



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 66 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Lov om nasjonalt identitetskort  
(ID-kortloven)



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 66 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven)

# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>Særlig om tildeling og bruk av eID</b>	<b>31</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for lovforslaget</b>	<b>7</b>	7.1	Arbeidsgruppens forslag	31
2.1	Arbeidsgruppe og høring av arbeidsgruppens forslag	7	7.2	Høringsinstansenes syn	31
2.2	Tilleggshøring	10	7.3	Departementets vurdering	31
2.3	Handlingsplan for ID-området mv.	11	7.3.1	Innledning – pågående utviklingsarbeid	31
<b>3</b>	<b>Nasjonale og internasjonale referanserammer</b>	<b>13</b>	7.3.2	Prinsipielle utgangspunkter for utviklingsarbeidet	31
3.1	Ordningen i andre europeiske land	13	7.3.3	Særlig om bruk i offentlig sektor og forholdet til private løsninger	32
3.2	Relevant regelverk	14	7.3.4	Andre spørsmål	33
3.2.1	Passloven	14	<b>8</b>	<b>Innholdet i nasjonalt ID-kort</b>	<b>34</b>
3.2.2	Esignaturloven	15	8.1	Arbeidsgruppens forslag	34
3.2.3	EUs nye forordning om eID og elektroniske tillitstjenester	16	8.2	Høringsinstansenes syn	34
<b>4</b>	<b>Det nasjonale ID-kortets formål og funksjon</b>	<b>18</b>	8.3	Departementets vurdering	34
4.1	Arbeidsgruppens forslag	18	8.3.1	Teknisk innhold – sikkerhets- elementer	34
4.2	Høringsinstansenes syn	18	8.3.2	Visuelle opplysninger	35
4.3	Departementets vurdering	19	8.4	Nasjonal personliggjøring av ID-kortet	36
4.3.1	Formålet med et nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID	19	<b>9</b>	<b>Gyldighetstid, tap og tilbakekall mv.</b>	<b>37</b>
4.3.2	Nasjonalt ID-kort som reisedokument	20	9.1	Gyldighetstid	37
4.3.3	Frivillighet og ikke-diskriminering	21	9.1.1	Arbeidsgruppens forslag og høringsinstansenes syn	37
<b>5</b>	<b>Ansvarlig myndighet</b>	<b>22</b>	9.1.2	Høringsinstansenes syn	37
5.1	Arbeidsgruppens forslag	22	9.1.3	Departementets vurdering	37
5.2	Departementets vurdering	22	9.2	Hindringer, tap og tilbakekall	37
<b>6</b>	<b>Målgruppe og vilkår for nasjonalt ID-kort</b>	<b>24</b>	9.2.1	Arbeidsgruppens forslag	37
6.1	Arbeidsgruppens forslag	24	9.2.2	Høringsinstansenes syn	38
6.2	Høringsinstansenes syn	24	9.2.3	Departementets vurdering	38
6.3	Departementets vurdering	25	<b>10</b>	<b>Nasjonalt ID-kortregister</b>	<b>40</b>
6.3.1	Norske statsborgeres rett til nasjonalt ID-kort	25	10.1	Etablering av et nasjonalt ID-kortregister	40
6.3.2	Utenlandske statsborgeres behov for nasjonalt ID-kort	25	10.1.1	Arbeidsgruppens forslag	40
6.3.3	Mindreårige og personer uten rettslig handleevne	26	10.1.2	Høringsinstansenes syn	40
6.3.4	Generelle vilkår for utstedelse av nasjonalt ID-kort	27	10.1.3	Departementets vurdering	40
6.3.5	Avgivelse av biometriske personopplysninger	28	10.2	Opplysninger som kan registreres i nasjonalt ID-kortregister	41
6.3.6	Særlig om forholdet til folkeregisteret	29	10.2.1	Arbeidsgruppens forslag	41
			10.2.2	Høringsinstansenes syn	41
			10.2.3	Departementets vurdering	41
			10.3	Tilgang (rett til direkte søk)	42
			10.3.1	Arbeidsgruppens forslag	42
			10.3.2	Høringsinstansenes syn	42
			10.3.3	Departementets vurdering	42
			10.4	Utlevering av opplysninger til andre myndigheter mv.	42

10.4.1	Arbeidsgruppens forslag .....	42	<b>12</b>	<b>Statens erstatningsansvar .....</b>	48
10.4.2	Høringsinstansenes syn .....	43	12.1	Arbeidsgruppens forslag .....	48
10.4.3	Departementets vurdering .....	43	12.2	Høringsinstansenes syn .....	48
10.5	Utlevering av opplysninger til andre formål .....	43	12.3	Departementets vurdering .....	48
10.5.1	Høringsnotatets forslag .....	43	<b>13</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	50
10.5.2	Høringsinstansenes syn .....	44			
10.5.3	Departementets vurdering .....	45			
<b>11</b>	<b>Gebyr for utstedelse av nasjonalt ID-kort .....</b>	47	<b>14</b>	<b>Merknader til de enkelte paragraferne .....</b>	52
11.1	Arbeidsgruppens forslag .....	47			
11.2	Høringsinstansenes syn .....	47			
11.3	Departementets vurdering .....	47			
				<b>Forslag til lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven) .....</b>	59



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 66 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 13. mars 2015,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet legger med dette frem forslag til en ny lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven). De foreslåtte reglene vil gi befolkningen tilbud om et offentlig utstedt identitetsbevis som vil være like pålitelig som passet, og mer praktisk å bruke som legitimasjon.

I dag er passet det eneste offentlig utstedte identitetsdokumentet som tilfredsstillende internasjonale sikkerhetskrav og godkjennes som dokumentasjon for norsk statsborgerskap i utlandet. Passet primære funksjon er å være et reise- og identifikasjonsdokument overfor utenlandske myndigheter, men det må i mange tilfeller brukes også nasjonalt når det kreves identifikasjon med høy sikkerhet og tillit. I motsetning til de fleste andre europeiske land, mangler Norge et nasjonalt identitetsbevis med mer funksjonelt format enn passet. Økt bruk av sikre identitetsbevis vil bidra til å styrke den enkeltes vern mot identitets-tyveri, og til å forebygge og bekjempe annen kriminalitet som involverer falsk eller stjålet identitet.

Det er lang tradisjon i Norge for at det offentlige har tatt ansvar for borgernes fysiske legitimasjon gjennom utstedelse av pass og førerkort. Lovforslaget legger til rette for at alle som fyller vilkå-

rene for å få et nasjonalt ID-kort også skal kunne få et offentlig utstedt elektronisk identitetsbevis (eID). En eID utstedt på samme vilkår og basis som det nasjonale ID-kortet vil gi ID-kontrollen for eID samme høye kvalitet som for de fysiske identitetsbevisene. En slik offentlig eID-løsning vil være et supplement til dagens private løsninger, og gi flere mulighet til å få et elektronisk identitetsbevis. Det gjenstår noe utredning for å sikre at planlagt løsning blir brukervennlig og kostnadseffektiv før det tas en endelig beslutning om å realisere eID.

Lovforslaget vil gi norske statsborgere rett til å få et nasjonalt ID-kort som angir statsborgerskap, og derfor kan erstatte passet på reiser i EØS-området (reiserett). Av hensyn til sammenhengen i regelverket foreslås de samme reglene for samtykke og hindringer for å få nasjonale ID-kort med reiserett som for å få pass. Norske statsborgere som ikke kan få nasjonalt ID-kort med reiserett, skal ha rett til å få et nasjonalt ID-kort som ikke angir statsborgerskap. Dette ID-kortet vil være et rent identitetsbevis. Reglene som foreslås innebærer ingen plikt til å ha et nasjonalt ID-kort, men vil gi flest mulig anledning til å bekrefte og

beskytte egen identitet i møte med stadig økende behov for sikker legitimasjon. Intensjonen er at nasjonalt ID-kort også skal være et tilbud til utenlandske statsborgere med rettigheter og plikter overfor norske myndigheter. Det må imidlertid vurderes nærmere hvilke krav som bør stilles blant annet til godtgjøring av identitet, statsborgerskap og tilknytning til Norge. Lovforslaget er derfor utformet slik at regler om utenlandske statsborgeres rett til å få nasjonalt ID-kort kan gis i forskrift.

Samme saksbehandlingssystem, kompetanse, personell og kontrollrutiner vil bli benyttet for utstedelse av pass og nasjonale ID-kort. Det nasjonale ID-kortet skal også holde samme sikkerhetsnivå som passet. På grunn av den nære tekniske og organisatoriske sammenhengen mellom det nasjonale ID-kortet og passet, foreslås ansvaret for utstedelsen lagt til samme etat (politiet). Det

kan gis forskrift om at nasjonale ID-kort også kan fås ved norske utenriksstasjoner, etter en nærmere vurdering av behovet og de økonomiske og administrative konsekvensene av et slikt tilbud.

Lovforslaget har i likhet med passloven regler om at biometriske personopplysninger i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk kan innhentes og lagres i det nasjonale ID-kortet. Dermed kan biometri fra den som fremviser kortet sammenlignes med biometrien som ligger i kortet. Det foreslås også regler om etablering av et eget nasjonalt ID-kortregister med ansiktsfoto og andre opplysninger som er nødvendige for forvaltning av registeret og utstedelsen av nasjonalt ID-kort, på linje med ordningen for passregisteret.

Etter lovforslaget skal regler om gyldighetstid og gebyr fastsettes i forskrift.

Nasjonale ID-kort skal etter planen kunne utstedes fra 2017.

## 2 Bakgrunnen for lovforslaget

### 2.1 Arbeidsgruppe og høring av arbeidsgruppens forslag

Justisdepartementet nedsatte i 2005 en interdepartemental arbeidsgruppe for å vurdere innføring av en ordning med nasjonalt ID-kort i Norge. Arbeidsgruppen fikk i mandat å utrede og eventuelt legge frem forslag til etablering av en ordning med ID-kort som et tilbud til den enkelte for sikker og enkel verifisering av identitet. Herunder ble arbeidsgruppen bedt om å vurdere lovmessig forankring for nasjonalt ID-kort, foreslå rettslige rammer for ordningen, beskrive og vurdere ulike aspekter ved sikkerheten, brukervennligheten og personvernet i forbindelse med et nytt ID-kort, foreslå plassering av det administrative ansvaret for utstedelse og forvaltning av nasjonalt ID-kort og beskrive den samfunnsmessige nytten av ordningen. Gruppen fikk også i mandat å vurdere og eventuelt foreslå bruk av gebyr knyttet til ordningen.

Arbeidsgruppen ble sammensatt av representanter fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Justisdepartementet (leder), Nærings- og handelsdepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet og Politidirektoratet (sekretær). Datatilsynet deltok som observatør.

Rapporten «Nasjonalt ID-kort» ble avgitt i februar 2007, og sendt på alminnelig høring 2. mars 2007 til følgende instanser:

Departementene  
Riksrevisjonen  
Sametinget

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Brønnøysundregistrene  
Datatilsynet  
Direktoratet for naturforvaltning  
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap  
Domstoladministrasjonen  
Fiskeridirektoratet  
Forbrukerombudet  
Jernbaneverket  
Justervesenet

KITH Kompetansesenteret for IKT i helse-sektoren  
Konkurransetilsynet  
Kredittilsynet  
Kystdirektoratet  
Lotteritilsynet  
Luftfartstilsynet  
Mattilsynet  
Nasjonalbiblioteket – NB Stab  
Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)  
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)  
NTNU  
Oljedirektoratet  
Patentstyret  
Politidirektoratet  
Post- og teletilsynet  
Regjeringsadvokatembetet  
Riksarkivet  
Sjøfartsdirektoratet  
Skattedirektoratet  
Sosial- og helsedirektoratet  
Statens forurensningstilsyn  
Statens autorisasjonskontor for helsepersonell  
Statens bygningstekniske etat  
Statens helsetilsyn  
Statens innkrevingsentral  
Statens kartverk  
Statens landbruksforvaltning  
Statens legemiddelverk  
Statens lånekasse for utdanning  
Statens medieforvaltning  
Statens pensjonskasse  
Statens råd for funksjonshemmede  
Statens senter for arkiv, bibliotek og museum – ABM-utvikling  
Statens strålevern  
Statens vegvesen, Vegdirektoratet  
Statistisk sentralbyrå  
Statsbygg  
Statskonsult  
Toll- og avgiftsdirektoratet  
Universitetet i Oslo og Institutt for rettsinformatikk (UIO)  
Universitet i Bergen  
Universitet i Tromsø  
Utdanningsdirektoratet

Utlendingsdirektoratet	Tysvær kommune
Utlendingsnemnda	Ål kommune
Vernepliktsverket	
Veterinærinstituttet	Abelia
Økokrim	Accenture
	Akademikerne
Fylkesmennene	Avinor
	Bankenes Standardiseringskontor
Helse Midt-Norge RHF	BankID Samarbeidet
Helse Nord RHF	BBS
Helse Sør RHF	BuyPass AS
Helse Vest RHF	Deltasenteret
Helse Øst RHF	Den Norske Advokatforening
	Den Norske Dataforening
Utvalgte fylkeskommuner:	Det Norske Veritas
Akershus fylkeskommune	DNB Nor ASA
Aust-Agder fylkeskommune	DSS
Buskerud fylkeskommune	EDB Business Partner
Finnmark fylkeskommune	eForum i Standard Norge
Hordaland fylkeskommune	Ementor Norge AS
Møre og Romsdal fylkeskommune	ErgoGroup
Nordland fylkeskommune	Fagforbundet
Rogaland fylkeskommune	Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH)
Sogn og Fjordane fylkeskommune	Fokus Bank ASA
Sør-Trøndelag fylkeskommune	Fosen Regionråd
Telemark fylkeskommune	Funksjonshemmedes Fellesorg.
Troms fylkeskommune	Handelens og servicenæringenes hoved-
Vestfold fylkeskommune	organisasjon
Østfold fylkeskommune	Høykom
	IBM Norge
Utvalgte kommuner:	IKT-Norge
Alta kommune	Innovasjon Norge
Arendal kommune	ITS Norway
Asker kommune	Kantega As
Bergen kommune	KS
Bærum kommune	LO
Drangedal kommune	Microsoft Norge
Drammen kommune	NetCom As
Fredrikstad kommune	NITO
Halden kommune	Nordea ASA
Hamar kommune	Norge.no
Karmøy kommune	Norges Bank
Kongsberg kommune	Norges Blindeforbund
Kristiansand kommune	Norges Forskningsråd
Kristiansund kommune	Norges geologiske undersøkelser
Lillesand kommune	Norges Juristforbund
Lyngdal kommune	Norsik As
Oslo kommune	Norsk Akkreditering
Røyken kommune	Norsk Bedriftsforbund
Sandnes kommune	Norsk Eiendomsinformasjon
Sarpsborg kommune	Norsk Regnesentral
Stavanger kommune	Norsk Rikskringkasting (NRK)
Sørumsund kommune	Norsk Tele- og informasjonsbrukerforum
Tromsø kommune	Norsk Tipping A/S
Trondheim kommune	Norstella



Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
 Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon  
 Posten Norge  
 Samarbeidsrådet for funksjonshemmedes  
 organisasjoner (SAFO)  
 Samordna opptak  
 SECODE  
 Sem Stenersen Procom  
 Sintef  
 Skatterevisorenes Forening  
 Software Innovation  
 Spama  
 Sparebank 1 Gruppen  
 Sparebankforeningen  
 Standard Norge  
 Steria AS  
 Strålfors AS  
 Systemsikkerhet AS  
 TBL Teknologibedriftenes Landsforening  
 Telenor ASA  
 Terra-Gruppen AS  
 Thales  
 Unibridge  
 Unikey AS  
 Uninett AS  
 UNIO  
 VOX – Norsk fjernundervisning  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund  
 ZebSign

Høringsfristen utløp 4. juni 2007. Følgende  
 høringsinstanser avga realitetsmerknader:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
 Finansdepartementet  
 Fornyings- og administrasjonsdepartementet  
 Helse- og omsorgsdepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Kultur- og kirkedepartementet  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Samferdselsdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
 Brønnøysundregistrene  
 Datatilsynet  
 Direktoratet for naturforvaltning  
 Forbrukerrådet  
 KITH Kompetansesenteret for IKT i helse-  
 sektoren  
 Kredittilsynet  
 Konkurransetilsynet  
 Luftfartstilsynet  
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)  
 Patentstyret  
 Politidirektoratet

Post- og teletilsynet  
 Riksarkivaren  
 Skattedirektoratet  
 Sosial- og helsedirektoratet  
 Statens senter for arkiv, bibliotek og museum  
 (ABM-utvikling)  
 Statistisk sentralbyrå  
 Utlendingsdirektoratet  
 Advokatforeningen  
 Avinor  
 Bankenes BetalingsSentral (BBS)  
 Buypass  
 ErgoGroup  
 Finansnæringsens Hovedorganisasjon og  
 Sparebankforeningen (fellesuttalelse)  
 IKT Norge  
 ITS Norway  
 Statens lånekasse for utdanning  
 Norsk Tipping  
 Norsk Tollerforbund  
 Norsk Tjenestemannslag (NTL)  
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
 Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon (NSO)  
 Næringslivets Sikkerhetsråd  
 Parat  
 Politiets Fellesforbund  
 Posten  
 Samordna opptak  
 Standard Norge  
 Telenor  
 Uninett

Fylkesmannen i Aust-Agder

Halden kommune  
 Oslo kommune  
 Stavanger kommune

Departementet bemerker at arbeidsgruppens  
 anbefalinger har gitt et grundig og godt prinsipielt  
 utgangspunkt for det etterfølgende arbeidet med  
 å planlegge en ordning med nasjonalt ID-kort i  
 Norge. Departementet har samtidig tatt i betrakt-  
 ning at organisatoriske endringer og teknologisk  
 utvikling siden 2007 påvirker relevansen både av  
 anbefalingene og av høringsinstansenes uttalelser.  
 Dette har vært særlig fremtredende for spørsmå-  
 let om å knytte et elektronisk identitetsbevis  
 (eID) til det nasjonale ID-kortet, jf. proposisjonens  
 kapittel 4 og 7. Arbeidsgruppens forslag om en  
 nasjonalt utstedt eID på høyt sikkerhetsnivå til-  
 knyttet det nasjonale ID-kortet er blant annet  
 basert på den faktiske situasjonen forut for etable-  
 ringen av ID-porten, den felles innloggingstje-  
 nesten for offentlig sektor. Departementets vurde-

ringer og lovforslag er derfor for en stor del også fundert på det omfattende arbeidet som i ettertid er utført i Politidirektoratets IDeALT-program, og på utviklingen i behovet for en offentlig utstedt eID for øvrig i årene etter arbeidsgruppens rapport, jf. punkt 2.3. Videre er høringsuttalelsen fra daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet på vesentlige punkter erstattet av dialog med Kommunal- og moderniseringsdepartementet, som nå blant annet innehar ansvaret for samordning av regjeringens IKT-politikk og etatstyringsansvaret for Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Difi ble opprettet etter at arbeidsgruppen avga sine anbefalinger, og er en sentral samarbeidspart for Politidirektoratet i planleggingen av en løsning for eID tilknyttet nasjonalt ID-kort.

## 2.2 Tilleggshøring

Den 13. juni 2014 sendte departementet ut en tilleggshøring av forslag til likelydende regler om politiets adgang til å benytte et nasjonalt ID-kortregister som til passregisteret. Spørsmålet om politiets tilgang til nasjonalt ID-kortregister for andre formål enn de som følger av utstedelsesansvaret ble ikke drøftet av arbeidsgruppen, som så hen til passlovens daværende tilgangsregulering. Høringsinstansene hadde dermed heller ingen oppfordring til å uttale seg om bruken av opplysningene i et nasjonalt ID-kortregister til kriminalitetsbekjempende og andre politiformål. Ved denne høringen benyttet departementet samme høringsliste som ved høringen 22. februar 2013 av de opprinnelige forslagene til endringer i passloven. Høringsnotatet ble derfor sendt til følgende instanser:

Departementene  
Sametinget  
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)  
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudsmannen)

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Barneombudet  
Datatilsynet  
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)  
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap  
Domstoladministrasjonen  
Forbrukerombudet  
Generaladvokaten  
Juridisk fakultet, Universitetet i Bergen  
Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo

Juridisk fakultet, Universitetet i Tromsø  
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker  
Konkurransetilsynet  
Kripos  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)  
Personvernemnda  
Politidirektoratet  
Politiets data- og materielltjeneste (PDMT)  
Politihøgskolen  
Politiets sikkerhetstjeneste  
Post- og teletilsynet  
Regjeringsadvokaten  
Riksadvokaten  
Riksarkivet  
Spesialenheten for politisaker  
Skattedirektoratet  
Statistisk Sentralbyrå  
Statsadvokatembetene  
Sysselmannen på Svalbard  
Toll- og avgiftsdirektoratet  
Utlendingsdirektoratet  
Vegdirektoratet  
Økokrim

Amnesty International Norge  
Antirasistisk senter  
Arbeidsgiverforeningen Spekter  
Bedriftsforbundet  
Civita  
Den Norske Advokatforening  
Den Norske Dommerforening  
DIXI ressursenter for voldtatte, Oslo og Stavanger  
Fellesskap mot seksuelle overgrep (FMSO)  
Finansnæringens Fellesorganisasjon  
Forsvarergruppen av 1977  
ICJ Norge  
Institutt for samfunnsforskning  
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
Juss-Buss  
Jussformidlingen i Bergen  
Jusshjelpa i Nord-Norge  
Innvandrerne landsorganisasjon  
Kommunesektorens organisasjon  
Kontoret for fri rettshjelp  
Landsorganisasjonen i Norge  
Mediebedriftenes landsforening  
Mira ressursenter  
Norges Juristforbund  
Norges politilederlag  
Norsk forening for kriminalreform (KROM)  
Norsk Journalistlag  
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)  
Norsk Presseforbund

Norsk Redaktørforening  
 Norsk senter for menneskerettigheter  
 Næringslivets Hovedorganisasjon  
 Organisasjon mot offentlig diskriminering  
 (OMOD)  
 Politiembetsmennesenes landsforening  
 Politiets Fellesforbund  
 Redd Barna, Rettighetssenteret  
 Rettspolitisk forening  
 Røde Kors  
 Stiftelsen for kritisk og undersøkende presse  
 (SKUP)

Høringsfristen utløp 22. august 2014. Følgende høringsinstanser avga realitetsmerknader:

Datatilsynet  
 Kripos  
 Politidirektoratet (vedlagt uttalelser fra Nasjonalt ID-senter, Kripos, Politiets utlendingsenhet, Oslo politidistrikt, Rogaland politidistrikt og Vestoppland politidistrikt)  
 Politiets sikkerhetstjeneste  
 Post- og teletilsynet  
 Riksarkivaren  
 Statistisk sentralbyrå  
 Utlendingsdirektoratet

Finans Norge  
 Fellesuttalelse fra Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag og Mediebedriftenes Landsforening

Forslaget og høringsinstansenes syn behandles i punkt 10.5 om utlevering av opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister.

### **2.3 Handlingsplan for ID-området mv.**

Realisering av en ordning med nasjonalt ID-kort utstedt med samme sikkerhet og tillit som pass, forutsetter at ordningen både teknisk og organisatorisk knyttes til passutstedelsen. En risikoanalyse av passproduksjonen i Norge i 2010 viste at saksbehandlingssystemet for pass av sikkerhetsårsaker måtte fornyes så raskt som mulig, noe som også fikk konsekvenser for planleggingen av den ønskede ordningen med nasjonalt ID-kort med eID i tråd med arbeidsgruppens anbefalinger.

I 2012 etablerte Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet i fellesskap en handlingsplan for ID-området. Mål og tiltak i handlingsplanen underbygger samfunns målet om å forebygge og bekjempe alle former for kriminali-

tet hvor falsk ID og misbruk av ID kan inngå, for eksempel trygdemisbruk, økonomisk kriminalitet, menneskehandel og terror. Handlingsplanen gir oversikt over avhengighetene på ID-området, slik at politiets videre forvaltning, drift og utvikling sikrer koordinert innsats for best mulig gevinstrealisering. De mest omfattende tiltakene er å anskaffe nye produksjonsavtaler for ID-dokumenter og nytt saksbehandlingssystem og utstyr for utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort med eID i Norge.

Gjennomføringen av tiltakene i handlingsplanen og koordinering av Politidirektoratets oppgaver innen ID-området er samlet i direktoratets IDeALT-program, som ble opprettet høsten 2012. Politidirektoratets anskaffelse av produkter og tjenester for norske pass og ID-kort ble kunngjort nasjonalt og internasjonalt den 24. november 2014. Planlagt oppstart og utrulling av leveransene er tilpasset utløpet av eksisterende avtaler om produksjon av pass. Den nye ordningen med nasjonalt ID-kort skal etter planen utruller i politidistriktene fra 2017.

Arbeidet med å realisere en løsning for offentlig utstedt eID sammen med nasjonalt ID-kort må også ses i sammenheng med Handlingsplan 17. desember 2012 til Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet:

#### «Tiltak 3.4: Elektronisk ID

Bakgrunn: Ved å etablere flere tjenester med høy sikkerhet kan forvaltningen jobbe mer effektivt og frigjøre ressurser. Kost-/nytteanalyser av Altinn (2010) og eID-programmet (2009) viser at det er mange milliarder å spare på å lage elektroniske tjenester med sikker identifisering. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har utviklet MinID, som er en eID på mellomhøyt sikkerhetsnivå, for pålogging til offentlige tjenester på nett. MinID har per 2012 over 2,8 millioner brukere. For at innbyggerne skal få tilgang til offentlige tjenester med personsensitivt innhold på nett er det en forutsetning med eID på høyt sikkerhetsnivå. Til slike tjenester kan innbyggerne bruke privat eID fra BankID, Buypass og Commfides. BankID har per 2012 rundt 2,8 millioner brukere, mens Buypass og Commfides samlet har om lag 400 000 brukere. Innbyggerne kan velge mellom disse ulike eID-ene gjennom Difis felles innloggingstjeneste ID-porten, som gjør at innbyggerne møter det samme innloggingsbilde på tjenester fra mer enn 270 offentlige virksomheter.

*Tiltak: FAD [KMD] vil følge utviklingen i markedet for eID-løsninger. Samtidig arbeider JD med å utstede et nasjonalt ID-kort med eID på høyt sikkerhetsnivå, som et offentlig alternativ til de private eID-løsningene på høyt sikkerhetsnivå. FAD [KMD] vil følge opp at fellesløsningene kan benyttes mot alle relevante offentlige, elektroniske tjenester. For å sikre standardisering og mulighet for fellesløsninger vil FAD [KMD] fortløpende vurdere hvorvidt*

*gjeldende rammeverk og retningslinjer for bruk av elektronisk ID er i tråd med den tekniske utviklingen og de statlige behovene.»*

Nasjonal Strategi for informasjonssikkerhet og handlingsplanen ble utarbeidet og følges opp i samarbeid mellom Forsvarsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samferdselsdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet.

## 3 Nasjonale og internasjonale referanserammer

### 3.1 Ordningen i andre europeiske land

De aller fleste EU-landene har nasjonale identitetskort i en eller annen form. I vedlegg 4 til utlendingsforskriften er det inntatt en liste over legitimasjonsdokument utstedt av EØS- eller EFTA-land som godkjennes som reisedokument jf. utlendingsforskriften § 2-10 første og andre ledd. Listen omfatter identitetskort fra 27 europeiske land.

Nasjonale ID-kort med reiserett omfatter på samme måte som passet kun egne statsborgere. Noen land har begrenset sine ordninger til dette, mens andre land utsteder andre varianter også til utenlandske statsborgere. I noen land utstedes kortet av politiet, i andre land av folkeregisterlignende myndigheter. Gyldighetstiden varierer mellom fem og ti år. Også utbredelsen varierer, blant annet fordi ordningen er frivillig i noen land og obligatorisk i andre. Alle europeiske ID-kort er nå i smartkortformat og inneholder en chip som muliggjør lagring av biometriske personopplysninger. Et hovedinntrykk er at flertallet av land lagrer biometrisk ansiktsfoto, men ikke fingeravtrykk, i kortet.

På grunn av relativt store organisatoriske og demografiske variasjoner og utfordringer, er det vanskelig å få et klart bilde av i hvilken grad andre europeiske land har hatt kriminalitetsforebyggende ambisjoner med innrettingen av sine ordninger. Ordningen med nasjonalt ID-kort har stor utbredelse i noen land, som for eksempel Tyskland (der det er obligatorisk), og liten utbredelse i andre land, som for eksempel Sverige. I planleggingen av den norske ordningen har Politidirektoratet orientert seg bredt for å få best mulig overblikk over hvilke faktorer som påvirker utbredelsen av nasjonale ID-kort, og også sett særlig på de mest moderne løsningene for kort med eID (Estland, Latvia, Tyskland).

*Sverige* innførte et frivillig nasjonalt ID-kort for svenske statsborgere i oktober 2005. Kortet utstedes av politiet eller ambassader og karriärkonsulat i utlandet. Kortet kan brukes som reisedokument i EØS-området, da det angir statsborgerskap. Fra 1. juni 2009 har Sverige også tilbudt et identitetskort til utenlandske statsborgere som er

folkeregistrert i Sverige. I kortet lagres ansiktsfoto, men ikke fingeravtrykk. ID-kortet koster 400 svenske kroner og har en gyldighetstid på fem år.

Det svenske nasjonale ID-kortet har ikke stor utbredelse, og synes ikke å ha oppnådd samme tillit som legitimasjonsdokument som passet. ID-kortet inneholder en ekstra brikke som *kan* anvendes til eID. Regjeringkansliet utreder nå hvordan behovet for eID skal løses i Sverige, herunder om nasjonalt ID-kort skal utstedes med en offentlig utstedt eID og om dette krever særskilt regulering.

*Danmark* har ikke nasjonalt ID-kort. Danske myndigheter har utredet om det eksisterende helseforsikringskortet skal utvides til å gjelde som elektronisk, nasjonalt ID-kort, men løsningen ble funnet for kostbar. Det pågår imidlertid vurderinger om å lovregulere dansk eID infrastruktur.

I juli 1999 innførte *Finland* et frivillig offentlig utstedt ID-kort for finske statsborgere. Forutsatt at det er mulig med pålitelig verifisering av identitet, kan også utenlandske statsborgere med opphold i Finland få ID-kort. Politiet utsteder omkring 40 000 ID-kort i året. Alle finske ID-kort kort inneholder eID som gjør det mulig å signere og kryptere e-post og elektroniske søknader til offentlige myndigheter. Det er Befolkningsregistersentralen som har ansvaret for produksjonen av eID. De finske ID-kortene inneholder ikke biometri, men biometrisk ansiktsfoto opptas ved utstedelsen og lagres i et sentralt register.

*Estland* utsteder nasjonalt ID-kort med eID til estiske statsborgere og utenlandske statsborgere med fast opphold i landet. Kortet utstedes av politiet med fem års gyldighetstid, og er obligatorisk både for estiske statsborgere og utenlandske statsborgere over 15 år med fast opphold (permanent residents). Estisk nasjonal eID brukes mot både offentlige og private tjenester, og løsningen muliggjør bruk av eID på ID-kortet til å få utstedt (avledet) eID på mobil. Biometrisk ansiktsfoto lagres i ID-kortet og i et sentralt register.

*Latvia* startet et nytt konsept med nasjonalt ID-kort med eID i april 2012. Det nasjonale ID-kortets eID brukes for tjenester både i offentlig og privat sektor. Det latviske ID-kortet er obligato-

risk for egne borgere over 15 år, og både fingeravtrykk og ansiktsbiometri lagres både i kortet og i et sentralt register. Gyldighetstiden er fem år, og kortet utstedes av kontoret for statsborgerskap.

*Tyskland* utsteder nasjonalt ID-kort med eID til bruk både mot offentlig og privat sektor. Kortet utstedes kun til tyske statsborgere, som fra fylte 16 år er forpliktet til å inneha enten pass eller nasjonalt ID-kort. De lokale tyske registreringskontorene og tyske utenriksstasjoner utsteder til sammen 8 millioner nasjonale ID-kort per år, mot kun 2 millioner pass. Det nasjonale ID-kortet har samme gyldighetstid som passet, det vil si ti år for voksne og seks år dersom søkeren er under 24 år. Det inneholder biometrisk ansiktsfoto av innehaveren, mens fingeravtrykk bare lagres i kortet etter søkers ønske.

I *Belgia* utstedes nasjonale ID-kort med eID til belgiske statsborgere over 12 år. Det er obligatorisk for alle belgiske statsborgere over 15 år å bære med seg et nasjonalt ID-kort. Det belgiske ID-kortet fungerer også som elektronisk førerkort, og har fem års gyldighetstid. Også i *Spania* er det obligatorisk med et nasjonalt ID-kort utstedt av det offentlige, for alle over 14 år. Det spanske ID-kortet utstedes av politiet, har løsninger for selvbetjening av eID, og en alminnelig gyldighetstid på ti år. *Østerrike* har en frivillig ordning med nasjonalt ID-kort.

I *Nederland* er det frivillig å inneha et nasjonalt ID-kort, men obligatorisk for alle over 14 år å bære med seg legitimasjon. ID-kortets gyldighetstid er endret fra fem til ti år, og kortet utstedes kun til egne statsborgere. Kortet inneholder en chip med innehaverens ansiktsfoto og to fingeravtrykk. ID-kortet har per i dag ikke løsning for eID. Nederland har besluttet å avvike ordningen med lagring av fingeravtrykk i kortet.

## 3.2 Relevant regelverk

### 3.2.1 Passloven

Lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passloven) § 1 fastslår at norske statsborgere har rett til pass etter søknad og i samsvar med loven. Pass utstedes av politiet, og av norske utenriksstasjoner som er tildelt passmyndighet av Utenriksdepartementet. I praksis delegerer den enkelte politimester vedtaksmyndighet til ansatte på distriktets passbehandlingsenhet, som i all hovedsak bemannes av ansatte med annen utdanning enn politiutdanning. Utenriksdepartementet har tildelt passmyndighet til alle ambassader og generalkonsulater, og til enkelte honorære konsulater.

Passmyndigheten behandler søknader om pass og fatter vedtak om innvilgelse eller nektelse. Utenriksstasjonene har samme vedtakskompetanse som politiets passkontor, men ikke samme tilgang til politiets registre. I praksis foretar utenriksstasjonene et såkalt agentsøk mot alle de aktuelle politiregistrene, og får melding om treff eller ikke-treff basert på de angitte søkekriteriene. Ved treff må utenriksstasjonene kontakte Kripos for nærmere opplysninger om grunnlaget for et eventuelt vedtak om passnekt.

Etter passloven § 3 er grunnvilkårene for retten til pass at søkeren godtgjør sin identitet og sitt norske statsborgerskap, og møter personlig hos passmyndigheten både ved første gangs utstedelse og ved fornyelse. Kravet om personlig oppmøte har tradisjonelt vært et sentralt element i identitetsarbeidet ved passutstedelse. Personlig oppmøte er nødvendig for å sammenligne søkers ansikt med fotografiet som skal benyttes, undersøke fremlagt dokumentasjon, påse at søker signerer i passmyndighetens nærvær og slik at passmyndigheten kan stille de spørsmål som anses nødvendige for å avklare søkers identitet. Nærmere bestemmelser om personlig fremmøte og dokumentasjon for identitet og statsborgerskap m.m. er gitt i forskrift 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passforskriften). Passmyndigheten skal kontrollere opplysningene mot folkeregisteret, jf. passforskriften § 7 annet ledd. Det er også et grunnvilkår etter passloven § 4 at foresatte samtykker til utstedelse av pass til barn og personer uten rettslig handleevne.

Passmyndigheten kan, og i noen tilfeller skal, avslå en søknad om pass hvis søkeren omfattes av reglene i passloven § 5 om hindringer for å få pass. Pass skal blant annet ikke utstedes hvis søkeren er etterlyst, er besluttet pågrepet eller har samtykket til innlevering av pass etter straffeprosessloven. Pass kan etter en skjønsmessig vurdering nektes utstedt til personer som er pålagt frihetsberøvelse ved dom, kjennelse eller annen lovhjemlet beslutning og derfor ikke kan reise ut av riket, og under visse andre omstendigheter.

Reglene om passhindringer og om tilbakekall og innlevering i § 7 innebærer en begrensning i den grunnleggende retten enhver norsk borger har til å forlate landet. Passloven § 5 fjerde ledd fastslår derfor at pass ikke må nektes uten at tungtveiende hensyn taler for det. Ved avgjørelsen skal det tas i betraktning hvilken betydning pass vil ha for søkeren.

Når det gjelder passets tekniske spesifikasjoner, er Norge bundet av kravene til passutstedelse

som er fastsatt av Den internasjonale luftfartsorganisasjonen ICAO og av EU. ICAOs globale spesifikasjoner (standarder) for bruk av biometri i reisedokumenter er fulgt opp av EU ved Rådforordning (EF) nr. 2252/2004 om biometri i pass og reisedokumenter utstedt av medlemslandene. Forordningen ble vedtatt 13. desember 2004, og innførte krav først til elektronisk lagring av ansiktsfoto, og deretter til fingeravtrykk. Forordningen er en videreutvikling av Schengen-regelverket og bindende for Norge.

Elektronisk lagring av biometri i form av ansiktsfoto i norske pass fikk rettslig forankring ved lov 17. juni 2005 nr. 93 om endringer i passloven (elektronisk lagring av biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto i pass m.m.), i kraft 17. juni 2005. Elektronisk lagring av fingeravtrykk ble gjennomført ved lov 19. juni 2009 nr. 86 om endringer i passloven (elektronisk lagring av biometrisk personinformasjon i form av fingeravtrykk i pass m.m.), i kraft 19. juni 2009. Passloven § 6 annet ledd fastslår at det kan innhentes og lagres i passet biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk (to fingre). til bruk for senere verifisering eller kontroll av passinnehaverens identitet. Informasjonen lagres elektronisk eller på annen måte i passet slik at hensynet til ekthet, integritet og konfidensialitet blir ivaretatt. Passforskriften gir detaljerte regler om opptak av ansiktsfoto og fingeravtrykk.

Paragraf 6a gir den enkelte rett til innsyn i informasjon om en selv som er lagret elektronisk i passet, samt til å få rettet eller slettet feilaktige opplysninger. Biometrisk personinformasjon innhentert til bruk ved passkontroll (grensekontroll) skal slettes så snart kontrollen er avsluttet ved verifisering av pass og passinnehaver.

Utstedelsen av pass er en del av politiets forvaltningsvirksomhet. Politiets behandling av opplysninger til forvaltningsvirksomhet reguleres av personopplysningsloven, men passlovens regler om behandling av opplysninger i passregisteret går foran i den grad det gis avvikende regler, jf. personopplysningsloven § 5. Utover dette gjelder personopplysningsloven fullt ut.

De rettslige rammene for passregisteret fremgår av passloven § 8 og passforskriften § 13. Passloven § 8 annet ledd fastslår at registeret kan inneholde passinnehavers navn, fødselsnummer, høyde, øyenfarge, hårfarge, fødested, utsendesadresse, samt passnummer, utstedende myndighet, utstedelsesdato og utløpsdato. I registeret kan også inntas passinnehavers signatur og ansiktsfoto, og øvrige opplysninger som er nødvendig for forvaltning av registeret og utstedelse

av pass. Passloven gir ikke hjemmel for å lagre fingeravtrykk i passregisteret.

Etter passloven § 8 fjerde ledd er det som hovedregel bare passmyndigheten, Kripos og norsk grensekontrollmyndighet som kan benytte opplysningene i passregisteret. Ved lov 21. juni 2013 nr. 87 om endringer i passloven ble det gitt en ny § 8 a om utlevering av opplysninger fra passregisteret til politiets bruk for andre formål enn de som følger av passlovens formål. Adgangen til å benytte passregisteret for andre formål er først og fremst rettet mot politiets arbeid med å identifisere savnede og døde. Opplysningene kan imidlertid også utleveres til bruk i kriminalitetsbekjempende øyemed i saker av en viss alvorlighetsgrad, i arbeid etter utlendingsloven med å avklare identiteten til en person som har plikt til å gi opplysninger om egen identitet, og når et uttrykkelig samtykke gir grunnlag for utlevering, mv. Opplysninger som er hentet fra passregisteret til slike formål skal ikke lagres ut over det som er nødvendig for å oppfylle formålet med behandlingen av opplysningene eller dokumentere behandlingen av den saken som opplysningene er innhentert for. For mer informasjon om passloven § 8 a viser departementet til Prop. 153 L (2012–2013) Endringer i passloven (politiets adgang til å benytte passregisteret).

Stjalne/tapte pass skal registreres i passsystemet av passmyndighet etter tapsmelding fra innehaver. Tapsmeldingen overføres automatisk til Schengen Informasjon System (SIS) og til Interpols database ASF/SLTD (Stolen and Lost Travel Documents). Det er ikke mulig å ta i bruk et tapsmeldt pass som senere kommer til rette. Pass til personer over 16 år er gyldige i 10 år.

### 3.2.2 Esignaturloven

Lov 15. juni 2001 nr. 81 om elektronisk signatur (esignaturloven) gir rettslige rammebetingelser for bruk av elektronisk signatur og tilknyttede tjenester. Loven gjennomfører Europaparlaments- og rådsdirektiv 1999/33/EF av 13. desember 1999 om en fellesskapsramme for elektroniske signaturer (1999/93/EC), og hører inn under Nærings- og fiskeridepartementet. Etter definisjonen i esignaturloven § 3 nr. 1, er en elektronisk signatur «*data i elektronisk form som er knyttet til andre elektroniske data og som brukes som autentiseringsmetode*». Esignaturloven og tilhørende regelverk vil komme til anvendelse for en offentlig utstedt eID tilknyttet nasjonalt ID-kort.

Loven regulerer i hovedsak utstedere av «kvalifiserte sertifikater» som er etablert i Norge og

inneholder blant annet bestemmelser knyttet til erstatning, sanksjoner og tilsyn ved Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM, tidligere Post- og teletilsynet). Et sertifikat er en kopling mellom signaturverifikasjonsdata og undertegner som bekrefter undertegners identitet og er signert av sertifikatutsteder. Betegnelsen «kvalifisert sertifikat» brukes om sertifikater som oppfyller kravene i loven § 4, jf. forskrift 15. juni 2001 nr. 611 om krav til utsteder av kvalifiserte sertifikater mv. Det stilles blant annet krav om at identifisering av person som ønsker et kvalifisert sertifikat må skje ved personlig fremmøte hos sertifikatutsteder eller en representant for denne, med mindre vedkommende allerede er identifisert ved personlig fremmøte gjennom eksisterende kundeforhold. Det er derimot ikke nærmere angitt hvilke typer av dokumenter som må legges frem ved en slik identifikasjon.

Lovens § 5 gir Kongen hjemmel til å stille krav til kvalifiserte elektroniske signaturer som skal brukes ved kommunikasjon med og i offentlig sektor. De supplerende kravene skal være objektive, klare, forholdsmessige og ikke-diskriminerende, og skal kun stilles for det aktuelle anvendelsesområdet og de spesielle behov som gjør seg gjeldende. Forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften) er gitt med hjemmel blant annet i denne bestemmelsen, og forvaltes av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Esignaturloven § 16 a gir departementet adgang til å innføre en frivillig sertifiserings-, godkjennings- eller selvdeklarasjonsordning, jf. forskrift 21. november 2005 nr. 1296 om frivillige selvdeklarasjonsordninger for sertifikatutstedere. En selvdeklarasjonsordning er innført for sertifikatutstedere som ønsker å tilby sertifikater i henhold til «Kravspesifikasjon for PKI i offentlig sektor», som er gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet med hjemmel i eForvaltningsforskriften § 27. Kravspesifikasjonen er en forvaltningsstandard som fastsetter hvilke typer elektronisk ID som skal benyttes ved elektronisk kommunikasjon med og i offentlig sektor og definerer tre sertifikatklasser – Person Høyt, Person Standard og Virksomhet. Nærmere retningslinjer følger av Kommunal- og moderniseringsdepartementets «Rammeverk for autentisering og uavviselighet i elektronisk kommunikasjon med og i offentlig sektor». Rammeverket forklarer og definerer fire felles risikonivåer og fire sikkerhetsnivåer, og anbefaler hvilke sikkerhetsnivå som egner seg for de ulike risikonivåene i offentlig sektor.

Esignaturloven § 6 fastslår at dersom det i lov, forskrift eller på annen måte er oppstilt krav om underskrift for å få en bestemt rettsvirkning, og disposisjonen kan gjennomføres elektronisk (dvs. at det er rettslig adgang til dette), vil en kvalifisert elektronisk signatur alltid oppfylle et slikt krav. En elektronisk signatur som ikke er kvalifisert kan imidlertid også oppfylle et slikt krav. I Ot.prp. nr. 82 (1999–2000) Om lov om elektronisk signatur s. 51 er det vist til at en slik rettsvirkning vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Loven inneholder også nærmere bestemmelser om innsamling av personopplysninger, jf. § 7. Disse kravene gjelder for alle utstedere av elektroniske sertifikater og er ikke begrenset til utstedere av kvalifiserte sertifikater. Datatilsynet fører tilsyn med at denne bestemmelsen etterleves.

Etter esignaturloven § 22 første ledd vil en utsteder av kvalifiserte sertifikater være erstatningsansvarlig for tap hos en fysisk eller juridisk person når denne hadde rimelig grunn til å ha tillit til sertifikatet i henhold til nærmere angitte forhold. Loven oppstiller en såkalt omvendt bevisbyrde, slik at utsteder vil være erstatningsansvarlig med mindre vedkommende godtgjør at han eller hun ikke har handlet uaktsomt.

### 3.2.3 EUs nye forordning om eID og elektroniske tillitstjenester

*Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 910/2014 om elektronisk identifikasjon og tillitstjenester til bruk for elektroniske transaksjoner på det indre marked og om opphevelse av direktiv 1999/93/EF (forordning om eID og elektroniske tillitstjenester/eIDAS)* ble vedtatt 23. juli 2014. Forordningen skal bidra til økt elektronisk samhandling mellom næringsdrivende, borgere og offentlige myndigheter på tvers av landegrensene i EU/EØS, og dermed til sterkere økonomisk vekst i det indre marked.

Det nye rammeverket skal for det første legge til rette for gjensidig aksept av løsninger for elektronisk identifikasjon (eID). Privatpersoner og bedrifter skal kunne bruke sin eID, utstedt enten av offentlig sektor eller under ansvar av en offentlig myndighet, for å få tilgang til elektroniske tjenester fra offentlig sektor i andre land som tilbyr pålogging med eID. Dette gjelder eID-løsninger som er blitt notifisert til Europakommisjonen og er oppført på en liste publisert i Official Journal of the European Union. Forordningen innebærer ingen plikt for landene til å etablere en nasjonal elektronisk ID-løsning, og endrer heller ikke offentlig tjenesteeiers rett til å velge sikkerhets-



nivå, men for offentlige tjenesteeiere vil det bli en plikt til å likebehandle notifiserte utenlandske eID-er med de nasjonale. Anerkjennelsesplikten er begrenset til eID til bruk for tjenester i offentlig sektor.

Den notifiserte eID-løsningen må oppfylle krav til et bestemt sikkerhetsnivå – «low», «substantial» eller «high». Nærmere krav til sikkerhetsnivåene skal fastsettes i såkalte gjennomføringsrettsakter («implementing acts») innen 18. september 2015, jf. artikkel 8. Dette arbeidet har startet, og forslag utarbeides i en ekspertgruppe («eIDAS Expert Group») hvor Norge deltar som observatør.

Det nye rammeverket skal også sikre gjensidig aksept av elektronisk signatur og andre tillitstjenester. Dagens regler om elektronisk signatur styrkes, og det innføres regler om flere typer elektroniske tillitstjenester (elektroniske segl, elektronisk tidsstempling, elektroniske meldingstjenester og sertifikater relatert til disse tjenestene, sertifikater for nettsted-autentisering og lagrings-tjenester for esignatur og esegl).

Tilbydere av elektroniske tillitstjenester får flere plikter å forholde seg til, deriblant mer detaljerte krav for identitetskontroll, sikkerhetskrav til virksomheten og opplysningsplikter overfor tilsynsmyndigheten. Også tilbydere av ikke-kvalifiserte tjenester omfattes av deler av regelverket, og tilsynsorganet får nye og mer omfattende håndhevingsoppgaver. I artikkel 27 er det en egen

bestemmelse som skal legge til rette for gjensidig aksept av bruk av avansert elektronisk signatur til bruk for tjenester i offentlig sektor. Europakommisjonen pålegges her innen 18. september 2015 å fastsette gjennomføringsrettsakter som definerer referanseformater m.m. for avansert elektronisk signatur. Det fastslås også at medlemslandene ikke kan kreve bruk av en elektronisk signatur på et høyere sikkerhetsnivå enn kvalifisert elektronisk signatur.

Forordningen skal gjennomføres innen 1. juli 2016, jf. artikkel 52. Dette gjelder imidlertid ikke reglene om gjensidig anerkjennelse av eID. Her kan landene velge å delta når gjennomføringsrettsaktene er på plass i september 2015, mens en obligatorisk ordning skal gjennomføres tre år etter at gjennomføringsrettsaktene er på plass, det vil si høsten 2018. Såfremt forordningen innlemmes i EØS-avtalen skal den gjennomføres i norsk rett «som sådan», jf. EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a.

Gjennomføringen av forordningen krever lovendring, og det må i forbindelse med gjennomføringen utarbeides et nytt, helhetlig reguleringsregime for eID i Norge. Det er foreløpig ikke avklart hvordan dette bør utformes. På grunn av den planlagte progresjonen for ordningen med nasjonalt ID-kort, er departementets vurderinger basert på de reguleringsbehov som følger av gjeldende rett etter esignaturloven mv., jf. punkt 3.2.2.

## 4 Det nasjonale ID-kortets formål og funksjon

### 4.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen la i 2007 til grunn at det er behov for et nasjonalt ID-kort som et frivillig identitetsdokument. Et slikt kort bør oppfylle de krav som stilles til gyldig reisedokumentasjon innenfor EØS-området for å utvide kortets anvendelsesområde. Krav til sikker identifisering er økende og gir behov for et identitetsbevis som er vanskelig å forfalske, for dermed å forhindre muligheter for kriminelle handlinger i en annens identitet. Misbruk av identitet er en alvorlig trussel mot personvernet, og sikre ID-kort antas å ville redusere mulighetene for denne typen personvernkrænkelser. Sikker identifisering av personer og effektivitet i samhandling representerer betydelige samfunnsinteresser og er noen av myndighetenes kjerneoppgaver. Disse forholdene tilsier at et nasjonalt ID-kort utstedes av det offentlige. Et offentlig utstedt nasjonalt ID-kort bør etter arbeidsgruppens vurdering også inneholde et elektronisk identitetsbevis på høyt sikkerhetsnivå.

I spørsmålet om lovmessig forankring tok arbeidsgruppen utgangspunkt i at regelverket for nasjonalt ID-kort vil ha flere parallelle bestemmelser til passloven, og at hensyn til enkeltheten i regelverket kan tale for at reglene om nasjonalt ID-kort tas inn som et eget kapittel i passloven. På den annen side viste arbeidsgruppen til at nasjonalt ID-kort vil ha et annet og videre formål enn pass, og konkluderte derfor med at nasjonalt ID-kort bør hjemles i en egen lov. Behovet for regelverksforankring for eID utover reglene i esignaturloven og eForvaltningsforskriften ble for øvrig ansett begrenset.

### 4.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene var i 2008 nesten utelukkende positive til innføring av nasjonalt ID-kort og at dette skal inneholde eID. *Nærings- og handelsdepartementet* uttaler blant annet:

«Et slikt korts styrke vil ligge i dets multi-funksjonalitet (ID-kort, «minipass» og eID i ett

kort), samt ved at kortet skal kunne brukes i kontakt med det offentlige og til privatrettslige disposisjoner.»

*Næringslivets sikkerhetsråd* påpeker at kortet ikke må føre til større identifikasjonsplikt for den enkelte.

*Advokatforeningen* støtter arbeidsgruppens forslag om at nasjonalt ID-kort hjemles i egen lov. Advokatforeningen er også positiv til eID på ID-kortet, men bekymret for mulige negative konsekvenser for de private markedsaktørenes utbredelsesstrategier og for det private markedet totalt sett.

*Finansnæringsens hovedorganisasjon og Sparebankforeningen* påpeker at

«når vi ikke har prinsipielle innvendinger mot en eID på det foreslåtte nasjonale ID-kortet, så er det under den klare forutsetning at offentlige etaters brukersteder ikke diskriminerer private utsteders eID (...) Vi legger videre til grunn at en offentlig eID-løsning må forholde seg til samme regelverk, konkurranse- og rammevilkår, som private eID-utstedere er underlagt (...)».

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* (NAV) er positive til eID i nasjonalt ID-kort og opptatt av utbredelsen av løsningen. NAV påpeker blant annet at frivillighet har den ulempen at det ikke i seg selv bidrar til utbredelse. *Post- og teletilsynet* (PT) støtter også forslaget om å benytte nasjonalt ID-kort som strategi for forsyning av innbyggerne med eID på sikkerhetsnivå 4. Å knytte utstedelsen opp mot dagens system for utstedelse av pass, synes svært godt egnet til å sikre en sikkerhetsmessig høy kvalitet på utstedelsen av eID. På den annen side synes utfordringen å kunne bli selve utrullingshastigheten og utbredelsen av nasjonalt ID-kort, blant annet fordi kortet antagelig vil koste flere hundre kroner og fordi anskaffelse skal være frivillig.

### 4.3 Departementets vurdering

#### 4.3.1 Formålet med et nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID

Behovene for en offentlig ordning som praktisk og pålitelig kan bekrefte identitet er ikke blitt mindre siden arbeidsgruppen avga sine anbefalinger. Muligheten til å fremlegge dokumentasjon for egen identitet er et absolutt og økende krav i mange sammenhenger. Det nasjonale ID-kortets primære formål er å gjøre det enkelt for folk – blant annet for grupper som ikke har (eller får) førerkort, pass eller bankkort med bilde – å skaffe seg et identitetsbevis med høy tillit og bredest mulig bruksområde. Gjennom primærformålet vil ordningen medvirke til å erstatte mer usikre identitetsbevis og forhindre identitetsstyveri og annen kriminalitet utført ved bruk av falsk, lånt eller stjålet identitet. Den vil dermed også styrke den enkeltes mulighet til å beskytte sin egen identitet og opplysninger om seg selv.

Internasjonalt tas det kontinuerlig i bruk bedre verktøy for å avdekke falske ID-dokumenter. Kriminelle retter seg derfor i økende grad mot å tilegne seg *ekte* identitetsbevis på falsk grunnlag (hvitvasking av identitet). Både norsk politi, andre lands politimyndigheter og den europeiske grenseorganisasjonen Frontex advarer mot denne trenden i sine årlige risikovurderinger. Ekte identitetsbevis utstedt på falsk grunnlag brukes blant annet til å finansiere kriminelle aktiviteter, legge til rette for ulovlig innvandring, menneskesmugling og smugling av varer eller narkotika, begå økonomisk kriminalitet og trygdesvindel, etablere fiktive identiteter og unngå straffeforfølgelse ved å skifte identitet. Terrorplanlegging og -finansiering involverer også ofte bruk av falsk eller fiktiv identitet. Har man først lykket med å skaffe seg et ekte identitetsbevis på falskt grunnlag, åpnes det en rekke muligheter for kriminalitet.

Det er et faktum at banker og andre private aktører har mer begrensede muligheter for identitetsfastsettelse og identitetskontroll enn en offentlig etat som er særlig innrettet mot dette. En identitetsfastsettelse ved utstedelse av identitetsbevis kan heller ikke sies å være sikker når den bare baseres på en visuell kontroll av fremlagte identitetsbevis, eller «rett kopi» av disse. Tilfredsstillende kontroll av identitet krever etter departementets oppfatning en presis vurdering av dokumentenes ekthet, kontroll av at den fysiske personen som fremviser dokumentet er den som har fått utstedt dokumentet og ikke en som har skaf-

fet seg et lånedokument («impostor»), og en vurdering av om dokumentet er manipulert, trukket tilbake eller stjålet. Alle disse kontrollene fordrer tilgang til utstyr og kompetanse hos de som utfører kontrollen, slik som utstyr for elektronisk kontroll av brikke og kontroll av biometri.

Identitetsfastsettelse og identitetskontroll med god kvalitet fordrer en robust organisasjon som kan identifisere sårbarheter og svindel, og som kan sette inn tiltak på rett sted. Kvaliteten ved utstedelse av nasjonalt ID-kort skal være like høy som ved utstedelse av pass. Tilgang til et identitetsbevis med god kvalitet og sikkerhet og som fyller kravene til gyldig legitimasjon i hvitvaskingsforskriften vil samtidig gjøre det enklere å avvikle bruk av bilde og fødselsnummer på andre, mer usikre dokumenter.

Norge har hatt lang praksis for å akseptere både bankkort med bilde og førerkort som allmenne identitetsbevis i mangel av andre alternativer. For å redusere ID-relatert kriminalitet bør det stilles strengere krav til hvilke ID-dokumenter som aksepteres for ulike tjenester. Banknæringen ønsker også å avvikle bruken av bilde på bankkort. Dette både fordi næringen ser det som en myndighetsoppgave å utstede gyldig legitimasjon, og fordi dagens bankkort med bilde mangler nødvendig sikkerhet. Et nasjonalt ID-kort vil dessuten gjøre det enklere for banker og andre instanser å skjerpe kravene til dokumentasjon for identitet ved utstedelse av egne dokumenter. For eksempel vil det være en fordel for Statens vegvesens utstedelse av førerkort at identiteten er betryggende avklart gjennom et offentlig utstedt nasjonalt ID-kort.

En elektronisk ID er utsatt for mange av de samme sårbarhetene som fysiske identitetsbevis. Utfordringene med identitetskontroll ved utstedelse av eID fra private aktører sammenfaller derfor med utfordringene ved utstedelse av førerkort og bankkort. Realiseringen av et nasjonalt ID-kort har gitt en unik mulighet til samtidig å tilby befolkningen et offentlig utstedt identitetsbevis som bekrefter både fysisk og elektronisk identitet med samme høye sikkerhet. Det er i dag – i motsetning til i 2007 da arbeidsgruppen vurderte behovet for en offentlig eID – tatt en prinsipiell beslutning om å benytte eID-er i markedet for pålogging til offentlige tjenester gjennom ID-porten. Samtidig tilsier både utviklingen i kriminalitetsbildet og samfunnsutviklingen at det er behov for en ordning med offentlig kontrollert eID som kan supplere de private tilbudene. Den vil også kunne brukes til å avlede andre eID-er for dermed å bidra til høyere sikkerhet i disse.

Samfunnsutviklingen innebærer at tilnærmet all informasjon, hvorav stadig mer personlig informasjon, gjøres tilgjengelig, behandles eller kommuniseres ved hjelp av digitale kommunikasjons- og informasjonssystemer. For eksempel gjelder dette digital tilgang til helseopplysninger, bankkontoopplysninger, datalogger over mobilbruk, opplysninger om offentlige søknader, arbeidsforhold, bompengepasstinger, digitale billetter, m.m. Bruk av elektronisk ID til autentisering og elektronisk signatur vil i økende grad være en forutsetning for utvikling av elektronisk handel og elektronisk forretningsdrift i næringslivet, og for elektroniske tjenester fra det offentlige. Utviklingen gir samtidig økt risiko for at personopplysninger og andre opplysninger som det er av betydning å beskytte skal komme på avveie. Digitaliseringen av samfunnet bør derfor følges av nødvendige sikkerhetstiltak. Et tilbud om nasjonalt ID-kort med en eID knyttet til grunnidentiteten for utstedelse av kortet vil ikke eliminere risikoen for misbruk av fysisk eller elektronisk identitet, men være et godt bidrag.

Siden målgruppen for nasjonalt ID-kort vil være hele den norske befolkningen, og ordningen på sikt også planlegges å inkludere utenlandske statsborgere, jf. kapittel 6, vil en større personkrets enn de som har pass få mulighet til å fremlegge et offentlig utstedt identitetsbevis med høy sikkerhet og tillit. Samfunnsnyttan av ordningen vil likevel være nært knyttet til utbredelsen – hvor mange som faktisk skaffer seg et nasjonalt ID-kort og opplever det som et reelt alternativ til passet. Det er derfor et mål i seg selv at kortet skal ha et praktisk format, slik at det får plass i lommeboken og tåler daglig bruk, og at det er flerfunksjonelt uten å være for dyrt.

Økende digitalisering antas å gjøre et nasjonalt ID-kort som ikke kan fungere som elektronisk identitetsbevis mindre attraktivt for publikum. Attraktiviteten og formålsoppnåelsen forutsetter samtidig at kortets løsning for eID oppleves som moderne og funksjonell. I Norge (og på Internett generelt) etterspørres ikke eID som et selvstendig gode, men i forbindelse med, eller som en del av, en annen tjeneste som for eksempel pålogging til nettbank. Markedet for eID preges derfor av tosidighet, der utbredelse er avhengig av tilfang av tjenester og omvendt.

I det videre arbeidet med å anskaffe en løsning for eID vil departementet i samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet vurdere hvordan eID-en kan innrettes for å gi størst mulig nytte for samfunnet. Det skal blant annet kartleg-

ges hvor store kostnadene blir for offentlige virksomheter og private for innkjøp og drift av den teknologiske infrastrukturen som kreves for å bruke kort med eID, hvilke tjenesteeiere i offentlig sektor som ønsker å ta i bruk en offentlig utstedt eID og hvordan innbyggerne kan gis incentiver til å ta i bruk offentlig utstedt eID. Forholdet til andre eID-er i markedet vil også bli ytterligere kartlagt.

Politidirektoratets anskaffelsesprosess er særlig innrettet for å sikre brukervennlighet og kostnadseffektivitet i utvikling av løsning for eID, og for å sikre fleksibilitet i prosessen slik at staten ikke går til anskaffelse av en løsning som ikke ivaretar balansen mellom kvalitet og kostnad. Kunnngjøringen om anskaffelse av produkter og tjenester for norske pass og ID-kort presiserte derfor at det er intensjon om å utstede elektronisk ID (eID) på nasjonalt ID-kort, men at det er usikkerhet om hvorvidt, og i hvilken grad, eID vil være en del av kontrakten eller ikke. Avgjørelse om disse spørsmålene skal tas før det inngås kontrakt med valgt leverandør høsten 2015.

#### 4.3.2 Nasjonalt ID-kort som reisedokument

For norske statsborgere vil det nasjonale ID-kortet kunne brukes som reisedokument og erstatte passet på reiser innenfor området som omfattes av retten til fri bevegelse etter artikkel 4 og 5 i direktiv 2004/38/EF, innlemmet i EØS-avtalen 7. desember 2007. I lovforslaget har departementet derfor brukt begrepet «reiserett i EØS-området (reiserett)». En norsk borger som ønsker å hevde retten til fri bevegelse må kunne dokumentere at han/hun kommer inn under EØS-avtalen. Dette nødvendiggjør et offentlig utstedt legitimasjonsdokument som dokumenterer statsborgerskapet.

Schengen-samarbeidet letter retten til fri bevegelse gjennom muligheten til å reise og krysse områdets indre grenser uten å gjennomgå systematisk personkontroll. Det vil imidlertid også være mulig å reise med det nasjonale ID-kortet til land (som Storbritannia) som ikke deltar i Schengen-samarbeidet, men omfattes av EØS-avtalen.

Adgangen til å bruke det nasjonale ID-kortet som reisedokument kan i tillegg følge av at Norge inngår bilaterale avtaler med land utenfor EØS-området om bruk av ID-kortet som reisebevis i stedet for pass. For å muliggjøre en slik utvidet reiserett har departementet lagt til grunn at det nasjonale ID-kortet skal tilfredsstille den internasjonale luftfartsorganisasjonen ICAOs krav til reisedokumenter. Det vil si at de utstedes etter samme tekniske spesifikasjoner som passet.

### 4.3.3 Frivillighet og ikke-diskriminering

I Norge er det ingen alminnelig plikt til å legitimere seg. Derimot er det i dagens samfunn et økende behov for å *kunne* legitimere seg, og det er i flere situasjoner lovpålagt å fremlegge identitetsdokumenter. Ordningen med nasjonalt ID-kort er ment å være et tilbud til befolkningen, og skal ikke føre til større grad av identifikasjonsplikt enn i dag.

Departementets lovforslag baserer seg på at alle nasjonale ID-kort skal tilrettelegge for at innehaveren også skal kunne identifisere seg elektronisk, men innehaver kan velge å ikke benytte seg av muligheten. Retten til anonymitet i det offentlige rom innebærer også en rett til å ferdes anonymt på Internett. På Internett kan bruk av elektronisk identitetsbevis etterlate seg spor som etter omstendighetene kan gjøre det mulig å rekonstruere en persons handlinger og kartlegge hva slags tjenester personen benytter på nettet og til hvilke formål. Retten til anonymitet må imidlertid holdes opp mot behovet for, eller retten til, å kunne identifisere seg når man skal foreta rettslig bindende disposisjoner eller gjøre rettigheter gjeldende. Dette identifiseringsbehovet må ses opp mot behovet for å beskytte seg mot andres misbruk av ens egen identitet eller rettigheter.

Frivillighetsprinsippet utfordres hvis et nasjonalt ID-kort blir obligatorisk for å få tilgang til ytelser fra offentlige myndigheter, eller i praksis blir en forutsetning for å få tilgang til banktjenester, trygdeytelser, mv. Det er imidlertid et mål at det nasjonale ID-kortet skal bli et utbredt verktøy, både for å bekrefte identitet, og for å sikre en kon-

trollert grunnidentitet som kan danne basis for utstedelse av identitetsbevis fra andre organer og myndigheter. På denne måten vil det nasjonale ID-kortet styrke den enkeltes personvern gjennom å redusere risikoen for ID-tyveri.

For norske borgere vil et krav om å fremvise et nasjonalt ID-kort eller bruke dets tilknyttede elektroniske identitetsbevis reise få problemer, siden det ikke vil være uforholdsmessig kostbart eller vanskelig å skaffe seg et nasjonalt ID-kort. For utenlandske statsborgere som bor her, eller har annen relevant tilknytning til Norge, kan det stille seg annerledes. Ved utforming av mer detaljerte vilkår for utenlandske statsborgeres rett til nasjonalt ID-kort må det derfor også tas i betraktning at enkelte i praksis ikke vil kunne få nasjonalt ID-kort fordi de kommer fra land hvor det ikke er mulig å få utstedt dokumentene som er nødvendige for å bekrefte egen identitet, eller dokumentene har lav notoritet.

Det EØS-rettslige ikke-diskrimineringsprinsippet innebærer at EØS-borgere ikke kan behandles annerledes enn norske borgere. Norske myndigheter kan derfor ikke kreve at EØS-borgere skaffer seg nasjonalt ID-kort og fremlegger dette for ulike etater, dersom nordmenn ikke må gjøre det samme. Det må heller ikke være uforholdsmessig mye vanskeligere for EØS-borgere å få ID-kortet enn for norske borgere.

Prinsippene om frivillighet og ikke-diskriminering danner utgangspunktet for departementets videre vurderinger av hvordan utenlandske statsborgere kan innlemmes i ordningen med nasjonalt ID-kort, jf. punkt 6.3.

## 5 Ansvarlig myndighet

### 5.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslo at det administrative ansvaret for utstedelse av nasjonalt ID-kort med eID plasseres hos en offentlig myndighet med lett tilgang til folkeregisteret og gode og sikre rutiner for identitetskontroll. Den utstedende myndighet må ha desentraliserte enheter med en rimelig geografisk spredning slik at den enkeltes avstand til tjenesten ikke blir for stor. Både politiet, NAV-kontorene og den enkelte kommune kan være aktuelle.

Utstedelse av nasjonalt ID-kort vil kreve kapasitet og kompetanse på flere steder for å betjene publikums behov. Administrasjonen av nasjonalt ID-kort bør derfor etter arbeidsgruppens oppfatning basere seg på den eksisterende ordningen med passutstedelse. Norske statsborgere bosatt i utlandet bør kunne få utstedt nasjonalt ID-kort ved norske utenriksstasjoner som har passutstedelsesmyndighet og vil kunne basere utstedelse på eksisterende infrastruktur for passutstedelse.

Høringsinstansene hadde ikke vesentlige innvendinger mot arbeidsgruppens vurderinger.

### 5.2 Departementets vurdering

Departementet bemerker at utstedelsen av de nasjonale ID-kortene vil være underlagt samme sikkerhetskrav, herunder krav til identitetsfastsettelsen, som passutstedelsen. Arbeidsgruppens anbefaling om å basere administrasjonen av ordningen med nasjonalt ID-kort på den eksisterende ordningen med passutstedelse fremstår som riktig. Dette er ytterligere forsterket av den etterfølgende beslutningen om å anskaffe nytt felles saksbehandlingssystem for pass og nasjonale ID-kort. Å skille det administrative ansvaret for henholdsvis pass og nasjonalt ID-kort vil dermed være lite effektivt, og kreve oppbygging av en helt ny enhet. Lovforslaget angir derfor i samsvar med passloven at politiet er ansvarlig myndighet for utstedelse av nasjonale ID-kort (ID-kortmyndighet).

I NOU 2013: 9 *Ett politi- rustet til å møte fremtidens utfordringer* foreslo Politianalyseutvalget at

ansvaret for utstedelse av pass bør utredes overført til Skatteetaten. I Prop. 61 LS (2014–2015) *Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)* har departementet vist til at oppgaven med å utstede pass er avhengig av informasjon fra politiet, og til at politiet bør ha tilgang til informasjonen i passregisteret. Om en annen myndighet bemyndiges til å utstede pass, vil politiet således fortsatt måtte kobles inn i arbeidet med å behandle passøknader. På den annen side vil det kunne innebære en vesentlig avlastning for politiet om eksempelvis kommunene overtar arbeidet med å motta søknader og utføre innledende kontroller. På denne bakgrunn, og med henvisning til ordningen i Danmark, der det hører under kommunene å utstede pass med Rigs politiet som øverste passmyndighet, vil departementet utrede muligheten for at kommunene kan få en rolle i arbeidet med å utstede pass.

En eventuell overføring av oppgaver knyttet til utstedelsen av pass, og dermed også nasjonale ID-kort, til kommunene vil kreve lovendringer. Forvaltningen av de sentrale identitetsdokumentene pass og nasjonalt ID-kort må under enhver omstendighet ses i lys av at misbruk av identitet er et økende problem, og at slikt misbruk er relatert til ulike former for alvorlig kriminalitet. Utstedelse av pass og andre reisedokumenter er videre gjenstand for sikkerhetskrav fra EU og ICAO, og skal utføres enhetlig og under sterk sentral styring. ICAO anbefaler at statene utpeker en myndighet som ansvarlig for alle offentlig utstedte reisedokumenter, og det vil i forbindelse med innføringen av nytt saksbehandlingssystem for pass og nasjonalt ID-kort bli foretatt en nærmere vurdering av dagens organisering av passkontorene for å sikre at utstedelsen skjer i tråd med gjeldende anbefalinger.

Politidirektoratet har ansvaret for den faglige ledelsen, styringen og utviklingen av politiet. Både politidistriktene og utenriksstasjonene er faglig underlagt Politidirektoratet i sin utøvelse av passmyndighet etter passloven, og vil tilsvarende være det i utøvelse av myndighet etter dette lovforslaget. I likhet med arbeidsgruppen mener departementet at en mulighet til å få nasjonalt ID-

kort ved norsk utenriksstasjon vil kunne være et relevant tilbud til norske statsborgere bosatt i utlandet, og muligens også til andre aktuelle søkergrupper som oppholder seg i utlandet. Den nære sammenhengen med passutstedelsen og det nasjonale ID-kortets funksjon som reisedokument kan i seg selv skape forventning om at kortet kan anskaffes også ved utenriksstasjoner. Lovforslaget åpner derfor for at det kan gis forskrift som åpner for en slik adgang og gir nærmere regler om hvem som eventuelt skal omfattes av adgangen.

Det vil være opp til Utenriksdepartementet, som administrativt ansvarlig for utenriksstasjonene, å beslutte hvilke utenriksstasjoner som eventuelt skal tildeles myndighet til å behandle søknader om nasjonalt ID-kort i tillegg til å behandle søknader om pass.

Utrulling av de nye systemene for passutstedelse for utenriksstasjonene inngår i den pågå-

ende planleggingsprosessen, men det er foreløpig ikke lagt konkrete planer for utrulling av ordningen med nasjonalt ID-kort ved utenriksstasjonene. De nye systemene, utstyret og rutinene for utstedelse av pass vil imidlertid ligge til grunn også for utstedelse av ID-kortene, slik at utenriksstasjonene i utgangspunktet vil ha alle systemtekniske forutsetninger for å behandle søknader om nasjonale ID-kort. Også tilhørende prosesser for organisasjonsutvikling og opplæring i nye systemer vil i utgangspunktet være dekkende for begge dokumenttyper. Det må likevel gjøres en nærmere vurdering av om, og i hvilken grad, det er behov for en adgang til å få nasjonalt ID-kort ved norske utenriksstasjoner, herunder av de økonomiske og administrative konsekvensene for utenriksstasjonene, før det kan bli aktuelt å realisere en slik adgang.

## 6 Målgruppe og vilkår for nasjonalt ID-kort

### 6.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen går inn for at alle norske statsborgere, herunder norske statsborgere med fast bopel i utlandet, i utgangspunktet skal ha rett til å erverve nasjonalt ID-kort.

Retten til nasjonalt ID-kort bør etter arbeidsgruppens vurdering også omfatte utenlandske statsborgere med fast opphold i Norge. Disse vil stort sett ha samme behov for å identifisere seg i ulike sammenhenger som norske statsborgere, og bør derfor ikke ekskluderes fra ordningen. Selv om mange utlendinger som bor/oppholder seg fast i Norge kan få ID-kort fra sitt hjemland, vil de etter arbeidsgruppens syn ha behov for et ID-kort som inneholder deres norske fødselsnummer. Arbeidsgruppen ser det videre slik at et nasjonalt ID-kort kan være et supplement eller alternativ til andre kort som norske myndigheter utsteder til utenlandske statsborgere. Eksempelvis mener arbeidsgruppen at utenlandske statsborgere som får Schengen-standardiserte oppholdskort i tillegg bør kunne få et norsk nasjonalt ID-kort.

Norske statsborgere skal etter arbeidsgruppens syn kunne velge om de vil ha nasjonalt ID-kort med eller uten reiserett, mens utenlandske statsborgere bare skal kunne få nasjonalt ID-kort uten reiserett. Arbeidsgruppen foreslår at dette tilkjennegis ved at kortene utstedes med ulik farge, og at statsborgerskap kun fremgår for norske statsborgere som ønsker kort med reiserett. For øvrig bør nasjonalt ID-kort kunne utstedes til barn på samme måte som pass. Det vil si at utstedelse av ID-kort til barn under 18 år krever samtykke fra foreldre eller foresatte.

Målgruppen for eID bør etter arbeidsgruppens oppfatning være sammenfallende med målgruppen for nasjonalt ID-kort (med og uten reiserett). Arbeidsgruppen presiserer at det bør være en forutsetning for utstedelse av nasjonalt ID-kort at «sikker identitet» er fastsatt, og at søknad fremsettes ved personlig oppmøte og dokumentasjon av identitet etter samme prosedyrer som ved søknad om pass. For øvrig forutsetter arbeidsgruppen at det foretas kontroll mot folkeregisteret, og at kontrollen av identitet holder samme sikker-

hetsnivå som ved utstedelse av pass. Arbeidsgruppen anbefaler at biometriske personopplysninger i form av ansiktsfoto lagres på elektronisk brikke i alle nasjonale ID-kort, etter samme tekniske spesifikasjoner som for pass. For nasjonale ID-kort med reiserett anbefales det også å vurdere bruk av elektronisk lagret fingeravtrykk.

### 6.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har merknader til utstedelse av nasjonalt ID-kort til utenlandske statsborgere.

*Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* etterlyser en vurdering av og forslag til alternative løsninger for nasjonale ID-kort for personer som er fast bosatt i Norge uten endelig fastslått identitet. Mangel på ID-kort til denne gruppen medfører til tider store praktiske problemer i samfunnet, som for eksempel ved opprettelse av en bankkonto, ved innlands flygninger eller andre situasjoner hvor det stilles krav til legitimasjon. Arbeids- og inkluderingsdepartementet understreker videre same-nes rettigheter, herunder rettigheter etter sameloven, navneloven, stadsnamnlova og opplæringslova.

*Utlendingsdirektoratet (UDI)* viser til at mange får tillatelse til opphold i Norge uten at utlendingsmyndighetene nødvendigvis har verifisert utlendingens dokumenter eller på annen måte funnet vedkommendes identitet tilstrekkelig sannsynliggjort. En asylsøker kan for eksempel få opphold til tross for manglende sikker identitet hvis direktoratet anser at personen har et beskyttelsesbehov. Erfaringen er også at dokumenter fra mange land er lite etterrettelige, for eksempel fordi landet ikke har ordinære statsmyndigheter som kan utstede offisielle dokumenter. Utlendinger kan derfor ha problemer med å fremlegge dokumenter som kan lede til «sikker identifisering», samtidig som forfalskning av ID-dokumenter også er et problem.

I uttalelsen til tilleggshøringen tok UDI også opp et forhold som har betydning for spørsmålet



om utstedelse av nasjonalt ID-kort til utenlandske statsborgere, nemlig sammenhengen mellom det nasjonale ID-kortregisteret og UDIs systemer. UDI etterlyste blant annet svar på om det er planlagt å overføre opplysninger fra UDIs systemer, og la til grunn at ordningen vil kreve et tett samarbeid med utlendingsmyndigheten når det gjelder spørsmål om identitetsopplysninger for utenlandske statsborgere.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)* er positive til at utenlandske borgere kan erverve nasjonalt ID-kort, spesielt med tanke på eID-funksjonen, da NAV har mange brukere som er bosatt utenfor Norge. *Skattedirektoratet* påpeker at d-nummer også utstedes til personer uten gyldig oppholdstillatelse (for eksempel asylsøkere), og at identiteten ikke alltid er kontrollert.

*Statens lånekasse for utdanning* uttaler at de har en stor kundegruppe i alderen 15–18 år. Det vil ha stor effekt på saksbehandlingstid og kostnutt dersom denne gruppen ikke får anledning til å signere elektronisk.

Svært få høringsinstanser har uttalt seg om bruk av biometriske personopplysninger i nasjonalt ID-kort. Blant dem som har uttalt seg er *Norsk Tollerforbund*, som anfører at

«det vil vesentlig forbedre kontrollmyndighetenes interesser dersom slike kort inneholder obligatorisk personinformasjon som umuliggjør misbruk av andres identitetskort.»

*Informasjonsteknologi for helse og velferd* mener derimot at det er unødvendig med registrering av biometriske personopplysninger og etterlyser en grundigere sikkerhetsvurdering av sentral lagring av biometriske personopplysninger. *Sosial- og helsedirektoratet* ønsker at det angis hvilke fingre som skal benyttes til biometrisk fingeravtrykk.

## 6.3 Departementets vurdering

### 6.3.1 Norske statsborgeres rett til nasjonalt ID-kort

Departementet legger i tråd med arbeidsgruppens anbefaling til grunn at flest mulig skal kunne skaffe seg et nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID for å styrke egen og andres identitetsforvaltning og -kontroll. Med dette som utgangspunkt bør ordningen omfatte alle som vil ha nytte av å kunne legitimere seg fysisk eller elektronisk med et nasjonalt ID-kort, både norske og utenlandske statsborgere.

Det må skilles mellom hvilke grupper som skal ha rett til nasjonalt ID-kort henholdsvis med og uten reiserett. Retten til å få nasjonalt ID-kort med reiserett vil bare omfatte norske statsborgere. Norske myndigheters stadfestelse av et utenlandsk statsborgerskap vil normalt ikke være tjenlig som dokumentasjon for at vedkommende omfattes av retten til fri bevegelighet etter direktiv 2004/38/EF. Norge har for eksempel ikke akseptert identitetsbevis utstedt til andre lands borgere som reisebevis. Statsborgere fra andre EØS-land får den nødvendige dokumentasjon for statsborgerskap gjennom nasjonale ID-kort eller pass utstedt av myndighetene i hjemlandet.

Departementet ser ikke grunn til å gjøre reiseretten valgfri, slik arbeidsgruppen la til grunn. Alle nasjonale ID-kort som utstedes til norske statsborgere bør i utgangspunktet angi statsborgerskap. Denne formen for standardisering kan neppe anses belastende for kortinnehaveren, og vil gjøre produksjonen mer kostnadsbesparende. Kortinnehaver kan selv velge å bruke nasjonalt ID-kort eller pass som reisedokument innenfor EØS-området.

Retten til nasjonalt ID-kort forutsetter at søker oppfyller vilkårene fastsatt i og i medhold av loven. For rett til nasjonalt ID-kort med reiserett innebærer det at det ikke må foreligge hindringer for utstedelsen. De foreslåtte hindringene korresponderer i hovedsak med hindringene for utstedelse av pass etter passloven, og omtales nærmere i punkt 9.2. Det må i tillegg foreligge samtykke fra verge for søkere under 18 år og søkere uten rettslig handleevne, jf. punkt 6.3.3. Lovforslaget gir norske statsborgere som ikke oppfyller disse vilkårene rett til å få utstedt et nasjonalt ID-kort uten angivelse av statsborgerskap, og dermed samme grunnleggende mulighet til å kunne bekrefte og beskytte sin egen identitet. De generelle vilkårene for utstedelse av alle nasjonale ID-kort er behandlet i punkt 6.3.4.

### 6.3.2 Utenlandske statsborgeres behov for nasjonalt ID-kort

Også utenlandske statsborgere med rettigheter og plikter overfor norske myndigheter kan ha behov for et nasjonalt ID-kort. Dette gjelder både EU/EØS-borgere og tredjelandsborgere.

EØS-borgere som bor og arbeider i Norge har mulighet til å skaffe nasjonale ID-kort med reiserett fra sine hjemland, men har etter gjeldende ordninger ikke tilbud om et enhetlig fysisk og elektronisk identitetsbevis med høy tillit som inneholder deres norske fødselsnummer eller d-

nummer. Ved opphold i Norge utsteder politiet et registreringsbevis på papir som er gyldig på ubestemt tid.

Heller ikke tredjelandsborgere har tilbud om et identitetsbevis som inneholder deres norske fødselsnummer eller d-nummer. Tredjelandsborgere med oppholdstillatelse får tillatelsen dokumentert ved utstedelse av et Schengen-standardisert oppholdskort, jf. utlendingsloven § 64 a. Sammen med dokumentasjon på tildelt d-nummer/fødselsnummer fyller oppholdskortet kravene til gyldig legitimasjon for fysisk person etter § 5 i forskrift 13. mars 2009 nr. 302 om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsforskriften). Oppholdskortet inneholder biometri i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk, jf. utlendingsloven § 100 a, og er underlagt samme internasjonale forpliktelser som pass, dvs. spesifikasjoner fra ICAO og krav fra EU om fingeravtrykk. Biometriske personopplysninger innhentet ved utstedelse av oppholdskort lagres kun i kortet, ikke i et register. Tredjelandsborgere som tar opphold i Norge gjennom EØS-regelverket, for eksempel familiemedlemmer til EØS-borgere, får også utstedt et oppholdskort med biometri.

Utlendinger som er flyktninger eller ikke har eller kan skaffe seg pass fra hjemlandet, kan på visse vilkår få utstedt reisebevis for flykning eller utlendingspass med biometri. Reisebevis eller utlendingspass kan nektes utstedt hvis det er tvil om utlendingens identitet. Byggekort og renholdskort som utstedes for bygge- og anleggsbransjen og renholdsbransjen er ment å være et hjelpemiddel for Arbeidstilsynet, og er ikke å regne som legitimasjonsbevis overfor tredjeparter. Registreringsbevis for asylsøkere, som er en bekreftelse på at utlendingen har søkt asyl med den angitte identiteten, gir ingen bekreftelse på at identiteten er riktig og regnes derfor vanligvis heller ikke som gyldig legitimasjon.

Det kan være et selvstendig poeng for norske myndigheter at en utenlandsk statsborger får stadfestet én grunnidentitet i Norge gjennom ordningen med nasjonalt ID-kort, selv om det ikke fullt ut kan dokumenteres at denne grunnidentiteten er den korrekte. Norske myndigheter, som for eksempel Skatteetaten, NAV, Lånekassen mv. kan ha behov for å basere sin kommunikasjon med utenlandske borgere som har lovlig opphold i Norge på en bekreftet identitet, ikke minst gjennom en tilknyttet eID.

Både i Norge og andre europeiske land gis det oppholdstillatelse til et stort antall personer som ikke har dokumentert sin identitet. Det utstedes også reisebevis for flykninger og utlendingspass

til mange i denne gruppen. Dette er ID-dokumenter som anerkjennes som reisedokumenter. For tredjelandsborgere kan et nasjonalt ID-kort komme til å bekrefte en identitet som i utgangspunktet ikke er riktig. Det dreier seg imidlertid om personer som er innvilget oppholdstillatelse i Norge og som har behov for å dokumentere den identiteten myndighetene har lagt til grunn for å kunne fungere i samfunnet.

Selv om intensjonen er at ordningen med nasjonalt ID-kort skal være et tilbud til utenlandske statsborgere, forutsetter realiseringen av kortet for denne gruppen en mer inngående drøftelse av hvilke vilkår for blant annet godtgjøring av identitet, statsborgerskap og tilknytning til Norge som må stilles for å sikre at ordningen fungerer etter hensikten. På denne bakgrunn er lovforslaget utformet slik at nærmere regler om utenlandske statsborgeres rett til å få nasjonalt ID-kort kan fastsettes i forskrift. Det antas ikke realistisk å iverksette en rett til nasjonalt ID-kort for utenlandske statsborgere ved planlagt oppstart 1. januar 2107. Det kan blant annet være relevant å avvente erfaringer med utrulling av ordningen for norske borgere.

### 6.3.3 Mindreårige og personer uten rettslig handleevne

Nasjonalt ID-kort skal kunne utstedes til flest mulig, uansett alder. Som arbeidsgruppen har pekt på, er det imidlertid nødvendig med visse regler om samtykke fra verge for å sikre sammenheng og konsekvens i forholdet til passloven. Det innebærer for det første at det må kreves samtykke fra foresatte eller verge for utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett til barn under 18 år. Gyldighetstiden for nasjonale ID-kort til barn må også kunne begrenses på tilsvarende måte som for pass, og departementet foreslår at gyldighetstiden fastsettes i forskrift, jf. punkt 9.1.3. Tilsvarende bør det på samme måte som etter passloven § 4 annet ledd stilles krav om samtykke fra verge for utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett til voksne som er fratatt rettslig handleevne.

Arbeidsgruppen synes å ha lagt til grunn at det alltid skal kreves samtykke fra foresatte for utstedelse av nasjonalt ID-kort til mindreårige under 18 år. Departementet legger til grunn at det generelt sett bør være videst mulige rammer for retten til å få utstedt et identitetsbevis, og foreslår at nasjonalt ID-kort *uten* reiserett skal kunne utstedes til alle over 13 år uavhengig av samtykke fra foresatte eller verge. En slik aldersgrense svarer for eksempel med aldersgrensen for å få

skattekort i Norge. Det er forskjellig oppfatning på europeisk nivå om hva som er hensiktsmessig aldersgrense for barns generelle samtykkekompetanse, men utkastet til EUs nye personvernforordning, som er under behandling i Europaparlamentet og Rådet, legger til grunn en aldersgrense på 13 år for bruk av informasjonssamfunnstjenester uten foresattes samtykke.

Barn som har fylt 13 år bør etter departementets vurdering også kunne gjøre bruk av en tilknyttet eID, av den enkle grunn at det fra denne alder og oppover i økende grad vil være nyttig å få en sikker bekreftelse på et barns elektroniske identitet, herunder en bekreftelse på alder. Myndighetsalder for bruk av e-helsetjenester er 16 år, og minstealder for medbestemmelse er 12 år. Siden det er få banker som gir BankID til personer under 18 år, vil nasjonalt ID-kort med eID kunne ha en funksjon for mindreårige som benytter e-helsetjenester/helseportal via ID-porten. I dag utstedes også MinID automatisk til alle 10.-klassinger (det året de fyller 16) for bruk til Vigo (opptak til videregående utdanning). Se for øvrig punkt 7.3.4 om behovet for nærmere regler om eID i forskrift.

Også voksne som er fratatt rettslig handleevne etter vergemålsloven, og ikke får vergens samtykke til å erverve et nasjonalt ID-kort med reiserett, bør etter departementets syn ha rett til å få et nasjonalt ID-kort uten reiserett, og med mulighet til å få en eID. Samtidig er det en reell problemstilling at en adgang til å benytte kortets tilknyttede eID kan være problematisk når en person er fratatt rettslig handleevne.

Etter vergemålsloven § 22 annet ledd kan en person fratras den rettslige handleevnen i økonomiske forhold hvis det er nødvendig for å hindre at han eller hun utsetter sin formue eller andre økonomiske interesser for fare for å bli vesentlig forringet eller han eller hun blir utnyttet økonomisk på en utilbørlig måte. Etter § 22 tredje ledd kan en person fratras den rettslige handleevnen i personlige forhold på bestemte områder hvis det er betydelig fare for at han eller hun vil handle på en måte som i vesentlig grad vil være egnet til å skade hans eller hennes interesser. Når en person er fratatt sin rettslige handleevne, bør det kunne foretas en nærmere vurdering av om grunnlaget for beslutningen tilsier at det kreves samtykke fra verge for å aktivere eID-en tilknyttet det nasjonale ID-kortet. Spørsmålet kan vurderes nærmere i forbindelse med et fremtidig forskriftsarbeid om eID, jf. punkt 7.3.

For voksne som er satt under vergemål uten fratakelse av rettslig handleevne, jf. vergemåls-

loven § 20, antas det ikke nødvendig å fastsette begrensninger i adgangen til å få nasjonalt ID-kort med reiserett, eller til å bruke en tilknyttet eID.

#### **6.3.4 Generelle vilkår for utstedelse av nasjonalt ID-kort**

Prinsippet om personlig oppmøte hos politiet for å få pass er et grunnleggende element i identitetsfastsettelsen, og foreslås lovfestet også for nasjonalt ID-kort. Det personlige oppmøtet er blant annet en forutsetning for å kunne avgi biometriske personopplysninger. Lovforslaget fastslår videre at søker plikter å godtgjøre sin identitet og statsborgerskap, og avgi de opplysninger og fremlegge de dokumenter som ID-kortmyndigheten anser nødvendige. Mer detaljerte krav til godtgjøring av identitet og statsborgerskap må nødvendigvis fastsettes i forskrift. Det vil også særlig i relasjon til søknader fra utenlandske statsborgere være nødvendig å fastsette nærmere vilkår for søknaden, blant annet om hvilken tilknytning som skal legges til grunn for retten til et norsk nasjonalt ID-kort, jf. punkt 6.3.2.

Når nytt felles saksbehandlingssystem for utstedelse av pass og nasjonale ID-kort er på plass, vil passkontorene utføre søknadsbehandling og kontroll for pass og nasjonale ID-kort etter samme standardiserte prosess og med skjerpede rutiner. For førstegangssøkere planlegges det intervju utført av trent personell, kontroll av grunnlagsdokumenter (som fødselsattest, statsborgerbrev, førerkort mv.) med bruk av standardisert metodikk i tråd med internasjonale krav og praksis, og sjekk av søkeren mot folkeregisteret og mot opplysninger av betydning for å vurdere om det foreligger hindringer for utstedelsen i politiets andre registre.

Ved søknad om nasjonalt ID-kort fra tredjelandsborgere må søkers opplysninger kunne sjekkes mot opplysninger, blant annet biometriske personopplysninger, i UDIs registre, for å kontrollere om det er samsvar mellom identitetsopplysningene som er gitt i utlendingssaken og i søknaden om nasjonalt ID-kort. Dersom denne kontrollen ikke er god nok, kan utstedelse av nasjonale ID-kort til tredjelandsborgere medvirke til å stadfeste en uriktig identitet. Departementet vil foreta en nærmere gjennomgang av de rettslige, tekniske og økonomiske spørsmålene forbundet med kontroll av søknader fra utenlandske statsborgere mot opplysninger i andre registre i forbindelse med forskriftsarbeidet.

Ved søknad om utstedelse og fornyelse av nasjonalt ID-kort vil vedtaksmyndigheten utføre en

elektronisk kontroll av chip og biometri i fremlagt pass eller nasjonalt ID-kort. Søkers biometriske personopplysninger må også kunne sammenlignes med tidligere innhentet biometri i passregisteret og nasjonalt ID-kortregister. Biometrisk sammenligning er en automatisert prosess som utføres ved hjelp av egnet datautstyr, og er særlig viktig for å hindre at kriminelle tilegner seg ekte pass eller nasjonalt ID-kort i andres identitet eller i mer enn én identitet. Kontrollen av chip og biometri vil av natur ha en feilprosent (falsk avvising): Den som utfører ID-kontrollen må derfor ha mulighet til å ta en person til side og utføre en utdypende kontroll.

Nasjonalt ID-kort skal utleveres på betryggende og sikker måte, samtidig som hensynet til brukervennlighet skal ivaretas. Utleveringsprosedurene bør være de samme som for passene. Departementet foreslår ingen lovregulering av spørsmålet, som heller ikke er regulert i passloven. Det kan bli aktuelt å se på alternativer til dagens system med ordinær postforsendelse for å øke sikkerheten rundt utleveringen av pass, og dermed tilsvarende for utlevering av nasjonale ID-kort. Slike endringer kan få betydning for gebyrfastsettelsen, som blant annet derfor foreslås forskriftsfestet, jf. punkt 11.2.

### 6.3.5 Avgivelse av biometriske personopplysninger

Departementet bemerker at identitetsdokumenter med biometrisk informasjon av høy kvalitet sikrer en sterk forbindelse mellom dokumentet og dets innehaver. Et vesentlig element i ordningen med nasjonalt ID-kort er nettopp å sikre at utstedelsen av kortet «låser» innehaverens identitet, ved at den som er i besittelse av kortet kan kontrolleres mot de biometriske personopplysningene som ble avgitt ved utstedelsen. Sammen med planlagte tiltak for å øke tilgangen til kontrollutstyr vil dette være et effektivt virkemiddel for å hindre misbruk av andres identitet og bruk av falsk identitet. Gjennom automatisert sammenligning mellom den biometriske informasjonen som er lagret i dokumentet og tilsvarende fysiske egenskaper hos personen som presenterer dokumentet, får kontrollen høyere kvalitet. Sett fra en annen, men ikke mindre viktig, synsvinkel gir avgivelsen av biometri kortinnehaver en mer effektiv mulighet til å beskytte sin egen identitet.

Biometriske personopplysninger er målbare og unike fysiske kjennetegn ved en person, for eksempel ansiktstrekk, fingeravtrykk, irismønstre, DNA-profil, stemme og ganglag. Slike opplysninger er ikke definert som sensitive etter person-

opplysningsloven § 2 nr. 8, og omfattes dermed heller ikke av reglene i personopplysningsloven § 9 om behandling av sensitive personopplysninger. Fingeravtrykk og andre biometriske data omfattes imidlertid av personopplysningsloven § 12 om bruk av fødselsnummer og andre entydige identifikasjonsmidler, og kan dermed bare brukes i behandlingen når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering. Etablert praksis i personvernemnda bygger på en forståelse om at bestemmelsen også kommer til anvendelse der fingeravtrykk brukes til autentisering og ikke bare til identifisering, som er kriteriet i § 12. Fingeravtrykk og andre biometriske data brukes primært til autentisering, det vil si for å bekrefte (verifisere) en påstått identitet.

Departementet foreslår at både ansiktsfoto og fingeravtrykk skal kunne opptas og lagres som identifikasjonsdata i de nasjonale ID-kortene, på samme måte som i passene. Lovforslaget er derfor utformet i tråd med passloven § 6 annet ledd, som fastslår at det til bruk for senere verifisering eller kontroll av passinnehaverens identitet kan innhentes og lagres i passet biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk (to fingre). Dagens ordning med lagring av ansiktsfoto og fingeravtrykk i et kontaktløst smartkort i passet er basert på internasjonale standarder. Fingeravtrykkene i nasjonalt ID-kort vil bli beskyttet på samme måte som fingeravtrykkene i passene.

Formuleringen «kan innhentes» gir samtidig en viss fleksibilitet i reguleringen av krav til biometriske personopplysninger, slik at det eventuelt kan fastsettes i forskrift at det kun skal innhentes biometriske personopplysninger i form av ansiktsfoto. Det er ikke eksplisitte krav til at nasjonale ID-kort skal inneholde fingeravtrykk slik som passene for å gi reiserett. Rådsforordning (EF) nr. 2252/2004 av 13. desember 2004 om standarder for sikkerhetslementer og biometriske identifikatorer i pass og reisedokumenter som medlemsstatene utsteder gjelder ikke for nasjonale identitetskort. Det er heller ingen ensartet europeisk praksis for krav til avgivelse og lagring av fingeravtrykk i ID-kortene.

For norske forhold understreker departementet at innføring av nasjonale ID-kort sammen med innføring av nye systemer for sikrere utstedelse og kontroll av pass og relaterte dokumenter gir mulighet til å utforme ordningen slik at den best mulig møter utfordringene forbundet med identitetskriminalitet. Det tilsier at fingeravtrykk opptas og lagres i alle nasjonale ID-kort. Det vil blant

annet gjøre det mulig å kontrollere mot fingeravtrykk i andre dokumenter søker er i besittelse av. Norske statsborgeres fingeravtrykk opptas og lagres i alle nye pass, og tredjelandsborgeres fingeravtrykk opptas og lagres i alle oppholdskort. Det er i dag bare EØS-borgere som ikke avgir fingeravtrykk i noen sammenhenger når de får norske registreringsnumre og dokumenter. Disse har imidlertid ofte biometriske pass fra sitt hjemland som det kan føres kontroll mot.

Avgivelse av fingeravtrykk i tillegg til ansiktsbiometri ved søknad om nasjonalt ID-kort vil gi større sikkerhet enn ansiktsbiometri alene ved søknadsbehandling og kontroll. Bruk av begge biometriformer gir også flere valg ved fremtidig utvikling av effektive verifiseringsverktøy. Rent teknisk vil det være mulig å verifisere fingeravtrykkene i nasjonale ID-kort uten å distribuere sertifikatet som beskytter dem, gjennom en såkalt «match on card» tjeneste. Denne kan ved hjelp av grønt eller rødt lys bekrefte eller avkrefte rett innehaver. En slik løsning kan samtidig være krevende å realisere.

Departementet ser det som viktig å gjøre en mest mulig oppdatert vurdering av behovet og nytten av å lagre fingeravtrykk i tillegg til ansiktsbiometri i kortene, kontra de personvernmessige, økonomiske og administrative konsekvensene av dette, i forskriftsarbeidet. Herunder vil også utviklingen i bruken av fingeravtrykk i øvrige europeiske lands nasjonale ID-kort bli fulgt nøye.

Passloven § 6 a annet ledd fastslår at biometrisk personinformasjon som er innhentet til bruk ved personalisering av passet, skal slettes så snart passet er oversendt eller utlevert til passinnehaver. I Ot.prp. nr. 64 (2008–2009) Om lov om endringer i lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (elektronisk lagring av biometrisk personinformasjon i form av fingeravtrykk i pass m.m.) punkt 5.2.2.2 bemerket departementet:

«[I] den grad personinformasjon blir mellomlagret på lokale servere hos passmyndighet og produsent, bør det fremgå av lovteksten at det er en plikt til å slette all slik mellomlagret informasjon. Dette innebærer at personinformasjon opptatt i forbindelse med utstedelse av passet ikke skal lagres eksternt fra passet med unntak av i det sentrale passregisteret. Passmyndigheten har intet tjenstlig behov for slik mellomlagret informasjon.»

Det følger allerede av personopplysningsloven § 11, jf. § 28 at personopplysninger ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig for å gjen-

nomføre formålet med behandlingen. Det må videre inntas utførlige bestemmelser i databehandleravtalen mellom politiet og foretaket som skal produsere de nye passene og nasjonale ID-kortene om blant annet sletting av mellomlagret informasjon. Departementet ser på denne bakgrunn ikke noe reelt behov for en tilsvarende bestemmelse som passloven § 6 a annet ledd i lovforslaget.

### 6.3.6 Særlig om forholdet til folkeregisteret

Folkeregisteret er statens sentrale personopplysningsregister, og inneholder grunndata om den bosatte befolkningen og andre personer med tilknytning til Norge. Folkeregisteret er navet i nærmest all offentlig personrelatert forvaltning, og også mange private virksomheter bruker opplysninger fra folkeregisteret. Folkeregisterets brukere er avhengig av at opplysningene er riktige for å sikre kvaliteten i egen forvaltning.

Norske statsborgere og utenlandske statsborgere som er bosatt i Norge for en periode på mer enn seks måneder innrulleres i folkeregisteret med fødselsnummer. Fødselsnummer tildeles på grunnlag av fødselsmelding eller innvandringsmelding. Personer som i utgangspunktet skal være i Norge i mindre enn seks måneder, eller som ikke er i landet men har en tilknytning til Norge som gjør at de trenger et administrativt identifikasjonsnummer her, innrulleres i folkeregisteret med d-nummer. D-nummer brukes i det vesentlige på samme måte som et fødselsnummer, og av både offentlige etater og private virksomheter. Tildeling av d-nummer skjer på grunnlag av de ulike rekvirentenes vurdering av om det er et begrunnet behov for et registreringsnummer, og på grunnlag av den enkelte rekvirents legitima-sjonskontroll.

For utstedelsen av nasjonalt ID-kort har forholdet til folkeregisterets grunndata betydning ved at folkeregistrering er en forutsetning for å innlemmes i ordningen. Personer som ikke er folkeregistrert her kan heller ikke anses å ha noen tilknytning som gir behov for et nasjonalt ID-kort. De folkeregistrerte grunndataene om en person utgjør dessuten fundamentet for den identiteten som skal bekreftes i det nasjonale ID-kortet. Til sammenligning er norsk fødselsnummer en grunnleggende forutsetning for å få norsk pass, og uthenting/kontroll av passøkers opplysninger mot opplysningene i folkeregisteret er derfor også standard prosedyre, jf. passforskriften § 7.

ID-kortmyndigheten kan imidlertid ikke uten videre basere seg på at de folkeregistrerte grunn-

dataene om en person er korrekte. Kvaliteten på ID-kontrollen som gjøres av etatene som rekvirerer d-nummer varierer. Virksomhetene har også ulike forutsetninger for å vurdere ID både når det gjelder kompetanse, verktøy og ressurser. Usikre identiteter registrert for ett formål (hvor sikkerheten er god nok) brukes videre i andre systemer (hvor det er behov for bedre sikkerhet), og det er grunn til å anta at det eksisterer et antall uriktige identiteter i folkeregisteret. For ordningen med nasjonalt ID-kort innebærer usikkerheten forbundet med kvaliteten på folkeregisterets grunndata at ID-kortmyndigheten i hvert enkelt tilfelle må foreta en selvstendig identitetskontroll, jf. prose-

dyren som er beskrevet i punkt 6.3.4. Dette vil være spesielt fremtredende dersom det åpnes for behandling av søknader fra utenlandske statsborgere med d-nummer.

Folkeregisteret er modent for modernisering, både når det gjelder de tekniske løsningene og den rettslige reguleringen, og det er igangsatt et moderniseringsarbeid. Det vil i forbindelse med moderniseringen bli vurdert hvordan folkeregisterets brukere kan gis informasjon om i hvilken grad en folkeregistrert identitet er kontrollert, herunder om identiteten er bekreftet gjennom utstedelse av pass eller nasjonalt ID-kort.

## 7 Særlig om tildeling og bruk av eID

### 7.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen la til grunn at en eID i nasjonalt ID-kort bør baseres på sertifikatklasse Person Høyt, som definert i Kravspesifikasjonen for PKI i offentlig sektor. Den bør først og fremst benyttes til adgang til offentlige elektroniske tjenester, men også kunne benyttes mot private elektroniske tjenester. Bruk av eID til offentlige tjenester bør være kostnadsfritt, mens bruk av eID til private tjenester bør skjer på disse tjenesters egne vilkår, og kunne påføre brukeren kostnader.

I følge arbeidsgruppen bør elektronisk ID kunne benyttes til autentisering ved pålogging på nettsider, digital signering av e-post, skjema på nettsider eller dokumenter, og dekryptering av kryptert e-post, dokumenter eller andre elektroniske meldinger. Det nasjonale ID-kortet bør inneholde en eID allerede ved utlevering, enten slik at den må aktiveres for å kunne brukes, eller slik at den er klar til bruk og eventuelt må deaktiveres hvis innehaveren ikke ønsker den. Aktivering eller deaktivering bør i så fall kunne skje på nettet, og det bør finnes en sentral brukerstøttefunksjon til dette. Aktivering av autentiseringsfunksjonen bør kunne skje fra fylte 13 år, da ungdom allerede fra denne alderen kan ha behov for å autentisere seg overfor forvaltningsorganer, for eksempel i forbindelse med søknad om eller endring av skattekort. Signeringsfunksjonen, som forutsetter rettslig bindende disposisjoner, bør knyttes til myndighetsalder.

### 7.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansenes syn på spørsmål som omhandler eID tilknyttet det nasjonale ID-kortet fremgår av punkt 4.2.

### 7.3 Departementets vurdering

#### 7.3.1 Innledning – pågående utviklingsarbeid

Departementet understreker at den teknologiske utviklingen siden arbeidsgruppen leverte sin rap-

port må tas i betraktning i planleggingen av en løsning for eID tilknyttet nasjonalt ID-kort. For eksempel har smartkortene blitt svært mye kraftigere, de har fått støtte for trådløs kommunikasjon, og nesten alle har en smarttelefon. Løsningen for en eID tilknyttet nasjonalt ID-kort må derfor bygges rundt en teknologi som er tidsmessig riktig på lanseringstidspunktet i 2017, og som balanserer sikkerhet og brukevennlighet. Det må også tas i betraktning at det gjennom ID-porten er utviklet en sikrere påloggingsløsning for tilgang til offentlige tjenester på nett, jf. nærmere om ID-porten i punkt 7.3.3.

Også departementets lovforslag må ta i betraktning at en løsning for eID tilknyttet nasjonalt ID-kort fortsatt er under vurdering, jf. punkt 4.3.1 om anskaffelsen av nye produkter og tjenester for pass og ID-kort. Dessuten er det tekniske og juridiske rammeverket for eID i EU i endring, jf. punkt 3.2.3. Det er derfor verken mulig, eller hensiktsmessig, å utarbeide detaljerte regler i lovforslaget om eID tilknyttet det nasjonale ID-kortet. På denne bakgrunn er lovforslaget utformet slik at nærmere regler om tildeling og bruk av et elektronisk identitetsbevis tilknyttet nasjonalt ID-kort kan fastsettes i forskrift. Før det tas en endelig beslutning om realisering av eID skal faktorer av betydning for utbredelse og bruk kartlegges nærmere.

#### 7.3.2 Prinsipielle utgangspunkter for utviklingsarbeidet

Departementet planlegger en løsning som gir færrest mulig begrensninger for bruken av eID, er enklest mulig for søker å ta i bruk, og er best mulig tilpasset innehaverens teknologiske hverdag. Alle nasjonale ID-kort, både med og uten reiserett, skal derfor etter planen være utstyrt med funksjonalitet for eID som allerede er klargjort for bruk når kortet utstedes. Søkere som av ulike grunner ikke ønsker å få tildelt en klargjort eID skal likevel ha mulighet til å reservere seg.

Politidirektoratet har gjennomført en markedsdialog og fått løsningsforslag fra alle ledende leverandører om hvordan eID best kan realiseres

sammen med nasjonalt ID-kort, blant annet om samhandling med mobiltelefoner og nettbrett. Kort oppsummert anbefaler leverandørene å knytte eID til kortet på en måte som muliggjør bruk på mobile plattformer, både med bruk av kontaktløs teknologi og ved bruk av avledede eID-er på mobiltelefon. Disse anbefalingene ligger til grunn for det videre arbeidet med å utvikle løsningen.

Formålet med en offentlig utstedt eID tilknyttet nasjonalt ID-kort tilsier at den skal være på høyeste sikkerhetsnivå for alle funksjoner. Det vil blant annet si at løsningen for autentisering skal være på sikkerhetsnivå høy («assurance level high») i henhold til eIDAS og avledede rettsakter, jf. punkt 3.2.3. Kravene kan bli strengere enn eksisterende norske krav til eID på sikkerhetsnivå 4 i Rammeverk for autentisering og uavviselighet i offentlig sektor, spesielt når det gjelder identitetskontroll. En viktig forutsetning for å få til en offentlig utstedt eID-løsning på «assurance level high» er derfor at rutinene for identitetskontroll på passkontorene gjenbrukes. Rutinene vil bli forbedret ved innføring av nytt saksbehandlingssystem for utstedelse og fornyelse av pass og nasjonale ID-kort.

Rollen som offentlig sertifikatutsteder for eID tilknyttet nasjonalt ID-kort vil tilligge justissektoren som ansvarlig for ordningen. Det vil være en sentral sertifikatutsteder og ansvaret bør forskriftsfestes. Det må som ledd i forskriftsarbeidet og utforming av et helhetlig reguleringsregime for eID foretas en gjennomgang av alle spørsmål knyttet til ansvars plassering og angivelse og godkjenning av sikkerhetsnivåer for eID-løsninger i Norge, både i relasjon til offentlige og private løsninger.

### 7.3.3 Særlig om bruk i offentlig sektor og forholdet til private løsninger

Arbeidsgruppens utgangspunkt om mulighet for både offentlig og privat bruk legges fortsatt til grunn. I lys av utviklingen som er beskrevet i punkt 4.3.1 om det nasjonale ID-kortets formål og funksjon, anses en mulighet til sikker elektronisk identifikasjon som viktig for utbredelsen av elektroniske offentlige tjenester. En felles offentlig eID-løsning vil kunne bidra til videreutvikling og utvidelse av det offentlige digitale tjenestetilbudet, blant annet dialog- og selvbetjeningsløsninger. Offentlig eID vil videre kunne dekke behov for elektronisk identifikasjon på høyeste sikkerhetsnivå for kommunikasjon med eksempelvis NAV, helsesektoren, utdanningssektoren,

politiet, Forsvaret, Domstoladministrasjonen, Kartverket, mv.

Politidirektoratet samarbeider med aktuelle brukere i offentlig sektor for å utvikle et funksjonelt konsept. Politidirektoratet samarbeider også med Difi om integrasjon mot ID-porten og brukerstøtte. Det er en forutsetning for å få nytte av en offentlig utstedt eID at den kan brukes i ID-porten for pålogging til offentlige tjenester og andre fremtidige tjenester. Siden 2010 har det i rundskriv fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet) blitt stilt krav om å benytte ID-porten som løsning for autentisering og elektronisk signering for statlige nettjenester. Det er satt i gang arbeid for å komme frem til en felles avtale om kommunal sektors bruk av ID-porten, og inngått en samarbeidsavtale om kommunenes bruk av ID-porten i SvarUT.

I Strategi for ID-porten fra høsten 2014 er målbildet for ID-porten beskrevet for tjenestene som ID-porten trolig må tilby i perioden 2015–2020. Som visjon skal ID-porten sikre digital forvaltning gjennom å tilby eID-tjenester som er robuste, har god brukskvalitet og er hensiktsmessige. eID-tjenestene som beskrives er autentisering, signering, kryptering, tidsstempling og validering av elektroniske signaturer og sertifikater. ID-portens bruksområde er i utgangspunktet begrenset til offentlige virksomheter, og innbyggeren kan velge mellom fire alternativer for elektronisk ID ved innlogging til ID-porten: MinID, BankID, Buypass og Commfides. MinID er på mellomhøyt sikkerhetsnivå (nivå 3) og kan benyttes til de fleste tjenester som i dag er tilknyttet ID-porten. De private, kommersielle eID-ene BankID, Buypass og Commfides gir tilgang til tjenester på høyeste sikkerhetsnivå (nivå 4). Dette nivået trengs blant annet for tjenester fra helsevesenet, som e-resept.

At en eID tilknyttet det nasjonale ID-kortet rent teknisk legger til rette for bruk også til private tjenester, vil kunne øke motivasjonen for å skaffe seg ID-kort med eID. Private aktører har vist interesse for eID-løsningen for å kunne forhindre svindel og kriminalitet med sine tjenester. Det vil som ledd i anskaffelsesprosessen og forskriftsarbeidet bli foretatt en nærmere vurdering av spørsmålet om åpen (privat og offentlig sektor) eller begrenset (offentlig sektor) bruk av en nasjonal eID. I den forbindelse vil det også bli foretatt en vurdering av premissene for å gi private tilgang til den nasjonale eID-løsningen uten at det innebærer statsstøtte i strid med EØS-avtalen artikkel 61(1). Det må blant annet vurderes i hvil-



ken grad bruk mot private tjenester vil påvirke gebyrets størrelse.

#### 7.3.4 Andre spørsmål

Arbeidsgruppens anbefalinger om bruksområde vil fortsatt ligge til grunn for det videre arbeidet med regelverket. Det innebærer at eID-en i utgangspunktet skal kunne benyttes til sikker autentisering ved pålogging på nettsider, til digital signering av skjema på nettsider, dokumenter og e-post og til dekryptering av mottatt kryptert e-post, dokumenter og andre typer elektroniske meldinger. Fellestjenester for signering og kryptering kan forutsette utvikling av slike tjenester i ID-porten.

Det vil bli nødvendig å fastsette nærmere regler i forskrift om vilkårene for de funksjoner som skal ligge i den enkelte eID. Videre har departementet i punkt 6.3.3. vist til at den generelle 13-årsgrensen for å kunne få et nasjonalt ID-

kort uten samtykke fra verge bør ligge til grunn for å kunne få tildelt en tilknyttet eID. Aldersgrensen må fastsettes i forskrift, og det må herunder tas stilling til om det skal være høyere aldersgrenser for tilgang til visse bruksområder, for eksempel signeringsfunksjon.

Det må fastsettes nærmere vilkår for logging og lagring av transaksjoner knyttet til autentisering i forskrift eller retningslinjer, for å sikre personvern hensyn og unngå unødig logging og lagring av transaksjoner. Det vil i tillegg være nødvendig å fastsette nærmere regler om vilkår og prosedyrer mv. for tilbakekall, herunder eventuelt midlertidig tilbakekall i form av suspensjon, av det nasjonale ID-kortets tilknyttede eID. Både brukeren og ID-kortmyndigheten må kunne be sertifikatutsteder om tilbakekall dersom det nasjonale ID-kortet meldes tapt eller stjålet. Esignaturloven § 12 krever også at utsteder av kvalifiserte sertifikat skal sørge for en hurtig og sikker katalog- og tilbaketrekkingstjeneste.

## 8 Innholdet i nasjonalt ID-kort

### 8.1 Arbeidsgruppens forslag

---

Arbeidsgruppen fremholder at kortet ikke skal inneholde mer informasjon enn nødvendig for sikker identifisering. I tillegg må kortet inneholde administrativ informasjon, som kortnummer og informasjon om utstedelse. Informasjon om kortinnehaver må være innhentet, kontrollert og sikret for å ivareta et absolutt krav til sikker identitet ved utstedelse. Informasjonen må være lagret i kortet på slik måte at den ikke kan endres, og sikres mot uautorisert bruk.

Arbeidsgruppen understreker at kortet bør ha like høy kvalitet som passet, både med hensyn til informasjonen som lagres og de teknologiske løsningene som velges. Ved å knytte kvaliteten på ID-kortet til gjeldende standarder for pass, vil løpende endringer om krav til opplysninger og teknologi ivaretas. Dette er viktig for å forebygge forfalskninger og for å opprettholde tilliten til kortet. Kortinnehaver bør av den grunn heller ikke selv få bestemme hvilke av de til enhver tid gjeldende sikkerhetslementer som skal være i kortet.

Det nasjonale ID-kortet bør etter arbeidsgruppens vurdering inneholde følgende sikkerhetslementer og mekanismer for å verifisere gyldigheten: Maskinlesbarhet, elektronisk brikke (RFID-brikke) som inneholder samme informasjon som kortets visuelle del, og kontaktbrikke som inneholder privat nøkkel og sertifikat. De elektronisk lagrede opplysningene i kortet, og eventuell lagring av biometriske personopplysninger, forutsettes å følge de til enhver tid gjeldende og relevante standarder.

Følgende personinformasjon anses som enkle og sentrale elementer for verifisering av identitet og foreslås tatt inn visuelt i kortet: Folkeregistrert navn, fødselsnummer (11 siffer), ansiktsfoto, signatur, høyde, kjønn og statsborgerskap for norske statsborgere som ønsker ID-kort med reiserett. Fødselsnummeret bør muligvis kun trykkes på baksiden av kortet slik at færre får tilgang til det, for eksempel når det tas kopi av forsiden av kortet.

### 8.2 Høringsinstansenes syn

---

*Steria* går inn for at nasjonalt ID-kort ikke skal inneholde RFID-brikke og biometri, eventuelt at brukere kan reservere seg mot at brikken skal inneholde personinformasjon.

Både *Finansdepartementet*, *Informasjonsteknologi for helse og velferd* og *Datatilsynet* er bekymret for misbruk av kontaktløse brikker. *Datatilsynet* mener informasjonen lagret på brikken bør reduseres til et minimum, samtidig som innholdet må beskyttes på en tilfredsstillende måte. *Datatilsynet* etterlyser en nærmere drøftelse av hvem som skal gis tilgang til å låse opp nøkkelen og påpeker at innehaveren av kortet må settes i stand til å få innsyn i innholdet på kontaktløs brikke, for eksempel ved at avlesningsstasjoner stilles til rådighet der hvor ID-kortet utstedes. *ITS Norway* bemerker at selv om man benytter Basic Access Control (BAC), er nøklene åpent tilgjengelige, og enhver som har hatt fysisk tilgang til ID-kortet kan lagre nøklene og bruke dem for å få tilgang til RFID-brikken.

### 8.3 Departementets vurdering

---

#### 8.3.1 Teknisk innhold – sikkerhetslementer

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at brukerne ikke selv skal kunne velge hvilke sikkerhetslementer det nasjonale ID-kortet skal inneholde. Alle nasjonale ID-kort må etter departementets vurdering inneholde maskinlesbar tekst og en eller to kontaktløse brikker for elektronisk lagring av biometrisk og annen personinformasjon som bekrefter kortets ekthet. Også teknisk funksjonalitet for eID skal inntas på kontaktløs brikke i alle kort. Det tekniske innholdet er nødvendig for at ordningen skal kunne fungere som en sikker og kontrollerbar fysisk og elektronisk identitetsbekreftelse. Omfanget av personopplysninger som skal lagres i kortet er behandlet i punkt 6.3.5 om avgivelse av biometriske opplysninger, og i punkt 8.3.2 om visuelle opplysninger. Leserutstyret på passkontorene vil være tilpasset både pass og nasjonale ID-kort, og gi innehaveren

tilgang til den elektronisk lagrede informasjonen i kortet.

Informasjonen som ligger i brikken er signert av den utstedende stat. Signeringen er en form for «lesbar» kryptering. Dette er det viktigste elementet i autentitets- eller ekthetssikringen av opplysningene som er lagret elektronisk. Alle stater må levere sitt sertifikat til alle andre samarbeidsland. Dermed kan samarbeidende stater sjekke signaturen på informasjonen i den elektroniske brikken, og bekrefte at det ikke er gjort endringer. Signaturen vil ikke stemme hvis det er gjort endringer. Personopplysningene må videre kunne leses elektronisk slik som passene hvis ID-kortet skal godkjennes som reisedokument til land utenfor EØS-området i tråd med ICAOs krav.

Dokumenter med elektronisk lagret personinformasjon gir også mulighet til automatisk å kontrollere innehaveren mot eksterne registre som er koblet opp mot kontrollstedet, for eksempel ved at det foretas en automatisk kontroll mot registre for etterlyste personer.

For å få tilgang til opplysningene i den elektroniske brikken må et utdrag av den maskinlesbare teksten (Machine Readable Zone-MRZ) leses. Denne informasjonen er grunnlaget for en nøkkel som benyttes til tilgangskontroll og kryptering av kommunikasjon mellom ID-kortet og leseren. Dette er en konfidensialitetssikring som hindrer at informasjonen i kortet kan «fjernavleses» uten kortinnehavers kunnskap.

Lagring av biometriske opplysninger i nasjonalt ID-kort er behandlet i punkt 6.3.5.

### 8.3.2 Visuelle opplysninger

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at sentrale personopplysninger som navn, fødselsnummer, ansiktsfoto og statsborgerskap skal fremgå visuelt på kortet.

En persons fødselsnummer er et unikt identifiseringsnummer. Fødselsnummeret regnes ikke som en sensitiv opplysning, og er ikke taushetsbelagt. Utbredt bruk av fødselsnummer i ulike typer kort og dokumenter kan imidlertid utgjøre en personvernisiko. Etter personopplysningsloven § 12 skal fødselsnummer og andre entydige identifikasjonsmidler bare brukes når det er nødvendig og saklig behov for det til sikker identifisering. I et offentlig utstedt nasjonalt ID-kort med høy sikkerhet er innehaverens fødselsnummer en sentral opplysning, og nødvendig for å fylle kravene i hvitvaskingsforskriften til gyldig fysisk legitima-

sjon for fysiske personer. Når det nasjonale ID-kortet angir fødselsnummer kan det være enklere å fjerne fødselsnummeret fra førerkortet og andre dokumenter med lavere sikkerhet som identitetsbevis.

Departementet legger i likhet med arbeidsgruppen til grunn at norsk statsborgerskap kun skal fremgå visuelt på nasjonale ID-kort med reiserett. Bekreftelsen fra norske myndigheter på innehaverens norske statsborgerskap vil være avgjørende for retten til fri bevegelse etter EØS-avtalen. Nasjonale ID-kort uten reiserett som utstedes til norske statsborgere som omfattes av lovforslagets hindringsregler kan derfor ikke angi statsborgerskap. Det kan imidlertid være grunn til å vurdere om *utenlandsk* statsborgerskap bør fremgå på nasjonale ID-kort til utenlandske statsborgere. Et nasjonalt ID-kort utstedt av norske myndigheter til utenlandske statsborgere vil ikke gi reiserett etter EØS-avtalen selv om innehaverens statsborgerskap angis på kortet.

En utlendings statsborgerskap er en sentral personopplysning som kan understøtte en identitetskontroll, og er da også angitt på oppholdskortet. Statsborgerskap er videre registrert i datasystemet for utlendinger og flyktninger (DUF) og i folkeregisteret. Departementet har i punkt 10.2.3 vist til at opplysning om søkers utenlandske statsborgerskap av kontrollhensyn også bør kunne registreres i nasjonalt ID-kortregister, uavhengig av om opplysningen angis visuelt på kortet.

Lovforslaget baserer seg på at detaljerte regler om hvilke opplysninger som skal trykkes på kortet fastsettes i forskrift. Det må foretas en nærmere vurdering av behovet for å angi utenlandsk statsborgerskap, behovet for å angi opplysninger om eksempelvis høyde, kjønn, hårfarge osv., og om plassering av fødselsnummer på kortets for- eller bakside. Også andre spørsmål knyttet til kortets utforming må vurderes, særlig behovet for tiltak som gjør det enkelt å skille mellom kort med og uten reiserett ved grensekontroll. Det må i den forbindelse tas i betraktning at synlige tiltak, som for eksempel ulike fargenyanser, også vil synliggjøre at det (for norske borgere) foreligger grunner til å nekte kort med reiserett. Dersom alle nasjonale ID-kort utstedes med samme farge, må synlige og usynlige elementer legges inn eller fjernes i databrikke eller strekkode osv. for å tydeliggjøre hvilke kort som gir reiserett. Det nasjonale ID-kortet planlegges for øvrig utstedt med ledetekst på bokmål, nynorsk, nordsamisk og engelsk.

#### 8.4 Nasjonal personliggjøring av ID-kortet

---

Passutstedelsen er basert på prinsippet om at prosessen med utfylling av personopplysninger i blank passbok, dvs. personliggjøringen av passet, skal foregå på norsk jord (nasjonal personalisering). Samme hensyn gjør seg gjeldende for produksjonen av nasjonale ID-kort. Det ble ikke ansett nødvendig å nedfelle prinsippet om nasjonal personalisering i passloven av 1997, siden politiet den gang selv stod for passproduksjonen. De senere år har passproduksjonen vært utført

eksternt, og med avtalebasert krav til nasjonal personalisering. Ettersom nasjonal personalisering anses som et ufravikelig prinsipp for produksjonen av pass og nasjonale ID-kort, bør det etter departementets syn inntas en bestemmelse om dette i lovforslaget.

Det kan også være aktuelt å stille krav om at «produksjon» av en individuell eID skal foregå i Norge, dvs. at driftsmiljø og eventuelt også programvare og maskiner skal være lokalisert til Norge. Departementet vil gjøre en nærmere vurdering av dette spørsmålet ved utforming av forskrifter.

## 9 Gyldighetstid, tap og tilbakekall mv.

### 9.1 Gyldighetstid

---

#### 9.1.1 Arbeidsgruppens forslag og høringsinstansenes syn

Arbeidsgruppen har ved vurderingen av ID-kortets gyldighetstid lagt avgjørende vekt på hensynet til slitasje på selve kortet samt gyldighetstid for eID, og anbefalte at den alminnelige gyldighetstid settes til fem år.

Gyldighetstiden til ID-kort for barn bør etter arbeidsgruppens syn begrenses på samme måte som for pass til barn, siden barn gjennomgår store utseendemessige forandringer de første årene. Dette tilsier at gyldighetstiden for nasjonalt ID-kort for barn mellom 0–5 år bør være to år. For barn mellom 5–10 år bør gyldighetstiden være tre år. For barn over 10 år bør gyldighetstiden være fem år.

#### 9.1.2 Høringsinstansenes syn

*Fornyings- og administrasjonsdepartementet* støtter arbeidsgruppens forslag, mens *Norsk Tjenestemannslag* påpeker at ulik gyldighetstid mellom nasjonalt ID-kort og pass vil medføre flere oppmøter hos politiet. *Samferdselsdepartementet* foreslår at nasjonalt ID-kort har ti års gyldighet for å sikre flest mulig brukere.

*UDI* påpeker at for utenlandske personer som har fått innvilget opphold for kortere tid enn fem år, vil det være upraktisk med fem års gyldighet.

#### 9.1.3 Departementets vurdering

Det er argumenter for en gyldighetstid på både fem og ti år. Andre lands praksis varierer da også mellom disse to alternativene, jf. punkt 3.1.

En gyldighetstid på fem år vil sikre regelmessig oppdatering av innehaverens ansiktsfoto, gjøre det lettere å få kort som ikke lenger skal brukes ut av sirkulasjon, og gjøre kortet mindre eksponert for hverdagslig slitasje. Siden fornyelse inntil videre krever nytt personlig oppmøte for å avgi biometri, vil imidlertid fem års gyldighet gi større økonomiske og administrative konsekvenser for

innehaverne og for ID-kortmyndigheten enn dersom gyldighetstiden settes til ti år. Produksjonsteknisk skal kortene kunne tåle samme gyldighet som passene, som i dag i hovedsak er gyldige i ti år etter utstedelsesdato. Det er også andre grunner til å samkjøre gyldigheten for pass og nasjonale ID-kort. Ettersom de tekniske spesifikasjonene på brikken vil være lik for pass og ID-kort, vil gyldigheten på selve brikken og innebygde algoritmer derfor med all sannsynlighet være den samme.

Departementet har ikke tatt stilling til om de nasjonale ID-kortene bør ha fem eller ti års gyldighet, og foreslår at dette reguleres i forskrift. De praktiske detaljene i ordningen vil bli klarlagt gjennom anskaffelsesprosessen, som dermed vil gi et bedre grunnlag for å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av de to alternativene, og herunder tilpasning til løsningen for eID. Det må blant annet vurderes om levetiden for eID skal være kortere enn levetiden for selve kortet. Det må for øvrig også fastsettes nærmere regler i forskrift om begrenset gyldighetstid for barn under en viss alder, mv., jf. punkt 6.3.3.

### 9.2 Hindringer, tap og tilbakekall

---

#### 9.2.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen fant ikke grunnlag for å mene at nasjonale ID-kort bør kunne tilbakekalles som følge av misbruk. Et manipulert kort bør kunne inndras fordi det ikke lenger er ekte, men innehaver bør ikke kunne nektes et nytt identitetsdokument. Arbeidsgruppen pekte imidlertid på at det burde vurderes tilsvarende adgang som etter passloven § 5 til å nekte utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett.

Det vil etter arbeidsgruppens oppfatning være grunnlag for å tilbakekalle ID-kortet hvis innehaver taper eller får tilbakekalt sitt norske statsborgerskap, jf. statsborgerskapsloven kapittel 5. ID-kortet burde videre kunne tilbakekalles når det er utstedt til utlending som permanent flytter fra Norge.

### 9.2.2 Høringsinstansenes syn

UDI presiserer at en person som får sitt norske statsborgerskap tilbakekalt på grunn av manglende løsning fra annet statsborgerskap, jf. statsborgerskapsloven § 26 (1), har rett til permanent oppholdstillatelse etter utlendingsforskriften. UDI anbefaler derfor at personer med permanent oppholdstillatelse fortsatt skal kunne få nasjonalt ID-kort, men med oppdatert statsborgerskap.

UDI er uenig i arbeidsgruppens forslag om at misbruk ikke skal lede til at vedkommende nektes nytt nasjonalt ID-kort, og viser til at det vil harmonere dårlig med passlovens § 5, som gir hjemmel for å nekte utstedelse av nytt pass dersom passet er manipulert. UDI påpeker at dersom en person manipulerer et pass og et nasjonalt ID-kort, vil nytt pass kunne nektes utstedt etter passlovens § 5, mens nasjonalt ID-kort vil kunne utstedes.

### 9.2.3 Departementets vurdering

Departementet mener det er nødvendig å lovfeste regler om såkalte hindringer for utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett som tilsvarende passloven § 5. Bestemmelsen angir en rekke viktige forhold som dels skal, og dels kan gi grunnlag for å nekte utstedelse av pass. Disse forholdene gir også grunnlag for å tilbakekalle allerede utstedte pass etter passloven § 7, og skal hindre at personer rømmer landet eksempelvis for å unndra seg straffeforfølgning eller frihetsberøvelse. Formålet med passhindringene svekkes hvis søker likevel kan inneha et nasjonalt ID-kort som kan benyttes som gyldig reisebevis innenfor EØS-området. Etter reglene i direktiv 2004/38 EF kapittel VI kan medlemsstatene begrense den frie bevegelse for en borger av hensyn til offentlig orden, sikkerhet eller helse. Passhindringene som etter lovforslaget gjøres gjeldende også for nasjonale ID-kort anses innenfor direktivets rammer.

Departementet har ikke ansett det nødvendig å speile alle passhindringer i lovforslaget. Hindringene som etter passloven § 5 tredje ledd kan gi grunnlag for passnektelse foreslås i utgangspunktet bare gjort gjeldende for nasjonale ID-kort i den grad det allerede foreligger et vedtak om passnekt etter passloven. Vurderingen har blant annet sammenheng med at det nasjonale ID-kortets reiserett i all hovedsak vil være geografisk begrenset til EØS-området, jf. punkt 4.3.2. Dersom det er grunn til å tro at en innehaver av nasjonalt ID-kort med reiserett vil være ute av stand til å ta vare på

seg selv ved reiser i utlandet på grunn av alvorlig sinnslidelse eller psykisk utviklingshemming, bør situasjonen fortrinnsvis håndteres etter reglene i vergemålsloven jf. passloven. Lovforslaget gir likevel selvstendig adgang til å nekte utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett til personer som ikke har søkt om (eller har) pass, dersom det er skjellig grunn til å tro at formålet med reisen er ulovlig virksomhet. Det er etter departementets vurdering nødvendig å sikre at hensynene som ligger bak denne regelen i passloven ikke kan omgås ved bruk av et nasjonalt ID-kort med reiserett i de få, men alvorlige, tilfellene det kan være aktuelt. Tidligere forfalskning eller bruk av falskt nasjonalt ID-kort med reiserett, rettsstridig overlattelse av kortet til tredjemann eller annet misbruk av det foreslås også å gi selvstendig grunnlag for å nekte ny utstedelse, jf. UDIs uttalelse.

Generelt bemerkes at enkeltindividers rett til pass står sterkt i norsk lovgivning, og det skal tungtveiende grunner til for å nekte eller tilbakekalle et pass. Det skal tilsvarende tungtveiende grunner til å nekte et nasjonalt ID-kort med reiserett. Det vil heller ikke være i tråd med formålet bak ordningen med nasjonalt ID-kort å nekte en person muligheten til å dokumentere sin identitet fysisk og elektronisk på grunnlag av tidligere misbruk eller andre hindringsgrunner. Etter lovforslaget vil derfor personer som omfattes av hindringsreglene kunne få utstedt et nasjonalt ID-kort uten reiserett.

For allerede utstedte ID-kort foreslås hindringsreglene på samme måte som i passloven å gi grunnlag for tilbakekall av kortet. Videre foreslås det tilbakekallsregler som omfatter alle nasjonale ID-kort som er manipulert, skadet eller slitt, slik at de ikke lenger er egnet som identitetsbevis, eller som er utstedt på grunnlag av feilinformasjon eller informasjon som ikke lenger er riktig. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at endring av statsborgerskap bør gi grunnlag for tilbakekall av nasjonalt ID-kort, men bemerker at problemstillingen bare er aktuell når en norsk statsborger bytter til utenlandsk statsborgerskap. Vilkårene for et ID-kort med reiserett vil da ikke lenger være oppfylt.

Lovforslaget gir i likhet med passloven regler om oppbevaring og tap av nasjonalt ID-kort som tydeliggjør at kortet skal behandles som et viktig dokument. Selv om det nasjonale ID-kortet forutsetningsvis skal bæres til mer alminnelig bruk enn passet, har innehaveren et særskilt ansvar for å hindre at kortet kommer på avveie og gi rask melding til ID-kortmyndigheten hvis så skjer. Meldinger om tapte og stjålne ID-kort med reise-

rett må snarest mulig registreres nasjonalt og internasjonalt, for å hindre at de misbrukes til grensepassering.

Tapsmeldinger som registreres i nasjonalt ID-kortregister vil på samme måte som tapsmeldingene i passregisteret overføres automatisk til SIS og til Interpols database over stjalne og tapte reisedokumenter. Avlyste tapsmeldinger kan svekke kvaliteten på informasjonen som formidles til internasjonale databaser, og gi ulemper ved senere grensepassering med gjenfunnet dokument. Lovforslaget fastslår derfor på samme måte som passloven § 6 at nasjonale ID-kort som er

meldt tapt eller stjålet ikke kan tas i bruk igjen. Bestemmelsen omfatter også nasjonale ID-kort uten reiserett, ettersom avlysning av tapsmeldinger kan generere kvalitetsmessige svakheter også ved nasjonal kontroll av om et identitetsbevis som fremvises er meldt tapt eller stjålet.

Lovforslaget gir hjemmel for nærmere regler i forskrift om utstedelse av et midlertidig ID-dokument. I hovedsak vil adgangen til å få utstedt nødpass dekke behovet for provisoriske reisedokument, men det kan ikke utelukkes at et midlertidig ID-dokument i visse situasjoner kan ha en funksjon til erstatning for nødpass eller ekspresspass.

## 10 Nasjonalt ID-kortregister

### 10.1 Etablering av et nasjonalt ID-kortregister

#### 10.1.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen anbefalte at opplysninger i forbindelse med utstedelse av nasjonalt ID-kort føres i et sentralt register som basis for administrering av ordningen, og for å kunne føre etterkontroll av kort som er i bruk. Registeret må etter arbeidsgruppens syn forvaltes av utstedende myndighet.

Til tross for at personopplysningene som lagres ved utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort langt på vei vil være de samme, foreslår arbeidsgruppen at det opprettes et særskilt register over utstedelse av ID-kort. Det må likevel være en samordning av opplysningene i de to registrene ved søknad og fornyelse, mv.

Arbeidsgruppen forutsetter at det lages særskilte sletteregler for kortinnehavere som er døde, og fremholder at innehaveren av det nasjonale ID-kortet har rett til innsyn i opplysninger som er lagret i registeret og elektronisk i kortet. Uriktige opplysninger kan kreves rettet eller slettet. Dersom uriktige opplysninger er lagret i kortet uten at feilen skyldes kortinnehaver, skal det utstedes nytt kort uten ytterligere kostnad. Arbeidsgruppen forutsetter at det legges til rette for innsyn i den elektronisk lagrede informasjonen i ID-kortet ved særskilt tilpasset leseutstyr på søkestedene.

#### 10.1.2 Høringsinstansenes syn

Et flertall av høringsinstansene er positive til arbeidsgruppens forslag om to separate registre. *Advokatforeningen* fremholder at

«det er vel begrunnet at det opprettes et eget register og forutsetter at rapportens anbefalinger hva gjelder registerets innhold, samt rutiner for registrering, bruk, innsyn, retting og sletting følges i samsvar med de alminnelige personvernrettslige prinsipper, jf. kapittel 11 i rapporten.»

*Finansdepartementet* og *Steria* går inn for felles register for pass og nasjonalt ID-kort. Finansdepartementet mener at

«kostnaden ved separate registre bør vurderes opp mot felles pass- og nasjonalt ID-register. Det er ikke begrunnet noe behov for separat register».

#### 10.1.3 Departementets vurdering

Politiets utstedelse av nasjonale ID-kort vil i likhet med passutstedelsen være en forvaltningsoppgave. Myndigheten til å utstede nasjonale ID-kort vil også i overskuelig fremtid tilligge passmyndigheten, ettersom utstedelsen både teknisk og organisatorisk knyttes til passutstedelsen, jf. punkt 5.2. Det dreier seg likevel om to ulike ordninger og dokumenttyper, og departementet deler arbeidsgruppens syn på at det er behov for en egen registerordning for nasjonalt ID-kort. Det nasjonale ID-kortet skal tjene flere primærformål enn pass, herunder utgjøre et offentlig identitetsdokument som kan utstedes til både norske og utenlandske statsborgere. Det betyr at et nasjonalt ID-kortregister potensielt vil favne en bredere personkrets og inneholde flere opplysninger enn de som kan registreres i passregisteret etter passloven § 8, blant annet eID-serienummer som knytter eID og kortet sammen.

Det nye, felles saksbehandlingssystemet for utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort vil være koblet både mot passregisteret og mot et nytt nasjonalt ID-kortregister. Departementet foreslår å tydeliggjøre i lovforslaget at det nasjonale ID-kortregisteret kan kobles mot passregisteret. Som arbeidsgruppen har pekt på, må det være en innholdsmessig samordning mellom opplysningene i de to registrene ved søknadsbehandling og fornyelse. Det vil slik departementet ser det være avgjørende for ordningens sikkerhet og tillit at ID-kortmyndigheten kan kontrollere opplysningene som registreres ved søknad om nasjonalt ID-kort mot opplysningene som ligger i passregisteret. Hensikten med en slik kontroll vil være å avdekke om søker tidligere har fått utstedt et norsk pass i



en annen identitet og unngå at ordningen med nasjonalt ID-kort medvirker til å «hvitvaske» falske identiteter. Det tilsier at det også bør være mulig for ID-kortmyndigheten å gjennomføre automatiserte søk mot fotobasen i passregisteret ved søknadsbehandling og kontroll av nasjonale ID-kort. Spørsmålene om hvilke opplysninger som kan registreres i ID-kortregisteret, og hvordan og av hvem de kan brukes, gjennomgås nærmere i de følgende punktene.

## 10.2 Opplysninger som kan registreres i nasjonalt ID-kortregister

### 10.2.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen fremholder at registeret må inneholde den personinformasjon som benyttes visuelt på kortet. Til administrativ bruk og for senere kontroll må registeret dessuten gjenspeile alle handlinger knyttet til kortutstedelse. Arbeidsgruppen mener dette bør forankres i at søknad om ID-kort inngår som grunnlag for registreringen. Registeret må videre ha informasjon om utstedelsesdato, utløpsdato, utstedende myndighet og mottaksadresse, samt opplysninger om ansvarlig saksbehandler og informasjon om eID.

Arbeidsgruppen ser ingen betenkeligheter med tilsvarende registrering som i passregisteret av signatur og biometriske opplysninger i form av bilde. Dette anses som viktige og enkle elementer ved kontroll av identitetsdokumenter.

### 10.2.2 Høringsinstansenes syn

*Fornyings- og administrasjonsdepartementet* etterlyser en nærmere utredning av problemstillingen, herunder en vurdering av hvilke opplysninger som reelt sett er nødvendig å ha i registeret.

*Advokatforeningen* er enig med arbeidsgruppen i at registeret bør inneholde kortsøkers adresse, men påpeker at adressen bør kvalitets-sikres mot kortsøkers folkeregistrerte adresse, blant annet for å forhindre at utsendelsen kommer ivedkommende i hende.

### 10.2.3 Departementets vurdering

Departementet går inn for å lovfeste adgangen til å registrere sentrale personopplysninger som navn, statsborgerskap, signatur, fødselsnummer, ansiktsfoto, høyde, øyenfarge og hårfarge i det nasjonale ID-kortregisteret. Dette vil i første

rekke dreie seg om opplysninger som er nødvendige for å dokumentere og gi oversikt over hvem som har fått utstedt nasjonalt ID-kort. Ansiktsfotene som opptas ved søknad om nasjonalt ID-kort vil ha samme tekniske egenskaper som passfotene, jf. punkt 3.2.1. Lovforslaget gir dermed hjemmel for sentral lagring av biometrisk ansiktsfoto i det nasjonale ID-kortregisteret på samme måte som i passregisteret, og grunnlag for å foreta automatiserte sammenligningssøk i bildematerialet i de to registrene for å unngå at en person får utstedt pass eller nasjonalt ID-kort i flere identiteter.

Lovforslaget understreker at det er opplysninger om «søker», som skal registreres, slik at det klart fremgår at ID-kortmyndigheten i en viss periode også kan gjenfinne opplysninger i registeret om personer som har fått avslag på søknaden fordi det foreligger hindringsgrunner. Det forekommer at personer som får avslag på søknad om pass i ett politidistrikt går videre til neste distrikt og får innvilget søknaden der, uten at passmyndigheten er klar over tidligere avslag. Nasjonalt ID-kortregister må videre inneholde nødvendige og tilsvarende opplysninger som passregisteret om ID-kort som er meldt tapt eller stjålet, avgjørelser om hindringer for utstedelse og om tilbakekall og beslag mv. Registeret må også inneholde serienummer eller annen entydig referanse for tilknyttet eID for å kunne knytte ID-kortet og eID-en sammen og legge til rette for samhandling mellom kortet og eID-en. Det anses ikke nødvendig med et eget register med opplysninger om utstedt eID.

Departementets lovforslag angir ikke uttømmende hvilke opplysninger som kan lagres. Lovbestemmelsen forutsettes supplert av forskrift med nærmere angivelse av hvilke personopplysninger og andre opplysninger av mer administrativ karakter, typisk adresse og utstedelsesinformasjon, som skal lagres.

Opplysningene i nasjonalt ID-kortregister må være riktige, og ikke lagres lenger enn nødvendig for formålet. Dette følger allerede av personopplysningsloven, som vil gjelde for behandling av opplysninger i nasjonalt ID-kortregister. Den registrertes rett til innsyn i opplysninger som er lagret om seg selv, og rett til å kreve retting eller sletting av uriktige opplysninger, følger også av personopplysningsloven. Etter lovforslaget vil nærmere regler om innsyn, sperring, retting og sletting av opplysninger i nasjonalt ID-kortregister bli fastsatt i forskrift.

## 10.3 Tilgang (rett til direkte søk)

---

### 10.3.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår at tilgang til registeret i utgangspunktet skal være forbeholdt utstedelses- og grensekontrollmyndigheten. Utstedelsesmyndigheten bør ha en tilgang som dekker alle formål knyttet til utstedelse og kontroll av ID-kort. Grensekontrollmyndigheten bør til sin kontroll av nasjonale ID-kort med reiserett ha direkte (online) tilgang etter nærmere fastsettelse av type informasjon det kan søkes på.

### 10.3.2 Høringsinstansenes syn

UDI har i sine uttalelser til hovedhøringen i 2007 og tilleggshøringen i 2014 påpekt at utlendingsmyndighetene kan ha behov for tilgang til opplysningene i det nasjonale ID-kortregisteret. For øvrig vises det til punkt 10.5.2 og de generelle synspunktene om registeret som fremkom under tilleggshøringen.

### 10.3.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår at tilgangen til nasjonalt ID-kortregister forbeholdes ansatte i ID-kortmyndigheten, det vil i praksis si ansatte på politiets passkontor og eventuelt på utenriksstasjonene, Politidirektoratet, Kripos og ansatte i norske grensekontroll. Denne personkretsen har også tilgang til passregisteret etter passloven § 8 fjerde ledd, jf. passforskriften § 13 annet ledd. Politidirektoratets tilgang er ikke særskilt angitt i passloven eller passforskriften, men det følger både av behandlingsansvaret og funksjonen som klageinstans for beslutninger om å nekte utstedelse mv. at direktoratet må ha tilgang til passregisteret og nasjonalt ID-kortregister.

Tilgangen forutsetter at opplysningene er nødvendige for utførelsen av de tiltenkte utstedelses-, kontroll- og tilbakekallsoppgavene som følger av loven. Departementet kan ikke se at UDI trenger online tilgang til nasjonalt ID-kortregister som ledd i sin behandling av utlendingssaker. Etter lovforslaget kan UDI og andre etater og myndigheter få utlevert opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister når det er nødvendig for å kontrollere innehaverens identitet, eventuelt i form av direkte søk som går ut på treff eller ikke-treff i registeret, jf. punkt 10.4.3. Politiet vil ha online tilgang til ID-kortregisteret i behandling av saker etter utlendingsloven, jf. punkt 10.5.3.

Direkte (online) tilgang gir mulighet til å gjennomføre automatiserte søk i opplysningene i registeret. Biometrisk gjenkjenning er en automatisert prosess som innebærer at man ved hjelp av datautstyr bruker en algoritme til å trekke ut visse data fra et ansiktsfoto og oversette dem til en mal, som igjen kan sammenlignes med en mal fra et annet bilde. Gjennom en slik prosess kan en stor base med fotografier raskt gjennomføres i arbeid med å finne identiteten til en person som man har bilde av. Biometrisk gjenkjenning ved én-til-mange-søk av søkers biometriske personopplysninger mot biometriske personopplysninger som allerede finnes i registeret er særlig viktig for å forhindre at kriminelle tilegner seg pass eller nasjonalt ID-kort i andres identiteter eller i fiktive identiteter, og derved sentralt for formålsoppnåelsen. Politidirektoratet er i gang med å etablere et nytt system for automatisert biometrisk gjenkjenning (ABIS -Automatic Biometric Identification System) som i praksis vil muliggjøre automatiserte søk mellom registrene.

I lys av høringsuttalelsen fra UDI bemerker departementet at nasjonalt ID-kortregister skal baseres på personopplysninger, herunder biometriske personopplysninger, innhentet fra søker som ledd i søknadsbehandlingen, jf. punkt 8.3.2. Det skal ikke overføres opplysninger fra UDIs registre (utlendingsregisteret, utlendingsdatabasen og EU-systemene Eurodac og VIS) til nasjonalt ID-kortregister. Det kan imidlertid bli nødvendig å gjennomføre automatiserte en-til-mange-søk mot ansiktsfotoene i utlendingsdatabasen, og eventuelt også fingeravtrykkene i utlendingsregisteret, ved behandling av søknader om nasjonalt ID-kort fra tredjelandsborgere. Departementet vil i forbindelse med forskriftsarbeidet komme tilbake til dette og andre spørsmål vedrørende utenlandske statsborgeres rett til nasjonalt ID-kort.

## 10.4 Utlevering av opplysninger til andre myndigheter mv.

---

### 10.4.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen legger til grunn at det vil være behov for at andre enn utstedelsesmyndigheten kan få utlevert opplysninger fra et nasjonalt ID-kortregister. Dette vil blant annet være aktuelt der et kort er tapt, og personen har et særlig behov for å få bekreftet identitet umiddelbart. Opplysninger bør etter forespørsel også kunne utleveres til andre myndigheter og til private institusjoner som utsteder (ny) ID-dokumentasjon når det er nødvendig for å foreta en sikker identitetskontroll.

Ved utstedelse av ny ID-dokumentasjon forutsettes samtykke fra den registrerte.

Etter arbeidsgruppens syn skal utstedende myndighets kontroll av nasjonalt ID-kort etter anmodning fra offentlig eller privat institusjon i utgangspunktet bestå i at rett identitet eller kortets ekthet og gyldighet bekreftes. Biometriske opplysninger skal etter arbeidsgruppens oppfatning ikke utleveres.

#### 10.4.2 Høringsinstansenes syn

Departementet viser til punkt 10.3.1 for informasjon om høringsinstansenes synspunkter under hovedhøringen. Enkelte av høringsinstansene som avga merknader til tilleggshøringen om politiets adgang til å benytte nasjonalt ID-kortregister hadde også synspunkter på spørsmålet om andre myndigheters tilgang til opplysningene i registeret. Disse er gjengitt i punkt 10.5.2.

#### 10.4.3 Departementets vurdering

Et vesentlig poeng med det nasjonale ID-kortet er å bekrefte innehaverens identitet med høy grad av sikkerhet og tillit, og gi et trygt grunnlag for utstedelse av annen, avledet, dokumentasjon. Det nasjonale ID-kortet vil i utgangspunktet være utstedt etter grundig identitetskontroll og være vanskelig å forfalske. Faren for look-alike-misbruk og et generelt behov for å styrke identitetskontrollen tilsier likevel at andre offentlige myndigheter og private organer og tjenesteytere får mulighet til å kontrollere kortets ekthet og gyldighet når det fremvises som legitimasjon. Departementets lovforslag vil derfor gi alle relevante aktører tilgang til opplysninger i registeret som er nødvendige for å kontrollere om kortet er ekte, om den som fremviser det er rett innehaver, eller om kortet er meldt tapt eller stjålet. Slik utlevering av opplysninger bør etter departementets vurdering kunne skje ved direkte tilgang som går ut på treff eller ikke-treff. Dette vil være en praktisk og effektiv måte å kontrollere opplysningene på, uten at det kontrollerende organet får innsyn i de faktiske personopplysningene i registeret.

For at andre enn politiet skal kunne kontrollere om selve dokumentet er falskt eller manipulert, kreves dels ganske enkelt utstyr som uv-lys mv, og dels utveksling av sertifikater mellom politiet og kontrollorganet for avlesing av sikkerhetselementene i kortets chip. Kontroll av om den som fremviser kortet er den samme som kortet er utstedt til, krever at innehaveren avlegger biometri som kan kontrolleres mot biometrien i

kortet. Politidirektoratet har opplyst at det ved hjelp av relativt enkle tekniske løsninger kan etableres systemer for verifisering av ansiktsfoto mot person beregnet både for offentlige og private aktører. Verifisering av fingeravtrykk vil også være mulig ved å etablere en såkalt «match-on-card» tjeneste, som innebærer at man får et rødt eller grønt lys for enten å avkrefte eller bekrefte at vedkommende er rett innehaver. Ved denne metoden skjer sammenligningen på kortet, ikke ved avlesing av fingeravtrykksertifikatet i kortet.

Politidirektoratet har etablert et samarbeid med Finans Norge for å bidra til å bedre bankenes sikkerhet ved utstedelse av BankID, og ønsker å tilby banker og postkontorer tilgang til tjenester for å ekthetskontrollere også biometrien i brikken i pass og nasjonalt ID-kort i løpet av de nærmeste årene. Departementet vil i samråd med Politidirektoratet foreta en nærmere vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene av disse spørsmålene i det videre arbeidet med å realisere ordningen med nasjonalt ID-kort.

### 10.5 Utlevering av opplysninger til andre formål

---

#### 10.5.1 Høringsnotatets forslag

I høringsnotatet med forslag til likelydende regler om politiets adgang til å benytte et nasjonalt ID-kortregister som til passregisteret, jf. punkt 2.2.2, foreslo departementet en bestemmelse tilsvarende passloven § 8 a om politiets adgang til å benytte passregisteret. Forslaget var i hovedsak begrunnet i at politiets adgang til å benytte passregisteret for andre formål også fullt ut gjør seg gjeldende for et nasjonalt ID-kortregister. Mens et pass først og fremst er et reisedokument, er et nasjonalt ID-kort først og fremst et identifikasjonsdokument. ID-kortregisteret vil dermed i enda sterkere grad enn passregisteret være et identitetsregister, og de to registrene bør kunne samvirke i politiets arbeid blant annet med å identifisere relevante personer.

Departementet la til grunn at passregisteret og et nytt nasjonalt ID-kortregister rettslig sett vil utgjøre to adskilte registre som skal gi mulighet til å holde opplysningene om nasjonale ID-kort adskilt fra opplysningene om pass. Teknisk sett kan de imidlertid realiseres i en felles database, med løsninger for adskillelse og ulike tilganger. Dersom tilgangsreguleringen er lik kan det være tilstrekkelig med ett oppslag for tilgang til opplysninger i begge registre. Den nære sammenhen-

gen mellom opplysningene i passregisteret og opplysningene som skal lagres i et nasjonalt ID-kortregister gjør det lite hensiktsmessig med ulike restriksjoner på politiets bruk av opplysningene, både i relasjon til automatiserte søkeprosesser og til tersklene i passloven § 8 a første ledd bokstav c. Det er ikke lagt begrensninger på adgangen til å bruke automatiserte søkeprosesser i passregisteret, og departementet fant ikke at etablering av et nytt nasjonalt ID-kortregister tilsvarende passregisteret representerer en utvikling som nødvendiggjør en ny drøftelse av bruken av automatiserte søkeprosesser.

Departementet viste for øvrig til at det må utarbeides forskrifter med nærmere regler om behandling av opplysninger i nasjonalt ID-kortregister, og la til grunn at det også på forskriftsnivå skal tilstrebes tilsvarende regulering for behandling av opplysninger i henholdsvis passregisteret og nasjonalt ID-kortregister.

### 10.5.2 Høringsinstansenes syn

Det er forholdsvis få høringsinstanser som har avgitt realitetsmerknader til forslaget. Av disse har *Statistisk Sentralbyrå*, *PST*, *Politidirektoratet*, *Kripos*, *Nasjonalt ID-senter (NID)*, *Politiets utlendingsenhet (PU)*, *Vestoppland politidistrikt* og *Rogaland politidistrikt* uttrykt støtte til forslaget.

Etter *Politidirektoratets* syn vil forslaget bidra til effektivt politiarbeid. Samtidig bør det komme tydelig frem at direkte søk kan gjøres i forbindelse med avklaring av identitet etter utlendingsloven, og det bør implementeres tekniske løsninger for å sammenligne søkeren mot tidligere utstedte pass og mot alle andre søkere i basen ved hjelp av biometrisk gjenkjenning. Samtidig påpeker POD at kvaliteten på passfotoene og nøyaktigheten i tekniske løsninger for ansikts-gjenkjenning ikke er god nok, slik at det er behov for å ta i bruk mer presise søkeprosesser som fingeravtrykksgjenkjenning. POD mener dagens svakheter videreføres dersom ikke utstedende myndighet får mulighet til å kontrollere søkers fingeravtrykk eller annen biometri som er egnet for å verifisere og identifisere.

Også *Kripos* fremhever nytteverdien av biometrisk gjenkjenning for å avdekke identitetsmisbruk eller falske identiteter, og legger på samme måte som for passloven § 8 a til grunn at forslaget ikke er ment å gjøre begrensninger i politiets generelle adgang til å ta beslag eller begjære opplysninger utlevert i medhold av straffeprosessloven.

*Nasjonalt ID-senter (NID)* er enig i departementets vurderinger, og mener det er nærliggende å anse politiets adgang til identitetskontroll etter forslaget som omfattet av formålet med loven som sådan. Med mulighet for politiet til å søke i nasjonalt ID-kortregisteret vil man redusere risikoen for at ordningen misbrukes. Politiet har hjemmelsgrunnlag for å foreta søk i nasjonale og Schengen-baserte databaser i forbindelse med utlendingskontroll på territoriet, og det ville vært utilfredsstillende om politiet ikke kunne foreta søk i ID-kortregisteret. NID mener betenkelighetene ved lagring av fingeravtrykk vs. bilder krever en fagmessig begrunnelse når tiden kommer, for å avklare spørsmål om lagring av fingeravtrykk i ID-kortregisteret. NID ser for øvrig behov for en tydelig presisering av hva som menes med sikker identitet.

*UDI* ønsker å styrke arbeidet med sikker og pålitelig identifikasjon fordi det er nødvendig å fastsette identiteten til utlendinger som enten søker om rettigheter etter utlendingslovgivningen eller statsborgerloven, eller for å avdekke ulovlige grensepasseringer. Et nasjonalt ID-kortregister reiser imidlertid etter UDIs syn en rekke personvern- og rettssikkerhetsmessige problemstillinger som bør behandles grundig, særlig når det gjelder gjenbruk av data og tilgang til opplysningene i registeret. UDI savner blant annet en nærmere redegjørelse for om det nasjonale ID-kortregisterets formål og funksjon forutsetter integrasjon/kobling mot UDIs systemer, og finner det litt uklart om verifisering av ID i utlendingssaker vil falle inn under formål som omfattes av loven eller være å regne som «andre formål». Politiet og utenriksstasjonene utfører oppgaver på vegne av UDI ved å være førstelinje for utlendingsforvaltningen, og tilgang til opplysninger fra ID-kortregisteret vil i mange saker kunne være viktig for å verifisere opplysninger som søker gir. Det må derfor etter UDIs syn vurderes om også utenriksstasjonene skal få tilgang til dette formålet.

*Datatilsynet* har vedlagt sin tidligere høringsuttalelse til forslaget til passloven § 8 a, og viser til de synspunkter som fremkom der. Høringsuttalelsen presiserer at registerlovgivning som er basert på EUs personverndirektiv ikke er til hinder for at politiet innhenter opplysninger i medhold av straffeprosessloven, slik at en egen utleveringshjemmel fremstår som unødvendig for slike tilfeller. *Post- og teletilsynet* har også vist til sin høringsuttalelse til passloven § 8 a, og de uklarheter om rekkevidden av forslaget som der ble påpekt.

*Finans Norge* har ikke uttalt seg konkret om politiets tilgang til nasjonalt ID-kortregister for andre formål, men anser enhver forbedring av nasjonal identitetsforvaltning som en styrking av personvernet. Finans Norge stiller seg også positive til uttalelsen i høringsnotatet om at det i tråd med arbeidsgruppens anbefaling vil bli foreslått regler om at andre aktører kan få tilgang til informasjon om utstedte ID-kort for å kunne verifisere ektheten av slike kort. *Norsk presseforbund* m.fl. er opptatt av allmennhetens og pressens mulighet til innsyn i registeret. *Riksarkivaren* bemerker at sletting etter tredje ledd tolkes som arkivbegrensning, og dermed ikke vil være i strid med arkivloven § 9.

### 10.5.3 Departementets vurdering

Departementet kan ikke se at høringen har frembrakt argumenter som medfører at politiet ikke bør ha adgang til opplysningene i et nasjonalt ID-kortregister til bruk for de samme formålene som er nevnt i passloven § 8 a. Forslaget i høringsnotatet videreføres derfor. For politiet vil nytteverdien av et oppslag i nasjonalt ID-kortregister tilsvare nytteverdien av et oppslag i passregisteret, og være knyttet til et saklig behov for å få verifisert identitetsopplysninger om en person som av angitte årsaker er interessant for politiet.

Til uttalelsene fra Nasjonalt ID-senter og UDI bemerker departementet at lovforslaget gir politiet adgang til direkte søk i opplysningene i nasjonalt ID-kortregister i tillegg til passregisteret i arbeid etter utlendingsloven med å avklare identiteten til en person som har plikt til å gi opplysninger om egen identitet. I Prop. 153 L (2012-2013) punkt 7.3 uttalte departementet følgende om politiets behov for tilgang til passregisteret i slike saker:

«Norge har ingen alminnelig legitimasjonsplikt. I arbeidet med å håndheve utlendingsloven kan imidlertid politiet innenfor visse rammer kreve legitimasjon, jf. utlendingsloven § 21. Ved innreise og frem til korrekt identitet er registrert, har en utlending plikt til å medvirke til å avklare sin identitet i den grad utlendingsmyndighetene krever det, jf. samme lov § 83 annet ledd. Etter utlendingsloven § 93 skal en asylsøker innlevere pass eller annet reisedokument som utlendingen er i besittelse av, sammen med søknaden. Departementet ser at det, i de oppgaver som politiet har etter utlendingsloven med å identifisere utlendinger, kan være av betydning å innhente informasjon fra

passregisteret. Når det foreligger en særskilt plikt til å legitimere seg eller på annen måte opplyse om egen identitet, tilsier de samme hensyn at politiet skal kunne benytte passregisteret. Departementet foreslår derfor en bestemmelse om at politiet kan benytte opplysninger fra passregisteret i arbeid med å avklare identitet etter utlendingsloven når utlendingen har plikt til å gi opplysninger om egen identitet.»

Politiets tilgang til passregisteret i arbeid etter utlendingsloven vil kunne bekrefte at en person er norsk statsborger. Passregisteret inneholder dessuten opplysninger om utlendingspass og reisebevis for flyktninger, og kan derfor også gi andre opplysninger av betydning. I den grad utenlandske statsborgere får anledning til å søke om nasjonalt ID-kort, vil ID-kortregisteret inneholde opplysninger om flere utenlandske statsborgere enn passregisteret. Det vil derfor være særlig relevant for politiet som utlendingsforvaltningens første linje å ha online tilgang til ID-kortregisteret for å kunne kontrollere hvilke opplysninger som eventuelt finnes om en person der. Utlendingssaken kan versere lenge etter at vedkommende fyller vilkårene for å få et nasjonalt ID-kort. UDI vil for øvrig kunne få utlevert opplysninger fra ID-kortregisteret etter lovforslagets bestemmelse om utlevering til andre myndigheter og organer i verifiseringsøyemed, eventuelt supplert med nærmere regler i forskrift, jf. punkt 10.4.3.

Departementets lovforslag gir, i tillegg til formålene som nevnt i passloven § 8 a første ledd, hjemmel for utlevering av opplysninger fra ID-kortregisteret til bruk for politiets utførelse av oppgaver etter passloven. Det er, som det også fremgår av Politidirektoratets høringsuttalelse, av sentral betydning for identitetskontrollen at politiet kan sammenstille opplysningene i passregisteret og ID-kortregisteret ved behandling av søknader om henholdsvis pass og nasjonalt ID-kort. Dette er forvaltningsoppgaver med mange likhetstrekk, men like fullt to ulike ordninger som etter lovforslaget vil ha egne rettsgrunnlag. Det kan ikke tas for gitt at informasjon kan flyte fritt innad i politiets mangerte forvaltningsvirksomhet uten hinder av taushetspliktreglene i forvaltningsloven. Begge registrene vil i stor grad inneholde opplysninger som ikke vil være å regne som personlige forhold etter forvaltningsloven § 13, men det vil i noen tilfeller også finnes opplysninger om hindringer og tilbakekallsgrunner mv. som omfattes av taushetsplikt. Det rettslige grunnlaget for utveksling av opplysninger mellom politiets ulike virk-

somhetsområder, herunder mellom forvaltningsområder, bør derfor være klart og tydelig. Passloven § 8 fjerde ledd foreslås endret tilsvarende, slik at ID-kortmyndigheten gis tilgang til passregistre-

ret for å kunne kontrollere at det er samsvar mellom opplysninger avgitt i søknad om nasjonalt ID-kort og opplysninger som ligger i passregisteret.

## 11 Gebyr for utstedelse av nasjonalt ID-kort

### 11.1 Arbeidsgruppens forslag

---

Arbeidsgruppen anbefaler et gebyr for nasjonalt ID-kort som avspeiler de faktiske kostnadene ved utstedelsesprosessen. Ved søknad om både pass og ID-kort samtidig, skal det ikke betales mer enn ekstrakostnaden i forbindelse med ID-kortet, for eksempel kortkostnaden, og ekstra kostnader ved utsendelse og kostnader ved eID.

### 11.2 Høringsinstansenes syn

---

Høringsinstansene som har uttalt seg om prising av nasjonalt ID-kort er opptatt av at prisen bør være så lav som mulig, alternativt at kortet bør være gratis, for å sikre tilstrekkelig utbredelse. For øvrig synes høringsinstansene å støtte arbeidsgruppens syn om pris lik kostpris. *Konkurransetilsynet* påpeker at prising til under kostnad kan være konkurranseskadelig og i strid med konkurranselovgivningen.

### 11.3 Departementets vurdering

---

Det er lang tradisjon for at det må betales gebyr for å få pass, og departementet legger i tråd med

arbeidsgruppens anbefaling til grunn at det også skal betales gebyr for å få utstedt et nasjonalt ID-kort med samme sikkerhet. Gebyret bør fastsettes etter selvkostprinsippet, jf. Finansdepartementets retningslinjer for gebyr- og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger.

Nærmere regler om fastsetting og betaling av gebyr for nasjonalt ID-kort må fastsettes i forskrift. Enkeltelementene i prisfastsettelsen vil først bli klarlagt gjennom den pågående anskaffelsesprosessen, som er innrettet for å finne løsninger som balanserer kvalitet og gebyrkostnader for å sikre utbredelse og bruk. Siden antallet utstedte kort vil kunne få betydning for prisfastsettelsen, må regelverket gi rom for å justere gebyrets størrelse uten lovendring. Departementet legger til grunn at det i forbindelse med forskriftsarbeidet skal tas stilling til eventuell differensiering av gebyret for utstedelse til henholdsvis voksne og barn, for førstegangsutstedelse og fornyelse, og for samtidig utstedelse av både pass og nasjonalt ID-kort. Dette er faktorer som kan påvirke kostnadene ved utstedelsen. Gebyrberegningen er nærmere omtalt i kapittel 13.

## 12 Statens erstatningsansvar

### 12.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen har vist til at staten ved utstedelse av nasjonale ID-kort påtar seg et kontraktsrettslig ansvar for at kortet er korrekt utfyllt og inneholder alle sikkerhetslementer. Staten vil dermed kunne holdes ansvarlig for eventuell feilinformasjon i kortet, med mindre feilen kan tilskrives kortsøkers eget forhold. Etter omstendighetene vil staten også måtte bære særskilte kostnader knyttet til utstedelse av nytt kort, for eksempel i forbindelse med nytt fremmøte hos kortutsteder. Arbeidsgruppen mener dette også må gjelde der kortet har blitt borte under forsendelsen fra utsteder.

Staten vil på et erstatningsrettslig grunnlag kunne være ansvarlig for følgeskadene av at kortet er mangelfullt, for eksempel dersom en saksbehandler ved uaktsomhet har forårsaket en forveksling av ansiktsfoto som i en kontroll fører til at vedkommende blir avvist. Erstatningskrav forutsetter at vedkommende har lidt et økonomisk tap. Der det kan konstateres at en tredjeperson har lidt økonomisk tap, vil statens erstatningsansvar etter omstendighetene kunne omfatte også disse.

Etter omstendighetene vil staten kunne ha et refusjonsansvar hos produsentene av ID-kort. Et slikt krav vil etter arbeidsgruppens syn dels kunne forankres i kontrakten, og dels på vanlig erstatningsrettslig grunnlag.

### 12.2 Høringsinstansenes syn

*Bankenes BetalingsSentral* forutsetter at det offentlige påtar seg ansvar ved eventuelt misbruk av eID, samt at ansvar og roller beskrives på en klar og tydelig måte. *Næringslivets sikkerhetsorganisasjon* mener det må etableres klageordninger som sikrer at feil eller misbruk av kortet følges opp og korrigeres så fort som mulig. Det er ikke avgitt andre uttalelser til dette punkt.

### 12.3 Departementets vurdering

Departementet bemerker at staten, etter omstendighetene, vil kunne bli ansvarlig overfor kortinnehaver for feil i nasjonale ID-kort som ikke skyldes uriktig opplysninger gitt av søker. Tilsvarende ansvarsprinsipp gjelder for pass, og krever ikke særskilt regulering. Personopplysningslovens § 49 om erstatning for ulovlig behandling av personopplysninger kommer til anvendelse for de tilfeller at nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID utstedes til feil person.

I den grad det er feil på ID-kortet, vil også den som disponerer i tillit til at opplysningene i kortet er korrekte (tredjepart) kunne lide tap. Det er en forutsetning for ansvar at den som lider tap hadde en berettiget forventning om å kunne stole på opplysningene. Formålet med å utstede nasjonalt ID-kort er å sørge for at pålitelige identifikasjonsdokumenter blir tilgjengelig for brukerne. Tillitskravet vil derfor være oppfylt. Departementet understreker imidlertid at tredjepart regelmessig har et ansvar for å kontrollere at identiteten som fremgår av ID-kortet er den samme som den som presenterer kortet. Uaktsomhet hos tredjepart fører som klar hovedregel til at statens ansvar faller bort. Hvis ID-kortet gir uttrykk for en annen identitet enn innehaverens (fordi det er utstedt basert på uriktige opplysninger), og tredjepart som stoler på opplysningene i kortet ikke burde forstått dette, kan staten bli ansvarlig for lidt tap. Det forutsetter imidlertid at det er utvist uaktsomhet fra statens side ved utstedelse av kortet. Dekningsberettiget tap må avgjøres etter alminnelige erstatningsrettslige prinsipper for ansvar for rent formuestap utenfor kontrakt.

Risikoen for feilutstedelser skal presumptivt være lav, da det pågående arbeidet med å realisere ordningen med nasjonalt ID-kort er særlig innrettet mot å sikre prosessene for identifisering ved skrankepunktet basert på biometri (ansikts- eller fingeravtrykksgjenkjenning) og gi sikre løsninger for drift av eID. Staten kan videre ikke anses ansvarlig for følger som har oppstått ved misbruk og/eller manipulasjon av et nasjonalt ID-kort som er korrekt utstedt og inneholder opplys-



ninger som var korrekte på utstedelsestidspunktet. Dette gjelder også overfor en eventuelt godtroende tredjepart.

Utsteders ansvar overfor tredjepart som stoler på innholdet i en eID (eller e-signatur basert på eID/sertifikat utstedt sammen med nasjonalt ID-kort) er delvis regulert i henholdsvis eIDAS og esignaturloven § 22. Dersom nasjonal eID (eller løsning for elektronisk signatur som utstedes i tilknytning til eID) er basert på bruk av kvalifiserte sertifikater, vil staten som utsteder være omfattet av bestemmelsene om erstatningsansvar i e-signa-

turloven § 22. Etter denne bestemmelsen blir utsteder ansvarlig for nærmere bestemte mangler ved sertifikatet med mindre vedkommende godtgjør at han, eller den han garanterer for, ikke handlet uaktsomt. Artikkel 11 og artikkel 13 i eIDAS gir regler om erstatning for manglende overholdelse av forordningens krav. Rekkevidden av disse reglene, herunder forholdet til esignaturloven, vil bli nærmere gjennomgått som ledd i arbeidet med gjennomføring av forordningen i norsk rett, jf. punkt 3.2.3.

## 13 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det tas sikte på å innføre nasjonalt ID-kort med mulighet for tilknyttet eID fra 2017. Ordningen vil være et tilbud til innbyggerne, og medvirke til å forebygge og bekjempe kriminalitet knyttet til misbruk av identitet.

Anskaffelsen av nye produkter og tjenester for pass og ID-kort gjennomføres som en del av IDeALT-programmet. Samlet er utgiftene til dette anslått til 264 mill. kroner, fordelt over perioden 2014–2016. I tillegg kommer merutgifter til årlig drift når investeringene er gjennomført. Det er gitt ekstra bevilgning til gjennomføring av tiltaket i 2014 og 2015 over Justis- og beredskapsdepartementets budsjett. Bevilgningsbehovet for 2016 vil bli vurdert i forbindelse med regjeringens arbeid med statsbudsjettet for 2016.

Hovedtyngden av utgiftene og bevilgningen til IDeALT-programmet i 2014 og 2015 relaterer seg til anskaffelsen av nytt saksbehandlingssystem for pass som tilfredsstiller krav til ny funksjonalitet og økt sikkerhet. Dette er et tiltak som uansett må gjennomføres. Det nye saksbehandlingssystemet utvikles slik at det også kan håndtere søknader og administrasjon av nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID.

Det vil påløpe noen særskilte etableringskostnader til innføring av det nasjonale ID-kortet, blant annet kostnader knyttet til å anskaffe og etablere infrastruktur for eID. Merutgiftene ved å knytte en offentlig utstedt eID til det nasjonale ID-kortet er estimert til om lag 15 mill. kroner av en samlet ramme på 264 mill. kroner, gitt at leverandøren drifter systemene. Det vil ut fra en skade- og risikovurdering bli vurdert om systemene i stedet bør driftes av politiet. Dette vil være mulig siden driften vil ha mange fellestrekk med politiets drift av IKT-systemene for sikring av biometri. En beslutning om drift av eID-systemer hos politiet kan medføre at etableringskostnaden vil avvike noe fra tidligere estimer. Dette vil bli nærmere avklart når leverandørene inngir pristilbud som ledd i anskaffelsesprosessen.

Det legges med utgangspunkt i Finansdepartementets retningslinjer for gebyr og avgiftsfinansiering av statlige myndighetshandlinger (R-112/2006) opp til at de årlige faste og variable kostna-

dene for nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID skal finansieres gjennom et gebyr som belastes sluttbruker.

De faste årlige kostnadene for nasjonalt ID-kort omfatter kostnader forbundet med

- drift og vedlikehold av saksbehandlingssystemet
- personell
- fast vederlag til produsent
- lovpålagt ansvar for sikkerhet (blant annet risikovurderinger og oppfølging av sikringstiltak)
- drift og vedlikehold av IKT-systemer for sikring av fingeravtrykk.
- drift og vedlikehold av eID infrastruktur
- brukerstøtte for eID.

De variable årlige kostnadene for nasjonalt ID-kort omfatter kostnader forbundet med

- produksjon og personalisering (utfylling av personopplysninger i de enkelte nasjonale ID-kort og trykking)
- søknadsbehandling
- utsendelse av kort
- variabelt vederlag for eID sluttbrukerprogramvare

Det nasjonale ID-kortets utbredelse vil få betydning for gebyrfastsettelsen, og gebyrets størrelse vil påvirke utbredelsen. Det er gjort anslag for henholdsvis lav, medium og stor utbredelse basert på en levetid på fem år, på at det årlig utstedes ca 600 000 pass i Norge, og på erfaringer fra andre land med nasjonale ID-kort. Lav utbredelse kan være et resultat av at kortet oppleves som dyrt og lite attraktiv som alternativ til passet, og typisk bety utstedelse av ca 300 000 kort over fem år. Stor utbredelse kan bety utstedelse av opptil 2 500 000 kort over fem år, tilsvarende det tyske nasjonale ID-kortets utbredelse og verdi som reelt alternativ til passet. Den foreliggende gebyrberegningen er basert på at kortet får mellomstor utbredelse, det vil si utstedelse av ca en million kort over fem år med gradvis økning fra 100 000 første år i tråd med utrullingstakten ved passkontorene. Siden de fleste kostnadene vil være variable, og

knyttet til utstedelsen av det enkelte nasjonale ID-kortet, antas spørsmålet om gyldighetstid på fem eller ti år ikke å innebære større endringer i gebyrgrunnlaget.

Mellomstor utbredelse, som anses å være en realistisk ambisjon for en ny norsk ordning, tilsier etter foreløpige estimater et gebyr på høyst 400 kroner, inkludert usikkerhetsmomenter. Mer eksakt beregning vil bli gjort når leverandørene inngir pristilbud høsten 2015 som ledd i anskaffelsen av nye produkter og tjenester for pass og ID-kort. Utbredeshastigheten vil blant annet påvirkes av i hvilken grad førerkort og bankkort fortsatt vil kunne brukes som gyldig fysisk legitimasjon for fysiske personer.

Finansieringen av de årlige kostnadene avhenger ikke av at det nasjonale ID-kortet får stor utbredelse på kort tid. De største kostnadene for nasjonalt ID-kort med tilknyttet eID er variable og følger antallet utstedte kort. Alle faste kostnader, unntatt drift og vedlikehold av eID infrastruktur og brukerstøtte for eID, vil være felles med passene og kan finansieres av passgebyret hvis nasjonalt ID-kort får lavt volum. Disse kostnadene bæres også i dag av passgebyret. Sammenhengen mellom kostnadene for henholdsvis pass og nasjonale ID-kort gir dessuten mulighet til å vurdere ulike incentivordninger som for eksempel redusert gebyr i en oppstartsperiode, og pakkepris for samtidig utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort.

Utstedelse av nasjonale ID-kort med tilknyttet eID antas ikke å medføre vesentlige administrative konsekvenser for politiet. Det forventes likevel behov for flere saksbehandlere som følge av økt saksmengde i forhold til dagens passøknader, samt håndtering av brukerstøtte for eID. Det vil i

tillegg være behov for et fåtall administrative stillinger for å følge opp sikkerhetsansvar og forvalte sertifikatansvaret for en eID-løsning. Alle administrative kostnader vil inngå i gebyrgrunnlaget.

Utover den sikkerhet som ligger i utstedelsesprosessen og det faktum at det nasjonale ID-kortet vil være vanskelig å forfalske, vil kortet inneholde elektroniske kontrollmekanismer som kan benyttes for å redusere ID-kriminalitet både for offentlige og private organer og aktører. Full utnyttelse av dette potensialet nødvendiggjør investeringer i

- a) teknologi og utstyr for å verifisere det nasjonale ID-kortets elektroniske chip og biometri og/eller
- b) nettbaserte tjenester og annet utstyr slik at offentlige og private aktører kan verifisere ektethet på eID.

Anskaffelsen legger til rette for at alle offentlige etater skal kunne kjøpe kontrollutstyr over avtalene. Utstyrskostnadene vil avhenge av volum og leverandør. Anskaffelsen legger videre til rette for at offentlige etater som ikke bruker ID-porten kan kjøpe programvare for å ta i bruk det nasjonale ID-kortets løsning for eID.

Lovforslaget gir hjemmel for å fastsette i forskrift at det skal være adgang til å få nasjonalt ID-kort ved utpekte utenriksstasjoner. Det må foretas en nærmere vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene for utenriksstasjonene av å utstede nasjonale ID-kort i tillegg til pass før det kan åpnes for utstedelse ved utenriksstasjon. Regjeringen vil eventuelt komme tilbake til dette når nærmere vurderinger og avklaringer foreligger.

## 14 Merknader til de enkelte paragrafene

### *Til § 1 Rett til nasjonalt ID-kort*

Paragrafen uttrykker at ordningen med nasjonalt ID-kort er et tilbud, ikke et påbud, til personkretsen som omfattes av loven. Det følger av *første ledd* at norske statsborgere som fyller vilkårene i loven, etter søknad har rett til å få nasjonalt ID-kort med reiserett i EØS-området. Nasjonale ID-kort til norske statsborgere vil derfor alltid utstedes med angivelse av statsborgerskap, med mindre det foreligger hindringer for reiseretten etter § 5, eller søker mangler nødvendig samtykke fra verge etter § 4 første ledd.

Reiserett for norske statsborgere som kan godtgjøre identitet og norsk statsborgerskap følger av retten til fri bevegelse i EØS-området etter artikkel 4 og 5 i direktiv 2004/38/EF, innlemmet i EØS-avtalen 7. desember 2007. Reiseretten vil alltid omfatte hele EØS-området, og kan også omfatte land utenfor EØS-området hvis Norge inngår bilaterale avtaler om dette, jf. de generelle merknadene i punkt 4.3.2.

*Annet ledd* angir ordningens reelle hovedregel, nemlig at alle norske statsborgere som fyller grunnvilkårene i § 3 om søknaden og § 4 annet ledd om samtykke fra verge for mindreårige under 13 år, skal kunne få et nasjonalt ID-kort.

Forskriftshjemmelen i § 14 annet ledd bokstav b gjør det mulig å utvide ordningen slik at også utenlandske statsborgere som har en relevant tilknytning til Norge kan få tilbud om et nasjonalt ID-kort. Nasjonalt ID-kort med reiserett kan imidlertid bare utstedes til norske statsborgere. Det vises til de generelle merknadene om målgruppe og vilkår i punkt 6.3, og til de spesielle merknadene til § 14.

### *Til § 2 Ansvarlig myndighet*

Politiet er ansvarlig myndighet for utstedelse av nasjonalt ID-kort, slik politiet også er ansvarlig myndighet for utstedelse av pass, jf. passloven § 2 og de generelle merknadene i punkt 5.3. Ansvar vil også omfatte utstedelse av tilknyttet elektronisk identitetsbevis (eID) dersom det gis forskrifter om dette, jf. de generelle merknadene i punkt

7.3. og de spesielle merknadene til forskriftshjemmelen i § 14 annet ledd bokstav a.

Paragrafen har en noe annen ordlyd enn passloven § 2, som fastslår at pass «utstedes» av politiet og av utenriksstasjoner som har fått myndighet til det. Av Ot.prp. nr. 61 (1996–1997) *om lov om pass (passloven)* punkt 5.3.3 fremgår at begrepet «utstedelse» omfatter både vedtaksmyndigheten og den faktiske utfyllingen av passblanketten (utskrivningen). Ettersom utskrivningen av passblanketten i dag foregår hos ekstern samarbeidspart, foretas ingen utskrivning av passblanketter på passkontorene eller ved utenriksstasjonene, bortsett fra ved utstedelse av nødpass. Ordlyden angir derfor at politiet er ansvarlig for utstedelsen uten å indikere at politiet selv forestår både vedtak og utskrivning.

Forskriftshjemmelen i § 14 annet ledd bokstav e åpner for at også norsk fagutenriksstasjon kan tildeles myndighet til å treffe vedtak om utstedelse av nasjonalt ID-kort, jf. nærmere omtale i de spesielle merknadene til § 14.

Norske utenriksstasjoner som tildeles myndighet til å avgjøre søknader om nasjonale ID-kort vil under utførelse av disse oppgavene, som under utførelse av oppgaver etter passloven, være faglig underlagt Politidirektoratet. Politidirektoratet vil også være klageinstans for utenriksstasjonenes vedtak etter loven.

### *Til § 3 Søknad om nasjonalt ID-kort*

Paragrafen regulerer de sentrale grunnvilkårene for å få nasjonalt ID-kort. *Første ledd* fastslår hovedregelen om at søknad fremmes ved personlig oppmøte. Det personlige oppmøtet er en forutsetning for å kunne utføre god identitetskontroll, signere dokumentet og avlegge nødvendige biometriske personopplysninger. Unntaket fra kravet om personlig oppmøte dersom det foreligger særlige grunner tilsvarer unntaket i passloven § 3 tredje ledd, jf. passforskriften § 1 annet ledd. Unntaket retter seg mot søkere som er sterkt bevegelseshemmet eller som på grunn av andre omstendigheter vanskelig kan møte frem. Etter passforskriften kan passmyndigheten i slike tilfel-

ler, der forholdene ligger til rette for det, oppsøke søkeren og motta søknaden og innhente biometri ved hjelp av mobilt utstyr. Tilsvarende regler kan gis i forskrift til ID-kortloven med hjemmel i § 3 fjerde ledd.

Nasjonale ID-kort skal kun utstedes til personer som kan godtgjøre sin identitet. Ordningens formål og funksjon forutsetter at det nasjonale ID-kortet har høy tillit, noe som krever at det stilles strenge krav til identitetsfastsettelsen. Nærmere krav til godtgjøring av identitet vil bli fastsatt i forskrift. For utstedelse av nasjonale ID-kort til utenlandske statsborgere må det utarbeides tilpassede krav til identitetsgodtgjørelse og tilleggskrav til tilknytning til Norge mv., jf. forskriftshjemmelen i § 14 annet ledd bokstav b og de generelle merkningene i punkt 6.3.

Passloven § 3 tredje ledd slår eksplisitt fast at søker plikter å avgi korrekte opplysninger. Det er ikke funnet nødvendig med tilsvarende formulering i lov om nasjonalt ID-kort. Personer som søker om pass og nasjonalt ID-kort forutsettes å avgi fullstendige, riktige og nødvendige opplysninger som grunnlag for søknaden. Avgivelse av uriktige opplysninger eller tilbakeholdelse av opplysninger av betydning for å få nasjonalt ID-kort vil derfor etter omstendighetene kunne rammes av straffeloven § 166.

*Annet ledd* gir hjemmel for opptak av biometriske personopplysninger ved søknad om nasjonalt ID-kort. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 6 annet ledd om lagring av biometriske personopplysninger i kortet til bruk for senere kontroll av kortinnehavers identitet, og med § 9 annet ledd om lagring av ansiktsfoto i nasjonalt ID-kortregister. Det må gis forskrift med nærmere regler om avgivelse av biometriske personopplysninger. Kravene til opptak av ansiktsfoto og fingeravtrykk vil av sikkerhetsmessige grunner være de samme for utstedelse av pass og nasjonale ID-kort, jf. passforskriften §§ 4 og 5 om ansiktsfoto og fingeravtrykk.

*Tredje ledd* fastslår at tidligere utstedt nasjonalt ID-kort skal innleveres for makulering før nytt utleveres, og tilsvarende kravet i passloven § 3 tredje ledd. Bestemmelsen tydeliggjør myndighetenes behov for kontroll over dokumentenes status for å unngå misbruk av dokumenter som ikke lenger skal være i omløp.

Etter *fjerde ledd* skal det gis forskrift med nærmere regler om søknaden, om godtgjøring av identitet og statsborgerskap og om innhenting av biometrisk personinformasjon. Innholdet i disse reglene vil i all hovedsak være de samme for pass og nasjonale ID-kort.

#### *Til § 4 Mindreårige og personer uten rettslig handleevne*

Paragraf 4 *første ledd* oppstiller særlige vilkår om samtykke fra verge for utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett til mindreårige under 18 år og til personer uten rettslig handleevne. Bestemmelsen tilsvarende, med noen språklige avvik, samtykke-reglene i passloven § 4. Begrepet verge omfatter også den eller de som har foreldreansvaret for mindreårige, jf. vergemålsloven § 16 og passloven § 4 første ledd. Tilsvarende omfatter paragrafen kun voksne som er fratatt rettslig handleevne etter vergemålsloven § 22, og derved ikke voksne som er satt under vergemål uten fratakelse av rettslig handleevne. For personer som helt eller delvis er fratatt rettslig handleevne får samtykkekravet anvendelse uavhengig av området for eller omfanget av fratakelsen av handleevnen.

Mindreårige over 13 år og personer uten rettslig handleevne som ikke får samtykke fra verge til å søke om nasjonalt ID-kort med reiserett etter første ledd, kan uten samtykke fra verge søke om nasjonalt ID-kort uten reiserett. For mindreårige under 13 år kreves etter *annet ledd* samtykke fra verge også for utstedelse av nasjonalt ID-kort uten reiserett.

Nærmere regler om behandling av søknad om nasjonalt ID-kort til mindreårige og til personer uten rettslig handleevne kan gis i forskrift, jf. § 14 annet ledd bokstav d og passforskriften. For øvrige vises det til de generelle merkningene i punkt 6.3.3.

#### *Til § 5 Hindringer for å få nasjonalt ID-kort med reiserett*

Paragrafen regulerer obligatoriske og skjønnsmessige hindringer for utstedelse av nasjonale ID-kort med reiserett, og tilsvarende med noen avvik passloven § 5.

De obligatoriske hindringsgrunnene i *første ledd* korresponderer med de obligatoriske hindringsgrunnene i passloven § 5 første ledd, og omfatter tilfeller der andre myndigheter har nedlagt utreiseforbud eller utreise er uforenlig med dom, kjennelse eller annen beslutning truffet av annen offentlig myndighet. Blant annet gir bokstav a grunnlag for å nekte utstedelse av nasjonalt ID-kort når søker har samtykket i innlevering av pass etter straffeprosessloven § 181. Det er ikke et krav at søker eksplisitt har samtykket i innlevering også av et eventuelt tidligere utstedt nasjonalt ID-kort med reiserett.

*Annet ledd* åpner for skjønn, og korresponderer fullt ut med hindringene i passloven § 5 annet

ledd. Henvisningene til straffeloven i annet ledd bokstav b refererer til straffeloven 2005, som ventes å tre i kraft før ID-kortloven. Passloven § 5 annet ledd bokstav b endres tilsvarende når straffeloven 2005 trer i kraft.

Etter *tredje ledd bokstav a* kan utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett nektes når det er vedtatt å nekte utstedelse av pass etter passloven § 5 tredje ledd. Bestemmelsen innebærer blant annet at nasjonalt ID-kort kan nektes utstedt til personer på grunnlag av tidligere misbruk av pass, uavhengig av om personen tidligere har hatt et nasjonalt ID-kort og misbrukt dette.

Tredje ledd *bokstav b* gir selvstendig adgang til å nekte utstedelse av nasjonalt ID-kort dersom omstendighetene gir skjellig grunn til å tro at formålet med reisen er ulovlig virksomhet. Bestemmelsen gir dermed adgang til å nekte nasjonalt ID-kort med reiserett uavhengig av om søker har et pass som er tilbakekalt, eller har fått avslag på passøknad med hjemmel i passloven § 5 tredje ledd bokstav b. Det vises til de generelle merknadene i punkt 9.2.3. Tidligere misbruk av et nasjonalt ID-kort med reiserett gir selvstendig grunnlag for å nekte utstedelse av nytt nasjonalt ID-kort med reiserett etter *bokstav c*.

Personer som ikke kan få utstedt nasjonalt ID-kort med reiserett etter denne paragrafen, kan søke om å få nasjonalt ID-kort uten reiserett, jf. § 1 annet ledd. Det vises til de generelle merknadene i punkt 9.2.3 og de spesielle merknadene til § 1.

#### *Til § 6 Innholdet i nasjonalt ID-kort*

Det nasjonale ID-kortet vil inneholde personopplysninger, både visuelt og i kortets innebygde sikkerhetslementer. Paragrafen angir i *første ledd* den overordnede rammen for hvilke opplysninger som kan lagres i kortet, og fastslår i *første punktum* at nasjonalt ID-kort bare skal inneholde opplysninger som er nødvendige for å kontrollere kortets ekthet og bekrefte innehaverens identitet. Sammenligning av biometriske personopplysninger om innehaveren som er lagret i kortet mot biometri som avgis ved fremvisning av kortet, vil være særlig egnet til å bekrefte at den som viser kortet er dets rette innehaver. Lagring av biometri krever at kortet er utstyrt med et funksjonelt lagringsmedium, det vil i praksis si en kontaktløs brikke. *Annet punktum* presiserer at biometriske personopplysninger skal lagres slik at hensynet til informasjonens ekthet, integritet og konfidensialitet blir ivaretatt. Ordlyden tilsvarer passloven § 6 tredje ledd. Det skal gis nærmere regler i forskrift om det nasjonale ID-kortets funksjonelle og visu-

elle innhold. Forskriften vil blant annet angi på hvilken måte de biometriske personopplysningene skal lagres i kortet, og hvilke opplysninger som skal trykkes på kortet, jf. forskriftshjemmelen i tredje ledd og de generelle merknadene i punkt 8.3.

*Annet ledd* lovfester prinsippet om at det nasjonale ID-kortet skal personliggjøres, eller individualiseres, i Norge, jf. de generelle merknadene i punkt 8.4. Bestemmelsen innebærer ikke at produsenten må være et norsk selskap, men at prosessen med å fylle ut det ferdige kortet med opplysninger om innehaveren skal foregå i Norge. Dette vil gi bedre kontroll blant annet over personopplysningene som legges i kortet. Denne prosessen utføres av ekstern leverandør.

#### *§ 7 Oppbevaring og tap*

Paragrafens *første ledd* reflekterer viktigheten av at offisielle identitetsdokumenter behandles forsvarlig. Nasjonalt ID-kort, både med og uten reiserett, skal i likhet med passet oppbevares på betryggende måte og straks meldes tapt til politi eller utenriksstasjon dersom det kommer bort. Bestemmelsen tilsvarer passloven § 6 fjerde ledd, men det anses overflødig å gjenta forbudet mot å endre dokumentets utseende eller innhold. Kravet om betryggende oppbevaring vil ikke være til hinder for at det nasjonale ID-kortet oppbevares i lommebok eller veske og lignende, på samme måte som bankkort og penger, siden det forutsetningsvis skal kunne være i daglig bruk.

Tapsmelding skal i utgangspunktet gis skriftlig, på nett eller papir, men kan også inngis ved personlig oppmøte. Når tapsmeldingen registreres i nasjonalt ID-kortregister, overføres opplysningen automatisk til Schengen informasjonssystem (SIS) og Europols register over tapte og stjålne reisedokumenter. *Annet ledd* presiserer at kort som er meldt tapt ikke kan tas i bruk på nytt, jf. også passloven § 6 fjerde ledd og de generelle merknadene i punkt 9.2.3. Bestemmelsen gjelder for alle ID-kort, men er i hovedsak fastsatt av hensyn til innehaver av kort med reiserett, som ellers kan risikere å få problemer med sin grensepassering fordi tapsmeldingen er registret internasjonalt gjennom SIS og Interpol.

#### *Til § 8 Tilbakekall, innlevering og beslag*

Paragrafen tilsvarer med noen språklige justeringer passloven § 7. *Første ledd bokstav a* gir hjemmel for tilbakekall av et nasjonalt ID-kort som omfattes av hindringene i § 5. Bestemmelsen gjel-

der både dersom hindringsgrunnen forelå på søknadstidspunktet, men ikke ble oppdaget, og dersom den er inntrådt senere. Bokstav a gjelder bare nasjonale ID-kort med reiserett, jf. annet ledd.

Første ledd *bokstav b* omfatter både tilfeller der det avdekkes at informasjon som etter § 3 ble avgitt som grunnlag for søknaden (bevisst) ikke var riktig, og tilfeller der innehaver senere bytter navn eller statsborgerskap, slik at informasjonen på kortet må korrigeres. Den dekker også tilfeller der det ikke foreligger nødvendig samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret. Innholdsmessig svarer bokstav b til innleveringsgrunnene i passloven § 7 bokstav a, som gir passmyndighetene adgang til å kreve pass innlevert dersom de generelle vilkårene i passloven § 3 om søknaden og § 4 om samtykke ikke er til stede. Av merknadene til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 61 (1996–97) fremgår at den gjelder de tilfelle hvor passutsteders identitet ikke stemmer med den passet lyder på, eller vedkommende viser seg ikke å være norsk statsborger.

Bytte fra norsk til utenlandsk statsborgerskap gir grunnlag for tilbakekall av nasjonalt ID-kort med reiserett. Nasjonale ID-kort uten reiserett vil ikke angi norsk statsborgerskap. For utenlandske statsborgere stilles ikke krav til bestemt statsborgerskap for å få rett til nasjonalt ID-kort, og det vil derfor heller ikke være grunnlag for å tilbakekalle kortet ved bytte til annet utenlandsk statsborgerskap såfremt øvrige vilkår fortsatt er oppfylt. En utenlandsk statsborger som blir norsk statsborger kan søke om (nytt) nasjonalt ID-kort med reiserett.

Første ledd *bokstav c* gir adgang til å tilbakekalle nasjonale ID-kort når kortets utseende eller innhold er endret. Bestemmelsen tilsvarer passloven § 7 første ledd bokstav c. Det nasjonale ID-kortets smartkortformat antas å gjøre det mindre utsatt for manipulering enn passet, men manipulering kan ikke utelukkes. *Bokstav d* svarer til passloven § 7 første ledd bokstav d, men gir ikke adgang til å tilbakekalle et nasjonalt ID-kort dersom fotografiet ikke lenger svarer til innehaverens utseende.

Det følger av *annet ledd* at tilbakekallsgrunnen i første ledd bokstav a, jf. hindringene i § 5, kun omfatter nasjonale ID-kort med reiserett. Tilbakekallsgrunnene i første ledd bokstavene b, c, d og e gjelder alle nasjonale ID-kort, uavhengig av reiserett. Vedtak om tilbakekall kan påklages, jf. § 13 og merknadene til paragrafen.

*Tredje ledd* første punktum presiserer at et vedtak om tilbakekall etter første ledd alltid innebærer at det nasjonale ID-kortet skal innleveres.

Vedtak om tilbakekall treffes av ID-kortmyndigheten. Informasjon om innlevering skal følge av tilbakekallsvedtaket.

Tredje ledd annet punktum gir politiet hjemmel til å ta kortet fra besitteren når det ikke innleveres frivillig etter at det er fattet tilbakekallsvedtak. Bestemmelsen innebærer at forvaltningsvedtaket om tilbakekall kan gjennomføres med makt om nødvendig, men viderefører ikke bruken av det straffeprosessuelle begrepet «beslag» i passloven om denne situasjonen. Ansatte i politiet med annen utdanning enn politiutdanning vil ikke ha anledning til å utøve makt for å ta hånd om et pass eller et nasjonalt ID-kort som besitteren ikke frivillig gir fra seg. Bruk av makt er forbeholdt ansatte i stillinger som gir politimyndighet. For øvrig gir verken passloven § 7 annet ledd eller denne paragrafen hjemmel for å ta hånd om pass eller nasjonale ID-kort som politiet kommer over for eksempel ved pågripelse eller ransaking, og som det ikke er fattet tilbakekallsvedtak for.

*Fjerde ledd* tilsvarer med noen språklige avvik passloven § 7 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen gir adgang for politiet, herunder politiets grensekontrollører, til å ta beslag i et nasjonalt ID-kort med reiserett som det ikke er fattet tilbakekallsvedtak for dersom kortet fremvises ved grensekontroll, og det er grunn til å tro at det kan tilbakekalles etter første ledd. Grensekontrollører har ofte annen utdanning enn politiutdanning, men tildeles begrenset politimyndighet for å kunne utføre de spesifikke oppgavene som grensekontrollør. De vil derfor om nødvendig kunne gjennomføre beslaget med makt dersom besitteren ikke frivillig utleverer kortet til beslag.

Det beslaglagte ID-kortet må tilbakeleveres dersom det ikke er truffet forvaltningsvedtak om tilbakekall innen tre uker etter at kortet ble fratatt besitteren. Betegnelsen «besitter» er valgt for å tydeliggjøre at den som har kortet i sin besittelse og fremviser det for kontroll kan være en annen enn den kortet er utstedt til, og som i loven kalles «kortinnehaver».

Etter straffeprosessloven § 208 kan enhver som rammes av et straffeprosessuelt beslag straks eller senere kreve spørsmål om opprettholdelse av beslaget inn for retten. Det samme gjelder når noen som frivillig har utlevert ting til beslag, krever dem tilbake. *Fjerde ledd siste punktum* presiserer at adgangen til å bringe spørsmålet om opprettholdelse av beslaget inn for retten gjelder tilsvarende når politiet tar beslag i nasjonale ID-kort. I disse tilfellene må politiet, ikke påtalemyndigheten, sørge for at den som rammes av beslaget blir gjort kjent med denne retten.

### Til § 9 Nasjonalt ID-kortregister

*Første ledd* hjemler opprettelsen av et eget nasjonalt ID-kortregister. Registeret vil ha nær teknisk og funksjonell sammenheng med passregisteret, og det fremgår derfor uttrykkelig at det kan kobles til passregisteret. Koblingen til passregisteret muliggjør automatiserte søk mellom opplysningene i registrene, jf. de generelle merknadene i punkt 10.1.3.

Registreringen skal ikke omfatte flere personopplysninger enn det som er nødvendig for forvaltning av nasjonalt ID-kortregister og utstedelse av nasjonale ID-kort. Prinsippet er lovfestet i *annet ledd*, som også angir sentrale deler av det som kan registreres. Dette gjelder navn, signatur, fødselsnummer, ansiktsfoto, høyde, øyenfarge og hårfarge, som også kan registreres i passregisteret etter passloven § 8 annet og tredje ledd. Opplysninger om hindringer, tap og tilbakekall av nasjonalt ID-kort og serienummer for tilknyttet eID er også sentrale, og er derfor særskilt nevnt i loven. Foruten informasjon om søkere som får utstedt nasjonalt ID-kort, kan registeret inneholde opplysninger om søkere som *ikke* får utstedt nasjonalt ID-kort (med reiserett) som følge av hindringene i § 5. At registeret inneholder opplysninger om søkere som har fått avslag, er viktig for å eliminere muligheten for at søknaden fremmes, og i verste fall innvilges, i et annet distrikt. Annet ledd siste punktum fastslår at tidligere data kan beholdes i registeret ved endring av navn eller andre opplysninger, og tilsvarende passloven § 8 annet ledd siste punktum.

Etter *tredje ledd bokstav a* skal det gis en forskrift, som sammen med annet ledd uttømmende skal angi hvilke opplysninger som kan registreres i nasjonalt ID-kortregister. Behovet for å registrere andre *personopplysninger* om innehaveren av nasjonale ID-kort enn de som fremgår av loven, antas i hovedsak begrenset til d-nummer i stedet for fødselsnummer i den grad det åpnes for utstedelse av nasjonalt ID-kort til personer med d-nummer. Forskriftshjemmelen er først og fremst ment å dekke behovet for regler om registrering av administrative opplysninger, som utsendelsesadresse, utstedende myndighet, ID-kortnummer, utstedelsesdato, utløpsdato og eventuelle andre opplysninger som anses nødvendige for forvaltning av registeret og utstedelsen av nasjonale ID-kort, jf. også passloven § 8 femte ledd. Opplysningene som kan registreres i nasjonalt ID-kortregister vil og bør i stor grad tilsvare opplysningene som registreres i passregisteret.

Politidirektoratet er behandlingsansvarlig for passregisteret, og vil også være det for nasjonalt

ID-kortregister. Dette følger av den nære sammenhengen mellom registrene, og kan forskriftsfestes med hjemmel i tredje ledd *bokstav b*.

Kortinnehaver har rett til innsyn i personopplysninger, deriblant biometriske personopplysninger, om seg selv som er lagret i nasjonalt ID-kort og nasjonalt ID-kortregister. Nærmere regler om innsyn, retting, sperring og sletting av opplysningene i nasjonalt ID-kortregister vil bli fastsatt i forskrift, jf. tredje ledd *bokstav c*.

### Til § 10 Tilgang (rett til direkte søk)

Innholdet i paragrafen tilsvarende passloven § 8 fjerde ledd, og fastslår som en hovedregel at kun Politidirektoratet, Kripos, ID-kortmyndigheten og ansatte i politiet som utfører grensekontroll skal ha tilgang i form av rett til direkte søk i opplysningene i nasjonalt ID-kortregister. Politidirektoratets tilgang til passregisteret fremgår ikke eksplisitt av passloven § 8 fjerde ledd, men følger av behandlingsansvaret og rollen som klageinstans for vedtak etter loven.

Passloven § 8 fjerde ledd gir «norsk grensekontrollmyndighet» tilgang til passregisteret. Ettersom også andre myndigheter, først og fremst tollmyndighetene, utfører grensekontroll (av varer), presiserer § 10 at tilgangen er forbeholdt «ansatte i politiet som utfører grensekontroll». Avviket er av språklig karakter, og innebærer ingen realitetsforskjell sammenlignet med passlovens tilgangsregulering. Politiet har ansvaret for inn- og utreisekontroll av personer, og trenger tilgang til nasjonalt ID-kortregister i tillegg til passregisteret når kortet brukes som reisedokument ved grensepassering.

For øvrig vises det til de generelle merknadene i punkt 10.3.3.

### Til § 11 Utlevering av opplysninger

Paragrafen gir adgang til utlevering av opplysninger om enkeltpersoner i registeret for å verifisere om den som fremviser et nasjonalt ID-kort er dets rette innehaver, og om kortet er ekte og gyldig, meldt savnet, stjålet mv. Bestemmelsen vil også kunne dekke eventuelle behov for utlevering av opplysninger for å avklare *om* en person innehar et nasjonalt ID-kort.

Det er ingen begrensninger i hvem som kan få utlevert opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister i verifiseringsøyemed etter første ledd. Det kan imidlertid med hjemmel i § 14 annet ledd *bokstav c* gis forskrift med supplerende regler om hvem



som kan få utlevert opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister.

#### *Til § 12 Utlevering av opplysninger til andre formål*

Paragrafen tilsvarende passloven § 8 a om politiets adgang til å bruke passregisteret til andre formål enn de som følger av ansvaret som passutsteder, og skal forstås på samme måte. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 10.5.

*Første ledd bokstav g* gir, sammenholdt med annet ledd, politiet adgang til å foreta direkte søk mot opplysningene i nasjonalt ID-kortregister ved utførelsen av oppgaver etter passloven. Det vises til de generelle merknadene i punkt 10.4.3. Passmyndighetens online tilgang til nasjonalt ID-kortregister sikrer sammenheng og konsekvens i forvaltningen av det offentliges sentrale identifikasjonsordninger. Samkjøring av personopplysningene, deriblant biometriske ansiktsfoto, i passregisteret og nasjonalt ID-kortregister vil være avgjørende for muligheten til å avdekke om en person tidligere har fått utstedt norske identitetsbevis i en eller flere andre identiteter. Den korresponderende hjemmelen for at ID-kortmyndigheten kan foreta direkte søk i passregisteret ved behandling av søknader om nasjonale ID-kort foreslås tatt inn i passloven § 8 tredje ledd, jf. de spesielle merknadene til § 17.

#### *Til § 13 Klage*

Paragrafen angir at Politidirektoratet er klageorgan for ID-kortmyndighetens vedtak etter loven, slik direktoratet også er det for vedtak etter passloven. Etter passloven § 2 tredje ledd kan vedtak etter passloven påklages til «departementet», men klagesakene er delegert til Politidirektoratet.

Forvaltningsloven kapittel VI om klage og omgjøring kommer til anvendelse for ID-kortmyndighetens avgjørelser etter loven. De aktuelle avgjørelsene som vil være gjenstand for klage er, som også angitt i paragrafen, avgjørelser om nektelse eller tilbakekall av nasjonalt ID-kort etter § 5, jf. § 8, og avgjørelser om innsyn, retting, sperring eller sletting av opplysninger om kortinnehaver i nasjonalt ID-kortregister, jf. § 9 og forskrifter til paragrafen. Det kan gis forskrift med nærmere regler om klagebehandlingen med hjemmel i § 14 annet ledd bokstav d.

#### *Til § 14 Forskrifter*

Det er behov for forskrift til utfylling av lovens bestemmelser. Forskriftskompetansen er lagt til

Kongen. Etter første ledd *bokstav a* skal det gis nærmere regler i forskrift om gyldighetstiden for nasjonalt ID-kort, blant annet om begrenset eller forlenget gyldighetstid. Det må fastsettes regler om begrenset gyldighetstid for barn tilsvarende gyldighetstiden for pass til barn.

Loven fastsetter ikke krav om innbetaling av gebyr for å få utstedt nasjonalt ID-kort, men det følger av § 14 første ledd *bokstav b* at det skal gis bestemmelser om fastsetting og betaling av gebyr i forskrift, jf. de generelle merknadene i punkt 11.3.

Etter *annet ledd bokstav a* kan det gis forskrift med nærmere regler om at nasjonale ID-kort utstedes med tilknyttet klargjort eID, jf. de generelle merknadene i punkt 7.3. Det vil i praksis si at alle nasjonale ID-kort utstedes med nødvendig teknisk funksjonalitet for å aktivere og ta i bruk eID.

Etter annet ledd *bokstav b* kan det gis forskrift om at utenlandske statsborgere skal ha rett til å få nasjonalt ID-kort på nærmere angitte vilkår om blant annet tilknytning til Norge. Det vises til de generelle merknadene i punkt 6.3.2 om behovet for forskriftsregulering av utenlandske statsborgeres adgang til å få nasjonalt ID-kort.

Et nasjonalt ID-kort utstedt av norske myndigheter til utenlandske statsborgere vil ikke gi reiserecht, jf. de generelle merknadene i punkt 8.3.2.

*Annat ledd bokstav c* gir hjemmel for presiserende og supplerende regler om hvem som kan få utlevert opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister, jf. § 11. Behovet for nærmere regulering må blant annet ses i sammenheng med utviklingen av kontrollverktøy og eventuelle praktiske behov som viser seg etter at ordningen trer i kraft og det nasjonale ID-kortet tas i bruk som identitetsbevis.

Etter annet ledd *bokstav d* kan det gis forskrifter med nærmere regler om gjennomføring av loven, blant annet om saks- og klagesaksbehandling. Forvaltningsloven gjelder for politiets forvaltningsvirksomhet med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Forskriftshjemmelen sikrer at det ved behov kan gis presiserende eller særlig tilpassede regler om behandlingsmåten i saker etter loven. Det kan for eksempel være behov for nærmere regler om saksgangen ved beslutning om tilbakekall, innlevering eller beslag av nasjonalt ID-kort etter § 8. Det kan videre være behov for å fastsette nærmere regler om oppstart av adgangen til å søke om nasjonalt ID-kort. Det vil ta noe tid å få på plass nye systemer og rutiner for utstedelse av pass og nasjonale ID-kort i alle politidistriktene.

Annet ledd *bokstav e* gir hjemmel for å fastsette nærmere regler i forskrift om utstedelse av nasjonalt ID-kort ved norsk fagutenriksstasjon. Avgrensningen til fagutenriksstasjon innebærer at slik myndighet ikke kan tildeles honorære konsulere. Dette er praksis også for passutstedelsen.

Beslutning om tildeling av myndighet til å utstede nasjonalt ID-kort ved utenriksstasjon treffes av Utenriksdepartementet, mens den nærmere avgrensning av personkretsen som omfattes av beslutningen fastsettes i forskrift, jf. de generelle merknadene i punkt 5.2.2. Det er Utenriksdepartementet som har det administrative ansvaret for å tildele myndighet til utenriksstasjonene, tilsvarende som ved tildeling av passmyndighet til utenriksstasjonene etter passloven. Det kreves selvstendig beslutning om tildeling av myndighet til å avgjøre søknader om nasjonalt ID-kort i tillegg til allerede tildelt myndighet til å avgjøre søknader om pass ved norske utenriksstasjoner. Det må i forbindelse med beslutning om tildeling av vedtaksmyndighet til utenriksstasjoner fastsettes nærmere regler i forskrift om personkretsen som omfattes av adgangen til å få nasjonalt ID-kort ved utenriksstasjon. Denne kan for eksempel avgrenses til å kun å omfatte søknader fra norske statsborgere, eventuelt kun norske statsborgere bosatt i utlandet.

Etter annet ledd *bokstav f* kan det gis forskrift med nærmere regler om utstedelse av midlertidig ID-dokument ved tap av nasjonalt ID-kort med reiserett, jf. punkt 9.2.3. Betegnelsen «ID-dokument» innebærer at den midlertidige varianten ikke nødvendigvis må være i kortformat.

I tillegg til forskriftshjemlene i denne paragrafen skal det gis forskrifter etter § 3 fjerde ledd, § 6 fjerde ledd, og § 9 fjerde ledd.

#### *Til § 15 Forholdet til folkeretten*

Paragrafen fastslår at loven skal anvendes i samsvar med internasjonale regler Norge er bundet av, og tilsvarende passloven § 10. Internasjonale regler av særlig relevans er omtalt i de generelle merknadene i punkt 3.2 og 4.3.

#### *Til § 16 Ikrafttredelse*

Paragrafen åpner for å sette de enkelte bestemmelsene i kraft til forskjellig tid.

#### *Til § 17 Endring i andre lover*

I passloven § 8 fjerde ledd er «ID-kortmyndigheten» tilføyd i oppregningen av hvem som har direkte (online) tilgang til passregisteret. Endringen må ses i sammenheng med § 12 første ledd bokstav g, jf. annet ledd, som gir passmyndigheten tilsvarende direkte (online) tilgang til nasjonalt ID-kortregister for utførelse av oppgaver etter passloven.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven).

---

**Vi HARALD,** Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven)

#### § 1 *Rett til nasjonalt ID-kort*

Norske statsborgere som fyller vilkårene i loven har etter søknad rett til å få nasjonalt ID-kort med funksjonalitet som gyldig reisedokument i EØS-området (reiserett).

Norske statsborgere som ikke kan få nasjonalt ID-kort med reiserett men fyller lovens øvrige vilkår, har etter søknad rett til å få nasjonalt ID-kort uten reiserett.

#### § 2 *Ansvarlig myndighet*

Politiet er ansvarlig myndighet for utstedelse av nasjonalt ID-kort (ID-kortmyndighet).

#### § 3 *Søknad om nasjonalt ID-kort*

Søknad om nasjonalt ID-kort fremmes ved personlig oppmøte med mindre særlige grunner vanskeliggjør fremmøte.

Søker plikter å godtgjøre sin identitet og statsborgerskap, blant annet ved å avgi opplysninger og fremlegge dokumenter som ID-kortmyndigheten anser nødvendige. Det kan innhentes biometrisk personinformasjon i form av ansiktsfoto og fingeravtrykk til bruk for senere kontroll av kortinnehaverens identitet.

Tidligere nasjonalt ID-kort skal innleveres for makulering før nytt utleveres.

Kongen gir forskrift med nærmere regler om søknaden, godtgjøring av identitet og statsborgerskap og innhenting av biometrisk personinformasjon.

#### § 4 *Mindreårige og personer uten rettslig handleevne*

For utstedelse av nasjonalt ID-kort med reiserett til mindreårige under 18 år og personer uten rettslig handleevne kreves samtykke fra verge. Har foreldrene felles foreldreansvar for den mindreårige må begge samtykke, med mindre barneloven gir adgang for en av foreldrene til å reise ut av landet med barnet uten den andres samtykke. Når barneverntjenesten har overtatt omsorgen etter barnevernloven § 4-8 eller § 4-12, skal samtykke kun innhentes fra barneverntjenesten.

Samtykke fra verge kreves også for utstedelse av nasjonalt ID-kort uten reiserett til min-

dreårige under 13 år. Har foreldrene felles foreldreansvar må begge samtykke.

Nasjonalt ID-kort med reiserett kan i særlige tilfeller utstedes til person som nevnt i første ledd uten samtykke dersom det er åpenbart ubetenkelig.

#### § 5 *Hindringer for å få nasjonalt ID-kort med reiserett*

Nasjonalt ID-kort med reiserett skal ikke utstedes

- a) når søkeren er etterlyst med henblikk på pågrepelse, er besluttet pågrepet eller varetektsfengslet eller har samtykket i innlevering av pass etter straffeprosessloven kapittel 14
- b) når utreiseforbud følger av tvisteloven § 33-11 eller konkursloven § 102
- c) når det foreligger lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet som innebærer at utreise vil være ulovlig.

Nasjonalt ID-kort med reiserett kan nektes utstedt når søkeren ikke kan reise ut av riket fordi det følger av

- a) dom, kjennelse eller annen lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet som pålegger frihetsberøvelse
- b) innskrenkninger pålagt i henhold til straffeloven §§ 34, 39, 45, 46, 48, 52 og 62 (jf. psykisk helsevernloven § 5-3), straffegjennomføringsloven § 43 eller straffeprosessloven § 69 tredje ledd.

Nasjonalt ID-kort med reiserett kan også nektes utstedt når

- a) det foreligger vedtak om passnektelse eller tilbakekall av pass etter passloven § 5 tredje ledd, jf. § 7 første ledd bokstav b
- b) omstendighetene gir skjellig grunn til å tro at formålet med reisen er ulovlig virksomhet
- c) søkeren tidligere har forfalsket eller brukt falskt nasjonalt ID-kort med reiserett, rettsstridig har overlatt kortet til tredjemann eller på annen måte har misbrukt det.

Nasjonalt ID-kort med reiserett må ikke nektes uten at tungtveiende hensyn taler for det. Ved avgjørelsen skal det tas i betraktning hvilken betydning kortet vil ha for søkeren. Etter annet ledd skal det vurderes om søkeren vil unn-

dra seg iverksettelse av den lovhjemlede forpliktelsen.

#### § 6 *Innholdet i nasjonalt ID-kort*

Nasjonalt ID-kort skal bare inneholde opplysninger som er nødvendige for å kontrollere kortets ekthet og bekrefte innehaverens identitet. Biometriske personopplysninger innhentet etter § 3 annet ledd lagres i det nasjonale ID-kortet på en slik måte at hensynet til informasjonens ekthet, integritet og konfidensialitet blir ivaretatt.

Utfylling av personopplysninger i de enkelte nasjonale ID-kortene skal gjøres i Norge.

Kongen gir forskrift med nærmere regler om innholdet i nasjonalt ID-kort, blant annet om hvordan biometriske personopplysninger kan lagres og hvilke opplysninger som skal fremgå på kortet.

#### § 7 *Oppbevaring og tap*

Det nasjonale ID-kortet skal oppbevares på betryggende måte. Kortinnehaver skal straks skriftlig eller ved personlig oppmøte melde tap av kortet til ID-kortmyndigheten.

Kort som er meldt tapt kan ikke tas i bruk på nytt.

#### § 8 *Tilbakekall, innlevering og beslag*

Nasjonalt ID-kort med reiserett kan tilbakekalles når

- a) det foreligger hindring som nevnt i § 5
- b) kortet er utstedt med eller på bakgrunn av informasjon som ikke var, eller lenger er, riktig
- c) kortets utseende eller innhold er endret
- d) kortet er skadet eller slitt eller av andre årsaker ikke er tjenlig som identitetsbevis
- e) kortet finnes i uvedkommendes besittelse.

Første ledd bokstavene b, c, d og e gjelder for alle nasjonale ID-kort.

Når det er fattet vedtak om tilbakekall av nasjonalt ID-kort etter første ledd skal kortet innleveres. Når kortet ikke innleveres frivillig, kan politiet ta det fra besitteren.

Politiet kan ta beslag i nasjonalt ID-kort med reiserett som forevises ved grensekontroll i inn-til 3 uker når vilkårene etter første ledd antas oppfylt. Kortet skal tilbakeleveres hvis ID-kortmyndigheten ikke har fattet vedtak om tilbakekall innen 3 uker. Straffeprosessloven § 208 gjelder tilsvarende.

#### § 9 *Nasjonalt ID-kortregister*

Det skal opprettes et nasjonalt ID-kortregister. Registeret kan kobles mot passregisteret.

Nasjonalt ID-kortregister kan inneholde opplysninger som er nødvendige for forvaltning av registeret og utstedelse av nasjonalt ID-kort, blant annet søkers navn, signatur, fødselsnummer, ansiktsfoto, høyde, øyenfarge, hårfarge, serienummer eller annen entydig referanse for tilknyttet eID, og opplysninger om tap og tilbakekall av kortet. Ved endring av navn eller andre opplysninger, og ved utstedelse av nytt nasjonalt ID-kort kan tidligere data beholdes i registeret.

Kongen gir forskrift med nærmere regler om

- a) hvilke opplysninger som kan registreres
- b) hvem som er behandlingsansvarlig
- c) innsyn, retting, sperring og sletting av opplysninger.

#### § 10 *Tilgang (rett til direkte søk)*

ID-kortmyndigheten, Politidirektoratet, Kripes og ansatte i politiet som utfører grensekontroll kan gis tilgang til opplysninger i nasjonalt ID-kortregister, eller opplysningene kan på annen måte gjøres tilgjengelig for dem, når det er tjenestemessig behov for opplysningene til utstedelse av nasjonalt ID-kort eller utførelse av grensekontroll.

#### § 11 *Utlevering av opplysninger*

Opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister kan utleveres når det er nødvendig for å kontrollere identiteten til innehavere av nasjonalt ID-kort eller kortets ekthet.

Utlevering av opplysninger etter første ledd kan skje ved direkte søk som går ut på treff eller ikke-treff.

#### § 12 *Utlevering av opplysninger til andre formål*

Opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister kan utleveres til politiet til bruk

- a) i arbeid med å finne savnet person eller med å identifisere en død person eller en person som det hører under politiets oppgaver å hjelpe
- b) i arbeid med å identifisere en person som kan innbringes eller skal pågripes eller anbringes i politiarrest
- c) ved forebygging eller etterforskning av en handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder
- d) i arbeid etter utlendingsloven med å avklare identiteten til en person som har plikt til å gi opplysninger om egen identitet
- e) ved kontroll av opplysninger som skal føres inn i det sentrale registeret over strafferettslige reaksjoner
- f) når den opplysningene gjelder har gitt et uttrykkelig samtykke som er basert på frivillighet og informasjon

g) for utførelse av oppgaver etter passloven.

Utlevering av opplysninger etter første ledd kan skje ved direkte søk.

Opplysninger som er hentet fra nasjonalt ID-kortregister etter denne bestemmelsen skal ikke lagres ut over det som er nødvendig for å oppfylle formålet med behandlingen av opplysningen eller dokumentere behandlingen av den saken som opplysningene er innhentet for.

Til oppgaver nevnt i første ledd kan opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister utleveres til utenlandske samarbeidende politimyndigheter og sikkerhetstjenester når utleveringen ikke anses uforholdsmessig. Utleveringen skal besluttet av den som Politidirektoratet utpeker. Første og annet punktum innebærer ingen begrensning i adgangen til å utlevere opplysninger på annet grunnlag.

### § 13 *Klage*

Avgjørelser om å nekte eller tilbakekalle nasjonalt ID-kort, og om innsyn, retting, sperring og sletting etter denne loven kan påklages til Politidirektoratet.

### § 14 *Forskrifter*

Kongen gir forskrifter med nærmere regler om

- a) gyldighetstiden for nasjonalt ID-kort, blant annet om begrenset eller forlenget gyldighetstid
- b) fastsetting og betaling av gebyr for søknad om nasjonalt ID-kort.

Kongen kan gi forskrifter med nærmere regler om

- a) tildeling og bruk av tilknyttet eID ved utstedelse av nasjonalt ID-kort, blant annet om aldersgrenser, gyldighet, sertifikatutsteder, sikkerhetsnivå, tilbakekall og klage
- b) utenlandske statsborgeres rett til å få nasjonalt ID-kort, blant annet om særlige vilkår om tilknytning til Norge
- c) hvem som kan få utlevert opplysninger fra nasjonalt ID-kortregister
- d) gjennomføring av loven, blant annet om søknads- og klagesaksbehandling
- e) adgang til å få nasjonalt ID-kort ved norsk fagutenriksstasjon
- f) adgang til å få midlertidig ID-dokument ved tap av nasjonalt ID-kort med reiserett.

### § 15 *Forholdet til folkeretten*

Loven skal anvendes i samsvar med internasjonale regler Norge er bundet av.

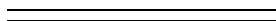
### § 16 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

### § 17 *Endring i andre lover*

I lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass skal § 8 fjerde ledd lyde:

Bare passmyndigheten, *ID-kortmyndigheten*, Kripos og norsk grensekontrollmyndighet skal ha tilgang til passregisteret med mindre annet er bestemt i lov eller i forskrift i medhold av lov.



## Bestilling av publikasjoner

### Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Telefon: 22 24 20 00

### Privat sektor:

Internett: [www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: 07 Oslo AS – 03/2015

