

Arbeidsgruppe for utveksling av data på
personinformasjonsområdet

Økonomisk/administrative konsekvenser av gruppens forslag

Rapport

Arbeidsgruppe for utveksling av data på
personinformasjonsområdet

Økonomisk/administrative konsekvenser av gruppens forslag

Rapport

AGENDA Utredning & Utvikling AS
Malmskrivervn 35 • Postboks 542 • 1302 Sandvika
Tlf 67 57 57 00 • Fax 67 57 57 01
Ref: R5897

AGENDA Utredning & Utvikling AS

Postboks 542 • 1301 Sandvika • Tlf 67 57 57 00 • Fax 67 57 57 01

| | | | |
|--------------------|--|-------------|---------------|
| Oppdragsgiver: | Arbeidsgruppe for utveksling av data på personinformasjonsområdet | | |
| Rapportnr.: | R 5897 | | |
| Rapportens tittel: | Økonomisk/administrative konsekvenser av gruppens forslag | | |
| Spesifikasjon: | Rapporten gir oversikt over de viktigste økonomisk/administrative konsekvensene forbundet med arbeidsgruppens forslag. Undersøkelsen bygger på intervjuer med sentrale aktører og brukere. | | |
| Tidsfrist: | 12. juni 2007 | iflg | avtale |
| Ansvarlig: | Odd Helgesen | | |
| Kvalitetssikring: | Audun Korsvold | Verifisert: | (dato) (sign) |

Forord

Det er nedsatt en arbeidsgruppe for å vurdere behov for endringer i hvilke data som skal registreres i det sentrale folkeregisteret, rutiner for melding av data til folkeregisteret, identifikator og tilgangen til data registrert. Denne rapporten er utarbeidet for å gi en bedre vurdering av hvilke virkninger som gruppens forslag vil ha for de mest sentrale aktørene og brukerne.

Arbeidet er gjennomført av Gry Alexandersen, Finn Arthur Forstrøm og Odd Helgesen fra AGENDA. Sistnevnte har vært ansvarlig for arbeidet. Vi har i tillegg støttet oss til bistand fra Tore Grødem, Steria, som har hatt ansvar for kvalitetssikring i forbindelse med datainnsamlingen.

Sandvika, 12. juni 2007

AGENDA Utredning & Utvikling AS

Innhold

| | | |
|---|--|----|
| 1 | MANDAT | 9 |
| 2 | VÅR FORSTÅELSE AV OPPDRAGET | 10 |
| 3 | INNFØRING AV NY IDENTIFIKATOR | 12 |
| | 3.1 Skatteetaten | 13 |
| | 3.2 Brønnøysundregistrene | 15 |
| | 3.3 NAV | 17 |
| | 3.4 Politiet | 20 |
| | 3.5 Kriminalomsorgen | 21 |
| | 3.6 Domstolene | 22 |
| | 3.7 Helsetjenesten | 23 |
| | 3.8 SSB | 23 |
| | 3.9 UDI | 24 |
| | 3.10 Kommunene | 25 |
| | 3.11 Finansnæringen - DnBNOR | 26 |
| | 3.12 Finansnæringen – Storebrand | 28 |
| | 3.13 Oppsummering | 30 |
| 4 | UTVIDELSE AV DATA SOM SKAL REGISTRERES | 32 |
| | 4.1 Skatteetaten | 32 |
| | 4.2 Brønnøysundregistrene | 34 |
| | 4.3 NAV | 35 |
| | 4.4 Politiet | 35 |
| | 4.5 Kriminalomsorgen | 35 |
| | 4.6 Domstolene | 35 |
| | 4.7 Helsetjenesten | 36 |
| | 4.8 SSB | 36 |
| | 4.9 UDI | 37 |
| | 4.10 Kommunene | 37 |
| | 4.11 Finansnæringen | 37 |
| | 4.12 Oppsummering | 37 |

| | | |
|------|--|----|
| 5 | ELEMENTER SOM FORESLÅS TATT UT AV FOLKEREKISTERET | 39 |
| 5.1 | Skatteetaten | 39 |
| 5.2 | Brønnøysundregistrene | 40 |
| 5.3 | NAV | 40 |
| 5.4 | Politiet | 40 |
| 5.5 | Kriminalomsorgen | 40 |
| 5.6 | Domstolene | 40 |
| 5.7 | Helsetjenestene | 40 |
| 5.8 | SSB | 40 |
| 5.9 | UDI | 40 |
| 5.10 | Kommunene | 41 |
| 5.11 | Finansnæringen | 41 |
| 5.12 | Oppsummering | 41 |
| 6 | ETABLERING AV ELEKTRONISKE LØSNINGER FOR INNMELDING TIL DET SENTRALE FOLKEREKISTERET | 42 |
| 6.1 | Skatteetaten | 42 |
| 6.2 | NAV | 44 |
| 6.3 | Brønnøysundregistrene | 44 |
| 6.4 | Politiet | 44 |
| 6.5 | Kriminalomsorgen | 45 |
| 6.6 | Domstolene | 45 |
| 6.7 | Helsetjenesten | 45 |
| 6.8 | SSB | 46 |
| 6.9 | UDI | 46 |
| 6.10 | Kommunene | 46 |
| 6.11 | Finansnæringen | 46 |
| 6.12 | Oppsummering | 46 |
| 7 | MULIGHET TIL Å MELDE OBSERVERT AVVIK HOS BRUKER OG ETABLERING AV APPARAT FOR Å BEHANDLE AVVIKSMELDINGER FOR Å OPPNÅ ØKT KVALITET | 47 |
| 7.1 | Skatteetaten | 47 |
| 7.2 | Brønnøysundregistrene | 47 |
| 7.3 | NAV | 48 |
| 7.4 | Politiet | 48 |

| | | |
|------|--|----|
| 7.5 | Kriminalomsorgen | 49 |
| 7.6 | Domstolene | 49 |
| 7.7 | Helsetjenesten | 49 |
| 7.8 | SSB | 49 |
| 7.9 | UDI | 49 |
| 7.10 | Kommunene | 49 |
| 7.11 | Finansnæringen | 50 |
| 7.12 | Oppsummering | 50 |
| 8 | ETABLERING AV METADATA OM PERSONDATA I EN METADATAKATALOG | 51 |
| 8.1 | Skatteetaten | 51 |
| 8.2 | Brønnøysundregistrene | 51 |
| 8.3 | NAV | 52 |
| 8.4 | Politiet | 52 |
| 8.5 | Kriminalomsorgen | 52 |
| 8.6 | Domstolene | 52 |
| 8.7 | Helsetjenesten | 52 |
| 8.8 | SSB | 52 |
| 8.9 | UDI | 52 |
| 8.10 | Kommunene | 53 |
| 8.11 | Finansnæringen | 53 |
| 8.12 | Oppsummering | 53 |
| 9 | ØKT TILGANG TIL REGISTERET OG GRATIS TILGANG TIL STANDARDISERTE TJENESTER | 54 |
| 9.1 | Skatteetaten | 54 |
| 9.2 | Brønnøysundregistrene | 55 |
| 9.3 | NAV | 55 |
| 9.4 | Politiet | 55 |
| 9.5 | Kriminalomsorgen | 56 |
| 9.6 | Domstolene | 56 |
| 9.7 | Helsetjenesten | 56 |
| 9.8 | SSB | 57 |
| 9.9 | UDI | 57 |
| 9.10 | Kommunene | 57 |
| 9.11 | Finansnæringen | 57 |
| 9.12 | Oppsummering | 58 |

| | | |
|----|--|----|
| 10 | SAMLET VURDERING AV ØKONOMISK/ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER | 59 |
|----|--|----|

1 Mandat

Arbeidsgruppen for utveksling av data på personinformasjonsområdet har hatt i oppdrag å:

- Kartlegge behov for data fra folkeregisteret og krav til innhold og kvalitet for slike data
- Avklare formål for folkeregisteret, med gjennomgang av de brukerinteresser som bør tilgodeses
- Foreslå avgrensning av folkeregisterets omfang av nøkkelinformasjon og sikre samspill med andre registre
- Foreslå en datamodell for folkeregisterdata og vurdere behov for og eventuelt innhold i et system som gir oversikt over persondata i tilgrensende systemer (metadata)
- Påpeke og begrunne behov for endringer i lov/forskrift

Arbeidsgruppen har med utgangspunkt i mandatet referert ovenfor, drøftet seg fram til en lang rekke forslag som svar på gjeldende utfordringer omkring grunndata på personinformasjonsområdet. AGENDA er spesielt bedt om å utrede de økonomisk/administrative konsekvensene av følgende forslag.

- (1) Innføring av informasjonsløs identifikator, subsidiært utvidelse av fødselsnummerserien ved å fjerne ett kontrollsiffer.
- (2) Innføring av elektroniske løsninger når det gjelder meldinger til det sentrale folkeregisteret.
- (3) Utvidelse av hvilke data som skal være registrert i folkeregisteret, samt forslag om å ta enkelte dataelementer ut av folkeregisteret.
- (4) Brukere skal gis anledning til å melde observerte avvik i folke-registeropplysningene direkte til Folkeregisteret. Forslaget innebærer dermed også at det etableres et apparat for å behandle innkomne avviksmeldinger.
- (5) Etablering og tilgjengeliggjøring av metadata om persondata i en metadatakatalog.
- (6) Økt tilgang til registeret og gratis tilgang til standardiserte tjenester for offentlig tjenesteyting og myndighetsutøvelse.

Økonomisk/administrative konsekvenser av å utvide tildelingen av ID-nummer/fødselsnummer til bl.a. å omfatte personer som tildeles D-nummer, har ikke inngått i vårt oppdrag.

Det er de samfunnsøkonomiske konsekvensene, og i særlig grad kostnadene for næringslivet, private, kommunal og statlig sektor som skal vurderes.

2 Vår forståelse av oppdraget

Vårt oppdrag har vært å belyse de økonomiske og administrative konsekvensene forbundet med gjennomføring av arbeidsgruppens forslag. Konsekvensvurderingen skal gi oppdragsgiver, dvs. Finansdepartementet og Fornyingsdepartementet et bedre grunnlag for behandling av arbeidsgruppens forslag.

Prinsippene som anvendes i samfunnsøkonomiske nytte-/kostnadsanalyser er lagt til grunn for våre analyser - så langt det har vært mulig. En slik fremgangsmåte innebærer vanligvis at alternative løsninger skal måles og vurderes mot dagens løsning, vanligvis omtalt som basisalternativet eller nullalternativet. For de fleste av arbeidsgruppens forslag vil det være et reelt valg å bevare dagens løsning eller implementere de løsningene som gruppen har fremmet. Når det gjelder forslaget om innføring av ny informasjonsløs identifikator, subsidiært å utvide eksisterende fødselsnummerserie, vil ikke nullalternativet være et reelt alternativ. I alle fall ikke på lengre sikt. Det må uansett gjøres endringer i folkeregisterets identifikator. Man vil selvsagt stå overfor en valgmulighet mht. hvilket tidspunktet omleggingen skal gjelde fra. En betingelse er imidlertid at omleggingen er gjennomført før nåværende fødselsnummerserie er uttømt.

I samarbeid med berørte aktører og brukere har vi søkt å finne fram til hvilke virkninger de ulike forslagene vil ha for dem. Virkningene er sortert i nyttevirksomheter og kostnader. Det bærende prinsippet har vært at alle virkninger skal kvantifiseres så langt det er mulig. Virkninger som ikke kan kvantifiseres er beskrevet med bakgrunn i kvalitative vurderinger. Gjennomføring av analysen har vist at selv om en del virkninger i prinsippet kan kvantifiseres, har mange av informantene vært forsiktig med å gjøre dette fordi det er stor usikkerhet knyttet hvor omfattende virkningene vil være.

Det er arbeidsgruppens forslag beskrevet i rapport datert april 2007 som har vært utgangspunktet for våre analyser. Det har imidlertid vært nødvendig å legge inn enkelte forutsetninger i beskrivelsen av de aktuelle forslagene når vi har kartlagt og beskrevet virkninger. Disse forutsetningene er gjort rede for innledningsvis ved hvert kapittel.

Aktørens og brukernes vurdering av de ulike forslagene fremgår av de etterfølgende kapitlene. Vi presenter både de ulike aktørens og brukernes vurdering og et samlet vurdering av forslagenes økonomiske og administrative virkninger.

Arbeidsgruppens forslag vil direkte eller indirekte berøre alle som er bosatt i Norge eller har rettigheter i Norge. I denne utredningen har vi i særlig grad vært opptatt av å vurdere virkningene for:

- Det sentrale folkeregisteret
- Samspillaktører
- Brukere; private og offentlige

Innenfor den tidsrammen som har vært stilt til rådighet for vår analyse, har vi konsentrert oss om å vurdere virkningene for følgende aktører og brukere:

- Skatteetaten – både som bruker og som ansvarlig for det sentrale folkeregisteret
- Statistisk sentralbyrå
- Brønnøysundregistrene
- NAV
- Kommuner
- Justissektoren
 - Politiet
 - Domstoler
 - Kriminalomsorgen
- Utledningsforvaltningen ved UDI
- Finansnæringen
 - Bank og forsikring

Pga. tidspress hadde ikke Statens kartverk anledning til å gi en vurdering av hvilke konsekvenser som arbeidsgruppens forslag vil ha for Matrikkelen. Når det gjelder tinglysning og boretts ble det henvist videre til Justisdepartementet, men pga. den knappe tidsfristen ble det ikke mulig å innhente Justisdepartementets vurderinger.

3 Innføring av ny identifikator

Analysen har vært konsentrert om å innhente opplysninger om konsekvensene ved de to alternativene:

- (1) Innføring av ny informasjonsløs identifikator
- (2) Utvidelse av nåværende fødselsnummerserie ved å fjerne ett kontrollsiffer

Begge løsningene er forsøkt sammenliknet med dagens løsning selv om dette ikke er et reelt alternativ på noe lengre sikt. Man har imidlertid valgfrihet med hensyn til hvilket tidspunkt endringene skal gjelde fra.

Arbeidsgruppens forslag gir - av forståelig grunner - ikke full oversikt over hvordan overgangen fra nåværende løsning til de to alternative løsningene skal gjennomføres. I arbeidet med kartlegging av de økonomisk/administrative konsekvensene har vi derfor måttet legge inn noen forutsetninger om hvordan overgangen kan gjennomføres. Dette har i særlig grad dreid seg om forhold som har betydning for omfanget av omstillingskostnadene.

Vi har forutsatt at innføring av ny informasjonsløs identifikator betyr at det må være en dublering av ny og gammel identifikator over et lengre tidsrom. Dette fordi det vil være praktisk umulig å gjennomføre en slik stor omveltning på et gitt tidspunkt. Omleggingen vil berøre mange registre og alle må gjøres kjent med omleggingen. I overgangsfasen må både gamle og nye personer være registrert med både gammelt fødselsnummer og ny informasjonsløs identifikator. Noen av våre informanter har ment at programmer og applikasjoner må takle både fødselsnummer og informasjonsløs identifikator i en overgangsfase. Men det hersker noe usikkerhet om dette er nødvendig.

Ved overgang til fødselsnummer basert på ett kontrollsiffer vil man starte tildeling av nytt fødselsnummer fra det tidspunktet gjeldende fødselsnummerserie er uttømt. Det anses ikke nødvendig med dublering av nummerseriene i en overgangsperiode. Denne overgangsfasen vil være lang. Men det anses ikke nødvendig å måtte operere med to parallelle kontrollsystemer for kontroll av fødselsnummer med henholdsvis ett og to kontrollsiffer.

Vi har antatt at omleggingskostnadene vil være avhengig av hvor lang tid berørte aktører og brukere får til å gjennomføre de aktuelle omleggingene. Dette fordi aktørene da vil kunne utføre nødvendige endringer knyttet til omleggingen samtidig med andre endringer som må utføres i omleggingsperioden. Det er derfor lagt inn egne spørsmål om i hvilken grad implementeringskostnadene påvirkes av den planleggingshorisonten

en skal forholde seg til. Følgende data er innhentet for å kunne belyse konsekvensene av gruppens primære og sekundære forslag:

- Hvilke systemer vil være berørt av omleggingen?
- Gevinster
- Driftskostnader
- Investerings- eller omleggingskostnader
- Eventuelle andre virkninger

3.1 Skatteetaten

3.1.1 Informasjonsløs identifikator

Både innføring av ny informasjonsløs identifikator eller overgang fra to til ett kontrollsiffer i nåværende fødselsnummerserie vil berøre Skatteetaten. Overgang til ny informasjonsløs identifikator vil ha størst konsekvenser.

Systemer som blir berørt

Omleggingen vil berøre alle systemer som bruker fødselsnummer. Dette gjelder systemer som kommuniserer både med interne og eksterne brukere:

- Internt: SKARP, MVA, Altinn, SLN, Datavarehus
- Eksternt: SSB, NAV, TAD, UDI, Forsvaret, Distributør

Det må foretas endringer i både programmer og tabeller. Vi har mottatt følgende nøkkeltall om de berørte systemene:

- 6000 brukere
- 60 mill transaksjoner pr. dag
- 85 DB2-tabeller
- 550 ulike programmer:
 - 300 online programmer
 - 250 batchprogrammer
- 6 Gigabyte data
- Systemene kommuniserer både med interne og eksterne brukere

Gevinster

Gevinster for folkeregisteret ved overgang til informasjonsløs identifikator vil bl.a. være at tildelt identifikator vil være fast hele levetiden for de som skal registreres i folkeregisteret. Dette betyr at man slipper å skifte identifikator dersom det er feil i fødselsnummeret. Andre gevinster med informasjonsløs identifikator; den kan gi bedre vern for

mennesker med fiktiv identitet, lettere tilgang til data, mindre press på nummerserie.

Økte driftskostnader

Driftskostnadene vil neppe bli endret sammenliknet med dagens løsning.

Andre negative virkninger

Det antas at man med ny informasjonsløs identifikator må ha en 10 - 15 års dubleringsperiode, en dublering som ikke vil være nødvendig dersom en gjør endringer i fødselsnummerserien. Dette vil kunne gi noen økte driftskostnader, både i folkeregisteret og hos øvrige brukere. Dessuten vil det gi en viss kvalitativ risiko med to indikatorer i en overgangsfase.

Dagens fødselsnummer gir flere muligheter til å spore opp dem man søker etter. Dette blir vanskeligere i et system basert på informasjonsløs identifikator.

En informasjonsløs identifikator vil ventelig være vanskeligere å huske for borgerne. De fleste husker fødselsdatoen, men mange sliter med i dag med å huske dagens (nesten) informasjonsløse femsifrede personnummer. Det må forventes at et betydelig antall ikke vil lære seg det 11-sifrede nummeret, med de farer for feil og forsinkelser dette medfører.

Land med mange innbyggere har informasjonsløs identifikator. Ved informasjonsløs identifikator vil det være utfordringer knyttet til omleggingen og for dem som skal avgi informasjon til DSF. Det er mange systemer som baserer seg på informasjon fra DSF. To systemer over tid blir vanskelig når det gjelder å opprettholde tilstrekkelig kvalitet på dataene. De indirekte konsekvensene kan bli svært store for samfunnet og da knyttet til innbetaling av penger (MVA) og skatteberegning (ligning av private og næringsliv). Konsekvensene ved innføring av informasjonsløs identifikator bør etter Skattedirektoratets vurdering utredes nærmere for å kunne ta stilling til spørsmålet om innføring av informasjonsløs identifikator.

Investeringer

Innføring av ny informasjonsløs identifikator vil innebære at det må foretas endringer i programmer og tabeller nevnt ovenfor. Dette er en stor jobb. Det må dessuten lages ny rutiner for tildeling av identifikator. Det er vanskelig å anslå hvor store kostnader som vil være knyttet til omleggingen. Det blir antydnet at omleggingen vil kreve om lag 10 årsverk pluss kostnader knyttet til test av løsningene. Innføring av ny informasjonsløs identifikator medfører dessuten at det må være en dublering av ny og gammel identifikator over et lengre tidsrom. Det må i denne perioden tildeles informasjonsløs identifikator til alle nye personer i DSF og tildeling av ny identifikator til alle som fra før av har fødsels-

nummer. De aller fleste vil i en overgangsfase måtte være registrert med både fødselsnummer og ny identifikator. Programmene må takle både fødselsnummer og informasjonsløs identifikator i en overgangsfase.

Det antas at omfanget av kostnadene nevnt ovenfor vil bli vesentlig redusert hvis en tar beslutning om endring i god tid (f.eks. 10 - 15 år) før, slik at en kan ta høyde for denne endringen når en utarbeider nye systemer. Jo lengre varslings tiden blir – jo mindre blir kostnadene.

Det vil også bli andre ”overgangskostnader” for ny informasjonsløs identifikator. Dette gjelder f.eks. identifikasjon med ”holdbarhet” over varslings tiden på 10 -15 år. Eksempel på dette er førerkort, som er gyldig til innehaveren av det er 100 år. Dette er en kostnad som vil berøre Statens vegvesen og hver enkelt innehaver av førerkort.

3.1.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Gevinst

Det vil ikke være noen gevinster sammenliknet med dagens system, bortsett fra at det vil gi plass til nye personer i overskuelig framtid.

Økte driftskostnader

Kostnadene antas ikke å avvike fra dagens kostnader.

Investeringer

Gjennomføring av endringer i fødselsnummerserien vil medføre atskillig mindre omstillingskostnader. Det blir antydnet en årsverkinnsats på 0,5 til 1 årsverk, pluss kostnader knyttet til test av systemet. Ved overgang til fødselsnummer basert på ett kontrollsiffer vil man starte tildeling av nytt fødselsnummer fra det tidspunktet gjeldende fødselsnummerserie er uttømt. Det anses ikke nødvendig med dublering av systemer basert på gammel og ny identifikator, men dette er en vurdering som bør inngå i en nærmere utredning av overgangsfaser.

3.2 Brønnøysundregistrene

3.2.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

Overgang til ny informasjonsløs identifikator vil berøre alle nåværende registre som benytter personinformasjonsdata. Brønnøysundregistrene har 14 registre, men ikke alle registrene blir berørt i like stor grad. Det er i særlig grad fem registre som vil bli berørt av omleggingen og det er:

- Enhetsregisteret
- Foretaksregisteret

- Løsoørregisteret
- Jegerregisteret
- Konkursregisteret

Gevinster sammenliknet med nåværende fødselsnummerserie

Det er relativt små gevinster å hente ved selve overgangen til informasjonsløs identifikator. Brønnøysundregistrene vil imidlertid ha fordel av at alle personer tildeles én identifikator. Innlegging av D-nummer som man har inntil 15 av pr. uke, vil falle bort. Alt i alt vurderes gevinstene ved overgang til informasjonsløs identifikator som ubetydelige sett fra de IT-ansvarliges side.

Økte driftskostnader?

Eventuelle endringer i de løpende driftskostnadene vil påvirkes av hvordan strukturen i den nye nummerserien blir. Dersom man velger en 11-sifret eller 9-sifret identifikator vil dette påføre kostnader knyttet til kontroll av hva slags identifikator dette dreier seg om. Brønnøysundregistrene har pr. i dag andre informasjonsløsninger som er basert på henholdsvis 9 og 11 siffer. Men alt i alt vil det være ubetydelige tilleggs-kostnader knyttet til drift av eksisterende systemer sammenliknet med dagens løsning.

Investeringskostnader

Brønnøysundregistrene anslår at arbeidsinnsatsen forbundet med opplegging av alle systemer vil komme opp mot 400 ukeverk. De har estimert at et eget prosjekt vil kreve enn innsats på 391 ukeverk. Dette tilsvarer om lag 9,5 årsverk á 41 ukeverk. Dersom et årsverk inkludert alle kostnader beløper seg til om lag kr 750 000¹ vil omleggingskostnadene ligge i størrelsesorden 7,2 mill kroner.

Omleggingskostnadene vil være noe mindre dersom innføring av ny identifikator kan kombineres med gjennomføring av andre endringer. Det antas at omleggingen vil kunne holdes innenfor en ramme på om lag 353 ukeverk eller kr 6,5 mill kroner.

3.2.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Det vil naturligvis være de samme registrene som er nevnt innledningsvis som vil være berørt av en eventuell utvidelse av fødselsnummerserien. De fleste registrene og systemene ved Brønnøysundregistrene vil altså bli berørt.

¹ AGENDAs forutsetning

Gevinster sammenliknet med dagens løsning

Det er vanskelig å se at utvidelse av fødselsnummerseriene vil gi noen gevinster sammenliknet med dagens løsning.

Økte driftskostnader

En løsning basert på utvidelse av nåværende fødselsnummerserie vil påføre Brønnøysundregistrene økte driftskostnader sammenliknet med nullalternativet fordi man antar at man i lang tid vil måtte operere med to kontrollrutiner for henholdsvis kontroll av to og ett siffer. Fra annet hold har vi – som tidligere nevnt – fått vite at det ikke er nødvendig med parallelle kontrollrutiner.

Investeringskostnader

Omleggingskostnadene vil etter all sannsynlighet være under halvparten av de investeringskostnadene som er beregnet i forbindelse med overgang til informasjonsløs identifikator. Brønnøysundregistrene har estimert at eget prosjekt for å gjennomføre de nødvendige oppleggingene vil kreve 182 ukeverk eller om lag 4,4 årsverk. Omregnet til kroner vil dette utgjøre om lag 3,3 mill kroner. Vi har da lagt de samme forutsetningene om årsverkkostnader til grunn som nevnt i kap 3.2.1. Dersom endringene kan gjennomføres samtidig med andre omlegginger vil investeringene være noe lavere. Brønnøysundregistrene har stipulert at innsatsen vil ligge på 157 ukeverk eller om lag 3,8 årsverk. Omregnet i kroner vil dette utgjøre om lag 2,9 mill kroner.

3.2.3 Planlagte endringer i berørte systemer

Ved Brønnøysundregistrene foretas det fortløpende endringer i alle registrene. Neste planlagte, større endring i registrene vil skje i 2010.

3.3 NAV

3.3.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

Omleggingen vil berøre en rekke av IT-systemer i NAV, i særlig grad:

- TPS
- Info-trygd
- Abetal
- Arena
- A-melding
- Fastlege
- KUHR (Kontroll og utbetaling av helserefusjoner)

- Pasientformidling
- Lønns- og personalsystem
- Pensjonssystem
- eResept
- UR
- Bisys
- Personkort
- AA register
- Oracle eBusiness Suite
- E.500-basen (register over alle nordmenn som har jobbet i utlandet og alle EU/EØS-borgere som har jobbet i Norge)

Mange av disse systemene henter informasjon fra hverandre. Abetal og A-melding er f.eks. koplet opp mot Arena. Disse systemene bruker fødselsnummeret som et vanlig tekstfelt, så her er ikke fødselsnummeret av betydning som sådan. Det samme gjelder flere av de andre systemene.

Systemet for Personkort henter data fra svært mange systemer. Infotrygd, pasientformidling, fastlegerutinen, helsetrygdekort og den nye pensjonsløsningen bruker alle fødselsnummer som en identifikator.

Infotrygd er et gammelt system, som neppe vil leve i veldig mange år fremover. Det er rimelig å anta at det vil komme et nytt system innen 10 - 15 år.

For den nye pensjonsløsningen utvikles det flere komponenter som alle har fødselsnummer som identifikator. Systemet har grensesnitt mot mange eksterne brukere. Desto lenger tid det går, desto mer kostbart vil det bli å endre systemet i tråd med et ny identifikator. NAV har to ”skygge”-folkeregistre som blir oppdatert hver natt (TPS og Folke-registeret), og én av disse (TPS) må være i stand til å håndtere eventuell ny nummerserie når denne innføres.

Gevinst

NAV ser det som en gevinst at personer med denne løsningen får en stabil identifikator. Identifikasjonsendringer, spesielt de mange tusen overganger fra D-nummer til fødselsnummer som skjer årlig, utløser i dag manuelle jobber i en rekke systemer. Gevinsten er vanskelig å kvantifisere, men den er ikke stor.

Økte driftskostnader

Driftskostnadene blir ikke endret.

Investeringskostnader

Informantene mener det er vanskelig å vurdere kostnadene ved en omlegging. Selve omprogrammeringen for de gamle systemene blir ikke nødvendigvis så store, mens kostnadene til testingen vil bli større. For det nye pensjonssystemet antydes det en ekstra kostnad på 20 - 40 millioner kroner dersom omleggingen gjøres nå, og en fordobling dersom det skal gjøres når systemet er ferdig.

Dersom Infotrygd fortsatt eksisterer når omleggingen må gjøres, regner man med at kostnadene vil bli betydelige. Det er imidlertid ikke sannsynlig at NAV vil gjøre en slik investering i det som er et svært gammelt fagsystem, siden systemet uansett må forventes faset ut i løpet av en 10-års periode.

Selv om ikke selve omprogrammeringskostnadene blir veldig store, blir kravet til koordinering og behovet for styring stort. Dette har sammenheng med at mange av systemene henger sammen, og det ikke er gitt at det finnes en felles oversikt over sammenhengen mellom alle systemene. For alle systemer antas det at den største kostnaden kommer i forbindelse med testing.

3.3.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Gevinst

Utvidelse av fødselsnummerserien vil ikke gi spesielle fordeler eller nytte sammenliknet dagens løsning.

Driftskostnader

Driftskostnadene blir ikke påvirket.

Investeringskostnader

Kostnadene for ”omprogrammering” vurderes ikke å være store. Også her vil imidlertid kravet til koordinering og behovet for styring være stort.

Etter NAVs vurdering vil det samlet sett være enklere med en løsning der fødselsnummerserien utvides gjennom endring av kontrollsifrene fremfor en løsning med ny identifikator. Den første løsningen vil kreve minst endringer. Mange systemer er dessuten knyttet opp mot eksterne brukere. Dette øker koordineringsbehovet i forbindelse med gjennomføring av endringene.

3.4 Politiet

3.4.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

Omleggingen vil berøre 30 – 35 ulike applikasjoner. Endring av identifikator virker inn på alle systemene, med unntak av arkivsystemene. Alle de andre systemene er enten knyttet til klienter eller ansatte.

Gevinster

Innføring av informasjonsløs identifikator vil bl.a. føre til at en del kvalitetssikringsarbeid vil falle bort. Arbeid som i dag er knyttet til å kontrollere om aktuelle personer har ”gått fra D-nummer eller DUF-nummer” til fødselsnummer vil falle bort. Pr. i dag kan det ta lang tid før politiet får melding om dette. Generering av fødselsnummer vil også falle bort. Det er svært vanskelig å kvantifisere gevinstene, men de vil antakeligvis falle inn under kategorien små dersom de skal omsettes til kroner og øre.

Økte driftskostnader?

Overgang til informasjonsløs identifikator vil ikke påføre politiet økte kostnader til drift av de systemene som blir berørt av omleggingen.

Investeringskostnader

Endringer i eksisterende applikasjoner vil kreve en innsats fra ett månedsverk til ett årsverk pr. applikasjon. Dersom man legger en gjennomsnittsbetraktning til grunn betyr dette at omleggingen vil kreve 16 – 17 årsverk innenfor politiet. Omsatt i kroner vil omleggingen ligge et sted mellom 20 og 40 mill kroner.

Det forutsettes at det i en overgangsfase må være en dublering av ny og gammel identifikator. Dette vil opplagt medføre en ekstra kostnad sammenliknet med dagens løsning. Det er imidlertid vanskelig å isolere disse kostnadene fra de investeringskostnadene som vil påløpe i forbindelse med overgang til ny identifikator.

3.4.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Overgang fra to til ett kontrollnummer vil innebære en langt mindre jobb enn innføring av informasjonsløs identifikator.

Gevinster

Utvidelse av fødselsnummerserien vil på samme måte som innføring av informasjonsløs identifikator føre til at en del kvalitetssikringsarbeid vil falle bort; kontroll av om aktuelle personer har ”gått fra D-nummer eller DUF-nummer” til fødselsnummer. For øvrig vil ikke utvidelse av

fødselsnummerserien gi politiet noen form for gevinst sammenliknet med dagens løsning.

Økte driftskostnader

Det blir ingen endring sammenliknet med dagens løsning.

Investeringskostnader

Dersom kostnadene ved overgang til informasjonsløs identifikator beløper seg til et sted mellom 20 og 40 mill kroner, vil kostnadene ved overgang til ett kontrollnummer ligge et sted mellom 10 og 20 mill kroner. Kostnadene vil bl.a. være forbundet med utbygging av alle algoritmer knyttet til kontrollnumrene. Sett fra politiets side er det litt uklart om utvidelse av fødselsnummerserien basert på ett kontrollnummer trenger en dublering av systemene på samme måte som under alternativet med overgang til informasjonsløs identifikator.

3.4.3 Planlagte endringer i berørte systemer

I mange bransjer/sektorer sier man at systemer har en levetid på 3 – 5 år. I justissektoren regner man med at de fleste systemer har levetid på mellom 10 og 20 år. Man har imidlertid systemer som har blitt endret etter ett år. Andre systemer har vært i drift siden 1978. For politiets fagapplikasjoner foreligger den 10 årsplan for fornying/utskifting av mange systemer.

3.5 Kriminalomsorgen

3.5.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

Overgangen vil berøre fire registre som Kriminalomsorgens IT- tjeneste (KITT) har ansvar for:

- Fængselssystem
- Friomsorgssystem
- Bookingsystem
- Reskontro

Gevinster

Overgangen til informasjonsløs identifikator vil bety relativt små gevinster for Kriminalomsorgen. Men noe raskere saksbehandling vil kunne påregnes fordi en del kontroller vil falle bort.

Økte driftskostnader

KITT kan ikke se at innføring av informasjonsløs identifikator vil påføre etaten økte kostnader til drift av nåværende, berørte registre.

Investeringskostnader

Vurderingen er at overgang til ny informasjonsløs identifikator ikke vil påføre Kriminalomsorgen store investeringskostnader. Investeringene vil sannsynligvis ligge et sted mellom 0,5 og 1 mill kroner. Kostnadene vil være knyttet til endring av databaser, skjermbilder, innarbeiding av kontrollrutiner og gjennomgang av alle rapporter. Tilsvarende jobb må gjøres dersom en skal fjerne et kontrollsiffer.

3.5.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Mange av de samme kostnadene som er nevnt ovenfor, vil oppstå dersom en skal utvide fødselsnummerserien. Moduskontrollene i alle systemene må endres. På den annen side vil man antakelig unngå kostnader knyttet til dublering av gammel og ny fødselsnummerserie.

3.5.3 Planlagte endringer i berørte systemer

KITT har systemer fra 1992. Det foreligger planer om å skifte ut dagens systemer. Det eldste systemene har en gjenværende levetid på 2 – 3 år. På utskiftningstidspunktet vil fengselssystemet og reskontrosystemet hatt en levetid på 18 år, friomsorgssystemet en levetid på 11 år og booking-systemet en levetid på 7 år. Systemene blir vedlikeholdt flere ganger i året. Omleggingen vil selvsagt bety en del for de administrative systemene. Kostnaden ved omlegging av de administrative systemene vil være delt mellom flere kunder slik at omleggingskostnadene for hver enkelt kunde vil være ubetydelige.

3.6 Domstolene

Domstolene vil i liten grad bli berørt av overgang til ny informasjonsløs identifikator eller utvidelse av fødselsnummerserien ved overgang fra to til ett kontrollsiffer. Dette har sammenheng med at man innenfor domstoladministrasjonen opererer med egne løpenummer for dem som inngår i saksbehandlingsprogrammet LOVISA. Det har derfor ikke vært grunn til å gå nærmere inn i en vurdering av mulige gevinster og kostnader knyttet til valg av ny identifikatorløsning. Dersom ny løsning vil ivareta domstolenes behov for løpenummer, vil dette muligens ha en kostnadsbesparende effekt når det gjelder drift og utvikling av LOVISA.

3.7 Helsetjenesten

Helsetjenesten benytter over hundre forskjellige IT-systemer i forbindelse med pasientbehandling. I flere systemer benyttes en systemintern pasientidentifikator. Med en overføring av data fra ett system til et annet benyttes fødselsnummer som koblingsnøkkel. Dette medfører at endringer i identifikator vil måtte medføre endring av alle IT-systemer som er i bruk. Kostnader ved dette er vanskelig å beregne, men det antas at endringene kan gjennomføres i forbindelse med de vanlige oppgraderingene som allikevel må gjennomføres i løpet av overgangsperioden.

3.8 SSB

3.8.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

Endringer i gjeldende identifikator i folkeregisteret vil ha betydning for alle registre som baserer seg på fødselsnummer som identifikator. Endringen vil innebære at alle rutiner for kontroll av identifikator må legges om.

Gevinst

Gevinsten av å gå over til ny informasjonsløs identifikator vil være liten sett fra SSBs side.

Økte driftskostnader

Kostnadene ved drift av systemer som bruker personopplysninger som identifikator vil ikke bli større enn i dag.

Investeringskostnader

Det antas at omleggingskostnadene fra dagens system til fremtidens system vil være ubetydelig. Man forutsetter at endringene kan gjennomføres i forbindelse med andre omlegginger og endringer. Dersom man derimot fikk beskjed om at omleggingen må gjennomføres innenfor en kort omstillingsperiode – eksempelvis 3 år – vil det være snakk om forholdsvis store omstillingskostnader. Det vil imidlertid påløpe noen kostnader som en følge av at man må håndtere både gammel og ny identifikator i en overgangsfase.

3.8.2 Utvidelse i fødselsnummerserien

En løsning basert på utvidelse av fødselsnummerserien vil ikke gi gevinster eller kostnader som avviker vesentlig fra dagens løsning.

3.9 UDI

3.9.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

UDI har i dag tre sentrale fagsystemer som oppdaterer og henter data fra Utlendingsdatabasen (UDB):

- DUF
- NORVIS
- Sesam

Overgang til ny informasjonsløs identifikator vil ha liten virkning for disse fagsystemene fordi fødselsnummer ikke brukes som nøkkel. Det er DUF-nummeret som er nøkkelen som identifiserer søkerne. Utlendingsdatabasen samkjøres med folkeregisteret hver natt. Her blir informasjon vedrørende død, flytting og relasjoner oppdatert.

Gevinst

Når fødselsnummer er gitt til asylsøkerne, vil en informasjonsløs identifikator føre til færre etterfølgende endringer/rettinger av identifikatoren enn dagens. Det skyldes at fødselsdatoen ikke nødvendigvis er korrekt når nummeret gis, og derfor i noen tilfeller vil bli endret i ettertid.

Økte driftskostnader?

Kostnader ved drift av UDIs fagsystemer vil pga. det som er sagt ovenfor ikke bli påvirket av at fødselsnummeret i folkeregisteret blir erstattet med en informasjonsløs identifikator.

3.9.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

En utvidelse av fødselsnummerserien ved overgang fra to til ett kontrollsiffer vil ikke ha noen spesielle virkninger sammenliknet med dagens løsning (fødselsnummerserie med to kontrollsiffer).

3.9.3 Planlagte endringer i gjeldende systemer

UDIs fagsystemer vil måtte være gjenstand for flere endringer eller videreutvikling innen overgangen til ny identifikator skal gjennomføres.

3.10 Kommunene

Etterfølgende vurderinger er basert på intervjuer med representanter for to kommuner.

3.10.1 Informasjonsløs identifikator

Systemer som blir berørt

Alle kommunenes fag- og arkivsystemer vil bli berørt fordi fødselsnummer brukes som identifikator. Alle saker er lagret med fødselsnummer (11 siffer) som identifikator, også alle de manuelle mappene. Det vil være nødvendig å kunne finne fram også i de gamle numrene etter en omlegging. Det er helt utenkelig å endre den manuelle lagringen etter det gamle systemet til det nye systemet.

I sum dreier det seg om mange mapper – omtrent alle innbyggerne vil ha en mappe (skatt, skole, barnehager, institusjon, hjemmetjeneste, sosialtjenesten, PPT, osv.)

Gevinster

Kommunenes gevinster ved innføring av informasjonsløs identifikator vil være ubetydelige. Det viktigste er at man har et identifikasjonsnummer som er entydig og søkbart.

Økte driftskostnader

Ingen av de kommunene vi har snakket med ser at kostnadene ved drift av berørte systemer vil endre seg ved overgang til ny identifikator.

Investeringskostnader

Alle fagsystemene/arkivsystemene må endres, men det oppgis ikke hva dette vil komme til å koste. Det er vanskelig å være konkret med hensyn til kostnader ved omlegging av identifikatoren. Fagsystemene kan være skiftet ut flere ganger før en slik omlegging skjer. Dessuten kan fagsystemene se helt annerledes ut, med f.eks. felles fagsystem for hele kommune-Norge som bruker data direkte fra folkeregisteret.

3.10.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Virkningene for kommunene beskrives på samme måte som oppgitt ovenfor. Det vil ikke være vesentlig forskjell om fagsystemene er basert på informasjonsløs identifikator eller en endret fødselsnummerserie. En informasjonsløs identifikator kan imidlertid gjøre det enklere å håndtere sammenkopling av registre. I den praktiske tjenesteproduksjonen har man ikke noe forhold til fødselsnummeret.

3.10.3 Planlagte endringer i berørte systemer

Det gjennomføres små endringer i kommunenes systemer hele tiden. Men noen av systemene er gamle – f.eks. systemet til sosialtjenesten. Man regner med at alle systemene er skiftet ut mange ganger før 2030. For tiden er det mange kommuner som legger om til elektroniske arkiv.

En av de kommunene vi har vært i kontakt med holder nå på å utvikle et økonomistyringssystem der planene er å kople dette systemet sammen med andre registre. Da skal fødselsnummer brukes som identifikator. Kommunen skal etter hvert lage en metadatabase med full oversikt over individer, og en full sammenheng mellom fagsystemene og økonomi-systemet.

3.11 Finansnæringen - DnBNOR

Systemer som blir berørt

Omlegging av nåværende fødselsnummerserie treffer alle bankens kunde- og kortsystemer. De to alternativene berører imidlertid banken på litt forskjellig måte.

3.11.1 Informasjonsløs identifikator

Innføring av informasjonsløs identifikator vil berøre alle bankens kunde- og kortsystemer. Banken har pr. i dag over 5 mill kunder som er registrert med offentlig identitetsnummer. Om lag 1 mill av disse kundene er døde kunder som man også må kunne identifisere.

Overgang til informasjonsløs identifikator eller ”nonsens-key” vil bety at man mister viktig informasjon som ligger i identifikatoren. Dette er informasjon som er viktig for banken. Det er vanskelig å tenke seg et bankkort som ikke gir mulighet til kontroll av fødselsnummer og kjønn. For banknæringen vil det være både viktig og nødvendig å ha den type informasjon tilgjengelig dersom en går over til en informasjonsløs identifikator.

Gevinster

Fordelen ved å gå over til informasjonsløs identifikator vil være:

- Det blir lettere å endre fødselsdato og kjønn når en oppdager at dette er registrert feil
- Pr. i dag er det forholdsvis enkelt å lage gyldige fødselsnummer. Dette vil bli vanskeligere i et nytt system med informasjonsløs identifikator.

Bruk av informasjonsbærende informasjon i en nøkkel er prinsipielt ikke bra. Hadde man startet på nytt i dag, hadde man sannsynligvis valgt å ta i

bruk "nonsens-key". I dag "sliter" banknæringen med at både offentlige virksomheter og bedrifter lager identifikatorer som ser ut som et fødselsnummer. Dette skaper store problemer for bankens kundesystemer.

Banken har i noen tilfeller måttet ta i bruk fremtidige fødselsnummer som ikke har vært i bruk i Folkeregisteret. Dette kan føre til kollisjoner med nye gyldige, numre som tildeles senere. Man vet ikke om dette kan unngås i et system basert på informasjonsløs identifikator. Det vil være en fordel om det fremtidige nummeret – hvis det blir 11-sifret – ikke sprer seg utover hele nummerserien. Banken må fortsatt ha mulighet til å legge inn en intern identifikator i de tilfellene en ikke får et offisielt identifikasjonsnummer. Dette kunne bl.a. skje ved at noen av sifrene var forbeholdt bedriftsinterne behov.

Økte driftskostnader

Nye systemer basert på informasjonsløs identifikator vil neppe være dyrere drift enn dagens systemer.

Andre negative virkninger

Bruk av informasjonsløs identifikator vil kunne bli vanskelig for kunder og alle innbyggere generelt. Mange mennesker har allerede store problemer med å forholde seg til nåværende personnummer bestående av 11 siffer.

Investeringskostnader

Omlegging av samtlige kunde- og kortsystemer basert på informasjonsløs identifikator vil innebære betydelige omleggingskostnader. Kostnadene vil ligge i 100 millioners klassen. Omleggingen vil måtte foregå over flere år. En planlagt overgang vil kunne redusere kostnadene noe.

Oppsummert

Overgang til informasjonsløs identifikator vil innebære betydelige omleggingskostnader, men vil på den annen side ha en del positive virkninger for banknæringen.

3.11.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Banken vil ha store betenkeligheter med overgang til fødselsnummerserie basert på ett kontrollsiffer. I dag kolliderer hvert 100 kontonummer med et gyldig fødselsnummer. Dette er et problem for banken. Problemet vil bli enda større dersom en går over til ett kontrollsiffer. Det vil da være enda flere overlapping mellom kontonummer og gyldige fødselsnummer. Dette skaper store bekymringer i næringen.

Økte driftskostnader

Det vil ikke påregnes vesentlige endringer i kostnadene knyttet til drift av bankens systemer som berøres av at fødselsnummerserien utvides.

Andre negative virkninger

Som nevnt ovenfor vil overgang til en fødselsnummerserie basert på ett kontrollsiffer innebære større utfordringer for banken når det gjelder å bestemme om en oppgitt identifikator er et kontonummer eller et fødselsnummer.

Investeringskostnader

Omlegging til et system med et kontrollsiffer vil være betydelig mindre kostnadskrevende enn overgang til informasjonsløs identifikator.

3.12 Finansnæringen – Storebrand

Systemer som blir berørt

Omleggingen vil være gjennomgripende for alle Storebrands systemer, med unntak av kundesystemet. Fødselsnummer benyttes i on-line og batch-rutiner mot Folkeregisteret, datatabeller, databaser, mange programmer, innloggingsrutiner med mer.

3.12.1 Informasjonsløs identifikator

Gevinster

Det er vanskelig å se at innføring av informasjonsløs identifikator vil innebære noen økonomisk gevinst for Storebrand. Datamessig vil det imidlertid by på mange fordeler å støtte seg til en informasjonsløs identifikator fordi man er avhengig av korrekte opplysninger om Storebrands kunder i alle sammenhenger. Bankens kundesystem ble opprinnelig bygd opp med fødselsnummer som bærende informasjon-nøkkel. Det viste seg raskt at man ofte kom over i et uføre med en slik nøkkel pga. mange endringer i fødselsnumrene. Man benytter nå internt en eget ”dumt 9-sifret tall” som nøkkel i kundesystemene. Sett fra IT-miljøets side vil det mest fornuftige være å gå over til en informasjonsløs identifikator i folkeregisteret.

Økte driftskostnader?

Overgang til ny informasjonsløs identifikator vil ikke påvirke kostnadene ved drift av eksisterende systemer.

Investeringskostnader

Nødvendige omlegginger av Storebrands IT-systemer vil involvere mange av de ansatte på IT-siden. Arbeidet vil kreve noen tusen timers

innsats. Det antydes at omleggingskostnadene vil ligge et sted mellom 10 og 30 mill kroner. Storebrand vil måtte bruke en del tid på å komme med mer nøyaktige anslag på omleggingskostnadene. Innenfor et tidsrom på 3 måneder vil det imidlertid være mulig å gjøre et sikrere anslag. Omleggingskostnadene vil være mindre enn de investeringene som lagt ned i forbindelse med 2000-årsskiftet. Omleggingskostnadene vil innebære innsats forbundet med:

- Omlegging av både online- og batchoppslagsrutiner mot folkeregisteret
- Omprogrammering av alle datatabeller som har fødselsnummer som nøkkel
- Omlegging av databaser og programmer som bruker fødselsnummer
- Endring av innloggingssystemer.
- Endring av grensesnitt mot andre samarbeidspartnere som bruker fødselsnummer

3.12.2 Utvidelse av fødselsnummerserien

Sett fra IT-siden i Storebrand vil dette være det minst foretrukne alternativet selv om omleggingskostnadene vil være atskillig lavere. Ulempene som man påføres som følge av at det gjøres mange endringer i fødselsnumrene vil fortsatt eksistere. Dette dreier seg om cirka 100 endringer pr. måned og innebærer mye manuelt arbeid.

Gevinster

Løsningen gir ingen gevinster sammenliknet med dagens løsning.

Driftskostnader

Driftskostnadene vil ikke påvirkes

Investeringskostnader

Det antas at investeringskostnadene ved endring fra to til ett kontroll-siffer vil være atskillig mindre enn ved innføring av informasjonsløs identifikator. Et foreløpig estimat er at investeringene vil være 10 % av de investeringene som er nevnt ovenfor. Det betyr at de vil ligge i området 1 – 3 mill kroner.

3.12.3 Planlagte endringer

Omstillingskostnadene vil opplagt være noe påvirket av hvor lang horisont man får med hensyn til å planlegge de omleggingene som kommer.

3.13 Oppsummering

Forslaget om å erstatte dagens fødselsnummer med ny informasjonsløs identifikator, alternativt fortsatt bruk av fødselsnummer som identifikator ved reduksjon av antall kontrollsiffer fra to til ett, vil berøre samspill-aktører og brukere på noe ulik måte. Det er stor forståelse for at dagens løsning ikke er holdbar, i alle fall ikke på lengre sikt.

Informasjonsløs identifikator sammenliknet med dagens løsning

Det synes å være enighet om at en informasjonsløs identifikator gir mange faglige fordeler sammenliknet med dagens løsning. Den er stabil, er robust overfor endringer i data knyttet til identifikatoren og den vil ha svært lang levetid. Det er ikke mulig å kvantifisere gevinsten ved informasjonsløs identifikator sammenliknet med nåværende fødselsnummer, men de fleste av våre informanter oppgir at den økonomiske gevinsten vil være forholdsvis begrenset. Dersom man hadde startet oppbyggingen av folkeregisteret i dag, mener de fleste at man ville ha valgt en informasjonsløs identifikator som bærende informasjonsnøkkel.

Kostnadene ved drift av berørte registre vil ikke være forskjellig fra dagens kostnadsnivå.

Investeringskostnadene ved overgang til informasjonsløs identifikator vil variere en god del mellom de ulike aktørene og brukerne. Innenfor den gruppen som vi har undersøkt, viser det seg at omstillingskostnadene ligger innenfor et spenn fra kr 0 til over 100 mill kroner. Dette er anslag som er utarbeidet på kort tid og er dermed beheftet med en del usikkerhet. Omleggingskostnadene vil være størst for banknæringen. Forsikringsnæringen synes også å måtte investere en del i omleggingen, men disse kostnadene synes ikke å ligge på samme nivå som for banknæringen. Offentlige brukere slik som Skatteetaten, Brønnøysundregistrene, NAV og Politiet vil også måtte investere en del ressurser i omleggingen, men disse kostnadene synes alt i alt ikke å være betydelige sett i forhold til de budsjetttrammer som disse etatene opererer innenfor. For andre store offentlige brukere slik som helseforetak, SSB, UDI, domstoler og kriminalomsorgen synes investeringskostnadene å være av beskjedent omfang. De kommunene vi har vært i kontakt med, har ikke klart å gi anslag over nødvendige omstillingskostnader.

Størrelsen på investeringskostnadene vil påvirkes av hvor lang tid brukerne får til å gjennomføre omstillingene. Mange registre og systemer er gjenstand for omfattende endringer etter 5 – 7 års drift.

Utvidelse av fødselsnummerserien

Utvidelse av fødselsnummerserien vil ikke gi de kvalitative fordelene som innføring av informasjonsløs identifikator vil gi, jfr. beskrivelsen ovenfor. Bruk av fødselsnummer som identifikator viderefører imidlertid

den nytten eller fordelene som ligger i at identifikatoren er informasjonsbærende. Utvidelse av fødselsnummerserien ved å gå over fra to til ett kontrollsiffer innebærer imidlertid at man står overfor en løsning som atskiller seg fra dagens løsning. DnB NOR gir eksempelvis klart uttrykk for at overgang til ett kontrollsiffer i fødselsnummerserien stiller banken overfor betydelige utfordringer mht. å kontrollere om et dataelement er et gyldig kontonummer eller et gyldig fødselsnummer. Både fødselsnummer og kontonummer består av 11 siffer og det vil bli enda større sammenfall mellom gyldige kontonummer og gyldige fødselsnummer.

Driftskostnadene blir ikke endret fra dagens nivå dersom en velger et alternativ basert på utvidelse av fødselsnummerserien.

Investeringskostnadene som vil oppstå som følge av overgang til utvidet fødselsnummerserie vil være atskillig lavere enn i alternativet med innføring av informasjonsløs identifikator. Blant de brukerne vi har vært i kontakt med oppgir alle, med unntak av politiet og DnB NOR at investeringene vil ligge under 3,5 mill kroner. Kommunene har ikke gitt anslag for omstillingskostnadene.

Sammenlikning av de to hovedalternativene

Kartleggingen av de økonomisk/administrative konsekvensene ved valg av identifikator er basert på intervjuer med et begrenset antall informanter. Man bør være forsiktig med å trekke for vidtgående og bastante konklusjoner med bakgrunn i dette materialet. En del funn er imidlertid forholdsvis tydelig og bør kunne legges til grunn for den videre beslutning.

- Informasjonsløs identifikator har flere kvalitative fortrinn enn en informasjonsbærende identifikator.
- Kostnader ved drift av systemer og registre som benytter folke-registerdata påvirkes ikke hvilket alternativ som velges.
- Investeringskostnadene vil være inntil dobbelt så store ved innføring av informasjonsløs identifikator som ved utvidelse av fødselsnummerserien. Investeringskostnadene er imidlertid av en størrelsesorden som ikke bør være til hinder for innføring av ny informasjonsløs identifikator. Banknæringen vil sannsynligvis bedømme omfanget av omleggingskostnadene annerledes.
- Viktige aktører slik som Skattedirektoratet vil imidlertid ha en nærmere vurdering av risiko for at det oppstår feil i skatt- og ligningssystemene ved overgang til informasjonsløs identifikator før man tar stilling til valget mellom de to alternativene.

4 Utvidelse av data som skal registreres

AGENDA er bedt om å vurdere konsekvensene av at folkeregistret utvides med følgende nye elementer:

- Opplysninger om verge – verge/hjelpeverge registreres med ID-nummer
- Dødsbobestyrer eller arving som har ansvar for skifte av dødsbo og status for dødsbo
- Elektronisk ID
- Reservasjon mot at opplysningene gjøres tilgjengelig for visse grupper
- Målform bokmål eller nynorsk
- Språk – på hvilket språk er det mulig å kommunisere med personen?
- Registrering av utenlandske ID-nummer
- E-borger – om personen ønsker å bli kontaktet elektronisk
- Sekundæradresser- delt bosted
- Annen kontaktinformasjon (mobiltelefonr/e-postadressser)
- Adresser i utlandet

Kostnader og gevinster ved bedre ajourhold av eksisterende data i DSF har altså ikke vært en del av vårt oppdrag.

4.1 Skatteetaten

Skattedirektoratet utvider stadig vekk Folkeregisterdatabasen med nye data. Det anses ikke å være store økonomiske utfordringer knyttet til å legge nye dataelementer inn i det sentrale folkeregistret. Ved manuell registrering og/eller kontroll antas det at hver registrering typisk vil ta ca to minutter, men dette vil variere etter hvilken type opplysning det gjelder og kontrollnivået. Kostnaden vil da være antall registreringer multiplisert med dette nøkkeltallet.

Noen av de nye dataene vil komme utenom de allerede etablerte meldingene som flyttemeldinger og lignende. Disse vil skape et visst merarbeid med for eksempel postmottak og vil kreve mer enn de antatte to minuttene. På den annen side kreves det vesentlig mindre tid i automatiserte løsninger hvor borger innestår for kvaliteten.

Det stilles imidlertid spørsmål ved hvordan man skal kunne opprettholde kvaliteten på de dataene som foreslås lagt inn i registret og hvem skal ha ansvaret for å melde de aktuelle dataene inn til folkeregistret. Skatteetatens vurdering av nytten av de fremkomne forslagene:

- Opplysninger om verge – verge/hjelpeverge registreres med ID-nummer. Ansees som viktig, og det arbeides med å få dette på plass.
- Dødsbobestyrer eller arving som har ansvar for skifte av dødsbo og status for dødsbo. Ser behovet, men det stilles spørsmål om hvem som skal være ansvarlig for å melde inn dataene.
- Elektronisk ID. Behovet ansees ikke å være stort, men nyttig på sikt.
- Reservasjon mot at opplysningene gjøres tilgjengelig for visse grupper. Noe uklart hva feltet skal brukes til.
- Målform bokmål eller nynorsk. Nyttig.
- Språk, altså hvilket språk er det mulig å kommunisere med vedkommende på. Kan være nyttig, men det vil være en del utfordringer knyttet til hvilket språk som skal registreres. Om lag 10 % av landets befolkning er fremmedspråklige og det er ofte flere ulike språk innenfor samme hovedspråk. Det vil kunne påløpe forholdsvis store kostnader ved å legge inn denne informasjonen. Eksempelvis vil 450 000 registreringer som hver tar to minutter kunne beløpe seg til 6,7 mill kroner etter en gjennomsnittlig timepris på kr 450. Ambisjonsnivået vil være styrende for kostnadene. Det vil være relativt rimelig å legge til rette for at opplysning om språk registreres elektronisk av borger i selvbetjeningsløsningene, og ved avkryssing i eksisterende skjema.
- Registrering av utenlandske ID-nummer. Nyttig, særlig ved dublettkontroll.
- E-borger – om personen ønsker å bli kontaktet elektronisk. Kan være nyttig.
- Sekundæradresser. Registrering av sekundæradresser vil ressursmessig ikke by på store problemer, men det vil bli et stort problem å vedlikeholde kvaliteten i disse adressene. Det pekes på at man allerede har problemer med å holde en adresse á jour. Dersom man skal sikre kvalitet for dette frivillige feltet, antas det at borger må kunne se gevinst i å holde feltet á jour. Det vil formodentlig lett bli ujevn kvalitet på registeret dersom det skal benyttes til ulike formål.
- Annen kontaktinformasjon (e-postadresse og mobiltelefonnummer). Det er viktig at borger enkelt kan holde disse opplysningene á jour, og at man får hensiktsmessig integrasjon mot dagens databaser med slike opplysninger (bl.a. registrerer både Altinn eller MinSide slike kontaktopplysninger for brukerne.
- Adresser i utlandet. Vurderes som nyttig, men man vil få problem med kvaliteten i adressene fordi det vil oppstå et vedlikeholdsproblem. Man endrer postnummer i utlandet også. En mulighet er å

overlate ansvaret til NAV når det gjelder innmelding av riktige adresser i utlandet.

Selv om det kan ansees som interessant og nyttig å utvide folkeregisteret med de nevnte feltene, reises det som vi ser tvil om man klarer å vedlikeholde disse dataene. Dette vil være helt avgjørende for bruken av dem. Det anses ikke å være store kostnader eller utfordringer knyttet til å legge nye dataelementer inn i det sentrale folkeregisteret.

4.2 Brønnøysundregistrene

Brønnøysundregistrene vil i særlig grad ha nytte av at DSF utvides med sekundæradresser og adresser i utlandet. Innføring av sekundæradresser vil være til nytte for jegerregisteret, mens innføring av adresser i utlandet i særlig grad vil innebære en innsparingsgevinst for Enhetsregisteret og Foretaksregisteret. NAV har oppdaterte opplysninger om noen utenlandsadresser (utenlandspensjonister), hvilket Brønnøysundregistrene ville hatt nytte av i dag. Disse opplysningene dekker imidlertid ikke alle personene som Brønnøysundregistrene har i sine registre. Hvis postadressedelen som eksisterer i dagens folkeregister blir ren postadresse med postnummerfelt (ikke fritekst med utenlandsadresser osv.) vil det også være til nytte for Brønnøysundregistrene.

Brønnøysundregistrene bruker pr i dag en del ressurser på å holde disse opplysningene á jour. En viktig betingelse for at Brønnøysundregistrene skal kunne ha en effekt av at DSF utvides med de foreslåtte datafeltene er at dataene er ajourførte til en hver tid og at Brønnøysundregistrene har tilgang til dem. Dersom disse betingelsene ikke er oppfylt, vil man måtte operere med skyggeregistre. Brønnøysundregistrene forholder seg i dag til en kopi av DSF som blir oppdatert en gang i uken via distributør. Dette er de samme dataene som ligger i DSF. Men i tillegg kan det bli lagt inn adresseinformasjon der DSF ikke har en gyldig adresse, dvs. ikke gyldig postnummer. Skyggeregistre i Brønnøysund er altså egne oversikter med gyldig adresseinformasjon.

I tillegg oppgir Brønnøysundregistrene at man vil kunne ha nytte av:

- Opplysning om verge
 - Reservasjon mot at opplysninger gjøres tilgjengelig for visse grupper
 - Registrering av utenlandske ID-nummer
 - E-borger
 - Annen kontaktinformasjon
 - Målform
-

4.3 NAV

De fleste av de elementene som er foreslått av arbeidsgruppen oppleves som nyttige, spesielt i forhold til det nye pensjonssystemet. Informantene ser for seg at de vil slippe å hente inn opplysninger fra TPS, og kan gå direkte til Folkeregisteret.

4.4 Politiet

Politiet vil i noen grad være berørt av gruppens forslag om utvidelse med nye data i folkeregisteret. Man vil ha nytte av at opplysninger om verge, sekundæradresser og annen kontaktinformasjon blir registret. Dette vil hjelpe politiet i en del tilfeller.

4.5 Kriminalomsorgen

Innen kriminalomsorgen vil en ha nytte av følgende nye opplysninger lagt inn i folkeregisteret:

- Opplysninger om verge. Innebærer at man slipper å registrere denne opplysningen selv.
- Elektronisk ID. Vil kunne ha betydning ved innkalling til soning, besøksadministrasjon og ved innrapporteringsordninger for alle som er på prøve.
- Språk fordi man har mange innsatte med ulik nasjonalitet og språk.
- Registrering av utenlandsk ID-nummer. Vil kunne være nyttig ved overføring til utenlandsk fengsel.
- Sekundæradresse. Viktig for kriminalomsorgen, eksempelvis i forbindelse med hjemmesoning
- Annen kontaktinformasjon kan være nyttig. Det uttrykkes imidlertid skepsis til om man klarer å opprettholde tilstrekkelig god kvalitet på kontaktinformasjonen. Det er store endringer både i mobiltelefonnummer og e-postadresser fra år til år.

4.6 Domstolene

Domstoladministrasjonen ser at domstolene vil kunne ha nytte av følgende forslag om nye dataelementer:

- Opplysninger om verge
- Dødsbobestyrer
- Elektronisk ID
- Språk

- Utenlandsk ID-nummer fordi man ofte har med utenlandske statsborgere å gjøre.
- Målform
- Språk
- E-borger
- Sekundæradresser i forbindelse med innkalling til rettsmøter

4.7 Helsetjenesten

Blant nye elementer foreslått tatt inn i folkeregisteret vil opplysninger om verge eller hjelpeverge være viktig for helsesektoren. Også utvidede kontaktmuligheter er viktig. Spesielt mobiltelefon som benyttes ved påminnelser og lignende.

4.8 SSB

SSB vil i særlig grad ha nytte av at folkeregisteret inneholder opplysninger om:

- Elektronisk ID og e-postadresser
- Sekundæradresser

Innføring av elektronisk ID og opplysninger om hvor innbyggerne kan treffes elektronisk, vil gi SSB store gevinster i form av sparte porto-utgifter. Man antar at innsparingen vil kunne ligge i størrelsesorden 50 mill kroner pr. år.

Utvidelse av folkeregisteret med opplysning om sekundæradresser vil gi et bedre og sikrere grunnlag for produksjon av befolkningsstatistikken. Sekundæradressefeltet kan nyttes til å gi opplysninger om midlertidig bostedsadresser for studenter, ukependlere, adresse i utlandet for personer bosatt fast i utlandet i deler av året og om delt bostedsadresse for barn med skilte foreldre.

Når det gjelder de andre forslagene om utvidelse av data registrert i folkeregisteret har SSB følgende vurderinger:

- Målform. Det er viktig for SSB at skjema blir sendt ut på riktig målform.
 - Språk. Kan være av nyttig for SSB eksempelvis i forbindelse med tilpasning til arbeidslivsundersøkelser.
 - Utenlandsk ID-nummer. Vil neppe ha noen verdi for SSB.
-

4.9 UDI

UDI vil være berørt av forslaget om å legge inn opplysninger om hjelpeverge. Førstegangsregistrering må foretas av UDI. Senere må andre – muligens NAV – ha ansvar for å ajourføre opplysningene.

Etter UDIs vurdering vil forslaget om innføring av flere dataelementer i folkeregisteret kunne føre til at man får en større feillogg etter hver natts kjøring dersom ikke kvaliteten i de registrerte opplysningene blir bedre.

4.10 Kommunene

Kommunen bruker folkeregisteret for å kunne kople barn – foreldre, og for å kunne finne identifikator. Våre informanter kan i utgangspunktet ikke se at kommunen vil bli noe særlig berørt av forslaget om å utvide folkeregisteret med nye elementer. I den grad kommunen blir berørt er det fordi det eventuelt blir lettere å få opplysninger. Tilgang til flere data i folkeregisteret vil være til nytte for kommunene.

4.11 Finansnæringen

Vil i liten grad være berørt av omleggingen.

4.12 Oppsummering

Kartleggingen viser at arbeidsgruppens forslag om å utvide folkeregisteret med nye elementer initialt vil medføre skatteetaten en del kostnader forbundet med registrering av de nye elementene. Skattedirektoratet antar at hver registrering i gjennomsnitt vil kreve inntil to minutter. Ressursbruken vil da være antall registreringer multiplisert med dette nøkkeltallet. Til sammen vil etablering av all informasjon dermed kreve en god del ressurser. Som nevnt tidligere i dette kapitlet har Skattedirektoratet anslått kostnadene ved å registrere hvilket språk de fremmedspråklige kan kommunisere på beløpe seg til om lag 6,7 mill kroner dersom det skal legges inn denne form for informasjon for alle fremmedspråklige. Det endelige omfang av hvor ressurskrevende det vil være å utvide folkeregisteret med de elementene som er foreslått av arbeidsgruppen vil imidlertid være avhengig av om registreringen skal være en frivillig sak eller om det skal etableres noen form for plikt til å melde inn disse opplysningene. Hovedinntrykket er likevel at etableringskostnadene vil kunne holdes innenfor en akseptabel kostnadsramme.

Selv om mange informanter har gitt uttrykk for at man vil kunne ha nytte av de nye elementene som foreslås lagt inn i folkeregisteret, kan det være grunn til å reise spørsmål om man vil komme til gjøre bruk av alle elementene, eksempelvis elektronisk ID, reservasjon om at opplysninger

gjøres tilgjengelig for visse grupper og språk. Helt avgjørende for om inkludering av nye dataelementer blir vellykket, vil bero på hvilke incitament man tar i bruk for å sikre ajourhold og kvalitet i de nye dataelementene tatt i betraktning at innmelding av data vil være basert på frivillighet.

5 Elementer som foreslås tatt ut av folkeregisteret

Arbeidsgruppen har foreslått at følgende elementer tas ut av det sentrale folkeregisteret:

- Medlemskap i statskirken
- Skolekrets
- Valgkrets
- Oppføring i samemanntallet

Når det gjelder skolekrets og valgkrets er dette - etter arbeidsgruppens vurdering - adresseopplysninger som logisk sett hører hjemme i Matrikkelen. Årsaken til at skolekrets nå foreslås tatt ut av folkeregisteret er at Statens kartverk har besluttet å ikke videreføre denne opplysningen i den nye matrikkelen.

5.1 Skatteetaten

Folkeregisteret har i dag ansvar for å skrive ut oversikter over stemmeberettigede i de ulike valgkretsene. Ansvaret for ajourføring av de geografiske valgkretser ligger hos Kartverket, som baserer seg på informasjon fra kommunene. I dag legges denne opplysningen inn i folkeregisteret sammen med øvrige adresseopplysninger fra Kartverket. Arbeidsgruppens forslag klargjør at ansvaret for ajourhold av valgkretsopplysninger ligger hos Kartverket.

Utskrift av oversikter over stemmeberettigede i valgkretsene vil fortsatt kreve at adresseopplysningene samkjøres med folkeregisteret, og det vil være naturlig å videreføre dagens oppgavedeling – hvor folkeregisteret foretar kobling og skriver ut oversikter, mens Kartverket holder valgkretsene á jour.

Informasjon om skolekrets er pr. i dag ikke oppdatert fra kommunenes side. Disse opplysningene kan antakelig droppes uten store konsekvenser for kommunene. Skattedirektoratet har ingen egen nytte av disse opplysningene og ser gjerne at man slipper jobben med utskrift av skolekrets.

Det må finnes løsninger for hvordan opplysninger som samemanntallet og medlemskap i statskirken skal løses dersom disse tas ut av folkeregisteret. Det er imidlertid et faktum at datakvaliteten når det gjelder medlemskap i statskirken er svært dårlig i dag.

Generelt sett er det små gevinster å hente ved å ta ut disse opplysningene.

En del av forslagene krever lovendringer. For eksempel å ta ut same-
mantallet.

5.2 Brønnøysundregistrene

De opplysningene som foreslås tatt ut av folkeregisteret blir ikke benyttet
av Brønnøysundregistrene.

5.3 NAV

Ingen av de foreslåtte elementene brukes, og endringene som er foreslått
av arbeidsgruppen vil derfor ikke ha noen konsekvenser.

5.4 Politiet

Er ikke berørt av forslaget.

5.5 Kriminalomsorgen

Forslagene om ta dataelementer ut av folkeregisteret berører ikke
kriminalomsorgen.

5.6 Domstolene

Berøres ikke av arbeidsgruppens forslag.

5.7 Helsetjenestene

Forslagene har ingen virkning for helsesektoren.

5.8 SSB

SSB har behov for opplysninger om data i samemantallet i forbindelse
med produksjon av statistikk om minoriteter. Det er imidlertid ikke noe
krav at opplysningene må hentes fra folkeregisteret. Tilgang til andre
registre som gir disse opplysningene vil dekke SSBs behov.

5.9 UDI

UDI har noen ganger i året gjort bruk av opplysningene om skolekrets;
anslagsvis 400 ganger.

5.10 Kommunene

Kommunene oppgir at trenger opplysninger om skolekrets og valgkrets. Det har ikke noen betydning hvor opplysningene kan hentes fra.

5.11 Finansnæringen

Ikke berørt av forslagene.

5.12 Oppsummering

Opplysningene om *valgkrets* blir i dag skrevet ut av folkeregisteret med bakgrunn i data fra GAB-registeret. Det vil derfor etter flere informanternes mening være hensiktsmessig at GAB-registeret også overtar ansvaret for utskrift av stemmeberettigede i valgkretsene.

Kvaliteten på data om *skolekrets* i dag synes å være dårlig fordi opplysningene ikke blir oppdatert fra kommunenes side. Noen kommuner vil imidlertid mene at man fortsatt bør ha tilgang til disse opplysningene og at det må etableres alternative løsninger dersom ikke opplysninger om skolekrets videreføres i matrikkelen.

Konsekvensene av å fjerne opplysningene om *medlemskap i statskirken og samemanntall* bør drøftes med brukerne av disse opplysningene før forslaget gjennomføres. Det vil her bl.a. være snakk om å finne alternative løsninger.

6 Etablering av elektroniske løsninger for innmelding til det sentrale folkeregisteret

AGENDA er bedt om å beskrive konsekvensene av å innføre elektroniske rutiner for innsending av meldinger til det sentrale folkeregisteret når det gjelder:

- Fødselsmeldinger
- Navn/endring av navn
- Dødsmeldinger
- Farskap
- Vigsler/partnerskap
- Separasjon/skilsmiss
- Oppnevning av verge

Målet med arbeidsgruppens forslag når det gjelder etablering av elektroniske løsninger for innmelding til det sentrale folkeregisteret har etter vår oppfatning vært å få etablert:

”Et oppdatert, korrekt register slik at det kan brukes av alle involverte instanser uten bruk av ”skyggeregister”², helst slik at de offentlige etatene er pålagt å bruke folkeregisterdata.

For å få til dette er følgende viktig:

- Elektroniske løsninger for innrapportering av data
- Elektronisk mulighet til å melde observert avvik
- Godt brukerforum
- At folkeregisterdataene er tilgjengelige for ”brukerne” på en form som er formåltjenlig for brukerne, å jour nok til at en ikke må bruke ”skyggeregister” og til en kostnad³ som gjør at en ikke velger en løsning som gjør at ikke velger løsninger som ikke er gode nok

I dette kapitlet ser vi nærmere på gevinster og kostnader forbundet med etablering av elektroniske løsninger for innmelding til det sentrale folkeregisteret.

6.1 Skatteetaten

Når det gjelder forslaget om etablering av elektroniske løsninger for innrapportering av data til folkeregisteret vil Skatteetaten bli berørt på

² Mener imidlertid ikke at det er mulig å få bort bruken av nød/ reservenummer helt

den måten at det må etableres systemer for mottak av de elektroniske meldingene.

Vi har fått følgende oversikt over ressursbruk knyttet til behandling av de meldingene som det foreslås etablert elektroniske meldingsrutiner for:

- Fødselsmeldinger; 1 årsverk
- Navn/endring av navn: Ikke oppgitt.
- Dødsmeldinger; ½ årsverk
- Farskap. Ikke oppgitt.
- Vigsler/partnerskap ½ årsverk
- Separasjon/skilsmiss ½ årsverk

Innføring av elektroniske meldrutiner vil medføre bedre kvalitet på dataene og større effektivitet i innmelding av dataene.

De viktigste løsningene å få på plass for Skattedirektoratet er fødsels-⁴ og dødsmeldinger⁵ både fordi det gir nøkkelopplysninger vedrørende tildeling av ID-nummer og fordi det er avgjørende for hvilke personer som ligger inne i registeret. Sett fra Skattetatens side er det også nyttig å få på plass elektroniske løsninger for innmelding av navn/endring av navn (forprosjektrapport skal være klar i august) og opplysninger om sivilstand⁶ og verge.

Folkeregisteret har allerede laget system og rutiner for mottak av fødselsmelding. Det betyr at Skattetatens systemer og rutiner er på plass for å motta elektroniske fødselsmeldinger. Systemet er laget ved hjelp av egne ressurser i Skattedirektoratet. Pilot har vært til testing ved Sykehuset Asker og Bærum. Pr. i dag er imidlertid ikke alle interne systemer og rutiner i sykehusene på plass, hvilket betyr at systemet ennå ikke kan settes på lufta. Elektronisk innmelding av fødselsmeldinger vil være besparende både for sykehusene og for folkeregisteret. Besparelsen for Folkeregisteret ligger først og fremst i at den første kontrollen av fødselsmeldingen som i dag foretas ved de lokale folkeregistrene kan sløyfes. Dette er en kontroll med at alle de formelle sidene/elementene i fødselsmeldingen er utfylt. Etter innføring av elektronisk fødselsmelding vil meldingen gå direkte til personregisteret. Hvis meldingen ikke kan godtas vil den imidlertid måtte sendes tilbake til lokalt folkeregister for etterbehandling. Det er årlig om lag 60 000 fødselsmeldinger. Innføring av elektronisk fødselsmelding vil også innebære betydelige kvalitative

⁴ Her foreligger pilot

⁵ Er ingen løsning under utvikling, men en løsning for direkte innrapportering av bekreftet dødsfall fra lege er foreslått i forbindelse med utarbeiding av den nye dødsårsaksmeldingen.

⁶ Løsning vedr vigsler/partnerskap er vanskelig fordi det involverer mange, mens separasjon/skilsmiss er enklere fordi det bare er fylkesmann som er involvert.

forbedringer; kortere behandlingstid (fra 3 uker til 1 dag). Dette vil bl.a. bety en kvalitetsforbedring når det gjelder utstedelse av pass til nyfødte. Aller helst er det ønskelig at nytt personnummer kan tildeles umiddelbart etter innsending av melding. Dette ville fjerne behovet for tildeling av nødnummer, hvilket er nødvendig dersom den nyfødte skal overføres til en annen avdeling eller et annet sykehus.

Fra Folkeregisterets side blir det sagt at mottak av elektroniske meldinger ikke vil være særlig kostnadskreven. Det må avklares om det fortsatt skal være mulig å benytte seg av manuelle rutiner for innmeldinger til folkeregisteret etter at de nettbaserte løsningene er kommet på plass.

6.2 NAV

NAV sender kun inn opplysninger om farskap til folkeregisteret. Informantene regner ikke med at en endring vil ha store konsekvenser, annet enn at opplysningene vil foreligge raskere i folkeregisteret.

6.3 Brønnøysundregistrene

Brønnøysundregistrene har ikke ansvar for innmeldinger at nye data eller endringer til Folkeregisteret.

6.4 Politiet

Politiet er ”en liten” samhandlingsaktør når det gjelder innmelding av nye data eller endringer til folkeregisteret. For politiets del er det aktuelt å søke om identitet for utlendinger som ikke har vært i kontakt med UDI eller for personer - som etterforskning viser - ikke er den personen vedkommende utgir seg for å være. Dette er imidlertid et fåtall tilfeller pr. år.

Andre deler av justissektoren – namsmannen/byfogdene vil bli berørt av forslaget om nye rutiner for innmelding av vigsler/partnerskap. Nye rutiner for dødsmeldinger vil berøre lensmann/byfogd ved at de vil slippe å føre et dødsfallsregister når dette blir sentralisert. De nye rutinene vil innebære at legene melder fra til folkeregisteret. Folkeregisteret må i neste omgang be lensmennene verifisere dette. I dag er det slik at lensmannen sender melding til det lokale folkeregisteret.

En viktig forutsetning for å få de nettbaserte løsningene til å fungere tilfredsstillende, vil være at de som får oppgaven med innmelding til folkeregisteret får tilstrekkelig opplæring og skolering. Det anbefales at Folkeregisteret stiller krav til den IT-støtten som aktørene skal benytte seg av ved innmelding av data til folkeregisteret.

Innføring av elektroniske meldesystemer vil påføre politiet minimale kostnader.

6.5 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen har ikke ansvar for innmelding av noen av de dataene som det skal lages nettbaserte løsninger for.

6.6 Domstolene

Domstolene vil bli berørt av rutiner for innmelding av farskap og vigsler/partnerskap. Rutinene vil bety besparelser for domstolene, men innsparingen er ikke mulig å fastslå.

6.7 Helsetjenesten

Helsetjenesten ved leger og jordmødre vil berøres av forslaget om etablering av nettbaserte løsninger for melding om fødsler. Leger vil berøres av forslaget om innmelding av dødsfall.

Pr. i dag tar det 2 – 3 uker for å få tildelt nytt ID-nummer i folkeregisteret. Dette er ikke holdbart for sykehusene. Når et nyfødt barn blir overført til en annen avdeling eller et annet sykehus må det tildeles et nødnummer med de ekstra problemer og kostnader det medfører. Man innser at det kan være vanskelig å etablere innmeldingsrutiner som sikrer tildeling av ID-nummer nærmest on-line/i sann tid. Tildeling av ID-nummer innen 24 timer vil antakelig være akseptabelt for sykehusene.

Nettbaserte løsninger for levering av fødselsmeldinger skulle etter planen ha vært etablert fra 01.06.07. Standardiserte IT-løsninger finnes, men det er mange aktører som ikke har klart å tilpasse seg løsningen ennå. Bruk av elektroniske fødselsmeldinger vil gi store fordeler for helsevesenet både i form av bedre kvalitet og reduserte kostnader. I dag er det flere involverte i utfyllingen av fødselsmeldingen; både helsepersonell og kontortjenesten ved helseforetakene. Dagens rutine medfører kostnader både i form av arbeidstid og porto. Det antydes at hver innmelding tar 15 minutter. Det at mange aktører er involvert i arbeidet øker dessuten risikoen for registrering av feil.

Helsesektoren vil i tillegg ha stor nytte av at det etableres nettbaserte løsninger for melding om dødsfall. Pr. i dag kan det gå inntil 3 – 4 måneder før en person reelt sett er registrert som død. Når identitet og død er fastslått kan melding sendes til folkeregisteret. Folkeregisteret vil dermed også kunne ha ansvaret for oversikt over døde. Gevinsten er altså først og fremst av kvalitativ karakter.

6.8 SSB

SSB ser behov for en raskere innmelding av nye data eller endringer til folkeregisteret. SSB vil imidlertid ikke være direkte berørt av forslaget.

6.9 UDI

Berøres ikke av forslaget.

6.10 Kommunene

Det er antakelig bare overformynderiet som melder inn til folkeregisteret. Det betyr lite for kommunen hvordan dette gjøres. Det vil være smart med elektronisk innmelding.

6.11 Finansnæringen

Berøres ikke av forslaget.

6.12 Oppsummering

Kartleggingen har vist at implementering av webbaserte løsninger for innmelding til det sentrale folkeregisteret vil innebære både kvalitative og økonomiske gevinster både for folkeregisteret og samspillaktørene. Elektroniske melderutiner for fødsels- og dødsmeldinger vil gi de største gevinstene. Det er derfor av stor betydning av man får disse rutinene på plass. Skattedirektoratet har allerede lagt til rette for mottak av fødselsmeldinger fra leger og jordmødre. Helseforetakene har imidlertid på sin side ennå ikke klart å tilpasse seg den nye løsningen.

Kartleggingen har vist at kostnadene forbundet med utvikling av systemer og rutiner for behandling av innkomne meldinger – i Skattedirektoratet – ligger på et moderat nivå. Rutiner for mottak av fødselsmeldinger ble som omtalt foran utviklet ved hjelp av egne ressurser i Skattedirektoratet.

7 Mulighet til å melde observert avvik hos bruker og etablering av apparat for å behandle avviksmeldinger for å oppnå økt kvalitet

Forslaget innebærer at brukere som ikke er samspillaktører skal ha anledning til og oppfordres til å melde inn observerte feil i det sentrale folkeregisteret. Dette for bl.a. å hindre at det etableres skyggeregistre som har avvikende data fra det sentrale folkeregisteret.

7.1 Skatteetaten

Forslaget vil ha en positiv effekt med hensyn til å redusere omfanget av skyggeregistre. Effekten er avhengig av at de sentrale registrene blir raskt nok oppdatert. Men det må fortsatt være saksbehandlingsrutiner sentralt for å kunne kontrollere innkomne avviksmeldinger.

Folkeregisteret har registrert et stadig økende press fra en del av de store brukerne om at det må etableres melderutiner når man oppdager at det er feil i folkeregisteret. Dette gjelder i særlig grad feil i postadresser. Pr. i dag får Skatteetaten gjennom de lokale likningskontorene en god del informasjon om feil i adressene til alle personer over 18 år. Skatteetaten sender hvert år ut flere brev til alle over 18 år. Mange brev kommer i retur og likningskontorene skal på dette grunnlaget sende lister til folkeregisteret angående returpost. Vi har fått ulike oppfatninger av om i hvilken grad dette blir fulgt opp.

7.2 Brønnøysundregistrene

Brønnøysundregistrene vil ha stor nytte av at det etableres bedre ordninger som kan fange opp og melde inn feil og mangler i folkeregisteret. Brønnøysundregistrene bruker hvert år mye ressurser på å finne riktige adresser på returpost. Det oppgis at Jegerregisteret hvert år bruker 3 – 4 ukeverk for å finne riktig adresse. Enhetsregisteret og Foretaksregisteret bruker 14 – 15 ukeverk til dette hvert år. Det oppdages feil og mangler i registerdata ukentlig.

En annen hyppig forekommende svakhet er at folkeregisteret ikke har oppdaterte adresser over utvandrede personer. DSF ajourfører ikke adresser i utlandet, selv om NAV antakelig har tilgang til noen av disse adressene.

Dersom Brønnøysundregistrene oppdager feil i folkeregisteret har man pr. i dag ikke rutiner for å melde dette. Det er dessuten uklarerhet om hvem

som har ansvar for å melde fra om feil og avvik. Konsekvensen av at det ikke er tilstrekkelig rutiner for innmelding av observerte avvik i folkeregisteret er at man oppretter egne skyggeregistre. Det er krav om ajourholdte data for at Brønnøysundregistrene skal unngå å operere med skyggeregistre.

En viktig årsak til at Brønnøysundregistrene operer med skyggeregistre er at DSF ikke har den adressen som man er ute etter. En utvidelse av dataene med sekundær- og utenlandsadresser, adresse på D-nummer og bedre postadresser, ville redusere Brønnøysundregistrenes behov for skyggeregistre.

7.3 NAV

NAV har daglig kontakt med folkeregisteret vedrørende observerte feil. NAV vil gjerne ha plikt til å melde inn avvik til folkeregisteret. I dag skjer kontakten på det uformelle planet og det finnes ingen gode rutiner i folkeregisteret for hvordan observerte feil skal meldes.

NAV sitter i dag med oversikter over adresser i utlandet for alle utenlandspensjonistene. NAV ønsker at disse adressene skal være tilgjengelig i det sentrale Folkeregisteret.

Konsekvensen av at det sentrale folkeregisteret ikke er oppdatert med de opplysningene som er viktig for NAV, har ført til at man har opprettet egne skyggeregistre. NAV bruker i dag om lag sju årsverk til ajourhold av disse. Det antydes at NAV kan spares rundt 10 millioner kroner i året dersom man slapp å ha egne registrene.

Det er samtidig noe tvil i NAV om behovet for egne skyggeregistre vil falle helt bort fordi man fortsatt ser for seg at oppdateringen av egne registre fra folkeregisteret vil skje via batch-kjøringer.

7.4 Politiet

Etablering av bedre rutiner for å melde observerte feil og mangler i det sentrale folkeregisteret vil ha som effekt at folkeregisteret er så godt oppdatert som mulig. Politiet har pr. i dag ikke etablert egne skyggeregistre slik som en del andre etater har måttet gjøre.

Innføring av muligheten til å melde observert avvik hos bruker til folkeregisteret forutsetter at det er saksbehandlingsrutiner for håndtering av feil. Innmelding av observerte feil kan i følge vår informant best ivaretas dersom det etableres en elektronisk kanal for innmelding av avvik.

7.5 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen synes ikke å være direkte berørt av forslaget om nye melderutiner for observerte feil og mangler i det sentrale folkeregisteret. Indirekte vil man ha nytte av omleggingen gjennom at folkeregisteret er mer á jour med virkeligheten.

7.6 Domstolene

Domstoladministrasjonen kjenner ikke omfanget av eventuelle feil og mangler i folkeregisteret som oppdages av dem.

7.7 Helsetjenesten

Helsetjenesten vil i liten grad bli berørt.

7.8 SSB

Innføring av et system der både samspillaktører og brukere gis anledning til å melde avvik til folkeregisteret vil være til stor nytte for SSB. Gjennom statistikkproduksjonen oppdager SSB mangler eller feil i DSF ved bostedsregistrering (manglende bolignummer), men også andre mangler. Derfor opererer SSB med skyggeregistre for bl.a. å kunne produsere familie- og husholdningsstatistikk. Et bedre samarbeid mellom SSB og folkeregisteret vil være til nytte for SSB.

7.9 UDI

UDI bruker en del tid på å endre registrert statsborgerskap i folke-registeret. For barn født i Norge tildeler folkeregisteret mors statsborgerskap. Når foreldre ønsker å endre på dette, klarer ikke folke-registeret å foreta disse endringene. UDI ønsker seg bedre rutiner for å få gjennomført disse endringene, helst at UDI selv fikk lov å endre registrert statsborgerskap. Dette vil lette arbeidet og føre til mange færre frustrasjoner.

7.10 Kommunene

Kommunen har ikke koplet noen av sine systemer opp mot folke-registeret. Det gjør at kommunene sliter med feil adresse når folk ikke melder flytting. Folkeregisteret brukes til oppslag som inneholder en del feil fordi mange kommuner i dag retter opp feil lokalt som ikke kommer folkeregisteret til del.

7.11 Finansnæringen

Ikke berørt av forslaget.

7.12 Oppsummering

Etablering av rutiner for å melde fra om observerte avvik i folkeregisteret oppleves å gi et nyttig og viktig bidrag for sikre størst mulig bruk av det sentrale folkeregisteret og hindre etablering av lokale skyggeregistre. Det er imidlertid behov for klarere beskrivelser av hvordan ordningen skal legges opp rent praktisk, herunder hvilke saksbehandlingsrutiner som må være til stede.

8 Etablering av metadata om persondata i en metadatakatalog

Forslaget går ut på at det etableres en metadatakatalog som gir oversikt over hvilke data som kan hentes ut fra ulike offentlige registre med tilhørende definisjon av koder som er benyttet.

Informantene er blitt bedt om å gi en vurdering av:

- Om man blir berørt av forslagene nevnt ovenfor, og på hvilken måte
- Gevinster
- Kostnader og andre negative virkninger
- Andre virkninger

8.1 Skatteetaten

Skatteetaten får stadig henvendelser både fra interne og eksterne brukere om hva ulike koder betyr og hvilke data som kan hentes ut av folkeregisteret. I noen grad ville en metadatakatalog som omfatter alle de sentrale offentlige registrene som benytter persondata føre til færre henvendelser, særlig gjelder dette enkle henvendelser. Kostnadene knyttet til utforming av en metadatakatalog vil avhenge av ambisjonsnivået, men anses å være forholdsvis små dersom katalogen kun skal gi en enkel oversikt over innholdet i registrene.

Kostnadene til ajourhold kan derimot bli betydelige dersom katalogen skal gi en detaljert gjengivelse av datadefinisjoner slik de skal forstås etter gjeldende rett til en hver tid.

8.2 Brønnøysundregistrene

Forståelsen – sett fra Brønnøysundregistrenes side – er at metadatakatalogen skal omfatte metadata om sentrale registre som benytter persondata. Det antas at en del av Brønnøysundregistrenes brukere vil ha nytte av en slik metadatakatalog. Det antas også at metadatakatalogen vil kunne føre til økt bruk av opplysninger knyttet til registrerte personopplysninger, noe som i neste omgang kan være med på å øke kvaliteten i registrene.

Hvis en slik metadatakatalog kan legge føringer for hvordan avgivere/mottakere/register lagrer sine data når det gjelder datatype, feltlengde, minimum/maksimumsverdi osv., kan det være en viss gevinst for Oppgaveregisteret.

8.3 NAV

Etablering av metadatakatalog vil ikke gi noen spesiell nytte for NAV.

8.4 Politiet

Sett fra politiets side vil det viktigste med en metadatakatalog være at katalogen gir informasjon om de ulike datafeltene i de forskjellige registrene, eksempelvis om datafeltene er numeriske eller alfanumeriske.

8.5 Kriminalomsorgen

For kriminalomsorgen er det aller viktigst at kodeverkene er de lik med de etatene som de samhandler mest med; politiet og domstolene.

8.6 Domstolene

Etablering av en metadatakatalog om persondata vil ha liten eller ingen virkning for domstolenes arbeid.

8.7 Helsetjenesten

Forslaget vil i liten grad angå helsetjenesten, dvs. sykehus og leger i allmennpraksis.

8.8 SSB

Etablering av metadatakatalog om persondata vil være til stor nytte for SSB. Viktige registre i denne sammenheng er folkeregisteret, Enhetsregisteret og GAB-registret. God oversikt over hvilke data og hva slags data som ligger i disse og liknende registre er viktig for SSB fordi alle store undersøkelser bygger på bruk av registerdata. Dette er svært kostnadseffektivt for SSB. Siste store folke- og bolig telling gjennomført ved hjelp av en populasjonsundersøkelse kostet om lag 100 mill kroner. Neste folke- og bolig telling i 2011, som baseres på bruk av registre, er budsjettet å holdes innenfor en ramme på om lag 10 mill kroner. En metadatakatalog vil lette samspillet om bruk av grunn data. Verdien av en metadatakatalog vil bli større dersom den også inneholder en beskrivelse av hvilke prosesser som gjør at dataene blir slik de er.

8.9 UDI

For UDI vil det være nyttig å ha god oversikt over folkeregisteret samt om skatt- og arbeidsgiverregisteret. Metadataregisteret må være godt

oppdatert og inneholde presis informasjon om endringer i definisjoner, inkludert opplysning om når en endring trådte i kraft.

8.10 Kommunene

Forslaget om etablering av en metadatakatalog om persondata hilses velkommen. Gevinsten for kommunene vil ligge i at man slipper å lete seg fram til hva slags data som er tilgjengelig og hvordan man skal hente de ut. Det er umulig å fastslå hvor store gevinster dette vil innebære for kommunene. Bedre oversikt over registre som man bruker sjeldent vil gi tidsbesparelser for kommunenes. Registre som man bruker ofte, kjenner man innholdet i. Metadatakatalog om disse data er det ikke behov for.

8.11 Finansnæringen

Vil ikke berøres av forslaget.

8.12 Oppsummering

Spørsmålet om etablering av en metadatakatalog kan etter vår vurdering sees helt uavhengig fra de andre forslagene som er fremmet av arbeidsgruppen. Beslutninger på dette området vil etter vår vurdering ha forholdsvis liten innvirkning på de målsettingene som søkes nådd gjennom forslagene som handler om å ta nye elementer inn i folkeregisteret, etablering av elektroniske melderutiner for innmelding til folkeregisteret, avviksmeldinger og økt tilgjengelighet til opplysningene i det sentrale folkeregisteret.

Blant våre informanter er det i særlig grad SSB, og i noen grad Skatteetaten og kommunene som vil ha nytte av at det etableres en metadatakatalog om persondata. Det sies at en metadatakatalog vil kunne medvirke til økt bruk og bedre innsikt om data knyttet til registre med personopplysninger. Vi må anta at en del andre forskingsinstitusjoner på samme måte som SSB vil ha nytte av at det etableres en metadatakatalog. Ingen av våre informanter har kunnet gi noe presist anslag over kostnadene ved etablering av en metadatakatalog. Skatteetaten oppgir imidlertid at kostnadene vil være relativt små.

9 Økt tilgang til registeret og gratis tilgang til standardiserte tjenester

Arbeidsgruppen foreslår en annen og mer åpen tilgang til opplysningene i folkeregistret enn det som er tilfelle i dag. Det bør imidlertid settes noen grenser for hvilke opplysninger som skal gjøres tilgjengelig, hvem som skal kunne motta opplysningene og hva de skal kunne brukes til. Det foreslås videre at de standardiserte tjenestene skal være gratis for offentlig tjenesteyting og myndighetsutøvelse. Med gratis tjenester menes at brukeren ikke skal betale for informasjonen eller tilgangen til tjenester for å ta ut informasjon. Det forutsettes at det er et visst utvalg av kostnadseffektive tjenester som er gratis. Dette må være grunnleggende behov for å løse pålagte oppgaver og som bidrar til at persondata fra Folkeregistret benyttes i stedet for kostbart vedlikehold av tilsvarende informasjon.

Pr. i dag er det fem etater som har et lovmessig krav om gratis tilgang til folkeregisterets opplysninger. Det er:

- Skatteetaten
- NAV
- Toll- og avgiftsdirektoratet
- SSB
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet

De fem ovennevnte etatene mottar sammen med distributør daglig en kopi av folkeregistret. Alle andre brukere får tilgang til folkeregisterets opplysninger via distributør. Avtalen med nåværende distributør - AS EDB business partner - forutsetter at registeret skal kunne ha 1500 kunder, inntil 60 000 brukere og 40 mill oppslag pr. år. Brukerne har inngått ulike avtaler med EDB Business Partner om hvor ofte de lokale registre skal oppdateres, mulighet for å gjøre oppslag i registeret og om priser. Avtalen med nåværende distributør har en verdi på om lag 20 mill kroner pr. år.

Forslaget om en annen og mer åpen tilgang til opplysningene i folkeregistret vil kreve lovendringer.

9.1 Skatteetaten

Forslaget om en annen og mer åpen tilgang til opplysningene i folkeregistret vil ikke ha nevneverdige økonomiske og administrative konsekvenser for skatteetaten som pr. i dag allerede har god tilgang til opplysningene. Forslaget vil imidlertid ha økonomisk betydning for staten ved Finansdepartementet. Kostnadene ved gratis tilgang til

opplysningene og økt etterspørsel etter opplysningene, må i så fall dekkes inn av staten.

9.2 Brønnøysundregistrene

Økt tilgang til det sentrale folkeregisteret vil være til stor nytte for Brønnøysundregistrene. Gevinstene vil slå ut i bedre kvalitet og sparte kostnader. Gevinsten vil bli størst dersom man kunne fått nesten umiddelbar tilgang til alle oppdateringer i folkeregisteret. Hvis ikke dette er mulig, vil man uansett måtte operere med skyggeregistre. Brønnøysundregistrene betalte i fjor 1,25 mill kroner for ajourhold av de registeropplysningene de abonnerer på og for oppslag i databasen. Gevinsten vil minst beløpe seg til dette beløpet. Det etterlyses en nærmere definisjon av hva som ligger i begrepet standardiserte tjenester. Men etter Brønnøysundregistrenes oppfatning bør dette gjelde tilgang til de data som i dag ligger i folkeregisteret (navn, adresse og statusinformasjon), samt de dataelementene som forslås lagt inn i registeret.

9.3 NAV

NAV mottar daglig oppdatering av alle de dataelementene i DSF som etaten har behov for. Denne tjenesten er vederlagsfri. I tillegg betaler NAV om lag 1 mill kroner årlig for opplysninger som benyttes av ARENA.

9.4 Politiet

Justissektoren (politiet, kriminalomsorgen og domstolene) har en felles avtale for bruk og betaler i dag om lag 3,8 mill kroner for bruk av folkeregisterdata. Beløpet er kalkulert ut fra tidligere års oppslag. Dersom antall oppslag avviker fra det budsjetterte blir prisen justert det etterfølgende året. Vi har ikke fått oppgitt hvor mye politiet betaler for oppslag i folkeregisteret. Ved å sørge for bedre tilgang til opplysningene i folkeregisteret og gjøre dem gratis vil de direkte kostnadene nevnt ovenfor falle bort.

Det ideelle for politiet ville være å søke direkte i folkeregisteret uten å måtte gjøre oppslag slik som i dag. Politiet er ikke interessert i å sitte med egne kopier.

Dagens folkeregister er antakelig dårlig utnyttet, og det må være mulig å etablere et register som blir bedre utnyttet enn dagens.

9.5 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgens bruk av folkeregisterdata er regulert gjennom Justisdepartementets rammeavtale med distributør (EDB Business Partner). Hvis man får en mer åpen tilgang til opplysningen vil dette antakelig føre til bedre datakvalitet, noe som i neste omgang vil redusere det manuelle arbeidet i kriminalomsorgen en god del. Oppsummert vil gevinsten bestå i:

- Bortfall av utgifter forbundet med oppslag i folkeregisteret. Dette vil være en gevinst for Justisdepartementet som betaler for Kriminalomsorgens bruk av personregisteret.
- Bedre datakvalitet
- Reduksjon i manuelt arbeid dersom man fikk automatisk tilgang til databasen. Dette vil frigjøre mye tid knyttet til det å gjøre manuelle oppslag i databasen slik man gjør det i dag. Hvert oppslag tar ca 10 minutter. Kriminalomsorgen gjorde i 2006 til sammen 97 000 oppslag, tilsvarende 970 000 minutter eller om lag 10 årsverk. Økt tilgang til folkeregisteret ville dermed kunne føre til en betydelig effektiviseringsgevinst i Kriminalomsorgen.

9.6 Domstolene

Økt tilgang til folkeregisteret og gratis tilgang til opplysningene vil føre til bortfall av de direkte utgiftene som i dag dekkes over Justisdepartementets budsjett. Vi har ikke opplysninger om hvor mange oppslag domstolene står for alene.

9.7 Helsetjenesten

Helsesektoren er en storbruker av folkeregisteret. Bruken av folkeregisteret koster helseforetakene mye penger pga. måten man har valgt å distribuere dataene på. Hvert sykehus har kun tilgang til opplysninger i folkeregisteret som gjelder eget nedslagsfelt. Det er i dag kun Ullevål universitetssykehus som har landsdekkende tilgang til folkeregisteret. Folkeregisterdata til sykehus og leger blir som kjent distribuert via valgt distributør. Helseektoren får en kopi av folkeregisteret som oppdateres hver uke eller hver 14. dag, avhengig av avtalen som er inngått. Når det gjelder kostnader forbundet med bruk av folkeregisterdata blir det som eksempel nevnt at A-hus betaler 2,4 mill kroner pr. år for slike data.

Det faktum at hvert sykehus kun har tilgang til folkeregisterdata om eget område påfører helsesektoren/sykehusene store ekstra kostnader fordi man da må ringe hver gang det kommer inn en pasient fra en annen kant av landet bl.a. for å kontrollere personens identifikasjon, hvor regningen

skal sendes og opplysninger om pårørende. Mange årsverk går med til å ringe.

Fra helsesektorens side er det ønskelig med tilgang til folkeregisteret for hele landet. I dag er opplysningene sortert etter 80 geografiske lokasjoner. Økt tilgang og gratis bruk av folkeregisterdata er derfor et av de tiltak foreslått av arbeidegruppen som vil ha størst gevinst for helsesektoren, og da i særlig grad for sykehusene.

Ny løsning, der en skal få daglig oppdaterte data for hele landet via Norsk helsenett er besluttet. Data skal innrapporteres via NAV til folkeregisteret. Dette vil gi bedre kvalitet til samme eller lavere kostnad.

9.8 SSB

Forslaget vil i liten grad berøre SSB direkte fordi man har tilgang til alle data i folkeregisteret. Et generelt synspunkt er at all data samlet inn av staten bør være gratis for sekundærbruk, men det må betales for tilrettelegging for sekundærbruk.

9.9 UDI

UDI har allerede gratis tilgang til kopi av folkeregisterdatabasen.

9.10 Kommunene

Forslaget vil tjene kommunene. I dag er det svært tungvindt å gjøre oppslag i folkeregisteret. Det må gjøres oppslag for hver enkelt person det skal hentes inn opplysning om. Det må i tillegg søkes om adgang for hver enkelt saksbehandler som skal ha adgang. Gevinstene for kommunene er vanskelig å kvantifisere. En av kommunene vi har vært i kontakt med hadde i 2006 utgifter på i overkant av kr 140 000 for oppslag, uttrekk av opplysninger og grensesnitt/ruting fra leverandør. Kommunen har ca 50 000 innbyggere. Er kostnadene pr. innbygger den samme i alle kommuner, betyr det at kommunenes totale utgifter ligger på rundt 14 millioner kroner.

Gratis og økt tilgang til registeret vil antagelig føre til bedre datakvalitet i alle de lokale registrene. I dag får man uforståelige avslag på søknader om tilgang, ofte kan det se ut som om søknadene behandles forskjellig av de ulike saksbehandlerne som behandler slike søknader.

9.11 Finansnæringen

Antas ikke å være berørt av forslaget

9.12 Oppsummering

Gjennomføring av forslaget om å gi økt tilgang til registeret og gratis tilgang til standardiserte tjenester vil være til stor nytte for dem som i dag ikke har lovmessig gratis tilgang til folkeregisterets opplysninger.

Tiltaket synes å føre til økt bruk av innsamlede personopplysninger og økt kvalitet i folkeregisterets data. Forslaget vil være kostnadsbesparende for flere aktører både pga bortfall av direkte utgifter til distributør og kostnader knyttet til saksbehandlingsoppgaver som blir unødvendige. Bortfallet av brukernes kjøp av tjenester fra distributør vil imidlertid måtte dekkes over Skattedirektoratets eller Finansdepartementets budsjetter.

10 Samlet vurdering av økonomisk- /administrative konsekvenser

Vurderingen av arbeidsgruppens forslag til endringer av data på personinformasjonsområdet er basert på synspunkter og data hentet inn fra et forholdsvis begrenset antall aktører og brukere. Dette er imidlertid vært svært sentrale aktører og brukere, som alle vil bli berørt av omleggingen.

AGENDA har hatt i oppdrag å utrede de økonomisk/administrative konsekvensene av følgende forslag:

- (1) Innføring av informasjonsløs identifikator, subsidiært utvidelse av fødselsnummerserien ved å fjerne ett kontrollsiffer.
- (2) Innføring av elektroniske løsninger når det gjelder meldinger til det sentrale folkeregisteret.
- (3) Utvidelse av hvilke data som skal være registrert i folkeregisteret, samt forslag om å ta enkelte dataelementer ut av folkeregisteret.
- (4) Brukere skal gis anledning til å melde observerte avvik i folkeregisteropplysningene direkte til folkeregisteret. Forslaget innebærer dermed også at det etableres et apparat for å behandle innkomne avviksmeldinger.
- (5) Etablering og tilgjengeliggjøring av metadata om persondata i en metadatakatalog.
- (6) Økt tilgang til registeret og gratis tilgang til standardiserte tjenester for offentlig tjenesteyting og myndighetsutøvelse.

Forslag (2) til (6) er av en slik karakter at man kan velge å beholde dagens løsning eller gjennomføre hele eller deler av gruppens forslag. Når det gjelder forslag nr (1) står man reelt sett overfor to valg. I alle fall på litt lengre sikt.

Kartleggingen av de økonomisk/administrative konsekvensene av forslag (2) til (6) har ikke avdekket store kostnadmessige eller andre negative konsekvenser av å gjennomføre arbeidsgruppens forslag. Hovedinntrykket er at forslag (2), (3), (4) og (6) alle vil bidra til økt nytte for brukerne gjennom økt kvalitet og mindre ressursbruk. Vi må likevel minne om at flere av informantene uttrykker skepsis om en klarer å etablere tilstrekkelig gode ordninger som sikrer tilstrekkelig kvalitet i mange av de nye elementene som foreslås lagt inn i folkeregisteret, når dette er basert på frivillighet. Bruken av dataene er avhengig av at brukerne har tillit til at kvaliteten i dataene holder mål.

Det viktigste og vanskeligste spørsmålet å ta stilling til er valg av identifikator. Med bakgrunn i kartleggingen av de økonomisk-

/administrative konsekvensene har vi kunnet oppsummere de to alternativene på følgende måte.

Tabell 10.1

| | Informasjonløs ID | Utvidet fødselsnummerserie |
|---|-------------------|----------------------------|
| Kvalitet i folkeregisterdata | Best | |
| Driftskostnader | Likt | Likt |
| Investeringskostnader | | Best (laveste kostnader) |
| Risiko for alvorlige feil i omstillingsperioden | (Ukjent) | Lav |

Vi mener altså at denne undersøkelsen har vist følgende:

- Informasjonsløs identifikator vil sikre best kvalitet i folkeregisterdataene, bl.a. fordi man slipper å endre identifikator når man oppdager feil fødselsdato eller kjønn.
- Kostnader ved drift av registre med persondata påvirkes ikke av hvilken identifikator som velges
- Overgang til informasjonsløs identifikator vil påføre brukerne høyere investeringskostnader enn overgang til en utvidet fødselsnummerserie. For flere brukere vil investeringene være om lag to ganger større ved utvidelse av fødselsnummerserien. Vår vurdering er likevel at omfanget av investeringene ved overgang til informasjonsløs identifikator ligger på et akseptabelt nivå når vi ser investeringskostnadene i forhold til de ressurser eller budsjetter som de berørte brukerne rår over.
- Risikoen for at det kan oppstå feil ved overgang til informasjonsløs identifikator er ikke godt nok kjent og har heller ikke vært mulig å utrede nærmere innenfor den rammen vi har hatt til rådighet. Vi anbefaler derfor at det gjøres en nærmere analyse av dette før man tar endelig stilling til valg av identifikator.
- Dersom risikovurderingen konkluderer med at risikoen ved overgang til informasjonsløs identifikator ligger på et akseptabelt nivå, mener vi at undersøkelsen taler for valg av denne løsningen.