldur séu virtar. Þjóðskráin fer einnig með miðlun þjóðskrárupplýsinga til hins opinbera og einkaaðila. Löggjöf um þjóðskrá byggist á rammalöggjöf og ítarlegri reglugerð.

Í Svíþjóð er stofnunin *Folkbokföring* hluti af *Skatteverket* og heyrir undir fjármálaráðuneytið. Stofnunin sér um skráningu grunnupplýsinga í þjóðskrá og um miðlun þeirra til annarra, þ.e. hins opinbera og til einkaaðila. Starfsemin byggist á lögum um þjóðskrá (folkbokföringslagen).

#### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gaf ekki tilefni til að skoða hvort það samræmdist stjórnarskrá en skuldbindingar Íslands á sviði persónuverndar komu til skoðunar, sbr. lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Að öðru leyti komu alþjóðasamningar ekki til skoðunar við samningu frumvarpsins.

#### 5. Samráð.

Frumvarpið snertir samfélagið allt og hefur ýmsa snertifleti við hagsmuni sveitarfélaga, ríkis og atvinnulífs.

Drög að frumvarpinu voru send til Samtaka atvinnulífsins, Samtaka verslunar og þjónustu og Sambands íslenskra sveitarfélaga til að fá fram afstöðu og/eða stefnu um skráningu einstaklinga. Það sem helst brann á þessum aðilum var kostnaður vegna aðgangs að upplýsingum en ráðuneytið áformar að hefja vinnu við að greina samfélagslega hagsmuni af því að gera aðgang að þeim grunnskram ríkisins sem Þjóðskrá Íslands heldur, svo sem þjóðskrá, fasteignamatsskrá o.fl., gjaldfrjálsan, svo sem fram kemur í kafla 2 hér að framan. Frumvarpið var sett í opið samráð í samráðsgátt stjórnvalda dagana 19. janúar – 1. febrúar 2019. Þrjár umsagnir bárust. Samtök atvinnulífsins, Samtök iðnaðarins og Samtök fjármálafyrirtækja sendu inn sameiginlega umsögn. Þá sendu Samband íslenskra sveitarfélaga og Hagstofa Íslands inn umsögn vegna frumvarpsins.

Umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins og Samtaka fjármálafyrirtækja laut fyrst og fremst að gjaldtökuheimildum og hvort skörun væri við lög um Þjóðskrá Íslands, nr. 70/2018. Ráðuneytið taldi ekki tilefni til að taka sérstaka afstöðu til umsagnarinnar, en í henni er jafnframt meintur samkeppnisrekstur innskráningarþjónustu Ísland.is gagnrýndur. Sú gagnrýni lýtur fyrst og fremst að lögum um Þjóðskrá Íslands en ekki frumvarpi þessu.

Hagstofa Íslands gerði athugasemdir við 2., 4., 6., 11. og 21. gr. frumvarpsins. Ráðuneytið mat það svo að ábendingar stofnunarinnar væru margar hverjar réttmætar. Gerðar voru þær breytingar á frumvarpinu að texti greinargerðar um 2. gr. var bættur, ákvæði 8. tölul., nú 9. tölul., 4. gr. var lagfært og umfjöllun um breytingaskrá var bætt við frumvarpið. Þá var athugasemd Hagstofunnar þess efnis að nota orðið „lögheimilistengsl“ í stað orðsins „fjölskyldunúmers“ í 6. gr. tekin til greina. Loks er rétt að benda á að umsögn Hagstofunnar um

kerfiskennitölur er tæknilegs eðlis og mun Þjóðskrá Íslands þurfa að taka það atriði til skoðunar, t.d. hvort hægt er að setja inn tákn í Þjóðskrá til aðgreiningar.

Samband íslenskra sveitarfélaga lagði til að gert yrði ráð fyrir því að í Þjóðskrá yrðu skráðar upplýsingar um búsetu einstaklinga en ekki lögheimili eingöngu. Þessi tillaga er sett fram með hliðsjón af fyrirhuguðum breytingum á skiptri búsetu barna. Ráðuneytið tekur undir tillögu Sambands íslenskra sveitarfélaga og hefur gert viðeigandi lagfæringar á frumvarpinu. Þá var bent á að fjalla þyrfti ítarlegar um tekjuöflun stofnunarinnar í frumvarpinu. Ráðuneytið bendir á að gert er ráð fyrir að sérstakur vinnuhópur verði settur á laggirnar til að fara m.a. yfir tekjuöflun stofnunarinnar og telur því ekki ástæðu til að fjalla ítarlegar um þetta efni í frumvarpinu. Loks var lagt til að sveitarfélögin gætu haft milligöngu um úthlutun kerfiskennitölu. Ráðuneytið getur tekið undir þessa tillögu og hefur viðeigandi lagfæring verið gerð á greinargerð frumvarpsins.

## 6. Mat á áhrifum.

Efni frumvarpsins snertir allt samfélagið þar sem það varðar grunnskrá samfélagsins. Íslenskt samfélag hefur þróast þannig á undanförunum áratugum að flest það sem varðar borgarana er tengt við kennitölur og lögheimili og þar með við Þjóðskrána. Hagsmunir hins opinbera og atvinnulífsins af frumvarpinu eru því miklir. Í ljósi þeirra framfara sem orðið hafa á sviði upplýsingatækni og aukinna krafna um persónuvernd er ljóst að verði frumvarp þetta ekki samþykkt mun löggjöf um skráningu einstaklinga ekki uppfylla kröfur upplýsingatækninnar og persónuverndarlöggjafar sem tók gildi sumarið 2018.

Efni frumvarpsins gerir Þjóðskrá Íslands kleift að skrá einstaklinga, viðhalda skránni og miðla upplýsingum úr henni með þeim hætti að það samræmist kröfum sem gerðar eru í nýlegri löggjöf um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Þá hefur frumvarpið þau áhrif, verði það samþykkt, að gera þeim sem stunda ákveðna tegund skipulagðrar brotastarfsemi erfitt fyrir.

Frumvarpið mun hafa áhrif á útgjöld ríkissjóðs en ákvæði þess gera ráð fyrir að núverandi Þjóðskrárkerfi verði uppfært. Samkvæmt kostnaðaráætlun sem Þjóðskrá Íslands lét gera er gert ráð fyrir að kostnaður vegna frumvarpsins verði 69,1 millj. kr. árið 2019, 85,2 millj. kr. árið 2020, 84,8 millj. kr. árið 2021 og 69,2 millj. kr. árið 2022.

### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Í greininni er kveðið á um markmið með frumvarpinu sem er m.a. að gert verði mögulegt að halda áreiðanleg skrá um einstaklinga hér á landi. Meginmarkmið með allri skráningu upplýsinga hlýtur að vera að skráning sé rétt og að skráning byggist á bestu fáanlegu gögnum sem til eru á hverjum tíma. Skráning missir marks ef hún reynist röng eða er byggð á lélegum upplýsingum.

Tvennt þarf til að markmið frumvarpsins náist. Annars vegar þurfa þau gögn sem lögð eru fram og skráning byggist á að uppfylla ákveðnar gæðakröfur til þess að verða fullnægjandi grunnur fyrir skráningu í Þjóðskrá. Það þýðir að framlögð gögn þurfa að uppfylla skilyrði um form og efni en nánar er fjallað um það í frumvarpinu. Hins vegar er það skilyrði að umrædd gögn eða skráningaratburðir berist til skráningar, í þessu tilviki til Þjóðskrár Íslands, enda ljóst að fá stofnunin ekki upplýsingar um tiltekna atburði í lífi einstaklings mun skráin ekki endurspeglá rétta stöðu hans á hverjum tíma.

## Um 2. gr.

Í greininni er fjallað um gildissvið. Fram kemur að efni frumvarpsins gildi um skráningu einstaklinga hér á landi, sbr. 1. mgr., og að skráning fari fram í Þjóðskrá, sbr. 2. mgr. Þá er vikið að mikilvægi Þjóðskrár fyrir ríki og sveitarfélög og að fyrir liggi ákveðnar grunnupplýsingar um einstaklinga. Loks er vikið að því í 3. mgr. hverjir séu skráðir í Þjóðskrá, þ.e. þeir sem eiga eða hafa átt lögheimili hér á landi, íslenskir ríkisborgarar fæddir erlendis og börn fædd hér á landi.

Rétt er að taka fram hér að ef erlendir ríkisborgarar sem eiga lögheimili á Íslandi eignast börn erlendis eru þau ekki skráð í Þjóðskrá nema börnin eigi að fá skráð lögheimili hér á landi. Í mörgum tilfellum eignast erlendir ríkisborgarar börn erlendis án þess að börnin verði búsett á Íslandi hjá foreldri sínu. Komi til þess að barn flytji til foreldris síns á Íslandi verður það skráð í Þjóðskrá samhliða lögheimilisskráningu þess.

Börn einstaklinga sem dvelja í skamman tíma á Íslandi og eiga ekki lögheimili hér á landi eru skráð í Þjóðskrá við fæðingu hérlendis. Þar sem foreldrar barna í þessari stöðu uppfylla ekki skilyrði til skráningar í Þjóðskrá eru þeir ekki skráðir þar nema þeir uppfylli síðar skilyrði skráningar. Hins vegar mun venslaskrá halda utan um foreldratengsl barnanna og heldur Þjóðskrá Íslands því utan um upplýsingar um tengingu barna og foreldra í slíkri stöðu. Til frekari skýringar er rétt að benda á að börn sem fæðast hér á landi og eiga foreldra sem ekki eru skráðir í Þjóðskrá og þar af leiðandi ekki lögheimili hér á landi fá ekki lögheimilisskráningu á Íslandi samhliða skráningu í Þjóðskrá. Börnin eru skráð í Þjóðskrá með lögheimili erlendis frá fæðingu enda börn almennt talin hafa sameiginlegt lögheimili með foreldrum sínum við fæðingu.

## Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins kemur fram að ráðherra fari með yfirstjórn yfir skráningu einstaklinga. Þá er lagt til að Þjóðskrá Íslands annist Þjóðskrá og tengdar skrár, svo sem verið hefur, annist rekstur gagna- og upplýsingakerfa Þjóðskrár og annist skráningu einstaklinga í skrána.

## Um 4. gr.

Lagt er til að orðskýringum á helstu orðum eða orðasamböndum verði fundinn staður í ákvæðinu en þær gegna margar lykilhlutverki við skýringu á efnisákvæðum frumvarpsins. Orðskýringar eru í stafrófsröð.

Í 1. tölul. er hugtakið *birtingarnafn* skýrt sem nafn eins og því er miðlað í Þjóðskrá. Birtingarnafn einstaklings endurspeglar að öllu jöfnu fullt nafn einstaklings en heimilt er að stytta nafn gerist þess þörf, sbr. heimild í 20. gr. laga um mannanöfn, nr. 45/1996. Birtingarnafn er það nafn sem er miðlað áfram til endanotenda Þjóðskrár, þ.e. þeir sem fletta upp í Þjóðskrá, og er því það nafn sem opinberir aðilar eiga að sjá í sínum kerfum. Fullt nafn er hins vegar sett í vegabréf, nafnskírteini, fæðingarvottorð og önnur vottorð útgefin af Þjóðskrá Íslands. Rökin fyrir birtingarnafni eru m.a. að samræmi sé í miðlun á nafni einstaklings, þ.e. að miðlarar og endanotendur stytta ekki nöfn með mismunandi hætti í tilvikum þar sem nafn er of langt í eigin upplýsingakerfum eða t.d. þegar birta á nafn á skilríkjum, bréfum, greiðslukortum o.s.frv.

Í 2. tölul. er hugtakið *breytingaskrá* skýrt sem sá hluti Þjóðskrár sem inniheldur breytingasögu einstaklinga. Í skránni er að finna allar þær breytingar sem gerðar hafa verið á t.d. búsetu, nafni, kyni o.fl.

Í 3. tölul. er hugtakið *fullt nafn* skýrt sem fullt nafn samkvæmt lögum um mannanöfn, þ.e. eiginnaft nafn einstaklings eða eiginnöfn, millinafn eða millinöfn ef því er að skipta og kenninafn

eða kenninöfn, sbr. 1. gr. laga um mannanöfn, nr. 45/1996. Kröfur um að skrá skuli fullt nafn í Þjóðskrá er að finna í lögum en ekki hefur verið tæknilega mögulegt fyrr en nú að skrá fullt nafn vegna þess að Þjóðskrárkerfið réð aðeins við að birta 31 stafbil. Ekki er nauðsynlegt að miðla fullu nafni óski fólk ekki eftir því, sbr. heimild í 20. gr. laga um mannanöfn, nr. 45/1996. Fullt nafn mun hins vegar ávallt birtast í vegabréfi, nafnskírteini og vottorðum útgefnum af Þjóðskrá Íslands eins og fyrr er getið.

Í 4. tölul. er hugtakið *horfinnaskrá* skýrt sem miðlægt safn upplýsinga um tiltekinn hóp einstaklinga sem hafa verið felldir brott úr Þjóðskrá.

Í 5. tölul. er hugtakið *íbúaskrá* skýrt sem skrá sem geymir upplýsingar um íbúa sveitarfélaga, þ.e. nöfn, kennitölur, kyn, fæðingarstað, lögheimili, hjúskaparstöðu, lögheimilistengsl og ríkisfang. Um íbúaskrá er fjallað nánar í 17. gr. frumvarpsins.

Í 6. tölul. er hugtakið *kennitala* skýrt sem einkvæmt auðkennisnúmer fyrir einstaklinga í Þjóðskrá. Þetta hugtak hefur ekki verið skilgreint í lagatexta áður. Með einkvæmu auðkenni er átt við auðkenni sem aðeins er til í einu eintaki, aðgreinanlegt frá öllum öðrum. Kennitalan hefur hlotið mikla útbreiðslu og er nánast eins sjálfsögð í viðskiptum fólks og nöfn einstaklinga. Kennitala er nú reiknuð út frá fæðingardegi og endurspeglar fyrstu sex tölustafirnar fæðingardag, mánuð og ár. Næstu tveir tölustafir (7. og 8. sæti) er raðtala sem er úthlutað í röð frá og með 20 en hefur enga sérstaka merkingu. Því næst er vartala (öryggistala í 9. sæti) reiknuð út, en hún má vera á bilinu 0 til 9. Aftasta talan í kennitölunni (10. sæti) merkir öldina sem viðkomandi er fæddur á.

Í 7. tölul. er hugtakið *kerfiskennitala* skýrt sem einkvæmt auðkenni fyrir einstaklinga, gefið út til notkunar fyrir hið opinbera vegna einstaklinga sem ekki þurfa eða uppfylla ekki skilyrði til skráningar í Þjóðskrá. Um er að ræða nýtt hugtak í lögum og er í raun það sem hingað til hefur verið kallað utangarðskennitala. Rétt er að geta þess að engin réttindi verða tengd við kerfiskennitölu þar sem hún er einkum ætluð fólki sem er hér tímabundið við vinnu og þarf skyndilega á þjónustu hins opinbera að halda, t.d. heilbrigðisþjónustu eða kemur til kasta lögreglu.

Í 8. tölul. er hugtakið *kerfiskennitöluskrá* skýrt sem miðlægt safn upplýsinga um tiltekinn hóp einstaklinga sem ekki þurfa að uppfylla eða uppfylla ekki skilyrði skráningar í Þjóðskrá. Um er að ræða nýtt heiti á svokallaðri utangarðsskrá sem er haldin í dag.

Í 9. tölul. er hugtakið *lögheimilistengsl* skýrt sem auðkennisnúmer fyrir þá einingu í Þjóðskrá sem tilgreinir sameiginlegt lögheimili ákveðins hóps einstaklinga. Til hópsins teljast hjón og fólk í óvígðri sambúð, börn 17 ára og yngri sem búa hjá þeim og einhleypir karlar og konur sem búa með börnum 17 ára og yngri.

Í 10. tölul. er hugtakið *miðlari* skýrt sem sá aðili sem hefur heimild samkvæmt samningi við Þjóðskrá Íslands til að miðla upplýsingum úr Þjóðskrá og tengdum skráum. Þjóðskránni er nú einungis miðlað í heildsölu og á vef Þjóðskrár Íslands er að finna upptalningu á þeim miðlurum sem heimild hafa til að miðla Þjóðskrárupplýsingum.

Í 11. tölul. er hugtakið *miðlun* skýrt sem sú aðgerð að afhenda eða gera upplýsingar úr Þjóðskrá og tengdum skráum aðgengilegar. Rétt er að geta þess að miðlun fellur undir hugtakið vinnsla skv. 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Í 12. tölul. er hugtakið *sérvinnsla* skýrt sem vinnsla upplýsinga úr gagnagrunnum Þjóðskrár Íslands sem hefur verið sérstaklega skilgreind út frá þörfum tiltekins viðskiptavinar og framsetning gagnaafhendingar er ekki sérstaklega skilgreind í gjaldskrá. Vinnslan er þannig sérniðin að þeim sem biður um upplýsingarnar. Gjaldskrá er til yfir gögnin en ekki í því afhendingarformi sem óskað er eftir.



Í 13. tölul. er hugtakið *upplýsingaeining* skýrt sem minnsta afmarkaða miðlunarhæfa eining upplýsinga í þjóðskrá. Hugtakið vísar bæði til grunnupplýsinga og viðbótarupplýsinga í kerfum þjóðskrár. Til bóta þykir að mögulegt sé að skilgreina tiltekin skráningarsvæði, t.d. vegna miðlunar á þjóðskrá, og þá einnig kostnað vegna miðlunar þeirra.

Í 14. tölul. er hugtakið *vensl* skýrt sem fjölskyldu- eða skyldleikatengsl einstaklinga í skráum Þjóðskrár Íslands. Hér er átt við fjölskyldu- eða skyldleikatengsl einstaklinga sem geta verið með ýmsum hætti. Um er að ræða sérstaka gerð einindis sem notað er í gagnasafni til að sýna tengsl eða tengingu sem gildir á milli tveggja eða fleiri eininda, t.d. kennitala eða einkvæmt númer lögheimilis, eða milli eiginda sama einindis, svo sem vensl einstaklings við foreldra, forsjáraðila, kjörforeldra, kynforeldra, maka, sambúðarmaka og tengsl á milli einstaklinga undir 18 ára aldri á tilteknu lögheimili. Einindi (e. entity) er hugtak sem er notað fyrir hlutrænt eða hugrænt fyrirbæri sem er til, hefur verið til eða gæti orðið til, þ.m.t. tengsl milli fyrirbæranna og er hugtakið talið vera til hvort sem gögn um það eru tiltæk eða ekki. Hugtakið einindi er úr tölvunarfræði en hugtakið atriði nær einungis að lýsa þessum eiginleikum upp að vissu marki. Hugtakið vensl nær yfir mörg af þeim skráningaratriðum sem nauðsynlegt er að þjóðskrá innihaldi.

Í 15. tölul. er hugtakið *þjóðskrá* skýrt sem miðlægt safn upplýsinga um tiltekinn hóp einstaklinga. Verði frumvarp þetta að lögum mun þjóðskrá verða að fullu miðlæg, þ.e. nánast eingöngu til á einum stað nema í undantekningartilvikum og þá með vísan til almannahagsmuna.

#### Um 5. gr.

Í 5. gr. er lagt til að Þjóðskrá Íslands fái heimild til vinnslu persónuupplýsinga, þar á meðal vinnslu ákveðinna viðkvæmra persónuupplýsinga í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki samkvæmt frumvarpi þessu. Áskilið er að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Eins og kemur fram í frumvarpinu hefur Þjóðskrá Íslands því hlutverki að gegna að skrá grunnupplýsingar um einstaklinga í samræmda skrá, þjóðskrá. Til að sinna hlutverki sínu er stofnuninni nauðsyn að afla, skrá, flokka, nota og skoða persónuupplýsingar. Þá þarf stofnunin að geta miðlað persónuupplýsingum til annarra stofnana og einkaaðila. Allar þessar aðgerðir falla undir vinnslu persónuupplýsinga. Við vinnsluna þarf að gæta meðalhöfs og þarf hún að vera í samræmi við tilgang þann sem kveðið er á um í greininni. Ekki er heimilt að vinna upplýsingarnar í öðrum og ósamrýmanlegum tilgangi.

Með persónuupplýsingum er átt við sérhverjar upplýsingar um persónugreindan eða persónugreinanlegan einstakling. Einstaklingur telst persónugreinanlegur ef unnt er að persónugreina hann, beint eða óbeint, svo sem með tilvísun í auðkenni eins og nafn, kennitölu, staðsetningargögn, netauðkenni eða einn eða fleiri þætti sem einkenna hann í líkamlegu, lífeðlisfræðilegu, erfðafræðilegu, andlegu, efnalegu, menningarlegu eða félagslegu tilliti. Lagt er til að heimild stofnunarinnar nái einnig til nánar tiltekinna viðkvæmra persónuupplýsinga, þ.e. heilsufars, þjóðernis, trúarbragða og hjúskaparstöðu og annarra upplýsinga sem hinn skráði lætur í té, stofnunin aflar sjálf eða hún fær afhentar frá þriðja aðila.

Ákvæðið er samhljóða ákvæði sem bætt var inn í gildandi lög um þjóðskrá og almannaskráningu með 4. gr. laga nr. 150/2018 um breytingar á ýmsum lögum vegna laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga (stofnanir samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins), nr. 90/2018.

Í nefndaráliti umhverfis- og samgöngunefndar um frumvarp þetta frá 13. desember 2018 (þskj. 742, 77. mál, 149. lögþ. 2018–2019), kemur fram eftirfarandi: „Fyrir nefndinni kom

fram að ætla mætti að í afar afmörkuðum tilvikum hefðu heilsufarsupplýsingar vægi vegna starfa Þjóðskrár, einkum gæti það átt við skráningu á konu, sem samþykkt hefur að fram fari tæknifrjóvgun á eiginkonu sinni, sem foreldris barns á grundvelli 1. mgr. 6. gr. barnalaga, nr. 76/2003. Fyrir nefndinni kom fram að það væri í fleiri tilvikum sem Þjóðskrá Íslands þurfi að vinna með heilsufarsupplýsingar, t.d. við aðsetursskráningu vegna veikinda skv. 9. gr. laga um lögheimili, nr. 21/1990, og 8. gr. nýrra laga um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018, sem taka gildi um áramótin. Þá hafi stofnunin heimild skv. 15. gr. a laga um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, til að óska eftir rannsókn á erfðaeftni og töku lífsýnis til rannsókna.

Meiri hlutinn tekur undir sjónarmið um nauðsyn þess að Þjóðskrá Íslands hafi heimild til vinnslu heilsufarsupplýsinga til að sinna lögbundnu hlutverki sínu. Meiri hlutinn bendir einnig á að ekki er um óhefta heimild að ræða heldur er hún ávallt afmörkuð í öðrum lögum. Þar er skýrt kveðið á um hvaða heilsufarupplýsingar heimilt er að vinna með.“

#### Um 6. gr.

Í ákvæðinu er upptalning á þeim upplýsingum sem skráðar eru í þjóðskrá um einstaklinga. Ekki þykir þörf á að fjalla sérstaklega um hvern tölulið fyrir sig en í 1. mgr. er upptalning á þeim skráningarsvæðum í þjóðskrárkerfinu sem nú eru í notkun. Rétt er að vekja athygli á bannmerkingu í 14. tölul. Bannmerking í þjóðskrá felur í sér að einstaklingur óskar eftir því að nafn hans sé fellt niður af úrtakslistum sem kann að vera beitt í markaðssetningarskyni. Sé einstaklingur bannmerktur í þjóðskrá kemur nafn hans ekki fram á úrtakslistum sem fyrirtæki geta fengið frá aðilum sem hafa heimild til þess að miðla þjóðskrárupplýsingum. Þá er rétt að vekja athygli á orðalagi 15. tölul. um hvert sóknargjöld skuli renna. Í daglegu tali hefur verið talað um skráningu í trúfélög hjá Þjóðskrá Íslands en það er villandi. Í skráningunni felst einungis skráning á því hvert sóknargjöld skuli renna samkvæmt ákvæðum laga um sóknargjöld, nr. 81/1987, með síðari breytingum, og lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999, með síðari breytingum. Með skráningu trúfélags eða lífsskoðunarfélags í þjóðskrá felst ekki að Þjóðskrá Íslands haldi sérstakt félagatal trúfélaga eða lífsskoðunarfélaga. Félagatalið er samkvæmt umræddum lögum haldið hjá viðkomandi trúfélagi eða lífsskoðunarfélagi og þykir því tilefni til að vekja sérstaka athygli á þessu í ákvæðinu.

Lengi hefur verið kallað eftir því að þjóðskráin geymi meiri upplýsingar um vensl, sbr. 16. tölul. Þá hefur nokkur áhersla verið lögð á það á Alþingi að skráning umgengnisforeldra hefjist og hinn 12. maí 2014 var samþykkt á Alþingi svohljóðandi þingsályktun (þskj. 1090, 71. mál. 143. lögþ. 2013–2014): „Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að sjá til þess að í almannaskráningu á Íslandi verði skráðar nauðsynlegar upplýsingar um umgengnisforeldra til jafns við aðra foreldra svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en 1. janúar 2016.“ Forsenda fyrir skráningu umgengnisforeldra er að haldið sé utan um vensl allra barna við foreldra og þau skráð í þjóðskrá. Yfirsýn yfir fjölda umgengnisforeldra er ekki unnt að fá nema öll börn hafi verið vensluð við foreldra sína þar sem slíkar upplýsingar byggjast á því að vita hverjir séu foreldrar hvers barns og hvar barnið hefur lögheimili. Skráning vensla er nú þegar hafin í gagnagrunn þjóðskrár. Til glöggvunar eru rúmlega 94 þúsund börn, 17 ára og yngri, skráð í þjóðskrá í dag.

Að lokum er lagt til í 2. mgr. að ráðherra geti með reglugerð ákveðið að hafin verði söfnun og skráning annarra upplýsinga en taldar eru upp í 1. mgr., sé um að ræða upplýsingar sem þörf er á að safna og halda vegna sérstakra verkefna eða hagsmuna hins opinbera eða sem leiðir af lögum eða alþjóðlegum skuldbindingum. Sérstaklega eru netföng einstaklinga og staðsetning hjónavígslu nefnd sem dæmi.

## Um 7. gr.

Í ákvæðinu er ráðherra veitt heimild til að kveða í reglugerð á um kröfur til forms, efnis og tímasetningar upplýsingagjafar eða tilkynninga frá aðilum sem eru bærir til þess að tilkynna um atburði sem hafa áhrif á skráningu í Þjóðskrá. Nauðsynlegt er að stofnunin hafi ákveðnar heimildir í þessu efni þar sem það getur verið mjög bagalegt ef tilkynning tefst eða berst ekki fyrir en löngu eftir að tiltekinn atburður átti sér stað. Enn fremur hafa komið upp tilvik þar sem tilkynningarskyldur aðili sendir ekki tilkynningu um skráningarskyldan atburð eða hafnar jafnvel að inna slíkt verk af hendi. Slíkt getur haft veruleg áhrif á hagsmuni þess einstaklings sem um ræðir og rýrir að auki gildi skrárinnar sem tækis til að byggja ákvarðanir á um rétt einstaklinga eða skyldur. Ákvæðið kemur í stað 4. gr. núgildandi laga. Í reglugerð sem ráðherra setur verður sambærileg upptalning og er í 1. mgr. 4. gr. gildandi laga en framsetningin verður önnur. Útgangspunkturinn verður sá atburður sem er tilefni breytinganna og í kjölfarið tilgreint hvaða aðili sé til þess bær að tilkynna um þá breytingu.

Í 2. mgr. er efni 6. tölul. og 7. tölul. 4. gr. núgildandi laga tekið upp en það er heimild Þjóðskrár Íslands til þess að nota gögn til skráningar sem stofnunin aflar sér sjálf eða henni berast á einn eða annan hátt, þar með talið frá hlutaðeigandi einstaklingum eða t.d. frá erlend-um stjórnmöldum en þó innan heimilda.

## Um 8. gr.

Í ákvæðinu er nýmæli sem kveður á um að sérhver einstaklingur sé ábyrgur fyrir því að upplýsa um þær breytingar á eigin högum sem hafa áhrif á skráningu hans í Þjóðskrá, þegar um er að ræða atburði sem eiga sér stað erlendis og verða því ekki tilkynntir til Þjóðskrár Íslands af þar til bærum aðila hérlendis, sbr. 7. gr. Hér er átt við ýmsa atburði og gögn sem varða t.d. dvöl erlendis, breytingar á hjúskaparstöðu, barneignir, breytingar á lögheimili o.s.frv. Í kjölfar samfélagsbreytinga sem hafa orðið til þess að Íslendingar eða einstaklingar sem skráðir eru í Þjóðskrá dvelja langdvölum erlendis hefur borið á því að skráningarupplýsingar berist ekki til skráningar í Þjóðskrá. Þetta rýrir upplýsingagildi skrárinnar en getur einnig haft áhrif á réttarstöðu einstaklinganna sjálfra. Dæmi eru m.a. um að einstaklingur sem flutti til útlanda sem barn að aldri og flutti svo aftur til Íslands 30 árum síðar hafi ekki þurft að leggja fram upplýsingar sem í raun hefði átt að skrá skv. 6. gr. Ef viðkomandi gekk t.d. í hjúskap erlendis en fékk síðan lögskilnað eða missti maka sinn skiluðu slíkar upplýsingar sér ekki í Þjóðskrá og væri viðkomandi því skráður ógiftur í dag ef hann var það við brottflutning. Þjóðskrá Íslands hefur í tilvikum sem þessum, þegar einstaklingur óskar eftir vottorði úr Þjóðskrá, skráð fyrirvara á vottorð um að stofnunin geti einungis staðfest þá skráningu sem fyrir hendi var á meðan viðkomandi var búsettur hér á landi.

Í 2. mgr. er almennt ákvæði um skilaskyldu tilkynninga og upplýsinga, og nær ákvæðið bæði til gagna sem einstaklingum ber að standa skil á og aðila sem tilgreindir verða í reglugerð skv. 7. gr. frumvarpsins.

## Um 9. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um nýskráningu einstaklinga í Þjóðskrá og útgáfu kennitölu. Lagt til að allir einstaklingar sem skráðir eru í Þjóðskrá, sbr. 2. gr. frumvarpsins, séu auðkenndir í skránni með persónuauðkenni. Persónuauðkennið sem nú er notað kallast kennitala og hefur verið notuð til auðkenningar í Þjóðskrá frá árinu 1987. Áður var stuðst við nafnnúmerakerfi en það var lagt niður vegna ágalla þess. Þjóðskrá Íslands hefur skráð og úthlutað kennitölum til einstaklinga hér á landi en það fyrirkomulag hefur ekki fyrir verið lögfest enda var stafræn

skráning ekki stunduð hérlendis við gildistöku núgildandi laga um Þjóðskrá og almanna-skráningu. Kennitalan var upphaflega hugsuð sem einkvæmt auðkenni borgaranna í sam-skiptum þeirra við hið opinbera. Um miðlun kennitölu er nánar fjallað í III. kafla.

Í 2. og 3. mgr. er fjallað um hvaða einstaklingar fá skráningu í Þjóðskrá og hvaða hlutverki Þjóðskrá Íslands gegnir við skráningu. Skráning erlendra ríkisborgara og Íslendinga sem fædd-ir eru erlendis fer fram á grundvelli ýmissa sérлага, svo sem barnalaga, laga um íslenskan ríkisborgararétt, laga um lögheimili og aðsetur, laga um útlendinga o.fl. Hinn 1. ágúst 2008 var umsóknarferli EES- og EFTA-borgara fært frá Útlendingastofnun til Þjóðskrár Íslands og byggðist sú ákvörðun einkum á því að þá þyrftu umræddir einstaklingar ekki að fá útgefið dvalarleyfi til þess að geta tekið upp fasta búsetu hér á landi. Hér er lagt til að umrætt verklag verði lögfest. Þjóðskrá Íslands annast í öllum tilvikum skráningu einstaklinga í Þjóðskrá en þegar um er að ræða ríkisborgara annarra ríkja en EES- og EFTA-ríkjanna fer skráningin fram að undangenginni vinnslu dvalarleyfisumsóknar hjá Útlendingastofnun. Nánar tiltekið er stað-ið að umsóknum og skráningu með eftirfarandi hætti:

Sótt er um skráningu hjá Þjóðskrá Íslands sem tekur ákvörðun um skráningu þegar um er að ræða:

- Nýskráningu Íslendinga sem eru fæddir erlendis og eiga sjálfkrafa rétt á skráningu sem íslenskir ríkisborgarar, sbr. I. kafla laga um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, t.d. þegar búseta er erlendis en barn á rétt á íslensku ríkisfangi.
- Norðurlandabúa og EES- og EFTA-borgara sem taka upp fasta búsetu á Íslandi. Um nýskráningu EES- eða EFTA-borgara sem uppfylla skilyrði um heimild til dvalar fer skv. 84. og 85. gr. útlendingalaga, nr. 80/2016.

Útlendingastofnun tekur ákvörðun um útgáfu dvalarleyfis þegar um er að ræða nýskrán-ingu ríkisborgara ríkja utan EES eða EFTA. Þjóðskrá Íslands sér um að skrá viðkomandi í Þjóðskrá á grundvelli umræddrar ákvörðunar.

Útlendingastofnun tekur einnig ákvörðun um veitingu íslensks ríkisfangs þegar um er að ræða veitingu íslensks ríkisborgararéttar á grundvelli 8. og 9. gr. laga um íslenskan ríkisborg-ararétt, nr. 100/1952, en Þjóðskrá Íslands annast skráningu einstaklingsins í Þjóðskrá.

Til þess að fá skráningu í Þjóðskrá þarf erlendur ríkisborgari sannanlega að vera á Íslandi og uppfylla skilyrði gildandi laga til dvalar. Viðkomandi þarf að gera grein fyrir sér í eigin persónu og framvísa vegabréfi eða viðurkenndum ferðaskilríkjum. Það er gert vegna krafna um auðkenningu en með skráningu í Þjóðskrá er staðfest að einstaklingur sé sannanlega til og sé sá sem hann segist vera, þ.e. hann hafi fært sönnur á hver hann er. Nauðsynlegt er að gera slíkar kröfur enda er auðkennisþjófnaður (e. identity theft) og ýmiss konar misnotkun sem tengist auðkenningu fólks vaxandi vandamál hér á landi sem erlendis. Mikil áhersla er lögð á skilríkjaeftirlit á Norðurlöndunum og að fyrir hendi sé þekking til að meta erlend ferðaskilríki og gögn sem lögð eru fram til grundvallar skráningu. Ekki er ástæða til að ætla annað en að sama þróun verði hér á landi.

Að lokum er í 5. mgr. gert ráð fyrir því að Þjóðskrá Íslands geti gert samkomulag við aðra opinbera aðila um að annast móttöku umsókna og gagna vegna nýskráningar í Þjóðskrá. Í nágrennalöndunum hefur þróunin verið á þann veg að umsóknarstöðum hefur fækkað og er það m.a. vegna þess hve mikla sérþekkingu þarf vegna auðkenningar einstaklinga, svo sem varðandi skilríkjaeftirlit. Það er því lagt til að Þjóðskrá Íslands geti gert samkomulag við ákveðna aðila um móttöku en þó án þess að draga úr þjónustu.

## Um 10. gr.

Í 10 gr. er lagt til að tekin verði upp í lög heimild til að fá kennitölu breytt. Slík ákvæði eru ekki í núgildandi lögum. Gert er að skilyrði að lagaheimild sé fyrir hendi til kennitölu-breytingar eða að ótvírætt sé að mistök hafi orðið við skráningu og að lögð hafi verið fram óyggjandi gögn um að kennitala einstaklings hafi verið ranglega skráð í þjóðskrá. Eðli málsins samkvæmt eru gerðar nokkuð strangar kröfur til þess að heimilt verði að breyta kennitölu einstaklings þar sem kennitalan er einkvæmt persónuauðkenni og á að vera óbreytanleg alla ævi. Í framkvæmd er það svo að afar fáir fara fram á það enda er kennitalan ekki kyngreinanleg og breytingar á kennitölu geta haft í för með sér ýmiss konar vanda fyrir þann einstakling sem um ræðir. Meginvandamálið er að tryggja að upplýsingar og skráningarbreytur um einstaklinginn sem fylgdu eldri kennitölu fylgi einnig nýrri kennitölu en þar sem kennitölu er svo víða miðlað þarf að fara varlega í slíkar breytingar. Gæta þarf þess að breytingasaga viðkomandi einstaklings varðveitist í tölvukerfum/gagnagrunni svo að saga einstaklinga glatist ekki en slíkt gæti haft veruleg áhrif á réttindi hans og daglegt líf.

## Um 11. gr.

Ákvæði um kerfiskennitölu er nýmæli í lögum en um er að ræða lögfestingu á fyrirkomulagi sem hefur verið við lýði lengi eða allt frá árinu 1987 þegar skráning á utangarðsskrá þjóðskrár hófst ásamt útgáfu kennitölu. Skráning og útgáfa kerfiskennitölu er það sem í daglegu tali nefnist skráning í utangarðsskrá en lagt er til að sú orðanotkun verði lögð af og í staðinn verði notað heitið kerfiskennitöluskrá og að gefin verði út kerfiskennitala. Kerfiskennitala lýsir í raun sambærilegu fyrirkomulagi og er að baki gervikennitölum eða svokölluðum „dummy“ kennitölum (d-nummer) sem notaðar eru á Norðurlöndunum en hugtakið útleggst á ensku sem *System ID* í stað *Personal ID* (kennitala). Gert er ráð fyrir því að aðeins opinberir aðilar geti haft milligöngu um skráningu kerfiskennitölu, ólíkt því sem nú tíðkast. Samkvæmt gildandi rétti hefur verið stuðst við óbirtar reglur frá 26. nóvember 1987 sem gefnar voru út af þáverandi hagstofustjóra um tilgang utangarðskennitalna og umsóknarferli vegna þeirra. Þegar skráning á utangarðsskrá hófst í upphafi gátu einungis stjórnvöld haft milligöngu um skráningu en í seinni tíð hefur lögaðilum einnig verið heimilað að hafa milligöngu þar um. Tilgangur fyrir útgáfu kerfiskennitölu er að koma til móts við þarfir hins opinbera þegar þörf er á einkvæmu auðkenni einstaklings til að nota gagnvart hinu opinbera, til að mynda þegar nauðsynlegt er að geta aðgreint einstaklinga í skrá. Enn fremur svo unnt sé að skiptast á upplýsingum um einstakling við aðrar stofnanir eða fyrirtæki og ef lög eða reglugerðir kveða á um útgáfu kennitölu. Því er brýnt að hægt sé að auðkenna einstaklinga, sem ekki eiga rétt á kennitölu, á samræmdan hátt. Þegar opinber aðili hefur milligöngu um kerfiskennitölu ábyrgist hann með umsókn sinni að umsókn um kerfiskennitölu sé lögð fram vegna sérstakrar nauðsynjar á kennitölu fyrir tilgreindan einstakling.

Í skrá yfir kerfiskennitölur eru skráðir einstaklingar sem ekki hafa átt lögheimili hér á landi og ekki eru skráðir í þjóðskrá. Þurfi einstaklingur á kerfiskennitölu að halda ber honum að snúa sér til þess opinbera aðila sem hefur milligöngu um dvöl hans hér á landi og sækir opinberi aðilinn um skráningu hjá Þjóðskrá Íslands. Dæmi um opinbera aðila eru Útlendingastofnun, lögreglustjórar, menntastofnanir og heilbrigðisstofnanir. Sambærileg framkvæmd er viðhöfð á Norðurlöndunum en þar er milliganga um útgáfu kerfiskennitölu einungis heimil opinberum aðilum líkt og hér er lagt til.

Sá reginmunur er á útgáfu kerfiskennitölu og útgáfu kennitölu í þjóðskrá að aðrar kröfur eru gerðar til auðkenningar sem og þeirra persónuupplýsinga sem skráðar eru. Einstaklingur

sem fær kerfiskennitölu þarf ekki að gera grein fyrir sér í eigin persónu og framvísa vega-bréfi/ferðaskilríki heldur tekur milligönguaðilinn afrit af skilríkjum og verður afritið hluti umsóknar til Þjóðskrár Íslands. Í kerfiskennitöluskrá eru í dag aðallega skráðar svokallaðar tengi-upplýsingar auk kerfiskennitölu, þ.e. nafn, pósthúsi, póstnúmer sveitarfélags, heimili erlendis og pósthúsi erlendis. Auk þessara upplýsinga er nauðsynlegt að skrá kyn, ríkisfang, upprunaland, land sem flutt var frá og hver sé kennitölubeiðandi. Skráð er nafn, kennitala, heimili og staður kennitölubeiðanda. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji í reglugerð hvað skuli skráð í kerfiskennitöluskrá.

Rétt er að vekja athygli á að útgáfa kerfiskennitölu veitir einstaklingi ekki rétt til dvalar eða búsetu umfram það sem greinir í lögum um útlendinga eða til annarra réttinda, svo sem greiðslna úr almannatryggingakerfinu. Þrátt fyrir þetta er hætt á að einstaklingar átti sig ekki á þessu fyrirkomulagi og verði fyrir réttindamissi vegna þess að þeir ljúka ekki skráningu sinni í þjóðskrá.

Í 3. mgr. er einnig fjallað um miðlun kerfiskennitölu. Við miðlun á þjóðskrárupplýsingum er nú ómögulegt að sjá hvort einstaklingur sé handhafi kerfiskennitölu (utangarðsskrárkennitölu) eða þjóðskrárkennitölu vegna þess að þær líta eins út og eru uppbyggðar á sama hátt. Það getur verið bagalegt vegna þess að notendur þjóðskrár og einstaklingarnir sem um ræðir eru ekki endilega meðvitaðir um þann mikla mun sem er á réttindum þeirra sem eru skráðir með kerfiskennitölu og þeirra sem eru skráðir í þjóðskrá.

Ljóst er að breytingar á uppbyggingu kerfiskennitölnnar geta haft í för með sér viðamiklar og kostnaðarsamar breytingar á kerfum og ferlum. Jafnframt þarf að bæta þann galla á miðlun þjóðskrár að upplýsingar um kennitölu og kerfiskennitölu eru í tveimur skráum og þeim er í dag miðlað hvorri fyrir sig. Allir viðskiptavinir óska eftir aðgangi að grunnskrá þjóðskrár en færri óska eftir aðgangi að kerfiskennitöluskrá. Með því að aðgreina kerfiskennitölu frá almennu kennitölnni mæla öll rök með því að miðla þessum skráum saman þannig að upplýsingar um einstaklinga með kerfiskennitölu verði að finna í þjóðskrá. Þetta myndi t.d. leysa vanda erlendra sendifulltrúa hér á landi sem þurfa kennitölur en „sjást“ ekki í kerfum þjónustuaðila svo sem lækna o.fl. Einnig er brýnt að bæta upplýsingaflæði svo að einstaklingum verði ljóst að ef ætlun þeirra er að dvelja á Íslandi verði þeir að ljúka skráningu sinni í þjóðskrá til þess að geta notið réttinda sinna og uppfyllt skyldur sínar. Einnig er æskilegt að eiga samstarf við ríkisskattstjóra þar sem skattayfirvöld eiga í beinum samskiptum við alla þá sem stunda vinnu og borga skatta hérlandis. Ríkisskattstjóri getur beitt sér fyrir því að einstaklingar ljúki skráningu sinni svo þeir verði skráðir í þjóðskrá og njóti þar með þeirra réttinda sem þeim ber.

#### Um 12. gr.

Þegar skráningu einstaklinga í þjóðskrá er lokið er mögulegt að miðla upplýsingum úr þjóðskránni um þá. Í þessu felst að þegar tilteknar upplýsingar eru skráðar í þjóðskrá, t.d. þegar fæðingarstofnun tilkynnir fæðingu barns, er barnið skráð í þjóðskrá og að því loknu birtist kennitala þess í uppflettingu hjá þeim sem hafa aðgang að skránni. Upplýsingar um einstaklinga eru veittar með útgáfu vottorða og með rafrænni miðlun.

Í 1. mgr. ákvæðisins kemur fram að öll miðlun á þjóðskrá sé leyfisskyld. Þjóðskrá Íslands getur miðlað eða veitt miðlurum heimild til að annast miðlun þjóðskrár á grundvelli samninga og skilmála sem stofnunin setur, m.a. í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd og miðlun persónuupplýsinga. Óheimilt verður að miðla þjóðskrá án heimildar Þjóðskrár Íslands. Þeir sem vilja gerast miðlarar þjóðskrár þurfa að óska eftir slíkri heimild hjá Þjóðskrár Íslands og uppfylla tiltekin skilyrði sem nánar verður kveðið á um í reglugerð. Umsókn þarf að innihalda

upplýsingar um starfsemi fyrirtækis umsækjanda, kynningu á öryggisstefnu umsækjanda o.fl. Einnig er hugsanlegt að farið verði fram á að lögð séu fram gögn um að viðkomandi sé lögðili með gilt virðisaukaskattsnúmer, að viðkomandi hafi a.m.k. þriggja ára viðskiptasögu og að umsækjandi hafi yfir að ráða kerfi sem heldur utan um viðskiptavinum miðlara.

Í 2. mgr. er lagt til að óheimilt verði að afhenda þjóðskrá í heild sinni nema í undantekningartilvikum svo sem kveðið verður á um í reglugerð. Nauðsynlegt getur verið fyrir stofnanir eða lögaðila á almennum markaði að fá þjóðskrá í heild sinni með vísan til almanna-hagsmuna. Gert er ráð fyrir því að það séu einkum opinberar stofnanir sem vegna starfsemi sinnar þurfa að fá þjóðskrána í heild en þó er ekki útilokað að aðrir geti fengið skrána í heild. Eins og allar undanþágur frá meginreglu ber að skýra heimild til að veita aðgang að þjóðskrá í heild sinni þröngt.

Í 3. mgr. kemur fram að afhending þjóðskrárupplýsinga til viðskiptavinar miðlara (viðtakanda upplýsinga) fari fram á grundvelli samninga og skilmála sem Þjóðskrá Íslands setur. Fyrirtækjum, stofnunum og einstaklingum stendur til boða að fá aðgang að þjóðskrá vegna starfsemi sinnar. Þegar viðskiptavinur óskar eftir að fá aðgang að þjóðskrá snýr viðkomandi sér til miðlara. Áður en miðlara er heimilt að opna fyrir aðgang að gögnunum þarf móttakandi þeirra, þ.e. viðskiptavinurinn, að gera samning og undirgangast tiltekna skilmála um meðferð upplýsinganna. Þegar gengið hefur verið frá samningi eða undirritun skilmála fær viðskiptavinurinn aðgang að tilteknum upplýsingum úr þjóðskrá sem innihalda viðkomandi færslur um alla einstaklinga sem skráðir eru í þjóðskrá. Þegar viðskiptavinur hefur fengið aðgang getur hann nýtt upplýsingarnar í starfsemi sinni. Þjóðskrá Íslands innheimtir á grundvelli samningssambandsins við viðskiptavininn gjald samkvæmt gjaldskrá Þjóðskrár Íslands. Rafrænni miðlun þjóðskrár er nánar lýst á vefsíðu Þjóðskrár Íslands. Mismunandi tegundir aðgangs eru fánlegar og inniheldur hver aðgangur mismikið af upplýsingum. Sem dæmi má nefna að í grunnskrá þjóðskrár er m.a. að finna eftirtalin svæði eða upplýsingaeiningar, sbr. 6. gr.: nafn einstaklings, kennitala, lögheimili, bannmerking o.fl.

Við miðlun persónuupplýsinga er ávallt gengið úr skugga um af hálfu Þjóðskrár Íslands að ekki sé miðlað meiri upplýsingum um einstaklinga en tilefni er til með tilliti til þarfa viðskiptavinar. Afhendir Þjóðskrá Íslands aldrei fleiri upplýsingasvæði til viðskiptavinar en nauðsyn ber að teknu tilliti til umsóknar viðskiptavinar um aðgang. Í 4. mgr. er lagt til að Þjóðskrá Íslands verði heimilt að takmarka og hafna afhendingu upplýsinga til viðskiptavinar miðlara sem kunna að teljast viðkvæmar í skilningi laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Sem dæmi má nefna að upplýsingum úr breytingasögu einstaklings, t.d. varðandi hjúskap, flutning lögheimilis o.fl. er einungis miðlað til opinberra aðila sem þurfa vegna starfsemi sinnar aðgang að slíkum upplýsingum, t.d. Tryggingastofnunar ríkisins og ríkisskattstjóra. Enn fremur er lagt til að Þjóðskrá Íslands verði heimilt að takmarka afhendingu tiltekinnar upplýsinga úr þjóðskrá, sbr. 6. gr., við opinbera aðila eða tiltekna starfsmenn þeirra. Ljóst er að fjölmargir starfsmenn hins opinbera hafa víðtækar heimildir til aðgangs að þjóðskrá. Hér er lagt til að Þjóðskrá Íslands verði heimilað að takmarka aðgang einstakra starfsmanna hins opinbera að tilteknum upplýsingum, t.d. að breytingafærslum eða upplýsingum sem starfsmaður þarf starfs síns vegna ekki að hafa aðgang að. Er það í takt við þau meginsjónarmið sem gilda um dreifingu persónuupplýsinga, að ekki skuli dreifa þeim meira en þörf krefur.

Í 5. mgr. kemur fram að óheimilt sé að nota þjóðskrá til að stofna eða viðhalda eigin skrá til eigin nota eða áframhaldandi miðlunar. Um er að ræða nýmæli sem kemur fram í skilmálum þeim sem Þjóðskrá setur. Þarna er átt við að eingöngu er heimilt að nota upplýsingar úr

Þjóðskrá í eigin þágu, til uppflettinga og/eða samkeyrslu við eigin viðskiptamanna- og félagaskrár. Með öllu er óheimilt að miðla upplýsingum úr skránni til þriðja aðila með beinum eða óbeinum hætti, t.d. með uppflettiáðgangi á netinu, opna fyrir einhvers konar vefgátt eða með annars konar aðferðum. Einnig er óheimilt að afhenda þriðja aðila skrár, prentað efni úr skráum eða nokkur önnur gögn eða yfirlit sem framleidd eru með afriti þjóðskrár eða endurriti þess. Þá er óheimilt að safna upplýsingunum saman eða breyta þeim. Þar sem brögð hafa verið að því að farið hafi verið með þjóðskrárupplýsingar með þeim hætti sem hér er lýst þykir rétt að mæla fyrir um bann við þessu í lagatextanum. Með sama hætti er hvers kyns samkeyrsla persónugreinanlegra upplýsinga úr þjóðskrá óheimil.

Í 6. mgr. er fjallað um eftirlitshlutverk sem Þjóðskrá Íslands hefur með miðlun og notkun upplýsinga samkvæmt ákvæðinu. Jafnframt er sú skylda lögð á miðlara þjóðskrár og viðskiptavinum hans, sem kunna að verða þess áskynja að meðferð upplýsinga úr þjóðskrá samræmist ekki lögunum, að þeim beri þegar í stað að gera Þjóðskrá Íslands viðvart. Með því móti hefur Þjóðskrá Íslands möguleika á að bregðast við slíkum brotum. Eftirlitsheimild Þjóðskrár Íslands felst m.a. í því að stofnuninni er heimilt að heimsækja starfsstöð miðlara eða viðskiptavina hans og óska eftir því að viðkomandi aðili sýni fram á að meðhöndlun upplýsinga úr og í þjóðskrá sé í samræmi við lög þessi, lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga og þá samninga og skilmála sem í gildi eru. Einnig getur Þjóðskrá Íslands fengið óháða úttektaraðila til að gera úttekt á því hvernig meðhöndlun upplýsinga hjá miðlurum og viðskiptavinum þeirra er háttað. Þjóðskrá Íslands áskilur sér jafnan rétt til að fella niður aðgangsheimild þegar í stað telji stofnunin að öryggi upplýsinga sé ábótavant eða að notkun umsækjanda sé ekki í samræmi við samning aðila við Þjóðskrá Íslands.

Í 7. mgr. er fjallað um viðurlög við brotum á samningi um miðlun eða miðlun án heimildar.

#### Um 13. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um staðfestingu upplýsinga úr þjóðskrá sem m.a. fæst með útgáfu vottorða sem Þjóðskrá Íslands gefur út til opinberra nota. Sambærilegt ákvæði er að finna í 19. gr. laga, nr. 70/2018, um Þjóðskrá Íslands. Hún gefur út ýmis vottorð, svo sem um fæðingu, búsetu, hjúskaparstöðu, sambúðarskráningu, forsjá, ríkisfang, staðfestingu á dánardegi o.fl. Vottorð sem byggjast á skráningarupplýsingum úr þjóðskrá og varða tiltekinn einstakling eru einungis afhent þeim sem tilgreindur er á vottorðinu eða gegn umboði sem frá þeim einstaklingi stafar. Einstaklingur getur einungis pantað vottorð fyrir sjálfan sig og börn sín auk þeirra sem hann kann að hafa forsjá yfir. Vottorðin eru send á lögheimili viðkomandi eða í undantekningartilvikum í tölvupósti, að því gefnu að viðkomandi hafi auðkennt sig þegar vottorð var pantað. Jafnframt eru vottorðin gefin út rafrænt og eru aðgengileg viðskiptavinum í pósthólfi þeirra á vefnum Ísland.is.

Í 2. mgr. ákvæðisins kemur fram heimild fyrir Þjóðskrá Íslands til að taka gjald fyrir útgáfu vottorða og fer um gjaldtökuna eftir gjaldskrá stofnunarinnar. Enn fremur er heimilað að taka sérstakt gjald fyrir staðfestingu á skráningu tiltekinnna upplýsinga í þjóðskrá. Í framkvæmd koma iðulega upp tilvik þar sem óskað er eftir því að stofnunin staðfesti að tiltekna upplýsingar séu í samræmi við skráningu í þjóðskrá. Er í þeim tilvikum oft um að ræða staðfestingu á að tiltekin upplýsingaeining sé rétt, t.d. á nafni eða því að viðkomandi einstaklingur sé til í þjóðskrá. Í þessum tilvikum væri jafngilt fyrir einstaklinginn að fá útgefið vottorð um skráninguna en eins og fyrr segir er oft óskað eftir staðfestingunni. Er hér lagt til að heimilt verði að taka gjald fyrir slíka skráningu á sama hátt og heimilað er að taka gjald fyrir útgáfu vottorðs sem felur í raun í sér sömu eða a.m.k. sambærilega þjónustu.



## Um 14. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um að einstaklingur geti með skriflegum og rökstuddum hætti óskað eftir vernd nafns eða heimilisfangs í þjóðskrá. Skilyrði er að viðkomandi rökstyðji þessa vernd og styðji með gögnum. Algengustu ástæður slíkra beiðna eru vegna einhvers konar yfirvofandi ógnar sem beiðandi upplifir, t.d. vegna heimilisofbeldis, hótana o.s.frv. Beiðnin getur bæði náð til einstaklingsins sjálfs og nánustu fjölskyldu viðkomandi. Ekki þykir rétt að tilgreina nákvæmlega hverjir teljist til nánustu fjölskyldu en með hliðsjón af orðalagi ákvæðisins um að heimilisfang sé dulið er litið svo á að verndin geti náð til fjölskyldumeðlima sem dvelja eða eru skráðir með lögheimili á heimili beiðanda. Ákvæðið er ekki nýtt af nálinni þótt það sé ekki að finna í núgildandi lögum. Í 3. gr. reglna nr. 112/1958 um útgáfu vottorða og veitingu upplýsinga úr þjóðskrá er sambærilegt ákvæði sem hefur verið notað í tilvikum þegar beiðnir berast frá einstaklingum um að fá heimilisfang sitt dulið í þjóðskrá. Samkvæmt reglunum getur Þjóðskrá Íslands einnig orðið við tilmælum einstaklings um að tilteknum einkaaðilum sé ekki veitt vitneskja um aðsetur hans ef hann hefur, að dómi Þjóðskrár Íslands, réttmæta og eðlilega ástæðu til að aðsetri hans sé haldið leyndu gagnvart þeim. Ákvörðun um að leyna aðsetri á þennan hátt gildir aðeins fyrir eitt ár í senn.

Þegar beiðni af þessu tagi berst Þjóðskrá Íslands er óskað eftir að aðili framvísi gögnum, hvort sem þau eru frá honum sjálfum eða umsögn lögreglu, sem staðfesta að réttmætt sé og eðlilegt að leyna heimilisfangi viðkomandi í þjóðskrá, berist þau ekki samhliða beiðni. Í framkvæmd hefur verið um að ræða gögn frá viðkomandi eða umsögn frá lögreglu sem staðfestir að réttmætt sé og eðlilegt að dylja heimilisfang viðkomandi í þjóðskrá. Hafi verið fallist á beiðni viðkomandi hefur tæknilega útfærslan verið sú að hann er skráður „óstaðsettur í hús“ í viðeigandi sveitarfélagi þar sem það er eina leiðin til að dylja heimilisfang einstaklinga eins og þjóðskrárkerfinu er nú háttáð. Með lögfestingu þessa ákvæðis falla umræddar reglur úr gildi og er gert ráð fyrir að með nýju þjóðskrárkerfi verði önnur leið valin til útfærslu heldur en að gera fólk óstaðsett í hús. Auk þess felst í ákvæðinu að þær kröfur eru lagðar á Þjóðskrá Íslands að gera þjóðskrárkerfið þannig úr garði að einnig sé mögulegt að dylja nafn viðkomandi einstaklings. Lagt er til að verndin gildi einungis til eins árs í senn eins og verið hefur og að heimilt verði að framlengja hana um eitt ár í senn, séu sérstakar ástæður fyrir hendi enda má leiða að því líkur að það ástand sem um ræðir líði hjá eftir tiltekinn tíma. Þarf í því sambandi að líta til þess að almennt er litið svo á að það séu tilteknir almannahagsmunir fyrir því að umræddar upplýsingar um einstaklinga séu aðgengilegar í þjóðskrá. Í því felst m.a. kjarni þjóðskrárhaldsins. Hins vegar má einnig benda á að telji einstaklingur að honum og fjölskyldu hans sé svo ógnað að umrædd vernd sé nauðsynleg til langframa ætti að líta til þess hvort önnur úrræði séu fyrir hendi til þess að tryggja öryggi viðkomandi.

Í 2. mgr. er gert ráð fyrir að heimilt sé að afhenda opinberum aðilum upplýsingar um lögheimili viðkomandi séu brýnar ástæður til, enda geta komið upp þau tilvik að nauðsynlegt sé að hafa upp á einstaklingi. Hér gætu komið til aðstæður eins og að lögregla þyrfti að hafa upp á viðkomandi vegna sérstakra aðstæðna en ljóst er að töluvert miklir hagsmunir þyrftu að vera í húfi til þess að Þjóðskrá Íslands teldist heimilt að afhenda upplýsingarnar. Sambærilegt ákvæði er t.d. að finna í dönsku lögnum og var höfð hliðsjón af því við samningu þessa ákvæðis.

## Um 15. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um heimild Þjóðskrár Íslands til að afhenda upplýsingar úr þjóðskrá til fyrirtækja sem hafa heimild stofnunarinnar til úrtaksvinnslu samkvæmt samningi við hana. Er þá átt við þá aðila sem öðlast hafa heimild Þjóðskrár Íslands til þess að gera úrtök úr

Þjóðskrá og afhenda þær upplýsingar áfram til þriðja aðila. Þeir sem óska eftir því að gerast úrtaksaðilar óska eftir heimild til þess hjá Þjóðskrá Íslands og þurfa þeir að uppfylla tiltekin lágmarksskilyrði, svo sem að vera með gildan samning við Þjóðskrá Íslands um miðlun. Dæmi um viðbótarskilyrði er að starfsemi viðkomandi eða a.m.k. hluti af starfseminni sé á sviði úrtaksgerðar eða skoðanakannana og að þeir hafi yfir að ráða þekkingu og hugbúnaði til gerðar úrtaksvinnslu.

Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að ráðherra setji skilyrði í reglugerð að fengnum tillögum Þjóðskrár Íslands sem úrtaksaðila ber að uppfylla. Ráðherra er ekki bundinn af tillögum stofnunarinnar. Um ýmiss konar skilmála getur verið að ræða og má þar nefna að úrtaksaðila verði óheimilt að velja einstaklinga eftir ríkisfangi eða hjúskaparstöðu, að velja einstaklinga eftir afmælisdögum þeirra til dreifingar í tilefni afmæla þeirra, að árita nöfn og heimilisföng einstaklinga 17 ára og yngri til almennrar dreifingar eða notkunar og að árita á límmiða til útsendinga til forsjármanna nýfæddra barna (yngri en 6 mánaða). Úrtaksaðila getur jafnframt verið skylt að fella niður við áritanir og útskriftir öll nöfn sem eru bannmerkt í Þjóðskrá. Auk þess ber úrtaksaðila að verða tafarlaust við öllum beiðnum um að nöfn séu afmáð af útsendingarskrám. Úrtaksaðila ber að rita á áberandi stað á umslög og þess háttar að efni sé dreift eftir skrá í vörslu úrtaksaðila og að aðilar sem kynnu að óska eftir því að losna undan slíkum sendingum geti tilkynnt Þjóðskrá Íslands þá ósk sína og fengið nöfn sín skráð bannmerkt. Sama gildir fari dreifing fram rafrænt eða símleiðis. Úrtaksaðila er skylt að uppfæra skrána a.m.k. einu sinni í mánuði og senda Þjóðskrá Íslands lista yfir unnin úrtök mánaðarlega. Þegar úrtaksaðili fær ósk frá viðskiptavini sínum um gerð úrtaks skal hann tryggja að fram komi upplýsingar um hver sé tilgangur vinnslu og hvernig hún skuli notuð. Úrtaksaðila ber að senda til Þjóðskrár Íslands umsókn um heimild til gerðar úrtaks. Þar er lagt mat á það hvort heimilt sé að vinna úrtak með tilliti til þeirra laga og reglna sem um vinnsluna gilda. Þegar Þjóðskrá Íslands hefur fallist á að úrtaksvinnsla sé heimil er úrtaksaðila heimiluð vinnslan.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um rétt einstaklinga til bannmerkingar í Þjóðskrá. Er um að ræða nýmæli í lögnum sjálfum en slík bannákvæði eru þegar til staðar í reglum Þjóðskrár Íslands nr. 36/2005 um bannskrá sem settar voru samkvæmt þágildandi 2. mgr. 28. gr. laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nr. 77/2000, og finna má í 21. gr. núgildandi laga, nr. 90/2018. Bannmerking í Þjóðskrá felur í sér að einstaklingur óskar eftir því að nafn hans sé fellt niður af úrtakslistum sem kann að vera beitt í markaðssetningarskyni. Sé einstaklingur bannmerktur í Þjóðskrá kemur nafn hans ekki fram á úrtakslistum sem fyrirtæki geta fengið frá aðilum sem hafa heimild til þess að miðla Þjóðskrárupplýsingum. Persónuvernd getur þó í vissum tilvikum heimilað undanþágur frá þessu banni, þ.e. þegar um er að ræða vísindarannsóknir og hliðstæðar rannsóknir (t.d. neyslu- og markaðskannanir Hagstofunnar og aðrar kannanir sem eru grundvöllur að vísitöluútreikningum og byggjast á lagaákvæðum eða leiða af opinberri starfsemi), enda þyki ljóst að annars muni áreiðanleiki niðurstaðna rannsóknarinnar skerðast. Eftir sem áður væri einstaklingum í sjálfsvald sett að neita því að taka þátt í rannsókn.

Í 4. mgr. er tekið fram að á meðan einstaklingur nýtur verndar skv. 14. gr. til að fá lögheimili eða aðsetur sitt eða nafn dulið í Þjóðskrá njóti viðkomandi einnig verndar samkvæmt þessu ákvæði og teljist þannig bannmerktur í Þjóðskrá. Rétt þykir að kveða á um þetta ella myndi ákvæði 14. gr. ekki þjóna tilgangi sínum.

Í 5. mgr. er kveðið á um heimild Þjóðskrár Íslands til eftirlits með vinnslu úrtaka. Eftirlitsheimild Þjóðskrár Íslands felst m.a. í því að stofnuninni er heimilt að heimsækja miðlara eða viðskiptavini þeirra og fara fram á að stofnuninni verði sýnt fram á að meðhöndlun upplýsinga í Þjóðskrá sé í samræmi við lög þessi, lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga og

þá samninga og skilmála sem gilda. Enn fremur er Þjóðskrá Íslands heimilt að fá óháða úttektaraðila til að gera úttekt á því hvernig meðhöndlun upplýsinga úr þjóðskrá og vinnslu úrtaka sé háttað. Loks má geta þess að úrtakaaðila er skylt að tilkynna Þjóðskrá Íslands tafarlaust ef hann verður var við misnotkun á gögnum þjóðskrár eða úrtakaðili verður fyrir tölvuárás eða þjóðskrárupplýsingar komast í hendur óviðkomandi.

Í 6. mgr. er kveðið á um að Þjóðskrá Íslands sé heimilt að taka gjald fyrir notkun þjóðskrár samkvæmt ákvæðinu, sbr. 19. gr. Gjald fyrir úrtaksvinnslu er í samræmi við gjaldskrá Þjóðskrár Íslands hverju sinni.

Í 7. mgr. er fjallað um viðurlög við brotum á 15. gr.

#### Um 16. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að Þjóðskrá Íslands verði heimilt að taka gjald fyrir sérvinnslu upplýsinga úr þjóðskrá og hliðsettum skráum skv. 19. gr. laganna. Með sérvinnslu er átt við vinnslu upplýsinga úr gagnagrunnum Þjóðskrár Íslands sem hefur verið sérstaklega skilgreind út frá þörfum tiltekins viðskiptavinar og framsetning gagnaafhendingar er ekki sérstaklega skilgreind í gjaldskrá. Þá er það áskilið að sérvinnsla sé unnin í samræmi við lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Það skal sérstaklega tekið fram að ákvæði þetta gildir ekki um lögræðissviptingaskrá en um hana gilda ákvæði lögræðislaga, nr. 71/1997.

#### Um 17. gr.

Fjallað er um íbúaskrá í núgildandi lögum um þjóðskrá og almannaskráningu með ítarlegum hætti í nokkrum lagagreinum. Í frumvarpinu er lagt til að þessi ákvæði verði sameinuð í eitt og þannig uppfæra það efnislega miðað við núverandi framkvæmd og samfélagshætti. Íbúaskrá hefur verið haldin frá 1901, upphaflega með lögum nr. 18 frá árinu 1901 þar sem kveðið var á um að lögreglustjórinn í Reykjavík skyldi í seinni hluta októbermánaðar ár hvert gera nákvæma skrá yfir alla íbúa kaupstaðarins. Lögin voru síðan útfærð með reglugerð árið eftir. Aðrar sveitarstjórnir tóku upp sams konar skráningu í tímans rás og prestar sinntu lögboðnum skyldum sínum um sálmaregistur. Fram til þess tíma er þjóðskránni var komið á fót á árunum 1952–54 var skráning íbúa hins vegar með ýmsum hætti og enginn opinber aðili hafði það hlutverk að tryggja samræmda skráningu. Þannig var engin trygging fyrir því að þeir sem hurfu af skrá eins sveitarfélags kæmu á skrá í öðru. Dæmi voru um að menn slyppu þess vegna við að greiða opinber gjöld og einnig að menn væru taldir heimilisfastir í tveimur sveitarfélögum samtímis. Með tilkomu þjóðskrárinnar varð landið eitt skráningarsvæði og ein samræmd íbúaskrá var gerð.

Íbúaskrá inniheldur upplýsingar um íbúa sveitarfélaga og miðast við 1. desember til jafnlengdar næsta árs. Þjóðskrá Íslands tekur til meðferðar athugasemdir er varða skráningu í íbúaskrá þegar þær berast, eins og verið hefur, og getur þá bæði verið um að ræða athugasemdir sveitarfélaga en einnig athugasemdir frá einstaklingum. Í núgildandi lögum er málsmeðferð vegna slíkra athugasemda lýst nokkuð ítarlega. Í dag hefur málsmeðferðin í raun tekið miklum breytingum og verið straumlínulöguð. Það hefur í för með sér að allar athugasemdir eru teknar til skoðunar og sama málsmeðferð viðhöfð í öllum tilvikum. Skráning í íbúaskrá getur verið notuð sem viðmið um það í hvaða umdæmi opinber gjöld og álögur eru lögð á einstaklinga, svo sem skattar, sóknargjöld, iðgjöld til almannatrygginga o.fl. Nú orðið eru slíkar ákvarðanir oftar miðaðar við 31. desember. Þrátt fyrir það er ekki lagt til að breyting verði gerð á þeirri áralöngu framkvæmd að varðveita „fryst“ eintak íbúaskrár miðað við 1. desember ár hvert. Ef breyta ætti þessari dagsetningu myndi slíkt jafnframt kalla á breytingar á lögum um sóknargjöld og lögum um kosningar. Tækniumhverfið er nú breytt og hafa allir

notendur þjóðskrár aðgang að uppfærðri skráningu á hvaða tíma sem er. Má því á einfaldan hátt miða álögur eða aðrar sérstakar ákvarðanir við þá dagsetningu sem best hentar hverjum. Það má því segja að engir sérstakir hagsmunir kalli á breytingar á þessari tímasetningu.

#### Um 18. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um kröfur til erlendra gagna sem framvísað er vegna skráningar í þjóðskrá og mat á þeim. Veigamiklir hagsmunir geta verið fyrir hendi þegar um er að ræða skráningu í þjóðskrá. Þykir því rétt að gera nokkuð ríkar kröfur til þeirra gagna sem lögð eru fram sem grundvöllur fyrir skráningu í þjóðskrá. Gerð er sú krafa að frumrit skjals sé lagt fram eða staðfest ljósrit þess. Sé skjal á erlendu tungumáli er hægt að krefjast þess að það sé þýtt af löggiltum skjalapýðanda. Í framkvæmd eru þessar sömu kröfur gerðar nú þegar en lagt er til að þær fái lagastoð. Ekki er gerð krafa um þýðingu skjals sé það á ensku eða á Norðurlandamálunum en auk þess er heimilt að leggja fram þýðingu á þessum tungumálum, svo framarlega sem þýðingin er gerð af löggiltum skjalapýðanda. Að lokum er tekið fram að einstaklingarnir sjálfir beri kostnað af þýðingum.

Í 2. mgr. er lagt til að Þjóðskrá Íslands verði heimilað að krefjast þess að lögð sé fram staðfesting yfirvalds á gildi erlendra vottorða eða skjala, t.d. frá utanríkisráðuneyti útgáfuríkis, sendiráði þess gagnvart Íslandi eða að bætt sé við skjalið vottorði útgefnu af þar til bæru yfirvaldi þess ríkis sem skjalið stafar frá. Um er að ræða lögformlega staðfestingu skjala og eru tvær leiðir viðurkenndar til að staðfesta skjöl með slíkum hætti. Annars vegar er um að ræða svonefnda „Apostille“-vottun. Ísland á aðild að Haag-samningnum um afnám áskilnaðar um staðfestingu erlendra skjala frá 5. október 1961. Í þeim tilfellum sem nota á skjal í ríki sem aðild á að samningnum er ekki krafist annarrar staðfestingar en utanríkisráðuneytisins þar sem markmið hans er að gera vottun og staðfestingu skjala einfaldari en ella. Með aðild skuldbundu Ísland og önnur samningsríki sig til að undanþiggja skjöl, útgefin í öðru samningsríki, frá staðfestingu sendi- og/eða ræðisskrifstofu þess ríkis þar sem framvísa á skjölunum. Af þessu leiðir að þegar framvísa á skjali í einu samningsríkjanna er eingöngu krafist staðfestingar (apostille) sérstaklega tilnefnds stjórnvalds í útgáfuríki skjalsins í stað einnig sendiráðs og/eða ræðisskrifstofu þess ríkis þar sem framvísa á skjalinu.

Hins vegar er um að ræða svokallaða tvöfalda keðjustimplun (e. legalisation). Með því er átt við að skjalið þarf svokallaða viðstöðulausa stimplun stjórnvalda. Skjalið þarf þá að hafa stimplun frá upprunalandi skjalsins og sendiskrifstofu Íslands gagnvart því landi, með öðrum orðum þarf skjalið tvo stimpla til að teljast lögformlega staðfest. Til að fá slíka stimplun þarf að senda frumskjalið til utanríkisráðuneytis þess ríkis sem gaf út skjalið. Viðkomandi ráðuneyti staðfestir skjalið og sendir það áfram til sendiráðs Íslands gagnvart því landi. Sendiráð Íslands gagnvart viðkomandi landi staðfestir að lokum að fyrri stimpillinn sé réttur.

#### Um 19. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um gjaldtöku. Kveðið er á um að gjald fyrir upplýsingar, afnot upplýsinga, vinnslu upplýsinga úr þjóðskrá og aðra þjónustu þjóðskrár Íslands fari samkvæmt gjaldskrá. Skýra gjaldtökuheimild vegna þjónustu er tengist þjóðskrá hefur skort og er nú bætt úr því. Rekstur þjóðskrár hefur verið vanfjármagnaður og aukið fjárframlag ríkisins hefur ekki fengist. Í núgildandi lögum er gert ráð fyrir því að ríkissjóður standi straum af árlegum kostnaði við reksturinn að 9/10 hlutum og Tryggingastofnun ríkisins að 1/10 hluta. Það hefur þó í framkvæmd ekki staðið undir rekstrarkostnaðinum. Ekki er gert ráð fyrir því að breyta því að sinni.

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að breyting verði á fjármögnun stofnunarinnar, þannig að hin svokallaða blandaða leið verði áfram viðhöfð. Það þýðir að stofnunin er að hluta til fjármögnuð með ríkisframlagi en að henni sé auk þess heimilt að afla sér sértekna með þjónustu og sölu og afhendingu upplýsinga. Með því móti er mögulegt að tryggja nægilegt rekstrarfé til þess að stofnunin geti innt sín lögbundnu verkefni af hendi og hafið þróunar- og uppbyggingarstarf sem aðkallandi er að sinna. Fyrirkomulag sem þetta virðist hafa verið stefna ríkisins þegar breytingar voru gerðar á 19. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, á árinu 2006. Í frumvarpi til laga um breytingu á lögum um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, sem varð að lögum nr. 51/2006, segir í athugasemdum við 12. gr. (þskj. 821, 132. lögþ. 2005–2006):

„Í 3. mgr. er lagt til að dómsmálaráðherra setji með reglugerð nánari ákvæði m.a. um skráningu, rekstur og aðgang að þjóðskrá og miðlun upplýsinga úr henni svo og um gjaldtöku fyrir aðgang að og afnot af skránni og upplýsingum hennar. Þetta ákvæði er hliðstætt ákvæðum í lögum um fyrirtækjaskrá, hlutafélög, einkahlutafélög, samvinnufélög og sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur. Er gert ráð fyrir að gjaldtöku vegna afnota þjóðskrár verði hagað á svipaðan hátt og nú er gert og verið hefur lengst af hjá Hagstofunni. Miðað er við að með afnotagjöldum megi standa undir meginhluta rekstrar Þjóðskrár.“

Þarna kemur fram skýr vilji til þess að gjaldtöku og miðlun upplýsinga sé háttað með samþæringum hætti og hjá öðrum stofnunum og skráum á vegum ríkisins. Í frumvarpi þessu er lagt til að gjaldtaka fyrir þjónustu, sölu og afhendingu upplýsinga úr þjóðskrá fari fram með svipuðum hætti og verið hefur, þ.e. að gjaldtakan standi undir kostnaði við reksturinn á þjóðskrá. Í núgildandi gjaldskrá er mælt fyrir um heimildir til að veita afslátt eða undanþágur frá gjaldtöku, t.d. vegna námsmanna, opinberra aðila og skráningaraðila. Er gert ráð fyrir að slíkar afsláttarheimildir verði einnig í endurskoðaðri gjaldskrá stofnunarinnar.

Í 1. mgr. er kveðið á um heimild Þjóðskrár Íslands til þess að innheimta gjöld fyrir tiltekna þjónustu eða upplýsingar. Í liðum a–h er upptalning á þeim þjónustuþáttum sem heimilt er að innheimta gjald fyrir.

Í a-lið er heimilað að taka sérstakt gjald fyrir uppflettingar í þjóðskrá.

Í b-lið er heimilað að taka gjald fyrir staðfestingu tiltekinna skráningarupplýsinga í þjóðskrá, sbr. 13. gr. frumvarpsins.

Í c-lið er heimilað að taka gjald fyrir útgáfu vottorða sem byggjast á skráningu í þjóðskrá, sbr. 13. gr.

Í d-lið er heimilað að verðleggja hverja upplýsingaeiningu í þjóðskrá með tilteknu einingarverði en með því má taka gjald fyrir sérstök skráningarsvæði í þjóðskrá eftir þörfum viðskiptavinar eða eftir tilteknum færslulýsingum eða upplýsingapökkum sem Þjóðskrá Íslands getur útbúið. Ávinningurinn af þessu er þríþættur: viðskiptavinurinn (kaupandi upplýsinganna) hefur meiri möguleika á að fá nákvæmlega þær upplýsingar sem hann óskar eftir eða hefur þörf fyrir, hann greiðir einungis fyrir þær upplýsingar, þ.e. í samræmi við upplýsingamagn, og koma má í veg fyrir óþarfa dreifingu persónuupplýsinga sem viðskiptavinur hefur ekki þörf fyrir. Í þessu tilliti er vert að hafa í huga að vegna núverandi tækniumhverfis er framkvæmdin sú að þegar viðskiptavinir fá aðgang að þjóðskrá fá þeir í raun upplýsingar um allt þýðið af einstaklingum sem skráðir eru í þjóðskrá. Með tilliti til sjónarmiða um persónuvernd væri í mörgum tilvikum edlilegra að einungis væru afhentar upplýsingar um þá einstaklinga sem viðskiptavinir þurfa vegna starfsemi sinnar. Með þessari lagasetningu er lagður grunnur að því að í framtíðinni verði mögulegt að haga miðlun persónuupplýsinga í auknum mæli með þarfir viðskiptavinarins í huga en jafnframt gæta að réttindum hins skráða með persónuvernd að leiðarljósi.

Í e-lið er heimilað að taka gjald fyrir úrtaksvinnslu úr Þjóðskrá en um getur verið að ræða úrtök, t.d. til skoðanakannana og markaðsrannsóknna, sem fyrirtæki sem hafa heimild til úrtaksvinnslu samkvæmt samningi við Þjóðskrá Íslands framkvæma.

Í f-lið er heimilað að taka gjald fyrir opnun aðgangs að upplýsingum úr Þjóðskrá, hvernig sem aðganginum er háttað, þ.e. hvort sem aðgangur að Þjóðskrá er veittur eða fenginn í lokuðu uppflattikerfi, vefþjónustu, vefgátt eða sambærilegu viðmóti. Gjald felst í mánaðar- eða árgjaldi en jafnframt í stofngjaldi viðkomandi þjónustu.

Í g-lið er heimilað að taka gjald fyrir sérvinnslu tiltekinna upplýsinga úr Þjóðskrá. Þarna getur verið um að ræða ýmiss konar vinnslu sem Þjóðskrá Íslands innir af hendi og er jafnframt heimilað að taka gjald fyrir vinnu starfsmanna sem að vinnslunni koma og fyrir aðgang að og notkun þeirra gagnasafna sem vinnsla lýtur að eða styðst við.

Í h-lið er heimilað að taka gjald fyrir veitta þjónustu vegna tiltekinna lögmæltra verkefna á starfssviði stofnunarinnar.

Í 2. mgr. er fjallað um hvernig tekjum af þjónustu skv. 1. mgr. skuli varið en það er til að standa undir rekstrarþáttum Þjóðskrár, eftirliti með miðlun og notkun, viðhaldi, uppbyggingu og framþróun Þjóðskrárkerfisins.

Í 3. mgr. kemur fram að ef stofnun sem nýtur gjaldfrelsis samkvæmt lögum sem um hana gilda óskar eftir upplýsingum úr Þjóðskrá og leggja þarf til vinnu sérfræðings til að gera umbeðnar upplýsingar aðgengilegar er Þjóðskrá Íslands heimilt að innheimta gjald vegna þeirrar vinnu þótt upplýsingarnar sjálfar séu gjaldfrjálssar.

Í 4. mgr. kemur fram að við ákvörðun gjalda skuli leggja til grundvallar kostnað vegna launa og launatengdra gjalda, framleiðslu, þjálfunar og endurmenntunar, aðkeyprtar sérfræðiþjónustu, húsnæðis, starfsaðstöðu, viðhalds og þróunar kerfa og annars búnaðar og tækja, alþjóðlegrar samvinnu og stjórnunar- og stoðþjónustu. Fjárhæð gjalda skal taka mið af þeim kostnaði sem almennt hlýst af eftirliti og þjónustu. Í álitum umboðsmanns Alþingis hefur alloft verið bent á óskýrleika gjaldtökuheimilda, m.a. að óljóst sé hvaða kostnaðarliðum viðkomandi gjaldi sé ætlað að standa undir. Ákvæðið tilgreinir því þann kostnað sem ætlað er að standa undir með gjöldunum skv. 1. mgr. Með því eru skýrt afmarkaðir þeir kostnaðarliðir sem staðið geta til útreiknings þeirra gjaldaliða sem heimilt er að innheimta skv. 1. mgr. Nauðsynlegt er að gengið sé út frá þeirri grundvallarforsendu að öll starfsemi Þjóðskrár Íslands fari fram í þeim tilgangi að viðhalda þeim gagnagrunnum sem eru grundvöllur að sölu á vöru og þjónustu stofnunarinnar. Af þeim sökum er lítið svo á að allur rekstrarkostnaður teljist vera í nánnum og efnislegum tengslum við það endurgjald sem innheimt er fyrir einstakar vörur og þjónustu.

Í 5. mgr. er gert ráð fyrir því að sé óskað eftir þjónustu utan hefðbundins skrifstofutíma skuli greiða fyrir vinnu starfsmanns samkvæmt útseldum taxta með álagi samkvæmt gjaldskrá Þjóðskrár Íslands.

#### Um 20. gr.

Samkvæmt ákvæðinu er lagt til að Tryggingastofnun ríkisins muni áfram standa straum af rekstri Þjóðskrárinnar að 1/10 hluta líkt og verið hefur.

#### Um 21. gr.

Gert er ráð fyrir að hið árlega framlag sem Tryggingastofnun ríkisins greiðir skv. 20. gr. verði endurgjald fyrir not hennar á upplýsingum úr Þjóðskrá. Þó er sleginn sá varnagli að þetta gildi ekki um þjónustu skv. 3. mgr. 19. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. ákvæðisins er lagt til að Hagstofu Íslands sé heimilt að hagnýta Þjóðskrá og gögn hennar til hagskýrslugerðar svo sem verið hefur.

Þá er í 3. mgr. ekki lögð til breyting á heimild sveitarfélaga til að fá íbúaskrár án þess að sérstök greiðsla komi fyrir.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um refsingar og viðurlög. Slík viðurlagaákvæði eru í núgildandi lögum þótt þeim hafi sjaldan eða aldrei verið beitt. Einnig er að finna viðurlagaákvæði í sambærilegri löggjöf annars staðar á Norðurlöndunum. Til að ná markmiði laganna er nauðsynlegt að hafa ákveðin þvingunarúrræði til þess að tryggja að skráning í þjóðskrá sé sem réttust á hverjum tíma og fari fram sem næst þeim tímapunkti þegar atburðir áttu sér stað. Ekki er heldur hægt að líta fram hjá því að misnotkun vegna tiltekinnar skráningar í þjóðskrá eða misnotkun á auðkenni manna, t.d. auðkennisþjófnauður, er vaxandi vandamál og nauðsynlegt að bregðast við slíkri þróun. Mögulegt er að breyta skráningu í þjóðskrá sér til hagsbóta án þess að gild ástæða sé til. Einnig er horft til þess möguleika að framvísa fölsuðum gögnum, skilríkjum, umboðum o.fl. og getur slíkt framferði leitt til bótaskyldu eða refsiaábyrgðar samkvæmt lögum þessum.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um setningu reglugerða samkvæmt lögnum.

Um 24. gr.

Í greininni er fjallað um gildistöku. Lagt er til að tilteknum ákvæðum frumvarpsins verði frestað tímabundið. Það er gert vegna þess að ekki er hægt að útfæra breytingarnar með núverandi þjóðskrárkerfi. Þessar dagsetningar kunna að verða endurskoðaðar, annaðhvort með það fyrir augum að stytta tímann eða lengja eftir því hvort fjármagn fæst til uppfærslu á þjóðskrá og hvernig vinnunni vindur fram.

Um 25. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.